



16.054

Message
concernant la révision partielle de la loi fédérale
sur la navigation intérieure
(LNI)

du 29 juin 2016

Madame la Présidente,
Monsieur le Président,
Mesdames, Messieurs,

Par le présent message, nous vous soumettons le projet d'une modification de la loi fédérale sur la navigation intérieure, en vous proposant de l'adopter.

Nous vous prions d'agréer, Madame la Présidente, Monsieur le Président, Mesdames, Messieurs, l'assurance de notre haute considération.

29 juin 2016

Au nom du Conseil fédéral suisse:

Le président de la Confédération, Johann N. Schneider-Ammann
Le chancelier de la Confédération, Walter Thurnherr

Condensé

La modification de la loi fédérale du 3 octobre 1975 sur la navigation intérieure (LNI) qui fait l'objet du présent message vise à créer la base légale qui permettra d'effectuer en fonction des risques la surveillance de la sécurité des bateaux à passagers, des bateaux à marchandises et des engins flottants, neufs ou à transformer.

La présente modification prévoit aussi nouvellement l'utilisation de l'éthylomètre aux fins d'établissement de preuves ainsi qu'une disposition délégatoire investissant un office fédéral du pouvoir d'arrêter les modalités de l'exécution des tests, notamment en ce qui concerne les contrôles liés à la consommation d'alcool et de stupéfiants.

A la demande des cantons, il s'agit également d'inscrire dans la LNI une base légale permettant la mise en place et la gestion de registres des bateaux et de leurs détenteurs.

Il convient par ailleurs de procéder à quelques adaptations d'ordre rédactionnel et de créer une base légale pour l'ordonnance du 1^{er} mars 2006 concernant la navigation militaire.

Message

1 Présentation du projet

1.1 Contexte

Conformément à l'art. 87 de la Constitution (Cst.)¹, il incombe à la Confédération de légiférer sur la navigation. Elle a donc édicté la loi fédérale du 3 octobre 1975 sur la navigation intérieure (LNI)². L'art. 14 LNI dispose que les bateaux sont soumis à des inspections officielles. Ces inspections officielles constituent la condition d'octroi d'un permis de navigation. Ce dernier n'est octroyé que lorsqu'il est établi que le bateau satisfait à la législation sur la navigation intérieure et fait l'objet d'une assurance-responsabilité civile (art. 13, al. 1 et 2, LNI).

Lors du processus d'admission des bateaux, la constatation de la conformité aux prescriptions peut être très complexe et onéreuse, notamment pour les bateaux à passagers ou à marchandises ainsi que pour les engins flottants, car il s'agit dans presque tous les cas de bateaux construits et équipés «sur mesure» selon les souhaits du client. A ce jour, seules les expertises des types de bateaux, de constituants ou d'équipements construits en série font l'objet d'une simplification en la matière (art. 12, al. 1, LNI), c'est-à-dire qu'il est possible de renoncer à l'inspection individuelle (art. 14, al. 2, LNI). Pour les motifs précités, cette simplification n'est toutefois guère appliquée aux bateaux à passagers ou à marchandises ni aux engins flottants.

Plusieurs accidents survenus récemment étaient dus à l'amenuisement de la capacité de conduire voire à l'incapacité totale de conduire des conducteurs. Le droit actuel prévoit déjà des sanctions efficaces pour ces cas (retrait de permis, sanctions pénales). La LNI contient également des prescriptions quant à la vérification de la capacité de conduire. Ces prescriptions correspondent dans une large mesure à celles de la loi fédérale du 19 décembre 1958 sur la circulation routière (LCR)³ et permettent notamment, outre les prises de sang, les tests d'alcoolémie. L'introduction, au 1^{er} octobre 2016, des tests d'alcoolémie par l'haleine constitutifs de preuves et des nouveaux éthylomètres facilite l'exécution des prescriptions. Dans ce contexte, il est également prévu de créer une base légale permettant la procédure d'accès en ligne en vue de la consultation du registre des mesures administratives en matière de circulation routière géré par l'Office fédéral des routes (OFROU).

Par ailleurs, le Conseil fédéral a profité de la présente révision partielle pour examiner l'opportunité d'introduire, par analogie à la législation routière, des registres nationaux des bateaux, de leurs détenteurs, des mesures administratives et des autorisations de conduire. Ces registres présenteraient des avantages pour les cantons chargés d'exécuter la LNI, en garantissant notamment une mise en œuvre uniforme et efficace, mais leur mise en place et leur gestion entraîneraient des coûts élevés.

1 RS 101

2 RS 747.201

3 RS 741.01

Comme la plupart des cantons se sont toutefois prononcés en faveur de ces registres lors de la consultation, le présent projet prévoit la création de la base légale ad hoc.

La présente révision partielle de la LNI porte aussi sur quelques adaptations mineures et sur la correction de quelques imprécisions de nature essentiellement linguistique.

1.2 Dispositif proposé

1.2.1 Introduction du dossier de sécurité et de la surveillance de la sécurité en fonction des risques

Il est prévu que la sécurité des bateaux à passagers et à marchandises ainsi que des engins flottants soit vérifiée en fonction des risques lors de la procédure d'octroi du permis de navigation (procédure d'admission). De par l'introduction de la surveillance de la sécurité en fonction des risques et de par l'obligation de présenter un dossier de sécurité pour ces bateaux, le requérant qui souhaite obtenir l'admission d'un bateau à passagers ou à marchandises ou d'un engin flottant, neuf ou à transformer, est tenu d'en attester la sécurité et de présenter à l'autorité compétente les documents requis à cet effet. Cette approche renforce sa responsabilité propre. Les principes de cette nouvelle procédure d'admission doivent être définis au niveau de la loi.

Lorsque la sécurité l'exige, des expertises de sécurité (rapports d'inspection) à établir par des experts indépendants pourront être demandées. Dans de nombreux cas, ces rapports d'inspection seront vraisemblablement fournis par les sociétés de classification reconnues (par ex. Germanischer Lloyd et Bureau Veritas). Cette possibilité est également ouverte à d'autres personnes si elles bénéficient des qualifications suffisantes. Il incombera au Conseil fédéral de définir la documentation à fournir. La nouvelle réglementation proposée investira l'autorité compétente du pouvoir de vérifier cette documentation en fonction des risques et par sondages; en d'autres termes, les vérifications ne seront plus exhaustives.

L'Office fédéral des transports (OFT) reprend ainsi, dans le domaine des bateaux à passagers, des bateaux à marchandises et des engins flottants, la même procédure d'admission et de vérification qu'il applique déjà actuellement avec succès dans le domaine des chemins de fer et des installations à câbles. Cette procédure permet une répartition claire des tâches et des responsabilités entre le requérant, ou l'exploitant du moyen de transport, et l'autorité de surveillance. L'obligation de présenter un dossier de sécurité garantit qu'il incombe au requérant d'attester la sécurité de son bateau et non à l'autorité de surveillance de prouver le contraire. De ce fait, les ressources humaines pourront être affectées de manière ciblée et approfondie à l'examen des domaines critiques et déchargées des vérifications de routine. L'engagement rationnel des ressources humaines assure une activité administrative efficiente, et permet ainsi de prendre en compte cet enjeu majeur que constitue la sécurité.

Au niveau législatif, la mise en place de la surveillance de la sécurité en fonction des risques et l'obligation de présenter un dossier de sécurité requièrent de compléter les dispositions actuelles sur l'octroi des permis de navigation.

1.2.2 Capacité de conduire

Le droit en vigueur prévoit qu'une prise de sang est ordonnée pour constater l'incapacité de conduire due à l'influence de l'alcool. Or cette procédure est compliquée, coûteuse pour les personnes concernées (env. 400 francs selon le type d'analyse) et particulièrement onéreuse pour les autorités: il s'écoule souvent plusieurs heures avant que la prise de sang puisse être effectuée dans un hôpital ou un cabinet médical puis être remise à un laboratoire pour analyse. En règle générale, il faut deux agents de police pour accompagner une personne à une prise de sang.

Ainsi, par analogie à la réglementation routière, l'admission de tests d'alcoolémie dans l'haleine (éthylomètres) en tant que moyens de preuve simplifie le contrôle de la capacité de conduire. Les éthylomètres recèlent plusieurs avantages par rapport aux prises de sang. Leur simplicité de manipulation et la brièveté de la procédure, la préservation de l'intégrité physique de la personne concernée, sans oublier les coûts plus faibles, notamment pour les personnes concernées, plaident pour leur acceptation comme moyens de preuve. Les éthylomètres ont aussi l'avantage de décharger les effectifs de police.

Lesdits tests présentent l'inconvénient suivant: selon l'état actuel de la science, il n'existe pas de facteur qui permette, indépendamment de la situation concrète dans laquelle l'alcoolémie est mesurée, de convertir un taux d'alcool dans l'haleine en taux d'alcool dans le sang et vice-versa. De ce fait, il est difficile de déterminer l'alcoolémie dans le sang à partir de l'alcoolémie mesurée dans l'haleine et inversement. On peut toutefois remédier à cet inconvénient en définissant une valeur spécifique d'alcoolémie dans l'haleine qui soit d'une sévérité équivalente au résultat d'une prise de sang.

Dans l'ensemble, les avantages des éthylomètres comme moyens de preuve l'emportent nettement sur les inconvénients. Ces tests sont probants dans la circulation routière et jouissent d'un degré d'acceptation élevé.

Lors de la dernière révision de la LNI, le Parlement a adopté les prescriptions d'exécution détaillées relatives au contrôle de la capacité de conduire, mais la base légale autorisant les éthylomètres aux fins de l'établissement de preuves faisait défaut. La présente révision de la LNI crée la possibilité d'autoriser les contrôles de la capacité de conduire des bateaux par de tels tests, comme c'est le cas en circulation routière. Les dispositions d'exécution régleront les modalités techniques et administratives telles que la manipulation des éthylomètres, les procès-verbaux, l'agrément des laboratoires et des experts ou encore les exigences en matière de procédure.

Les exigences auxquelles doivent répondre les instruments de mesure utilisés sont régies par l'ordonnance du 15 février 2006 sur les instruments de mesure⁴. L'office fédéral compétent et l'Institut fédéral de métrologie vérifieront s'il y a lieu de prévoir des exigences plus sévères que celles qui s'appliquent en matière de circulation routière. Il faudra également adapter le champ d'application de l'ordonnance du DFJP du 30 janvier 2015 sur les instruments de mesure d'alcool dans l'air expiré (OIAA)⁵. Conformément à l'art 2, let. a, ch. 6, OIAA, seuls les *éthylotests* sont admis dans le domaine de la navigation. Cependant, pour que les échantillons d'air expiré soient constitutifs de preuve, il faut aussi pouvoir utiliser les *éthylomètres*.

1.2.3 Modification de l'art. 20c

L'art. 20c LNI dispose que les retraits de permis et autres mesures administratives prévus par la LCR, en cours ou antérieurs, sont assimilés aux retraits de permis et autres mesures administratives visés par la LNI.

Ainsi, lorsqu'une procédure administrative est ouverte à l'encontre d'un conducteur de bateau, la mesure qui sera prise doit notamment tenir compte de sa réputation en tant qu'automobiliste. Les services de la navigation ont donc besoin d'informations sur les éventuelles mesures administratives inscrites au registre prévu par la LCR, sous peine de ne pouvoir accomplir leur tâche visée à l'art. 20c. Aussi est-il créé une base légale qui leur donnera accès en ligne à ce registre.

1.2.4 Modification de l'art 24a

Par analogie à l'art. 31, al. 2^{bis}, LCR, l'art. 24a LNI est complété par l'al. 2. Ainsi, il est établi clairement que la consommation d'alcool est interdite aux personnes qui conduisent des bateaux utilisés à titre professionnel, qui participent à la conduite ou qui exercent un service nautique à bord de ces bateaux.

1.2.5 Modification de l'art. 28

L'art. 28 définit les autorités compétentes pour édicter les prescriptions nécessaires à la sécurité et à la réglementation de la navigation internationale sur le Rhin. Toutes ces prescriptions ou presque reposent sur des décisions de la Commission centrale pour la navigation du Rhin (CCNR).

La CCNR peut édicter des prescriptions définitives ou temporaires, qui sont toutes juridiquement contraignantes. Il est cependant plus rapide d'adopter et de mettre en vigueur des prescriptions temporaires. Jusqu'à présent, la mise en œuvre des prescriptions définitives incombait au DETEC (art. 28, al. 1) et celle des prescriptions

⁴ RS 941.210

⁵ RS 941.210.4

temporaires à l'OFT. Or cette distinction n'a plus lieu d'être et l'OFT sera désormais compétent pour mettre en œuvre l'ensemble des prescriptions.

1.2.6 Abrogation de l'art. 49

L'art. 49 LNI sanctionne le transport non autorisé de voyageurs. Or le transport de voyageurs n'est pas régi par la LNI mais par la loi du 20 mars 2009 sur le transport de voyageurs (LTV)⁶. Par conséquent, il y a lieu de supprimer cette disposition pénale dans la LNI qui, de surcroît, s'écarte de l'art. 57, al. 1, let. c, LTV. L'abrogation de l'art. 49 LNI permet d'éliminer cette divergence.

1.2.7 Base légale de la navigation militaire

La navigation militaire est régie depuis longtemps par des dispositions particulières⁷, qui ne reposaient pas cependant sur une base légale formelle. Aussi est-il proposé de compléter l'art. 56 LNI afin de combler cette lacune.

1.2.8 Base légale des banques de données centrales (registres)

Depuis plusieurs années, la plupart des cantons et l'Association des services de la navigation insistent pour que soient mises en place des banques de données centrales (registres) aussi bien pour les bateaux que pour les conducteurs de bateaux, considérant que c'est le seul moyen de mettre en œuvre les prescriptions de manière uniforme, efficace et efficiente.

C'est pourquoi il est créé une base légale pour ces registres. Plusieurs services entrent a priori en ligne de compte pour les accueillir et assurer leur gestion, par exemple l'OFROU, qui dispose d'une longue expérience dans ce domaine, puisqu'il gère déjà de tels registres pour les besoins de la circulation routière. De plus, il existe de longue date des relations établies entre les registres concernant la circulation routière et les services cantonaux de la circulation, auxquels les services de la navigation sont affiliés dans la plupart des cantons.

Les cantons arguent de ce que la pratique actuelle – c'est-à-dire la saisie locale et multiple des données sur les bateaux et les conducteurs dans différents systèmes informatiques cantonaux – est dépassée. Elle complique considérablement l'échange précis et exhaustif de données entre les services de la navigation, les organes de contrôle de la police, l'OFT et l'administration fédérale des douanes. De plus, l'introduction prévue des contrôles médicaux périodiques pour tous les conducteurs à partir de l'âge de 70 ans (art. 17b, al. 2) ainsi qu'une surveillance efficace du marché des bateaux de sport ne sont réalisables qu'à l'aide de banques de données

⁶ RS 745.1

⁷ Par l'ordonnance du 1^{er} mars 2006 sur la navigation militaire (RS 510.755).

centrales. Demandés depuis longtemps, les permis de conduire des bateaux résistants à l'eau et établis au format carte de crédit sans mention de l'adresse ne peuvent également être établis qu'à l'aide d'une banque de données centrale contenant des indications sur les détenteurs de permis.

Du point de vue des cantons, la solution la plus appropriée consiste à intégrer au système d'information relatif à l'admission à la circulation (SIAC) les données concernant la navigation, au titre de «services centraux de la navigation». L'OFROU développe actuellement le SIAC, qui est amené à remplacer les trois banques de données relatives à l'immatriculation des véhicules, à l'admission des conducteurs et aux mesures administratives.

Comme la mise en œuvre des prescriptions régissant la navigation relève de la compétence des cantons (art. 58, al. 1, LNI), la Confédération estime que ce serait à eux de prendre en charge la mise en place et l'exploitation de ces banques de données, qui concernent précisément la navigation.

1.3 Appréciation de la solution retenue

1.3.1 Introduction du dossier de sécurité et de la surveillance de la sécurité en fonction des risques

La présente modification de la LNI permet d'harmoniser le système avec la pratique qui prévaut dans les domaines des chemins de fer⁸ et des installations à câbles⁹. Les requérants seront davantage impliqués dans la procédure d'approbation. Ils devront faire preuve dès le départ d'une plus grande responsabilité en tant qu'exploitants d'un bateau à passagers ou à marchandises ou d'un engin flottant. Ils seront ainsi mieux sensibilisés aux questions de sécurité et collaboreront plus étroitement avec l'autorité compétente.

Les cantons, le PLR, le PS et plusieurs entreprises de navigation au bénéfice d'une concession fédérale ont approuvé les modifications envisagées. La branche de la navigation craint toutefois que l'acquisition des attestations n'entraîne des surcoûts. L'Union suisse des arts et métiers et deux entreprises de navigation ont refusé les modifications proposées. Elles craignent qu'il n'en résulte des coûts et des frais administratifs supplémentaires.

L'expérience faite jusqu'ici par l'OFT dans son activité de surveillance des chemins de fer et des installations à câbles s'est avérée concluante. Les ressources humaines disponibles pourront se concentrer sur les points névralgiques puisqu'elles seront simultanément déchargées de tâches de routine, ce qui permettra de maintenir un haut niveau de sécurité, même si la construction des bateaux gagne en complexité. Selon les estimations de l'OFT, les coûts supplémentaires que la branche de la navigation devra assumer seront faibles par rapport aux coûts de construction et sont considérés comme supportables.

⁸ Loi fédérale du 20 décembre 1957 sur les chemins de fer (RS 742.101)

⁹ Loi du 23 juin 2006 sur les installations à câbles (RS 743.01)

1.3.2 Capacité de conduire

Les présentes modifications de la LNI qui concernent la constatation de la capacité ou de l'incapacité de conduire (test d'alcoolémie constitutif de preuve) visent à rapprocher la réglementation applicable à la navigation des dispositions en vigueur dans la circulation routière. Cette harmonisation est autant dans l'intérêt des conducteurs que dans celui des autorités exécutives.

Cette proposition recueille des avis très majoritairement favorables.

1.3.3 Modification de l'art. 20c

Les mesures administratives prises dans le domaine de la navigation doivent tenir compte des mesures administratives survenues dans le trafic routier. Cela présuppose que les services de la navigation aient accès au registre des mesures administratives. La consultation automatisée du registre des mesures administratives en matière de circulation routière sera simplifiée grâce à une procédure d'accès en ligne.

Cette modification a été intégrée au projet de révision après la consultation et est due à une observation du Préposé fédéral à la protection des données. Elle vise principalement une mise en œuvre systématique et uniforme des prescriptions relatives aux mesures administratives.

1.3.4 Base légale des banques de données centrales (registres)

Lors de la consultation, la grande majorité des cantons ont demandé que des registres centraux soient mis en place dans le domaine de la navigation. Certains cantons, le PLR et l'Union suisse des arts et métiers ont rejeté à l'inverse cette idée. Parallèlement à la procédure de consultation, l'Association des services de la navigation a réalisé une étude sur la nécessité et les possibilités de mettre en place et d'exploiter de tels registres centraux. Selon cette étude, la meilleure solution consisterait à rattacher ceux-ci aux registres routiers de l'OFROU. Elle conclut aussi que ce serait à la Confédération de prendre en charge la mise en place et l'exploitation des registres en question. Selon une estimation très approximative, les coûts se situeraient entre 2 et 2,7 millions de francs. L'étude indique des frais annuels d'exploitation de l'ordre de 15 à 20 % des coûts d'investissement.

L'OFROU a donné son accord de principe pour tenir ces registres, mais il souligne que le développement du SIAC n'est pas achevé, de même que n'a pas encore été établi dans le détail le calendrier du traitement des points en suspens. Il n'est donc pas encore possible de planifier le raccordement au SIAC de registres supplémentaires qui concerneraient la navigation, ce qui explique pourquoi le projet ne prévoit pas expressément de raccorder ces registres au SIAC. De même, c'est volontairement que le projet de modification de la LNI omet de désigner l'OFROU comme service fédéral chargé des registres.

Du point de vue de la Confédération, les coûts de la mise en place et de l'exploitation des registres liés à la navigation doivent être pris en charge par les cantons, étant donné que ce sont ces derniers qui sont chargés de l'exécution des prescriptions en matière de navigation (art. 58, al. 1, LNI) et qu'il leur appartient de s'organiser en conséquence. Par ailleurs, les registres dans le domaine de la navigation ne présentant que peu d'utilité pour la Confédération au vu de la répartition actuelle des tâches entre cette dernière et les cantons, une participation financière de sa part ne se justifie pas.

Le présent projet propose que les coûts soient ventilés entre les différents cantons en fonction du nombre de bateaux immatriculés.

1.4 Adéquation des moyens requis

Les modifications proposées de la LNI permettront d'exercer une surveillance efficace de la sécurité des bateaux, répondent à certaines questions concernant la capacité de conduire ou encore le transport non autorisé de voyageurs, et elles créent une base légale pour différents registres et pour la navigation militaire. Ces modifications n'ont pas de conséquences financières pour la Confédération.

La mise en place et l'exploitation de registres dans le domaine de la navigation auraient, quant à elles, des conséquences sur les finances et sur les ressources humaines des cantons. Ces derniers ont la possibilité de financer par des émoluments tout ou partie des coûts liés à la mise en place et à l'exploitation des registres. Il n'en résulte donc pas de dépenses supplémentaires pour la Confédération.

1.5 Comparaison avec le droit étranger, notamment européen

1.5.1 Introduction du dossier de sécurité et de la surveillance de la sécurité en fonction des risques

Dans l'Union européenne, l'octroi du permis de navigation est régi par la directive 2006/87/CE¹⁰. Cette directive est basée sur le règlement de visite des bateaux du Rhin du 18 mai 1994¹¹ édicté par la CCNR.

Pratiquement identiques, les actes normatifs de l'Union européenne et de la CCNR sont applicables aux bateaux d'une longueur supérieure ou égale à 20 m, aux bateaux dont le produit de la multiplication longueur x largeur x tirant d'eau est supérieur ou égal à 100 m³, ainsi qu'aux bateaux destinés au transport de plus de

¹⁰ Directive 2006/87/CE du Parlement européen et du Conseil du 12 décembre 2006 établissant les prescriptions techniques des bateaux de la navigation intérieure et abrogeant la directive 82/714/CEE du Conseil, JO L 389 du 30.12.2006, p. 1; modifiée en dernier lieu par la directive 2013/49/UE, JO L 272 du 12.10.2013, p. 41.

¹¹ RS 747.224.131. Règlement non publié au RO. Il peut être consulté gratuitement auprès de l'Office fédéral des transports, Mühlestrasse 6, 3063 Ittigen, ou téléchargé depuis www.bav.admin.ch. Des tirés à part peuvent être commandés à l'OFCL, Publications fédérales, 3003 Berne.

douze passagers, équipage non compris¹². En Suisse, ces prescriptions sont valables sur le Rhin entre Bâle et Rheinfelden. La directive 2006/87/CE¹³ et le règlement de visite des bateaux du Rhin¹⁴ permettent de renoncer entièrement ou partiellement à la vérification du respect des prescriptions dans la mesure où une société de classification reconnue a délivré une attestation valable certifiant que le bateau répond, en tout ou en partie, aux prescriptions. Au niveau européen, les autorités ont donc déjà cette possibilité, et la présente modification proposée constitue à cet égard une harmonisation avec le droit européen.

1.5.2 Capacité de conduire

L'art. 1.03, ch. 4, du règlement de police du 1^{er} décembre 1993 pour la navigation du Rhin¹⁵ est applicable de manière uniforme dans les principaux Etats européens dans lesquels la navigation intérieure revêt un rôle important (Allemagne, France, Pays-Bas et Belgique). S'il comprend fondamentalement les mêmes dispositions relatives à l'incapacité de conduire que la législation suisse sur la navigation intérieure, il ne prescrit pas par quels moyens il convient de constater l'incapacité de conduire due à l'ébriété, qui relève de la compétence des Etats.

Le droit européen ne comprend pas de dispositions à ce sujet.

1.5.3 Base légale des banques de données (registres)

Le règlement de visite des bateaux du Rhin ainsi que la directive 2006/87/CE contiennent des dispositions concernant une banque de données électronique nommée «*European Hull Data Base (EHDB)*». Ces dispositions sont toutefois limitées à l'identification des bateaux. Il n'existe pas de dispositions sur des registres similaires à ceux prévus par le présent message.

1.6 Mise en œuvre

Les modifications proposées constituent la base légale pour des réglementations détaillées au niveau de l'ordonnance dans le domaine de la surveillance de la sécurité, de la capacité de conduire et des banques de données. Des clauses délégatoires autoriseront le Conseil fédéral ou le cas échéant l'OFT à édicter les dispositions concernées.

¹² Art. 2 de la directive 2006/87/CE et par. 1.02 du règlement de visite des bateaux du Rhin.

¹³ Art. 10 de la directive 2006/87/CE

¹⁴ Art. 2.12 du règlement de visite des bateaux du Rhin

¹⁵ RS 747.224.111. Règlement non publié au RO. Il peut être consulté gratuitement auprès de l'Office fédéral des transports, Mühlestrasse 6, 3063 Ittigen, ou téléchargé depuis www.bav.admin.ch. Des tirés à part peuvent être commandés à l'OFCL, Publications fédérales, 3003 Berne.

1.7 Classement d'interventions parlementaires

Les modifications sont proposées indépendamment de toute intervention parlementaire.

2 Commentaire des dispositions

2.1 Loi fédérale sur la navigation intérieure (LNI)

Art. 7 Concessions et autorisations

Afin de pouvoir utiliser l'abréviation du titre de la loi sur le transport de voyageurs dans l'ensemble du texte, il faut introduire le sigle «LTV» à cet article pour des raisons de technique législative.

Art. 13, al. 2 et 2^{bis}

La let. c de l'al. 2 introduit l'obligation de présenter un dossier de sécurité. Ce dossier est un élément essentiel de la surveillance, en fonction des risques, de la sécurité des bateaux à passagers et à marchandises ainsi que des engins flottants. Le dossier de sécurité et la surveillance de la sécurité en fonction des risques sont introduits uniquement pour les bateaux en question. Les examens en vue de l'admission d'autres bateaux ne changent pas. Conformément à l'al. 2^{bis}, les documents requis pour attester la sécurité seront définis au niveau de l'ordonnance.

Les documents à présenter sont, entre autres, les preuves de stabilité et de solidité, les certificats relatifs aux matériaux et à la protection contre l'incendie, et, comme c'était le cas jusqu'ici, l'attestation d'une assurance-responsabilité civile. Par ailleurs, le permis de navigation n'est délivré que si le bateau est conforme aux prescriptions.

Art. 14, al. 1^{bis}, 3 et 4

Le nouvel al. 1^{bis} crée la base légale de la surveillance de la sécurité en fonction des risques pour les bateaux à passagers et à marchandises ainsi que pour les engins flottants. Selon la teneur actuelle de la LNI, la procédure d'admission de bateaux neufs ou à transformer donne lieu à un examen exhaustif. Pour les autorités compétentes, il en résulte une charge de travail élevée et, vu la complexité croissante de la construction des bateaux, presque impossible à absorber sans connaissances spécialisées dans divers domaines. A terme, la sécurité pourrait en pâtir, ce qu'il faut absolument éviter. C'est précisément là que la surveillance de la sécurité en fonction des risques entre en jeu. Les expériences positives faites dans d'autres domaines par l'OFT et aussi en Europe prouvent que cette approche est la bonne.

Ainsi, lors de l'inspection officielle, l'autorité compétente pourra renoncer entièrement ou partiellement à effectuer ses propres examens sur les bateaux en question ou à vérifier les documents présentés pour se concentrer sur l'examen du rapport de sécurité. Cependant, des sondages sont toujours possibles.

Les al. 3 et 4 sont déplacés dans la nouvelle section 1a.

Conformément à l'al. 5 et comme c'est déjà le cas aujourd'hui, il appartient au Conseil fédéral de définir les exigences détaillées auxquelles doivent répondre les expertises de sécurité et les rapports d'inspection réalisés par des experts indépendants.

Section 1a Surveillance

La présente modification de la LNI a également pour objectif d'améliorer la systématique du chap. 3 («Bateaux et conducteurs de bateaux»). Il semble opportun de réunir dans une section distincte les dispositions relatives aux inspections subséquentes, aux transformations et aux modifications, ce qui revalorise ces aspects importants pour la sécurité en phase d'exploitation.

Ainsi, l'al. 3 de l'art. 14 devient un article à part entière traitant des inspections subséquentes, à savoir l'art. 15a; celui-ci est placé dans la nouvelle section 1a (Surveillance). Cette même section inclut l'art. 15b traitant des transformations et des modifications. Ces dispositions figuraient précédemment à l'art. 14, al. 4.

Art. 15a Inspections subséquentes

Le nouvel art. 15a contient les dispositions sur les inspections subséquentes, qui figuraient jusqu'ici à l'al. 3 de l'art. 14. Le nouvel al. 2 dispose expressément que ces inspections peuvent également être effectuées en fonction des risques, c'est-à-dire sur la base d'examens ponctuels. Cette approche était déjà possible par le passé mais elle n'était pas mentionnée expressément dans la LNI. Le Conseil fédéral pourra édicter des prescriptions ad hoc (al. 3), qui pourront notamment porter sur la périodicité des inspections subséquentes.

Art. 15b Transformations et modifications

Les transformations et les modifications peuvent avoir des effets considérables sur la sécurité d'un bateau. Jusqu'ici, l'al. 4 de l'art. 14 imposait aux détenteurs ou aux propriétaires de bateaux d'informer l'autorité compétente avant d'entreprendre des modifications essentielles. Il semble plus adéquat de placer cette disposition dans la section 1a et de la limiter aux cas qui pourraient influencer sur la sécurité des bateaux.

Il incombe à l'autorité de décider de la démarche cas par cas (al. 3), mais l'al. 2 définit toutefois dans quelles circonstances une nouvelle approbation des plans ou une nouvelle autorisation d'exploiter sont obligatoires.

Art. 17, al. 2

L'art. 17, al. 2, dispose que le permis de conduire est octroyé s'il ressort de l'examen officiel que le candidat dispose des qualifications nécessaires à la conduite.

Les al. 4 et 5 de l'actuel art. 17 sont déplacés à l'art. 17a.

Art. 17a Aptitude et qualifications nécessaires à la conduite

L'art. 17a définit l'aptitude et les qualifications nécessaires à la conduite, fixant ainsi les conditions requises pour la conduite d'un bateau ou pour l'exercice d'un service nautique à bord d'un bateau. Il définit également le terme de «service nautique» effectué à bord d'un bateau. A noter qu'un service nautique n'est exercé que par des personnes qui font partie d'un équipage minimum prescrit. Un équipage minimum est prescrit, par exemple, sur les bateaux à passagers et à marchandises. En rapport avec les dispositions sur l'aptitude à la conduite et les qualifications nécessaires à la conduite, les actes des machinistes et des aides-machinistes font également partie du service nautique. Il en va de même pour les personnes qui exercent une activité nautique à bord d'un bateau de plaisance ou de sport à la demande du conducteur, comme par exemple conduire le bateau en question.

Art. 17b Détermination de l'aptitude et des qualifications nécessaires à la conduite

(cf. le message concernant *Via sicura*, le programme d'action de la Confédération visant à renforcer la sécurité routière¹⁶)

Al. 1

En cas de doute quant à l'aptitude à la conduite d'une personne, il y a lieu d'ordonner les vérifications nécessaires. L'al. 1 énumère de manière non exhaustive les principaux cas dans lesquels un doute est justifié.

Let. a

Du point de vue médical, un examen de l'aptitude à conduire d'une personne s'impose lorsque celle-ci a conduit un bateau alors qu'elle avait une concentration d'alcool dans le sang de 1,6 ‰ ou plus. Pour atteindre cette alcoolémie, un homme de corpulence moyenne doit consommer 2,5 litres de bière ou un litre de vin en deux heures. Une alcoolémie aussi élevée laisse supposer un problème d'abus voire une dépendance.¹⁷

Let. b

La conduite sous l'influence de stupéfiants donne lieu à une enquête, de même que le fait de porter sur soi des drogues «dures» telles que la cocaïne ou l'héroïne, même si la personne n'est pas sous l'emprise de ces substances au moment du contrôle. Le fort potentiel de dépendance des drogues «dures» justifie cette disposition. Une personne transportant des drogues «douces» (par ex. du cannabis) dans un bateau ne fera l'objet d'une enquête que si elle conduit le bateau alors qu'elle est dans l'incapacité de conduire.

¹⁶ FF 2010 7703, ici 7755, ad art. 15d

¹⁷ Stephan E.: Die Legalbewährung von nachgeschulten Alkoholersttären in den ersten 2 Jahren unter Berücksichtigung ihrer BAK-Werte. Zeitschrift für Verkehrssicherheit N 23, S. 2–9 (1986). Krüger H.P., Das Unfallrisiko und der Alkohol unter besonderer Berücksichtigung risikoe erhöhender Faktoren, Gustav Fischer Verlag, Stuttgart, 1995.

Let. c

Ces infractions laissent supposer un trouble caractériel, de sorte qu'il est indiqué de vérifier l'aptitude à la conduite ou les qualifications nécessaires à la conduite.

Let. d et al. 4

Pour les personnes handicapées physiquement, il existe de nombreuses possibilités de rétablir leur aptitude à la conduite (notamment par des mesures de transformation des bateaux). L'invalidité psychique est plus problématique. Ces cas d'espèce requièrent des vérifications afin d'établir si la maladie psychique permet de conduire des bateaux en toute sécurité. C'est pourquoi les offices cantonaux AI doivent être habilités à transmettre aux autorités cantonales de la navigation les données nécessaires à l'évaluation de l'aptitude et des qualifications nécessaires à la conduite. Lorsque ces données sont communiquées, l'autorité de navigation procède aux vérifications requises. Le droit de communication des offices cantonaux AI est inscrit dans la loi fédérale du 19 juin 1959 sur l'assurance-invalidité¹⁸ (cf. ch. 2.3). Etant donné que les offices AI ne peuvent pas savoir si une personne est titulaire d'un permis de conduire, ce sont les autorités cantonales compétentes qui leur fournissent l'information nécessaire.

Let. e et al. 3

Les médecins conservent la possibilité que leur confère le droit actuel de communiquer aux autorités cantonales le nom des personnes qui leur semblent inaptes à la conduite. Comme c'est déjà le cas aujourd'hui, il n'est pas prévu d'instaurer une obligation de déclarer ces personnes, car cette obligation ne serait guère applicable et, de surcroît, elle pourrait nuire durablement au rapport de confiance entre médecin et patient.

Al. 2 et 3

A partir de l'âge de 70 ans, tous les conducteurs de bateaux doivent passer, tous les deux ans, un examen d'aptitude à la conduite auprès d'un médecin. Jusqu'à présent, ce type de disposition n'était applicable qu'aux conducteurs professionnels de bateaux. Pour ces derniers, les dispositions continueront toutefois d'être plus strictes.

Les prescriptions visées à l'al. 2, qu'il incombe au Conseil fédéral d'édicter en matière d'examen médicaux, assureront que seuls les dossiers nécessaires à la vérification de l'aptitude à la conduite d'une personne seront transmis aux autorités. La même restriction s'appliquera à la communication de données en vertu de l'al. 3.

Al. 5

Des mesures peuvent être prises en cas de doute quant aux qualifications nécessaires à la conduite. Ces qualifications présupposent la connaissance des règles de route et des signaux. Elles incluent cependant aussi la capacité de mouvoir un bateau sans mettre en danger les autres usagers des voies navigables, d'interpréter correctement les situations de navigation et d'y réagir de manière appropriée. Suivant le manquement constaté, l'une des mesures énumérées sera prise.

18 RS 831.20

Al. 6

Si une autorité compétente pour l'admission à la navigation a un doute quant à l'aptitude à la conduite d'une personne qui est également autorisée à conduire d'autres types de véhicules, elle pourra désormais en informer une autorité d'admission à la circulation routière.

Art. 18a Délai d'attente pour cause de conduite sans permis

(cf. le message concernant *Via sicura*, le programme d'action de la Confédération visant à renforcer la sécurité routière¹⁹)

L'art. 18a prévoit désormais un délai d'attente pour cause de conduite sans permis. Ce type de délai était prévu pour l'instant uniquement en cas de retrait de permis (art. 21, al. 2).

Art. 19, al. 3 et 4

L'al. 3 décrit les conditions d'un retrait de permis ou d'un avertissement, ce qui n'avait pas été fait à ce jour.

L'al. 4 dispose que la durée du retrait doit être fixée compte tenu du cas concret.

Art. 20, al. 1, let. d, 20a, al. 1, let. b, et 20b, al. 1, let. b

Ces dispositions sont complétées par la notion d'«alcoolémie dans l'haleine» (art. 20, al. 1, let. d). Désormais, en règle générale, la constatation de l'état d'ébriété sera fondée sur le résultat obtenu à l'aide de l'éthylomètre et non sur celui de la prise de sang. Vu l'impossibilité d'une conversion directe, les valeurs-limite d'alcoolémie dans l'haleine sont fixées dans l'ONI (cf. commentaire au ch. 1.2.2).

Art. 20c

L'article actuel devient l'al. 1. Le nouvel al. 2 crée la base légale permettant aux services de la navigation de consulter le registre des mesures administratives. Il est nécessaire de consulter ce registre lors de mesures administratives relatives à la navigation, puisque les mesures prises pour infraction aux règles de la circulation routière doivent être prises en compte. L'al. 2 inclut aussi une disposition qui permet l'accès automatisé aux données du registre des mesures administratives relatives à la circulation routière.

Art. 24a, al. 2

Le texte de l'article actuel devient l'al. 1.

L'al. 2 est inséré par analogie à l'art. 31, al. 2^{bis}, LCR.

¹⁹ FF 2010 7703, ici 7757, ad art. 15e

Art. 24b, al. 3, let. a et c, 3bis, 4bis, 6 et 7

Pour que les résultats des éthylomètres puissent avoir valeur de preuve, il y a lieu d'aligner plusieurs dispositions sur le dispositif qui prévaut en matière de circulation routière. Pour améliorer la compréhensibilité de l'actuel al. 6, sa teneur est répartie sur deux alinéas, soit l'al. 6 et le nouvel al. 7. L'actuelle let. b de l'al. 6 est abrogée. Le nouvel al. 2 de l'art. 24a permet de disposer que la consommation d'alcool est interdite aux personnes qui conduisent des bateaux utilisés à titre professionnel, qui participent à la conduite ou qui exercent un service nautique à bord de ces bateaux. Cette interdiction sera également valable pour les courses sans passagers ou sans cargaison. A l'art. 40a, al. 2, let. a, ONI, le Conseil fédéral a déjà fixé la valeur-limite d'alcoolémie à 0,10 pour-mille.

Al. 7, let. a

L'al. 7, let. a, (anciennement al. 6, let. c) fait l'objet d'une légère amélioration rédactionnelle.

Al. 7, let. c

Conformément à l'art. 2 ONI, la notion de bateau inclut tout corps flottant destiné au déplacement sur ou sous la surface de l'eau. Dès lors, une personne conduisant une embarcation non motorisée alors qu'elle est dans l'incapacité de conduire pourrait également être punissable. C'est pourquoi il faut investir le Conseil fédéral du pouvoir d'exonérer de cette sanction la conduite de bateaux non dangereux. Il est prévu de limiter cette exception aux petits canots pneumatiques et aux engins de plage.

Al. 7, let. d

A l'instar de la réglementation routière, la réglementation des modalités telles que le maniement technique et le traitement administratif des appareils de mesure, l'établissement des procès-verbaux, la reconnaissance des laboratoires et des experts ou encore d'autres exigences auxquelles la procédure doit répondre est déléguée à un office fédéral. Concrètement, cela se traduira par la reprise des dispositions en vigueur pour la circulation routière, ce qui est d'autant plus judicieux que les contrôles incombent à la police cantonale, également chargée des contrôles routiers. Or les bases légales nécessaires à cet effet sont actuellement insuffisantes.

Art. 28 Police de la navigation

Toutes les prescriptions, temporaires ou définitives, édictées par la CCNR sont contraignantes. Une procédure uniforme en vue de leur mise en vigueur en Suisse est dès lors indiquée. Eu égard à la nature des normes concernées, il semble approprié de confier leur mise en œuvre à l'OFT. Cette simplification permet de ramener l'article à un alinéa unique, lequel reste par ailleurs inchangé.

Art. 31, al. 1

L'actuel al. 1 dispose qu'un bateau ne peut pas être mis en circulation avant d'avoir fait l'objet d'une assurance responsabilité civile. Il faut d'une part corriger, dans la version allemande, cette formulation et d'autre part la préciser. Ainsi, il ne s'agit pas

de la «mise sur le marché (Inverkehrbringen)» (commerce de bateaux conformément à l'art. 1, al. 2, et art. 2, al. 3, de la loi fédérale du 12 juin 2009 sur la sécurité des produits²⁰), mais de la «mise en circulation (Inverkehrsetzen)» d'un bateau. Il n'est pas encore possible de mettre un bateau en circulation dès la conclusion de l'assurance responsabilité civile. Il faut en effet avant tout déposer une attestation d'assurance indiquant la date à partir de laquelle court la couverture d'assurance. Ce n'est qu'à partir de cette date que le bateau peut être mis en circulation, pour autant que soit délivré le permis de navigation.

Art. 41, al. 1

Cet alinéa est légèrement reformulé et complété par la notion d'alcoolémie dans l'haleine.

Art. 49

Le transport de voyageurs n'est pas régi par la LNI mais par la LTV. Il y a donc lieu de retrancher le transport non autorisé de voyageurs du catalogue des délits punissables en vertu de la LNI.

Art. 56, al. 2^{bis}

Alors que la navigation militaire fait depuis longtemps l'objet de prescriptions spécifiques²¹, celles-ci étaient dépourvues de base légale formelle: le nouvel al. 2^{bis} permet de combler cette lacune.

Art. 62a Notifications

Les banques de données ne sont utiles que si elles sont tenues à jour, ce qui implique que les autorités judiciaires fournissent les informations nécessaires.

Les infractions graves qui doivent être notifiées à l'OFT sont par exemple les mises en danger graves du trafic des bateaux ou la conduite en état d'ébriété et avec une alcoolémie qualifiée (art. 20b, al. 1, let. b).

Art. 62b Banques de données centrales

Cet article crée la véritable base légale pour les différentes banques de données (registres). Il s'agit de mettre en place et d'exploiter trois registres distincts: un sur les bateaux et leurs détenteurs, un sur les mesures administratives et un sur les autorisations de conduire. Comme ni la mise en place ni l'exploitation de ces registres n'ont encore été décidées, il faudra modifier en temps utile les ordonnances d'exécution concernées, donc lorsque ces registres verront effectivement le jour et qu'ils seront rattachés aux banques de données existantes (al. 1). L'office fédéral compétent sera déterminé à ce moment-là.

²⁰ RS 930.11

²¹ Ordonnance du 1^{er} mars 2006 concernant la navigation militaire (RS 510.755)

Ces registres pourraient être conçus comme une extension des registres créés en vertu de la LCR. Par conséquent, il est judicieux de reprendre les dispositions de la LCR pour les appliquer, par analogie, aux registres spécifiques à la navigation (al. 2).

L'al. 3 dispose que la mise en place et l'exploitation des banques de données doivent être financées par les cantons et les coûts, répartis entre les cantons selon le nombre de bateaux immatriculés.

L'al. 4 dispose que la réglementation de la collaboration et la protection des données incomberont à la Confédération, avec la participation des cantons.

Art. 62c à 62e

Comme les registres contiennent, du moins en partie, des données personnelles sensibles, ils doivent répondre à des exigences strictes en matière de protection des données, ce qui implique de faire figurer dans la loi de manière exhaustive les principaux éléments qui les caractérisent, tels que le but du système, le propriétaire des données ou l'accès à celles-ci. Aussi chaque registre fait-il l'objet d'un article séparé, dont le contenu est aligné sur les dispositions correspondantes de la LCR.

2.2 Loi du 13 décembre 2002 sur l'égalité pour les handicapés²²

Art. 9, al. 3, let. c, ch. 4

Du fait du complément apporté à l'art. 14 LNI, les organisations peuvent également faire recours contre l'approbation des plans et l'octroi de l'autorisation d'exploiter des bateaux des entreprises publiques de navigation. Une procédure formelle de participation ou de publication des plans n'est toutefois pas prévue.

2.3 Loi fédérale du 19 juin 1959 sur l'assurance-invalidité²³

Art. 66c, al. 1

En cas de doute quant à la capacité physique ou psychique d'un assuré AI, il faut que les offices AI cantonaux puissent communiquer non seulement aux services cantonaux de la circulation routière, mais aussi aux services de la navigation, les données requises pour évaluer l'aptitude à la conduite et les qualifications nécessaires à la conduite. Lorsqu'une telle communication leur parvient, les services de la navigation entreprennent les vérifications nécessaires.

²² RS 151.3

²³ RS 831.20

3 Conséquences

3.1 Conséquences pour la Confédération

3.1.1 Conséquences financières

Les modifications proposées n'entraînent pas de frais supplémentaires pour la Confédération. La charge administrative générale liée à l'admission des bateaux ne change pas. Grâce aux dossiers de sécurité, la nouvelle procédure d'admission permettra de renoncer à des vérifications dans des domaines moins cruciaux et de se concentrer de manière approfondie, en fonction des risques, sur les domaines importants pour la sécurité.

Le fait de simplifier le contrôle de la capacité de conduire n'aura pas de conséquences pour la Confédération, puisque ce sont les polices cantonales qui sont chargées de mettre en œuvre ces dispositions.

Ni l'abrogation de l'art. 49 LNI ni la modification de l'art. 56 LNI n'entraînent des dépenses supplémentaires au niveau fédéral.

Si la Confédération mettait en place et exploitait les registres, il en résulterait des charges de personnel supplémentaires équivalant à 2 ou 3 postes à temps plein. Mais il appartiendra en fait aux cantons de financer intégralement ces charges de personnel, la mise en place des registres et l'exploitation des banques de données.

3.1.2 Conséquences sur l'état du personnel

Les aspects sécuritaires liés à l'admission de bateaux à passagers ou à marchandises ainsi que des engins flottants prennent de plus en plus d'importance et requièrent par conséquent des efforts accrus de la part des autorités compétentes. A terme, l'effectif actuel ne parviendra plus à fournir les prestations nécessaires. Etant donné qu'une augmentation des ressources humaines n'entre pas en ligne de compte, il faut trouver des solutions de rechange. Le passage à la surveillance de la sécurité en fonction des risques et l'obligation de présenter des dossiers de sécurité permettent de vérifier de manière ciblée et approfondie les aspects importants pour la sécurité, ce qui décharge les autorités compétentes des tâches de routine. Lesdites autorités peuvent ainsi mieux mettre à profit leurs connaissances spécialisées, ce qui accroît la sécurité sans que les charges de personnel augmentent et ce, bien que la construction des bateaux devienne de plus en plus complexe.

Pour contrôler la capacité de conduire, il suffit de renvoyer à la réglementation routière. Cela inclut les procédures de vérification et de constatation de la capacité de conduire. L'acceptation des éthylomètres comme moyens de preuve facilite le travail des autorités exécutives. Celles-ci connaissent déjà les procédures. Elles profitent en outre de la vaste expérience acquise dans le domaine routier.

L'abrogation des dispositions pénales relatives au transport non autorisé de voyageurs débouche sur des dispositions pénales et des règles de procédure uniformes; il n'en résulte ni charge ni économie de personnel, ce qui vaut également pour le complément apporté à l'art. 56.

En ce qui concerne les charges de personnel supplémentaires pour la Confédération qui sont liées à la mise en place et à l'exploitation des registres, cf. le dernier paragraphe du ch. 3.1.1.

3.1.3 Autres conséquences

Les modifications proposées n'ont de conséquences ni en termes d'organisation ni en termes de construction.

3.2 Conséquences pour les cantons et les requérants

L'admission des bateaux à marchandises et des engins flottants ainsi que des bateaux à passagers sans concession fédérale relève de la compétence des cantons; les modifications proposées ont dès lors des conséquences pour ceux-ci dans le domaine de la surveillance de la sécurité en fonction des risques. Les conséquences pour les cantons sont les mêmes que celles pour la Confédération: les modifications proposées ne changent en rien la charge de travail générale liée aux vérifications requises pour l'admission des bateaux. Cependant, la nouvelle procédure d'admission permet, sur la base des dossiers de sécurité présentés, de renoncer à des vérifications dans les domaines moins pertinents et d'examiner en profondeur et en fonction des risques certains aspects majeurs en termes de sécurité.

S'agissant du contrôle de l'alcoolémie dans le sang, la formulation plus précise permet d'affirmer que la procédure sera même simplifiée. Il faut par contre s'attendre à une charge administrative supplémentaire pour les cantons du fait des examens d'aptitude des conducteurs de bateaux à partir de l'âge de 70 ans. Cette charge administrative est difficile à quantifier car on ignore encore le nombre de conducteurs qui devront se présenter à ces examens. Les cantons bénéficient toutefois d'une grande expérience basée sur la circulation routière et sur la navigation. Il est certain que les conducteurs de bateaux âgés de 70 ans et plus se verront confrontés à des coûts supplémentaires. Ceux-ci restent cependant supportables si l'on considère que la mesure permet de maintenir un standard de sécurité élevé.

Le passage à la surveillance de la sécurité en fonction des risques devrait réduire quelque peu les émoluments à acquitter par les requérants, mais il coûtera plus cher en raison de l'établissement du dossier de sécurité. Il est probable que dans l'ensemble les frais augmenteront, mais cette augmentation restera limitée si l'on considère la facture totale de la construction d'un bateau.

L'exécution des prescriptions relatives au contrôle de la capacité de conduire relève de la compétence des cantons. Les polices qui en sont chargées bénéficient souvent de l'expérience de la circulation routière. Cette réalité et le caractère précis des dispositions de l'ONI faciliteront le contrôle de la capacité de conduire. Les nouvelles dispositions servent donc les intérêts des cantons.

Etant donné que la mise en place et l'exploitation des registres spécifiques à la navigation concernent la mise en œuvre de la législation sur la navigation, qui in-

combe aux cantons, il est légitime de répercuter les coûts qui y sont liés sur les cantons, d'autant qu'elles facilitent cette mise en œuvre et que les coûts précités peuvent être compensés, du moins en partie, par la perception d'émoluments.

3.3 Conséquences économiques

L'introduction de l'obligation de présenter un dossier de sécurité et le passage à la surveillance de la sécurité en fonction des risques entraînent des coûts pour les sociétés de navigation. L'établissement des dossiers de sécurité devrait entraîner des surcoûts de 3 à 5 % du coût total de la construction ou de la transformation d'un bateau à passagers, d'un bateau à marchandises ou d'un engin flottant; une quantification exacte est cependant difficile, car les surcoûts dépendent fortement de l'étendue et de la complexité d'un projet. Toutefois, ces coûts n'échoient qu'une seule fois et ne concernent pas la flotte existante (à moins que des transformations se répercutent sur la sécurité des bateaux). Les modifications proposées sont donc insignifiantes au niveau macroéconomique, d'autant que s'y ajouteront vraisemblablement des économies sur le plan des émoluments liées aux examens.

L'abrogation de l'art. 49 LNI (sanction en cas de transport non autorisé de personnes) et le complément apporté à l'art. 56 LNI (prescriptions spécifiquement applicables à la navigation militaire) n'ont pas d'effets macroéconomiques.

3.4 Conséquences sociales

Les modifications proposées n'ont guère de conséquences sociales. Les examens en fonction des risques et les dispositions relatives au contrôle de la capacité de conduire peuvent toutefois se traduire par une amélioration de la sécurité en général sur les eaux.

3.5 Conséquences environnementales

Le présent projet n'a pas de conséquences environnementales.

3.6 Autres conséquences

Le présent projet ne devrait pas avoir d'autres conséquences, notamment en ce qui concerne la politique extérieure.

4 Relation avec le programme de la législature et avec les stratégies nationales du Conseil fédéral

4.1 Relation avec le programme de la législature

Le présent projet n'est pas annoncé dans le message du 27 janvier 2016 sur le programme de la législature 2015 à 2019²⁴.

4.2 Relation avec les stratégies nationales du Conseil fédéral

Le projet n'a pas de lien avec les stratégies nationales du Conseil fédéral.

5 Aspects juridiques

5.1 Constitutionnalité

Le projet de modification se fonde sur l'art. 87 Cst.²⁵ (compétence de la Confédération pour légiférer en matière de navigation).

5.2 Compatibilité avec les obligations internationales

La navigation sur le Rhin entre Rheinfelden et Bâle est régie par les prescriptions de la CCNR. Le règlement de visite des bateaux du Rhin permet de renoncer à un examen des véhicules s'il découle d'une attestation valable établie par une société de classification reconnue que le véhicule en question répond aux dispositions.

Le règlement de police pour la navigation du Rhin contient fondamentalement les mêmes dispositions relatives à l'incapacité de conduire que la législation suisse sur la navigation intérieure. Elle ne prescrit toutefois pas par quelle méthode il faut constater l'incapacité de conduire due à l'ébriété. Cela relève de la compétence de chaque Etat.

Enfin, le règlement de visite des bateaux du Rhin contient également des dispositions sur une banque de données électroniques: l'EHDB. Or ces dispositions se limitent à l'identification univoque des bateaux, et il n'existe pas de dispositions sur des registres tels que ceux qui sont prévus par la présente révision de la LNI.

Comme il est indiqué en détail au ch. 5.1, la présente révision est compatible avec les obligations internationales de la Suisse.

²⁴ FF 2016 981

²⁵ RS 101

5.3 Forme de l'acte à adopter

Conformément à l'art. 164 Cst. et à l'art. 22, al. 1, de la loi du 13 décembre 2002 sur le Parlement²⁶, l'Assemblée fédérale édicte sous la forme d'une loi fédérale toutes les dispositions importantes qui fixent des règles de droit, ce qui est le cas du présent projet.

5.4 Frein aux dépenses

Le projet n'entraîne ni une nouvelle dépense unique de plus de 20 millions de francs ni de nouvelles dépenses périodiques de plus de 2 millions de francs: il n'y a donc pas lieu de le soumettre au frein aux dépenses visé à l'art. 159, al. 3, let. b, Cst.

5.5 Conformité à la loi sur les subventions

Le projet ne crée pas de base légale pour des subventions et n'inclut ni arrêté portant crédit ni plafond de dépenses.

5.6 Délégation de compétences législatives

Le projet contient principalement des délégations de compétences autorisant le Conseil fédéral à édicter des ordonnances d'exécution conformément à l'art. 182, al. 2, Cst. Il est cependant à relever que les dispositions des art. 17*b*, al. 2, 24*b*, al. 6 et 7, et 56, al. 2^{bis} contiennent des éléments matériels qui font qu'elles vont au-delà de la simple compétence d'exécution.

5.7 Conformité à la législation sur la protection des données

En ce qui concerne les banques de données centrales, la mise en œuvre du projet requiert le traitement de données personnelles. Ce traitement suivra toutefois les mêmes règles que celles qui sont aujourd'hui applicables à la gestion des données relatives aux conducteurs de véhicules routiers: il est donc conforme aux dispositions sur la protection des données.

²⁶ RS 171.10