

# Feuille Fédérale

Berne, le 28 décembre 1973 125<sup>e</sup> année Volume II

N° 51

Paraît, en règle générale, chaque semaine. Prix: 68 francs par an: 38 francs pour six mois; étranger: 82 francs par an, plus la taxe postale d'abonnement ou de remboursement.

11816

## Message du Conseil fédéral à l'Assemblée fédérale concernant la modification de la loi fédérale sur la circulation routière

(Du 14 novembre 1973)

Monsieur le Président, Mesdames et Messieurs,

Nous avons l'honneur de vous soumettre, avec le présent message, un projet de révision de la loi fédérale du 19 décembre 1958 sur la circulation routière.

### 1 Résumé

Nous proposons de modifier au total 36 articles dans les différents domaines de la loi sur la circulation routière. Cette modification porte principalement sur les points suivants:

Il s'impose d'améliorer la formation des conducteurs en exigeant des personnes accompagnant les élèves qu'elles possèdent le permis de conduire depuis au moins quatre ans et en obligeant les élèves conducteurs à confier une partie de leur formation à un moniteur de conduite (obligation partielle de fréquenter une école de conduite). Nous proposons de donner au Conseil fédéral la compétence de régler aussi bien les modalités de cette obligation partielle que la formation de l'élève conducteur en matière de premiers secours aux blessés, ainsi que la formation complémentaire des conducteurs de véhicules.

En accordant aux médecins le droit d'annoncer les conducteurs inaptes à l'autorité de surveillance des médecins ou à l'autorité compétente pour délivrer ou retirer les permis de conduire, on pourra éliminer plus efficacement du trafic routier les conducteurs inaptes du point de vue médical.

En ce qui concerne les mesures administratives, l'usage d'un véhicule automobile pour commettre des délits ainsi que la conduite d'une bicyclette en étant pris de boisson entraîneront obligatoirement, à l'avenir, le retrait du

permis de conduire ou, respectivement, l'interdiction de circuler. En outre, le moment à partir duquel court le délai déterminant pour qu'il y ait récidive est précisé par rapport au texte actuel de la loi. Par la même occasion, nous proposons – par souci de concordance avec la loi fédérale du 20 décembre 1968 modifiant la loi d'organisation judiciaire – d'instituer un recours direct au Tribunal fédéral contre les décisions cantonales de dernière instance et d'obliger les cantons à désigner une instance indépendante de l'administration comme autorité cantonale supérieure.

Dans le chapitre des règles de la circulation, signalons, à part des modifications purement rédactionnelles, la levée de l'obligation faite aux cyclistes et motocyclistes de rester à leur place dans une file à l'arrêt. Selon les règles applicables à la circulation en files parallèles, ces conducteurs doivent pouvoir devancer par la droite les véhicules circulant dans la même direction. En outre, pour des raisons de sécurité du droit et d'égalité de traitement, il convient de laisser au Conseil fédéral le soin d'introduire dans une ordonnance le taux d'alcoolémie actuellement fixé par le Tribunal fédéral.

En ce qui concerne les règles de responsabilité, nous avons défini plus clairement, d'une façon générale, la solidarité de plusieurs personnes répondant d'un dommage. Rien n'est changé à la responsabilité causale du détenteur de véhicule automobile; toutefois, lorsque plusieurs détenteurs sont impliqués, c'est d'abord en proportion de leur faute qu'ils devraient supporter le dommage.

Les montants minimums d'assurance ne seront plus mentionnés dans la loi, la compétence étant désormais donnée au Conseil fédéral de les fixer. En outre, la Confédération est déchargée de l'obligation de réparer les dommages causés par des véhicules utilisés sans droit; en revanche, la couverture de la Confédération pour les dommages causés par des véhicules inconnus ou non assurés est étendue, de sorte qu'il faudra couvrir non seulement les dommages corporels mais encore les dégâts matériels.

La modification des dispositions pénales vise à accorder au juge plus de liberté dans la fixation de la peine à infliger au conducteur qui a circulé en étant pris de boisson et lui permet en outre d'appliquer une échelle des peines plus équitable lorsqu'il s'agit de punir le conducteur d'un véhicule non assuré. De plus, on insère dans la loi une disposition pénale – qui faisait défaut jusqu'ici – concernant le refus de présenter les permis. D'autre part, il faut donner le caractère de peine accessoire à la publication du jugement ordonné contre les conducteurs qui ont manifesté un manque d'égards particulièrement répréhensible et ceux qui ont récidivé en matière d'ivresse au volant; en outre, le Conseil fédéral doit être habilité à créer pour la circulation routière un registre central des peines et des mesures.

Enfin, c'est la loi elle-même qui doit déclarer applicable aux conducteurs professionnels suisses circulant à l'étranger l'ordonnance sur les chauffeurs; elle habilitera en outre d'une façon générale le Conseil fédéral à limiter les transports étrangers en Suisse, que ce soit par la voie d'accords internationaux ou indépendamment de tels accords.

## 2 Partie générale

### 21 Situation initiale

Pendant les années 1959 à 1967, la loi fédérale du 19 décembre 1958 sur la circulation routière (LCR) est entrée progressivement en vigueur. Jusqu'à présent, elle fut modifiée au cours de cinq revisions, à savoir celles des 19 juin 1959 (art. 78), 8 mars 1960 (art. 2), 23 juin 1961 (art. 33 et 49), 16 mars 1967 (art. 57a), et 9 mars 1972 (art. 9).

Dans le message du 26 mai 1971 concernant la modification de l'article 9 LCR, nous vous avons laissé entrevoir la revision d'autres articles de la LCR. Celle de l'article 9 avait été entreprise plus tôt en raison de son caractère d'urgence.

La LCR a fait ses preuves. Mais le développement impétueux de la circulation routière a pour conséquence que certaines dispositions sont assez rapidement dépassées et qu'il est nécessaire de les adapter de temps en temps. Les demandes visant à modifier l'état actuel du droit émanent du Parlement ou ont été présentées par divers milieux aux autorités fédérales. En outre, quelques dispositions doivent être modifiées parce que la jurisprudence les a trouvées peu claires ou ambiguës.

#### 211 Interventions parlementaires

Les Chambres fédérales nous ont transmis les interventions suivantes visant à réviser la loi sur la circulation routière:

- Dans sa motion du 6 décembre 1961, le conseiller national Kurzmeyer demanda l'institution d'une nouvelle peine accessoire, à savoir le retrait du permis de conduire prononcé par le juge. Cette motion fut acceptée sous forme de postulat le 19 septembre 1962 (n° 8387). Le 27 février 1967, le conseiller national Wenger plaida dans une motion pour l'examen de la même affaire et demanda en complément, comme mesure d'urgence, que le droit fédéral prévoie la création d'instances de recours indépendantes de l'administration des cantons, afin de mieux garantir le droit d'être entendu dans la procédure du retrait de permis. Le 5 octobre 1967, cette motion aussi fut acceptée sous forme de postulat (n° 9643).
- Par postulat (n° 8996) du 2 décembre 1964, le conseiller national Bachmann-Winterthour proposa deux modifications en vue de préciser la loi sur la circulation routière. La première demande que la suspension de l'assurance ne dépende que du seul dépôt des plaques et la seconde que la publication du jugement prononcé contre un conducteur pris de boisson soit ordonnée non plus en calculant le délai de récidive d'après la date de la deuxième condamnation, mais d'après celle de la commission du nouveau délit.

- Dans un postulat (n° 9728) du 20 décembre 1967, le conseiller national Schürmann demanda la formation d'un corps permanent de police routière par la voie d'un concordat ainsi qu'une aggravation des mesures pénales et administratives pour les infractions aux règles de la circulation routière.
- Par postulat (n° 10379) du 24 juin 1970, le conseiller national Glasson demande la fixation d'une limite de vitesse pour les nouveaux conducteurs. Le 2 mars 1972, le conseiller national Bratschi intervient dans le même sens (postulat n° 10963).
- Les auteurs de deux postulats demandent que l'obligation de suivre un cours d'instruction sur les premiers secours aux blessés soit imposée à chaque candidat au permis de conduire. Le postulat (n° 10516) du conseiller national Bratschi fut accepté le 24 septembre 1970, celui du conseiller national Bräm (n° 11584) le 25 juin 1973.
- Dans une motion du 22 juin 1972, Monsieur Bodenmann, député au Conseil des Etats, propose quatre modifications touchant le droit des assurances; dans son intervention, il demande d'adapter les montants minimums d'assurance à la dépréciation de la monnaie et à la forte augmentation des frais de guérison, d'englober dans l'assurance du détenteur la responsabilité pour les courses illicites, de faire bénéficier les proches du détenteur des prestations obligatoires de l'assureur et de supprimer enfin la possibilité de réduire l'indemnité en cas de transport de passager par complaisance. Cette motion fut acceptée sous forme de postulat le 19 septembre 1972 (n° 11351).

### 212 Requêtes adressées aux autorités fédérales; jurisprudence

A la suite du postulat présenté le 19 septembre 1962 par le conseiller national Kurzmeyer, le Département fédéral de justice et police désigna un groupe d'experts chargé des questions de droit pénal en matière de circulation routière. Dans son rapport du 27 octobre 1966, ce groupe d'experts proposa de modifier comme il suit la loi: accorder aux médecins le droit de signaler aux autorités les personnes inaptes à conduire un véhicule, renoncer au dépôt du permis de circulation en cas de suspension de l'assurance, tenir compte des cas de peu de gravité lors des courses effectuées avec des véhicules non assurés et se fonder, pour calculer le délai de récidive en ce qui concerne la publication du jugement pénal, sur la commission de la deuxième infraction.

Les avantages et les désavantages de l'obligation partielle de fréquenter une école de conduite ont été soupesés dans le rapport que le groupe d'étude pour la lutte contre les accidents, institué par le Département fédéral de justice et police, a présenté en 1969. En outre, il est proposé de créer un registre central des peines et mesures infligées dans la circulation routière. Le 8 septembre 1971, le Conseil fédéral fit connaître à l'Assemblée fédérale son opinion sur ce rapport et se prononça pour la réalisation des recommandations élaborées par ce groupe d'étude.

Dans deux jugements, le Tribunal fédéral s'est prononcé sur la manière de calculer le délai de récidive en matière de droit sur la circulation routière. Dans son arrêt 96 IV 82 ss, il précise qu'il y a récidive permettant de publier le jugement pénal selon l'article 102, chiffre 2, lettre *b*, LCR, lorsque la nouvelle *condamnation* d'un conducteur pris de boisson intervient dans le délai de cinq ans. En revanche, dans l'arrêt 97 I 725 s. concernant un retrait de permis, il estime qu'il y a récidive au sens de l'article 17, 1<sup>er</sup> alinéa, lettres *c* et *d*, LCR, lorsque la seconde infraction *est commise* deux ans, respectivement cinq ans, après la première. Cette interprétation littérale montre qu'il y a une divergence entre deux dispositions légales, divergence que le législateur ne saurait laisser subsister pour des raisons de clarté et d'égalité de traitement. – Dans son arrêt 97 II 259, le Tribunal fédéral déclare que l'article 78 LCR ne constitue pas une base légale permettant d'inclure le passager dans l'assurance-accidents du motocycliste, comme cela est prescrit dans l'ordonnance du Conseil fédéral du 20 novembre 1959 sur la responsabilité civile et l'assurance en matière de circulation routière (art. 55, 1<sup>er</sup> al.). La présente révision offre la possibilité de créer là aussi une base légale claire.

### 213 Nouveaux éléments d'appréciation

Indépendamment des interventions parlementaires (ch. 211) et des conclusions émanant de groupes d'experts et du Tribunal fédéral (ch. 212), de nouveaux éléments d'appréciation ont encore nécessité la révision d'autres dispositions de la LCR. Ces nouveaux éléments d'appréciation ont leur origine soit dans les amendements apportés à d'autres lois, soit dans les thèses juridiques de spécialistes renommés. En outre, des bases légales jusqu'ici contestées ou ambiguës sont formulées clairement grâce à quelques compléments. Enfin, quelques propositions, peu nombreuses, apportent des améliorations d'ordre rédactionnel.

Tous ces nouveaux éléments d'appréciation sont mis en valeur dans la partie spéciale (chiffre 3) où est commentée chaque disposition.

### 22 La procédure de consultation

Le 18 octobre 1971, le Département fédéral de justice et police a soumis aux cantons et associations l'avant-projet d'une révision partielle de la LCR. Pendant la procédure de consultation, des propositions visant à modifier d'autres dispositions de la LCR ont été faites. Par la suite, le Département fédéral de justice et police a inclus quelques-unes de ces propositions dans l'ensemble des textes à reviser, tout en engageant une procédure de consultation additionnelle le 24 juillet 1972.

Ces deux avant-projets ont été remaniés puis discutés à fond au sein de la Commission permanente de la circulation routière, où sont représentés tous les milieux intéressés au trafic routier. Les avis exprimés par les cantons et les associations sur les avant-projets ont été mis à la disposition de cette commission.

Le projet de revision qui vous est présenté tient compte dans la mesure du possible des désirs exprimés au cours de la procédure de consultation et, notamment, des décisions prises au sein de la Commission permanente de la circulation routière. Le projet porte sur des dispositions dont l'amendement ne saurait être ajourné plus longtemps. Nous savons que d'autres prescriptions de la LCR devraient être, à l'occasion, modifiées. Des propositions dans ce sens ont déjà été faites. Toutefois, quelques-unes d'entre elles doivent faire l'objet d'un examen plus approfondi et n'ont pas un caractère d'urgence. D'autre part, tenir compte de tous ces désirs équivaldrait à reviser totalement la LCR, ce qui retarderait de plusieurs années les modifications indispensables prévues dans le projet de revision.

S'il est nécessaire, nous reprendrons, dans le chapitre suivant (chiffre 3), les opinions exprimées lors de la procédure de consultation au sujet de certains articles.

### 3 Partie spéciale

Voici nos commentaires sur chaque proposition d'amendement.

#### 31 Modifications au titre premier «Dispositions générales»

##### Article 6

Au *premier alinéa*, il s'agit de mettre en concordance les textes des trois langues officielles. Lors de l'élaboration de l'ordonnance du 31 mai 1963 sur la signalisation routière (OSR), on s'est aperçu, notamment en traduisant l'article 80 en langues française et italienne, que le terme abstrait «publicité» («pubblicità») ne convenait pas pour rendre la notion concrète figurant dans l'OSR. La modification de caractère rédactionnel proposée «les réclames et autres annonces» («Reklamen und andere Ankündigungen», «la pubblicità e gli altri avvisi»), exprime clairement dans les trois langues officielles que les réclames proprement dites, c'est-à-dire celles qui font de la publicité pour certains produits, entreprises ou offres d'emploi, au moyen de lettres, dessins, couleurs, sons et autres choses semblables, sont considérées comme un genre spécifique d'annonces. En tant que titre résumant la matière traitée dans l'article 6, le terme actuel «Publicité» («Reklamen», «pubblicità») peut fort bien être maintenu.

Dans le *2<sup>e</sup> alinéa*, nous vous proposons de donner au Conseil fédéral la compétence légale d'interdire les réclames et autres annonces sur les autoroutes et semi-autoroutes, ainsi qu'à leurs abords. Il est vrai que cette interdiction figure déjà à l'article 80, 6<sup>e</sup> alinéa, OSR. Pourtant dans deux recours, l'un adressé au Conseil fédéral, l'autre au Tribunal fédéral, on a contesté que l'énoncé actuel de l'article 6 LCR impliquait cette interdiction décrétée par le Conseil fédéral. Bien que le Conseil fédéral et le Tribunal fédéral (ATF 98 I 340 s.)

aient reconnu dans leurs décisions la légalité de l'article 80, 6<sup>e</sup> alinéa, OSR, nous estimons qu'il serait opportun de profiter de l'actuelle révision pour créer une situation juridique claire.

Au cours de la procédure de consultation, les associations des usagers de la route ont souhaité que la publicité ayant pour but l'éducation routière ou la lutte contre les accidents soit exceptée de l'interdiction prévue au 2<sup>e</sup> alinéa. Le caractère facultatif de la prescription proposée tient compte de cette requête justifiée. La compétence donnée au Conseil fédéral d'interdire de façon générale les réclames et autres annonces sur les autoroutes et semi-autoroutes, ainsi qu'à leurs abords, lui permet également d'adapter sa réglementation aux conditions de fait et de lieu. Si la loi elle-même excluait certaines annonces, le Conseil fédéral n'aurait plus la possibilité de prendre en considération des intérêts dignes de protection ainsi que la publicité propre à favoriser le déroulement fluide du trafic, ou ne pourrait le faire que dans une faible mesure.

## 32 Modifications au titre deuxième «Véhicules et conducteurs»

### Article 14

Dans un nouvel *alinéa 4*, nous proposons d'accorder aux médecins le droit d'annoncer les personnes inaptes à conduire à l'autorité de surveillance des médecins ou à l'autorité compétente pour retirer les permis.

Selon l'article 321, chiffre 2, du Code pénal suisse (CP), le médecin ne peut être délié de son secret professionnel qu'avec le consentement de l'intéressé ou l'autorisation de l'autorité supérieure ou de l'autorité de surveillance, sauf disposition contraire d'une loi (art. 32 CP). Pour ne pas compromettre les relations de confiance entre le médecin et son patient, il est rare que l'on fasse usage de cette possibilité de délier un médecin du secret professionnel. Dans le droit sur la circulation routière, il s'agit cependant de concilier des intérêts opposés. D'une part, on ne saurait prendre à la légère le secret professionnel auquel est astreint le médecin, car il est dans l'intérêt non seulement du patient mais encore de la collectivité que les relations de confiance entre le médecin et le patient ne soient pas compromises et que les malades ne renoncent pas à un examen médical parce qu'ils doutent de la discrétion du médecin. D'autre part, si des personnes inaptes à conduire participent à la circulation routière, cela crée de graves dangers qui menacent la vie et l'intégrité corporelle des usagers de la route. En raison de l'intensité actuelle du trafic, l'intérêt public consistant à éliminer les conducteurs inaptes doit passer avant l'intérêt qu'on peut avoir au maintien absolu du secret médical.

L'article 14, 4<sup>e</sup> alinéa, proposé, prévoit non pas la levée du secret médical, tel qu'il existe dans la loi, mais seulement un léger assouplissement sous les deux formes suivantes: en premier lieu, on crée uniquement un *droit* et non pas une *obligation* de signaler aux autorités un conducteur inapte. Il serait inop-

portun et difficilement réalisable d'obliger légalement le médecin à signaler son patient, car on ne parviendrait guère à définir exactement le cercle des personnes soumises à l'obligation de signaler les conducteurs inaptes aux autorités, ni les cas tombant sous cette obligation. Il serait aussi très difficile d'établir si une obligation d'annoncer n'a pas été respectée et d'en fixer les conséquences juridiques. En deuxième lieu, le médecin n'a le droit de signaler aux autorités que les conducteurs de véhicules automobiles, c'est-à-dire ceux qui constituent le groupe le plus dangereux parmi les usagers de la route; l'article 321 CP garde toute sa valeur en ce qui concerne les catégories de conducteurs de véhicules pour lesquelles un permis de conduire n'est pas nécessaire (par ex. les cyclistes et les cyclomotoristes). Dans la pratique, le médecin ne fera usage de ce droit qu'après avoir attiré l'attention du patient sur son état et sur les dangers qui pourraient en résulter s'il continuait à conduire un véhicule automobile. En règle générale, le médecin ne se décidera à le faire que si le patient n'est pas assez raisonnable pour renoncer de lui-même à conduire des véhicules automobiles et pour rendre son permis de conduire à l'autorité. Dans ces cas, le médecin ne doit pas être obligé de demander d'abord le consentement écrit de l'autorité de surveillance; au contraire, il doit pouvoir décider librement d'annoncer un conducteur. Le groupe d'étude pour les questions de droit pénal, institué par le Département fédéral de justice et police, recommande d'adopter la prescription proposée; cette recommandation est soutenue par le groupe d'étude pour la lutte contre les accidents de la circulation routière, institué par le même département, dans son rapport de 1969.

Une loi au sens formel du terme est-elle nécessaire, selon l'article 32 CP, pour introduire ce droit d'informer l'autorité ou suffit-il d'un arrêté du Conseil fédéral? Les avis divergent à ce sujet. Ni le message relatif au CP (FF 1918, vol. IV, p. 13 s.) ni les commentaires du CP (Thormann et von Overbeck, Hafer, Schwander) n'éclaircissent vraiment cette question. Pour supprimer toute espèce de doutes quant à la légalité de cette disposition, il convient d'inclure celle-ci dans la loi elle-même.

Dans la procédure de consultation, la disposition proposée s'est heurtée notamment à l'opposition des associations d'usagers de la route. Elles invoquent essentiellement deux arguments, à savoir d'une part qu'il est relativement rare que l'inaptitude à conduire soit imputable à des déficiences physiques ou mentales et que d'autre part le patient doit avoir la certitude absolue que le secret médical ne sera pas violé. En ce qui concerne le premier argument, reconnaissons que des accidents de la circulation attribuables à la maladie, à une infirmité ou à la toxicomanie sont relativement rares; mais ils existent tout de même et il faut y remédier dans la mesure du possible. D'ailleurs, la statistique reproduite ci-dessous indique que le nombre des retraits de permis décidés en Suisse à cause de maladies, d'infirmités ou de toxicomanie augmente d'année en année.

Retraits du permis de conduire	Motifs	
	Maladie ou infirmité	Alcoolisme ou autre toxicomanie
1969 .....	278	75
1970 .....	311	55
1971 .....	322	53
1972 .....	394	91

En ce qui concerne le deuxième argument, relevons que même le droit actuel (art. 321, chiffre 2, CP), ne garantit pas d'une manière absolue que le secret médical ne sera pas violé. C'est au législateur qu'il appartient de fixer les limites de ce secret. Nous avons exposé ci-dessus les intérêts qu'il fallait mettre en balance. Cet assouplissement du secret médical est approuvé sans réserve non seulement par l'organisation suisse des médecins mais encore par la commission permanente de la circulation routière. Nous estimons que ce droit d'annoncer les personnes inaptes à conduire serait une contribution supplémentaire à la sécurité routière.

#### Article 15

Nous proposons d'inclure dans la loi une disposition permettant d'adapter aux exigences actuelles la formation et le perfectionnement des conducteurs. Nous envisageons d'élargir la portée de cet article en lui donnant comme titre «Formation des conducteurs de véhicules automobiles», qui va plus loin que le titre actuel.

Dans le 1<sup>er</sup> alinéa, nous proposons d'augmenter de un à quatre ans la période pendant laquelle une personne doit être titulaire du permis de conduire avant de pouvoir accompagner un élève conducteur. La lutte contre les accidents exige que l'on prenne diverses mesures. Il faut veiller notamment à ce que les futurs conducteurs reçoivent une formation aussi bonne que possible. Chez la personne qui accompagne l'élève, l'aptitude à remplir sa tâche efficacement dépend en premier lieu de la maturité de son caractère et de son expérience de conducteur. Le 1<sup>er</sup> alinéa actuellement en vigueur ne répond plus à ces exigences; en effet, il n'est plus suffisant que de jeunes élèves conducteurs se fassent accompagner par des titulaires du permis de conduire aussi jeunes qu'eux. Le fait d'augmenter à quatre ans la période pendant laquelle il faut posséder un permis de conduire aura automatiquement pour conséquence de porter à 22 ans au moins l'âge de la personne qui accompagne, c'est-à-dire au minimum requis pour devenir moniteur de conduite. Cette période de quatre ans a été fixée en fonction des derniers résultats de la recherche scientifique, selon lesquels la propension des jeunes conducteurs à causer des accidents augmente pendant les quatre ans qui suivent l'examen de conduite, puis diminue. La solution proposée dans le 1<sup>er</sup> alinéa concerne uniquement les personnes qui accompagnent un élève sans être titulaires du permis de moniteur de conduite ou d'une auto-

risation de former des apprentis chauffeurs de camions. En effet, les moniteurs de conduite et ceux qui instruisent les apprentis chauffeurs de camions ont reçu une formation spécifique; l'autorisation qui leur a été délivrée les habilite à accompagner des élèves conducteurs, même si quatre ans ne sont pas encore écoulés depuis qu'ils sont eux-mêmes titulaires du permis de conduire.

Dans diverses observations responsives, on nous a demandé d'exiger un permis de conduire *suisse*. En faveur d'une telle exigence, on peut relever le fait que le titulaire du permis de conduire suisse connaît en général mieux nos prescriptions et les conditions du trafic propres à notre pays. Mais d'autres raisons s'y opposent, notamment la validité internationale des permis et la tendance à penser européen dans la circulation routière aussi. En réalité, les permis de conduire sont reconnus réciproquement par les pays européens et les signaux et règles de la circulation sont assez bien uniformisés en Europe. Nous estimons donc qu'il serait injustifié d'exclure les titulaires de permis étrangers. Aussi, d'après notre projet, la durée de possession de tels permis doit-elle être prise en considération de la même manière.

Le 2<sup>e</sup> alinéa n'est pas modifié. L'actuel alinéa 3 est inséré sous une forme plus générale dans le 4<sup>e</sup> alinéa, 1<sup>re</sup> phrase. L'actuel alinéa 4 devient, sans être modifié, le 3<sup>e</sup> alinéa.

Dans le nouvel alinéa 4, nous proposons de donner au Conseil fédéral la compétence de déclarer partiellement obligatoire la fréquentation d'une école de conduite. Dans le trafic actuel, il ne suffit plus d'enseigner à l'élève le manie-ment du véhicule, il faut au contraire l'éduquer pour qu'il devienne un conduc-teur correct, respectueux des autres usagers de la route et conscient de ses res-ponsabilités. Vu les exigences du trafic actuel, ce travail d'éducation ne saurait être confié exclusivement à des profanes; il faut qu'il soit assuré par un moni-teur de conduite, du moins pour les principes fondamentaux. Depuis l'entrée en vigueur de l'arrêté du Conseil fédéral du 2 juillet 1969 concernant les moni-teurs et écoles de conduite, tous les moniteurs doivent recevoir la même for-mation et passer le même examen, deux choses qui sont axées essentiellement sur les qualifications de l'enseignant dans les domaines psychologique, péda-gogique et méthodologique. Tous les moniteurs de conduite, y compris les plus âgés, sont tenus de suivre, à des intervalles réguliers, un cours de perfectionnement. Cette meilleure formation et ce perfectionnement plus poussé du moni-teur ne manqueront pas d'avoir une influence bénéfique sur le comportement des usagers de la route. Cette situation nouvelle ne permet plus de soutenir entièrement l'opinion émise par le Conseil fédéral à la page 25 de son message du 24 juin 1955 concernant la LCR (FF 1955 II 1), opinion selon laquelle il ne saurait être question de rendre obligatoire la fréquentation d'une école de conduite.

Nous proposons que la fréquentation obligatoire d'une école de conduite soit seulement *partielle*. Le Conseil fédéral devrait en fixer les modalités, notamment le nombre minimum d'heures de cours, l'organisation et la répar-tition des cours. Les détails doivent être étudiés d'abord avec des spécialistes.

Pour protéger les élèves conducteurs, nous proposons dans la même disposition (3<sup>e</sup> phrase) de donner aux cantons la compétence de fixer un plafond pour le tarif des leçons de conduite obligatoires. Le caractère facultatif de la prescription permet aux cantons de tenir compte des conditions locales. En prévoyant simplement un *plafond* et non pas un tarif fixe, on ne limite pas inutilement la libre concurrence des prix entre les moniteurs de conduite professionnels.

Sur le plan européen, on trouve les réglementations suivantes: la Bulgarie, le Danemark, l'Espagne, la Grèce, la Hongrie, le Luxembourg, le Portugal et la Tchécoslovaquie ont rendu obligatoire sans exception la fréquentation d'une école de conduite pendant toute la période de l'apprentissage; la République fédérale d'Allemagne, l'Autriche, la Finlande, la France et la Roumanie connaissent la même obligation, avec la possibilité d'autoriser des exceptions dans certains cas.

Dans le nouvel *alinéa 5*, la compétence est donnée au Conseil fédéral d'édicter des règles sur le perfectionnement des conducteurs. Une base légale permettant de rendre obligatoire les cours de perfectionnement fait actuellement défaut dans la LCR; notre proposition tend à combler cette lacune. La Conférence suisse de sécurité dans le trafic routier (CSR), dans laquelle sont représentées toutes les organisations s'occupant de prévention routière, a déjà formé une commission qui se consacre au problème du perfectionnement des conducteurs. Pour fixer les détails, le Conseil fédéral pourra s'inspirer des expériences faites jusqu'à présent dans les cours facultatifs organisés par diverses associations. A l'instar du Groupe d'étude pour la lutte contre les accidents de la circulation, institué par le Département fédéral de justice et police, le Conseil fédéral est d'avis que ces cours de perfectionnement ont un effet positif sur la prévention routière et qu'il faudrait les imposer à tous les conducteurs.

#### *Article 16*

Nous proposons d'insérer *une lettre f dans le 3<sup>e</sup> alinéa*, afin qu'il y ait dorénavant dans la loi une disposition prévoyant expressément que l'utilisation d'un véhicule automobile aux fins de commettre des crimes ou des délits constitue un motif de retrait obligatoire du permis de conduire.

Certes, on retirait déjà le permis de conduire dans de tels cas. Mais les autorités chargées des retraits et des recours devaient se fonder sur le principe général du droit, selon lequel on ne peut abuser d'une autorisation de police – en l'occurrence le permis de conduire – pour commettre un crime ou un délit. Il faut que les autorités administratives compétentes pour retirer les permis collaborent à la prévention générale contre la criminalité, dans la mesure où elle se rapporte à la circulation routière. «Il serait inexcusable de laisser son permis de conduire à un criminel qui, grâce à l'usage d'un véhicule à moteur, a pu commettre plus facilement ses délits...» (Stauffer, *Der Entzug des Führerausweises*, page 44). Le retrait du permis de conduire constituant une atteinte considérable aux droits individuels du citoyen, les motifs de retrait doivent être

énumérés de manière exhaustive dans la loi. L'insertion de ce motif de retrait dans la LCR s'impose donc pour sauvegarder la sécurité du droit; face à l'intéressé, l'autorité disposera donc d'un fondement juridique clair et sans équivoque.

Dans quelques-uns des avis exprimés, on a préconisé un retrait *facultatif*, dans d'autres, on a demandé de se limiter aux «délits graves et répétés». Sur la première question: «Faut-il déclarer le retrait obligatoire ou facultatif?», les opinions peuvent diverger. Le retrait facultatif donne à l'autorité administrative un pouvoir d'appréciation plus étendu pour juger de chaque cas. En revanche, une lutte efficace contre la criminalité et la garantie que le motif de retrait sera invoqué de manière uniforme plaident en faveur du retrait obligatoire. Le Conseil fédéral – de même que la Commission permanente de la circulation routière – accorde plus d'importance à ces deux derniers arguments. – A propos de la seconde suggestion visant à mentionner seulement des «délits graves et répétés» en plus des crimes, il convient de relever que d'une part, le droit pénal ne connaît pas la notion de délit «grave» et que, d'autre part, il utilise l'expression «délit répété» dans un sens relevant spécifiquement de la technique juridique, de sorte qu'il n'est pas possible d'inclure les délits successifs et par métier (cf. Schwander, *Das Schweizerische Strafgesetzbuch*, 2. A., pages 155 s.). Nous estimons qu'il n'est pas judicieux d'introduire la notion nouvelle et incertaine de délit «grave» en matière de mesures administratives. Il serait tout aussi injustifié d'exclure les délits successifs, c'est-à-dire les délits répétés et provenant d'une même détermination, ainsi que le délit par métier, c'est-à-dire celui qui est commis de façon répétée à des fins lucratives. En adoptant des termes qui permettent d'obtenir une solution juridique incontestable, nous pensons tenir compte strictement des avis exprimés, à savoir qu'en plus des crimes, seuls les délits qualifiés, c'est-à-dire ceux qui ont été commis à plusieurs reprises délibérément, devraient entraîner un retrait du permis de conduire.

#### Article 17

Au premier alinéa, lettres *c* et *d*, nous proposons une formulation plus claire de la prescription relative à la manière de calculer les délais en cas de récidive.

Les dispositions en vigueur exigent une durée de retrait plus longue que le minimum dans deux cas où un conducteur récidiviste est frappé d'un retrait d'admonestation d'une durée limitée: premièrement lorsque, en l'espace de deux ans, il a commis deux infractions dont la seconde a pour conséquence un retrait obligatoire (let. *c*) et deuxièmement lorsque, en l'espace de cinq ans, il a circulé deux fois en étant pris de boisson (let. *d*). Selon la jurisprudence adoptée depuis de nombreuses années par les autorités cantonales de retrait et par le Département fédéral de justice et police, ces dispositions furent interprétées de telle manière que ces délais de récidive fixés à deux ou cinq ans devaient être calculés à compter de l'expiration de la durée de retrait précé-

dente. En revanche, dans son arrêt 97 I 725 ss, le Tribunal fédéral a soutenu le point de vue selon lequel ces délais de récidive commencent à courir dès le jour où la première infraction avait été commise. Cette jurisprudence du Tribunal fédéral a deux conséquences choquantes. D'une part, le délai d'épreuve commence à courir sans que l'intéressé le sache. Il est donc possible qu'un conducteur devienne récidiviste avant d'avoir eu connaissance de la première décision de retrait, parce que la procédure de retrait touchant la première infraction n'était pas encore terminée. D'autre part, la durée du premier retrait se trouve englobée dans le délai de récidive, qui constitue toujours un délai d'épreuve. Mais, en ce qui concerne le retrait à titre d'admonestation, il paraît peu judicieux que la durée pendant laquelle un conducteur ne peut pas du tout circuler en raison du premier retrait, se trouve englobée dans le délai d'épreuve. Cette manière de procéder tend donc à favoriser une première infraction plus grave par rapport à d'autres, puisque le conducteur qui a été frappé d'un premier retrait plus long doit en réalité subir un délai d'épreuve d'une durée moins longue que le conducteur auquel le permis a dû être retiré une première fois pour une durée plus courte. Notre proposition apporte une solution plus équitable. Il s'agit en même temps d'une adaptation au code pénal qui prévoit que le délai d'épreuve pour la récidive commence à courir dès qu'une peine privative de liberté est exécutée (art. 67 CP). Cette adaptation aux dispositions pénales sur la récidive est d'autant plus justifiée que le retrait d'admonestation est ressenti, dans ses effets, d'une manière analogue à une peine.

Dans les deux cas en question, notre proposition prévoit qu'il y a récidive lorsque la *seconde infraction* a été commise, dans les délais indiqués, après l'exécution d'un retrait précédent. Dans le premier cas (let. c), le conducteur doit avoir commis deux infractions dont la seconde entraîne un retrait obligatoire, alors que la lettre d s'applique au fait de conduire une seconde fois en étant pris de boisson.

#### Article 19

Nous proposons dans le 3<sup>e</sup> alinéa une gradation plus précise des mesures pouvant être prises contre des cyclistes.

La proposition d'amendement apporte trois nouveautés: d'abord la possibilité de donner des avertissements, ensuite l'interdiction obligatoire de circuler pour celui qui aura conduit un cycle en étant pris de boisson et enfin la durée minimale d'un mois pour l'interdiction de circuler.

Jusqu'à présent, une base juridique formelle permettant de donner des avertissements à un cycliste faisait défaut. L'avertissement offre aux cantons la possibilité de mieux prendre en considération la faute et la réputation du cycliste, notamment en cas de mise en danger réitérée de la circulation. Notre proposition apporte aux autorités une plus grande latitude d'appréciation.

Les cyclistes pris de boisson sont très dangereux en raison de leur équilibre instable; le danger qu'ils représentent menace non seulement eux-mêmes mais encore tous les autres usagers de la route. En général, les accidents occasionnés

par de tels cyclistes ont des conséquences graves. Pour des raisons de sécurité routière, il se justifie, à notre avis, d'ordonner l'interdiction de circuler à l'égard des cyclistes pris de boisson.

Selon le droit en vigueur, le canton de domicile peut interdire «temporairement» de conduire un cycle, c'est-à-dire ordonner des interdictions de une, deux ou trois semaines, voire même de quelques jours. Des interdictions d'aussi courtes durées rendent illusoire l'effet de la mesure. C'est pourquoi, nous envisageons de porter la durée minimale de l'interdiction à un mois. Intentionnellement, nous fixons donc, pour les cyclistes pris de boisson, une durée minimale inférieure aux deux mois obligatoires pour le retrait du permis de conduire dans des cas de ce genre (art. 17, 1<sup>er</sup> al., let. b, LCR). Nous le faisons pour deux raisons. D'une part, le cycle est le plus simple des moyens de locomotion dans le trafic routier. Quiconque est obligé aujourd'hui d'utiliser un cycle sera déjà sévèrement touché dans sa liberté de mouvement par une interdiction de circuler d'un mois. D'autre part, une interdiction de circuler à bicyclette est toujours assortie du retrait du permis de conduire si l'intéressé en possède un, tandis qu'une personne à laquelle on a retiré le permis de conduire est autorisée, en règle générale, à utiliser un cycle pendant la durée du retrait (art. 28 de l'ACF du 27 août 1969 groupant les dispositions administratives prises en application de la LCR). Grâce à cette réglementation, on peut judicieusement appliquer le principe de la proportionnalité dans les mesures administratives. L'observation de ce principe a pour effet qu'un retrait du permis de conduire lié à une interdiction de circuler peut aussi être décidé pour la durée minimale d'un mois, nonobstant les dispositions légales relatives aux conducteurs de véhicules automobiles.

#### *Article 24*

Dans le 1<sup>er</sup> alinéa, nous proposons que les cantons soient obligés, par le droit fédéral, d'instituer une autorité de recours indépendante de l'administration.

Depuis la révision en 1968 de la loi d'organisation judiciaire (OJ), la juridiction administrative a été instituée sur le plan fédéral. Son premier but est de protéger le citoyen qui a été lésé par une décision administrative dans ses intérêts personnels, reconnus par l'ordre juridique. La tendance actuelle est de confier le contrôle de l'administration à une instance de recours indépendante. Ce vœu a aussi été exprimé dans le domaine de la circulation routière. Ainsi, les demandes visant à transférer au juge pénal la compétence de retirer le permis de conduire, qui ont été formulées au sein du Parlement (cf. postulats Kurzmeier et Wenger sous chiffre 211, ci-devant) et par des associations d'automobilistes, s'expliquent-elles par le souci d'assurer une meilleure protection juridique du citoyen. Les mesures administratives prévues par le droit sur la circulation routière qui entrent ici en ligne de compte (retrait du permis de conduire, interdiction de circuler, avertissement administratif, retrait du permis de moniteur de conduite) empiètent sérieusement sur les droits personnels du

citoyen. Par conséquent, il est particulièrement important de garantir ici une juste application des normes du droit administratif et l'observation des principes de procédure par des instances de recours indépendantes de l'administration. Toutefois, cette protection juridique totale doit être déjà garantie au citoyen dans la procédure cantonale de recours et non pas sur le plan fédéral seulement, c'est-à-dire par le Tribunal fédéral en dernière instance.

Suivant la tendance générale qui vise à renforcer la protection juridique, quelques cantons ont déjà institué une instance supérieure, indépendante de l'administration, pour juger des mesures prises dans le domaine de la circulation routière; par exemple, les cantons de Soleure, Argovie et Genève ont créé un tribunal administratif et le canton de St-Gall, une commission des recours administratifs. Dans le canton de Berne, conformément à la nouvelle loi cantonale sur la circulation routière, une commission de recours doit être instituée en tant qu'instance supérieure. Il est dit indirectement dans l'OJ révisée que la juridiction administrative doit se réaliser non pas seulement sur le plan fédéral mais aussi dans les cantons. En effet, selon l'article 105, 2<sup>e</sup> alinéa, OJ, le Tribunal fédéral n'est lié par les faits constatés dans la décision que lorsqu'une commission de recours indépendante de l'administration ou un tribunal cantonal a statué antérieurement.

Certes, la modification que nous proposons constitue en quelque sorte un empiètement sur le droit cantonal. Mais cet empiètement, qui n'est en soi pas une nouveauté, ne saurait être qualifié de particulièrement grave. La même obligation a déjà été imposée aux cantons par l'article 85 de la loi fédérale du 20 décembre 1946 sur l'assurance vieillesse et survivants. Lorsqu'il s'agit d'une atteinte si importante aux droits personnels – telle que la représentent des mesures administratives découlant du droit sur la circulation routière – il ne se justifie pas moins d'en confier l'appréciation au juge que lorsqu'il s'agit d'attribuer une rente vieillesse ou invalidité. Un délai transitoire convenable sera imparti aux cantons par le Conseil fédéral pour l'exécution de la disposition proposée.

Lors de la procédure de consultation, 14 cantons se sont prononcés contre cette proposition mais la Commission permanente de la circulation routière, dans sa grande majorité, lui a donné son approbation.

Dans les *alinéas 2 à 7*, nous proposons d'adapter la procédure de recours aux exigences de l'OJ révisée et de la loi fédérale sur la procédure administrative (LPA).

Lors de la révision de l'OJ, le Tribunal fédéral a été institué comme dernière instance pour juger des mesures prises selon le droit sur la circulation routière. A cette occasion, le législateur a omis d'éliminer comme instance de recours le Département fédéral de justice et police. Sous l'angle de la simplification de la procédure, il n'est pas souhaitable que deux instances fédérales ayant pratiquement les mêmes compétences, jugent de la même affaire (par ex. en cas de retrait de permis ou d'interdiction de circuler). C'est pourquoi, nous prévoyons maintenant d'éliminer dans la LCR le Département fédéral de justice

et police en tant qu'instance intermédiaire (2<sup>e</sup> al.), pour autant que le recours de droit administratif devant le Tribunal fédéral ne soit pas irrecevable selon les articles 99 ss OJ. Dans ce dernier cas, le Département fédéral de justice et police reste – comme jusqu'ici – la dernière instance de recours (3<sup>e</sup> al.).

Le 4<sup>e</sup> alinéa correspond à l'actuel alinéa 3, mais il est formulé un peu plus clairement.

Il est prévu au 5<sup>e</sup> alinéa que le Département fédéral de justice et police statue définitivement comme jusqu'ici dans les cas où il joue le rôle d'instance de recours de la Confédération selon les 3<sup>e</sup> et 4<sup>e</sup> alinéas.

Le 6<sup>e</sup> alinéa règle la qualité pour recourir. Outre la personne qui est atteinte par la décision, le droit de recourir appartient en premier lieu à l'autorité qui a pris la décision de première instance (*let. a*). Cette autorité devient ainsi partie au procès, ce qui est conforme au sens de la juridiction administrative que les cantons doivent créer en vertu du premier alinéa. De plus, le droit de recourir appartient aussi – comme jusqu'à présent – à l'autorité compétente du canton qui a proposé à un autre de prendre la décision (*let. b*). L'OJ révisée innove en donnant au département compétent de l'administration fédérale qualité pour recourir contre les décisions cantonales (arrêtés) de dernière instance, dans la mesure où la division compétente de l'administration fédérale n'est pas habilitée à le faire par le droit fédéral (art. 103, *let. b*, OJ). Au sens de cette disposition, nous proposons enfin, sous *lettre c*, de donner à la Division fédérale de la police, en tant que division compétente de l'administration fédérale, la qualité pour interjeter des recours de droit administratif. Cette division de l'administration fédérale possède les connaissances spéciales nécessaires qui lui permettent de veiller à ce que les mesures prévues par le droit sur la circulation routière soient appliquées dans toute la Suisse selon des principes uniformes, au sens de la LCR, ce qui répond au but que le législateur se proposait d'atteindre en revisant l'OJ. Pour que la Division fédérale de la police puisse remplir cette tâche, il faut que toutes les décisions cantonales de dernière instance soient portées à sa connaissance, ce qui ressort de l'article 103, lettre *b*, OJ.

Au 7<sup>e</sup> alinéa, nous nous sommes référés, par souci d'être complets, aux règles de procédure de l'OJ et de la LPA qui sont appliquées en matière de recours de droit administratif devant le Tribunal fédéral et en matière de recours administratifs devant le Département fédéral de justice et police. Les délais de recours sont conformes à l'article 106 OJ et à l'article 50 LPA.

Dans la révision proposée de l'article 24, nous reprenons quelques dispositions de l'OJ révisée et de la LPA. On pourrait se demander si cela est nécessaire. En connaissance de cause, nous avons répondu à cette question par l'affirmative, pour les raisons suivantes. Avec ses ordonnances d'application, la LCR régit exhaustivement un domaine important du droit. Le droit sur la circulation routière a le caractère d'un code. A cette unité juridique appartiennent aussi les règles de procédure les plus importantes; c'est pourquoi nous pensons, en proposant de modifier l'article 24, non seulement sauvegarder cette

unité du droit mais encore rendre service aux avocats et particulièrement aux citoyens frappés par des mesures administratives. Les dispositions reprises de l'OJ ou de la LPA sont conformes au texte de ces deux lois.

#### *Article 25*

Dans la *lettre c* du 2<sup>e</sup> alinéa, nous proposons une amélioration rédactionnelle qui permettra d'exprimer plus clairement que le Conseil fédéral possède l'entière compétence de régler toutes les questions concernant la profession de moniteur de conduite. Il s'agit notamment en l'occurrence des prescriptions sur les exigences fondamentales, la formation et l'examen des moniteurs de conduite, l'exercice de la profession et les moyens de contrôler si cet exercice se fait conformément aux règles établies. Bien que, selon une expertise juridique du professeur Marti, les dispositions de l'arrêté du Conseil fédéral du 2 juillet 1969 sur les moniteurs et écoles de conduite puissent déjà se fonder entièrement sur la règle de compétence fixée dans la loi en vigueur, on a demandé, lors de la procédure de consultation, d'inclure les moniteurs de conduite dans l'article 56 (durée du travail et du repos des conducteurs professionnels). Toutefois, c'est non pas dans l'article 56 LCR mais bien plutôt dans l'article 25, 2<sup>e</sup> alinéa, lettre *c*, que doivent être réglementés la durée du travail et du repos des moniteurs de conduite ainsi que les moyens de contrôler leur activité. Nous répondons à ce désir en améliorant la rédaction du texte.

Dans le nouvel alinéa 4, nous proposons de donner au Conseil fédéral la compétence de déclarer obligatoire pour les futurs conducteurs la fréquentation de cours de premiers secours aux blessés.

Le conseil de direction de la Croix-Rouge suisse a constaté, dans une résolution du 3 février 1972, que si les accidents de la circulation ont en Suisse des conséquences aussi effroyables sur le plan humain et sur le plan économique, c'est en grande partie parce que les automobilistes ne savent pas comment s'occuper des personnes grièvement blessées jusqu'à l'arrivée de l'ambulance. Beaucoup de victimes de la circulation ne seraient pas mortes si, grâce à de simples interventions, elles avaient été amenées encore en vie à l'hôpital.

Parce que l'on sait que chaque conducteur contribue à créer des dangers, la responsabilité causale générale, fondée sur des raisons d'équité, a pris une importance prépondérante dans le droit sur la circulation routière. Il peut sembler paradoxal que, précisément dans la législation sur l'assurance, les notions et les exigences relatives à l'obligation de restreindre les dommages (mesures de sauvetage) soient courantes en ce qui concerne les dégâts matériels, tandis qu'il existe de graves lacunes dans le domaine infiniment plus important de la sauvegarde de la vie et des premiers secours à donner en cas d'accident.

Dans les interventions parlementaires fédérales et cantonales (sur le plan fédéral, voir les postulats Bratschi et Bräm sous chiffre 211; sur le plan cantonal, voir la question Künzi du 18 novembre 1968 au Grand Conseil zurichois et l'interpellation Müller du 30 juin 1970 au Grand Conseil thurgovien), ainsi que dans le public en général, des efforts ont toujours été faits ces dernières

années en vue d'obliger les automobilistes à suivre des cours de premiers secours. Le 15 décembre 1972, un groupe de travail de la Croix-Rouge suisse a soumis au Département fédéral de justice et police un rapport détaillé ainsi qu'une proposition visant à rendre obligatoire pour les candidats au permis de conduire la formation en matière de premiers secours. Il ressort de ce rapport que la société suisse des samaritains dispose aujourd'hui d'un programme bien étudié pour l'organisation de cours où seront enseignés les premiers soins que chacun est en mesure de donner. Ce programme a été repris dans l'essentiel par l'armée et la protection civile. La Société suisse des samaritains et d'autres organisations auxiliaires de la Croix-Rouge suisse disposent dans tout le pays de sections et d'instructeurs, grâce auxquels la formation obligatoire de tous les candidats au permis de conduire serait réalisable sur le plan de l'organisation. Tenant compte du fait qu'il faudrait former davantage d'instructeurs pour satisfaire à une demande continue, les spécialistes estiment qu'il serait possible de mettre sur pied les cours nécessaires, à l'échéance de deux ans après l'entrée en vigueur d'une disposition y relative. L'obligation de suivre ces cours ne devrait pas entraîner une mise à contribution des deniers publics puisque le candidat aurait à verser une modeste taxe (on parle en ce moment d'environ 30 francs pour tout le cours).

Les mesures d'urgence consistent avant tout à mettre le blessé en sécurité et à écarter de lui tout ce qui pourrait menacer directement sa vie en bloquant sa respiration ou sa circulation sanguine. Etant donné qu'un sauvetage non conforme aux règles de l'art, un changement de position contre-indiqué ou un placement incorrect du blessé peuvent avoir des conséquences graves, les personnes qui se portent à son secours devraient être en mesure de discerner les séances possibles les plus importantes et d'en évaluer la gravité.

Le groupe d'étude pour la lutte contre les accidents, institué par le Département fédéral de justice et police, ne s'est pas prononcé dans son rapport (cf. ch. 212) en faveur d'une prescription rendant obligatoire des cours de premiers soins. Le corps médical était en partie d'avis, lui aussi, que le facteur le plus important en matière de sauvetage des blessés consistait à les transporter aussi vite que possible. Le problème des cours obligatoires n'a donc été traité que relativement tard et c'est pourquoi nous n'avons plus été à même de l'inclure dans la procédure de consultation. Toutefois, la Commission permanente de la circulation routière s'était déjà occupée de cette question en 1969; à une très faible majorité, elle avait alors préconisé de rendre obligatoire les cours de premiers soins. Le Conseil fédéral est maintenant convaincu que la formation des futurs conducteurs dans ce domaine contribuerait efficacement à diminuer les suites des accidents. Il estime que ce principe peut être introduit dans la présente révision sous forme d'une attribution de compétence, sans qu'il y ait pour autant une restriction au droit de s'exprimer. En effet, les exigences concrètes à fixer pour de tels cours et leur organisation pourront être réglées lors d'une procédure de consultation portant sur les dispositions d'application à édicter par le Conseil fédéral.

L'actuel alinéa 4 devient, sans être modifié, le 5<sup>e</sup> alinéa.

### 33 Modifications au titre troisième « Règles de la circulation »

#### Article 26

La modification apportée au 1<sup>er</sup> alinéa concerne uniquement le texte français; elle est de nature purement rédactionnelle. Alors que dans le texte allemand et le texte italien figurent respectivement les expressions «Strasse» et «Strada», conformément à la définition donnée à l'article premier, 1<sup>er</sup> alinéa, de l'ordonnance du 13 novembre 1962 sur les règles de la circulation routière (OCR), le texte français parle de «chaussée». Ce terme français est défini par l'article premier, 4<sup>e</sup> alinéa, OCR, dans un sens plus restreint et doit être par conséquent remplacé par l'expression «route». En effet, l'article 26, 1<sup>er</sup> alinéa, LCR se rapporte non seulement à la chaussée dans le sens étroit du terme mais encore à la route dans le sens d'une voie de communication utilisée par des véhicules automobiles, des véhicules sans moteur ou des piétons. De plus, nous avons remplacé le verbe «entraver» par «gêner» afin de respecter en l'occurrence le sens exact des termes.

#### Article 30

Nous proposons une rédaction plus claire du 1<sup>er</sup> alinéa. Selon la disposition en vigueur, on ne sait pas qui est responsable du transport de personnes sur les véhicules automobiles et les cycles. Il ressort clairement du texte proposé que c'est le *conducteur du véhicule* qui doit être puni pour cette contravention.

#### Article 46

Dans le 2<sup>e</sup> alinéa, nous proposons d'interdire en principe aux cyclistes de circuler de front. Des exceptions devraient être permises par voie d'ordonnance.

La modification que nous proposons retourne ainsi le problème. Alors que le droit actuel permet en principe aux cyclistes de circuler de front, dans la mesure où les conditions de circulation décrites à l'article 43 OCR ne les obligent pas à rouler en file, la loi doit maintenant interdire formellement la circulation de front, en laissant à l'OCR le soin d'énumérer les exceptions possibles. Cette transposition est dictée par trois raisons. D'abord par la sécurité routière. Depuis l'entrée en vigueur de la LCR, le trafic s'est tellement intensifié sur nos routes qu'il est pratiquement impossible aux cyclistes de circuler de front; s'ils le font néanmoins, cela représente dans la plupart des cas, un danger pour eux-mêmes et pour d'autres conducteurs. L'interdiction de principe de circuler de front sert à améliorer d'une part la sécurité et la fluidité du trafic et d'autre part la protection des cyclistes. Ensuite, la Convention internationale du 8 novembre 1968 sur la circulation routière (convention dite de Vienne) part de l'idée, dans son article 10, chiffre 3, que l'obligation de circuler à droite est valable aussi pour les cyclistes, de sorte qu'elle s'oppose, en

principe, à la circulation de front. Dans son article 27, chiffre 1, la convention de Vienne laisse aux Etats contractants la faculté d'autoriser des exceptions à l'interdiction de principe de circuler de front. Notre proposition se trouve donc en harmonie avec les règles de cette convention, que la Suisse a d'ailleurs déjà signée et qu'elle ratifiera dans un proche avenir. Enfin, la modification proposée donne une vue d'ensemble plus systématique: dans la loi se trouve l'interdiction de principe et dans l'OCR une liste d'exceptions plus courte que l'actuelle. Ces exceptions, comme on l'a souhaité dans la procédure de consultation, répondront surtout à deux nécessités. Il doit être permis de circuler de front lorsque des conducteurs de cycles se déplacent en formation et si le trafic de ces véhicules est dense, mais à la condition que la route soit large. Nous tiendrons compte de ces nécessités en modifiant l'OCR.

Nous proposons de biffer le 3<sup>e</sup> alinéa. Cette disposition règle le cas plutôt rare, où des véhicules automobiles et des cycles circulent dans la même file, c'est-à-dire les uns derrière les autres. Cela n'arrive pratiquement plus que sur les routes étroites et le cas est suffisamment réglé par l'article 42, 3<sup>e</sup> alinéa, OCR, selon lequel les cyclistes doivent s'abstenir de se placer devant les voitures arrêtées. Dans sa conception générale, l'actuel 3<sup>e</sup> alinéa de l'article 46 LCR est aussi en contradiction avec le déroulement du trafic tel qu'il se passe en réalité; l'article 42, 3<sup>e</sup> alinéa, 1<sup>re</sup> phrase, OCR, tient mieux compte de cette réalité en autorisant les cyclistes à devancer une file de voitures par la droite lorsqu'il existe un espace libre suffisant. Ce déroulement du trafic rend impossible l'application de la norme légale en vigueur. Elle peut donc être abrogée sans inconvénient, d'autant plus que l'OCR contient une réglementation concrète et suffisante du trafic entre voitures automobiles et cyclistes.

Dans la procédure de consultation, on a demandé avec insistance d'interdire formellement aux cyclistes de circuler en slalom entre les voitures automobiles pour les dépasser. Ce désir est justifié. C'est pourquoi nous entendons insérer cette interdiction dans l'article 42, 3<sup>e</sup> alinéa, OCR.

#### *Article 47*

Nous proposons d'abroger le 2<sup>e</sup> alinéa pour les mêmes raisons que celles dont nous avons parlé au sujet de la suppression du 3<sup>e</sup> alinéa de l'article 46 LCR. Le comportement des motocyclistes dans la circulation en file est d'ailleurs suffisamment réglé par l'article 8, 3<sup>e</sup> alinéa, OCR.

#### *Article 55*

Dans le nouvel alinéa 1, nous proposons d'accorder au Conseil fédéral la compétence de fixer, par voie d'ordonnance, le taux limite d'alcoolémie à partir duquel un conducteur est censé pris de boisson.

Naguère, le législateur renonça sciemment à fixer le taux limite d'alcoolémie dans la loi. En confiant l'appréciation juridique des faits aux autorités compétentes pour traiter le cas (art. 55, 3<sup>e</sup> al., 2<sup>e</sup> phrase, LCR), il a voulu em-

pêcher «qu'on ne fixe une limite à partir de laquelle le conducteur doit toujours être considéré comme pris de boisson, mais au-dessous de laquelle il ne le serait pas» (Bull. stén. CN 1957, p. 215; traduction). Depuis lors, la situation s'est modifiée. Dans son arrêt 90 IV 159, le Tribunal fédéral, se fondant sur un rapport d'expertise présenté le 30 mai 1964 par les professeurs Läubli, de Berne, Bernheim, de Genève, et Kielholz, de Bâle (publié dans le Journal des Tribunaux 1964, IV. Droit pénal, pages 138 s.) a fixé à 0,8 pour mille la limite à partir de laquelle le conducteur est réputé sans conteste pris de boisson, indépendamment de toute autre preuve et de son degré de tolérance à l'alcool. Le taux limite de 0,8 pour mille fixé par le Tribunal fédéral a pratiquement, de nos jours, le caractère d'une norme; en effet, tout conducteur qui accuse une telle concentration d'alcool doit s'attendre à subir les peines prévues par la loi ainsi que des mesures administratives. Pour satisfaire aux exigences d'un Etat de droit, des normes ayant un caractère obligatoire pour le citoyen et s'appliquant dans les procédures pénales et administratives doivent être exprimées dans une règle de droit, autrement dit être établies par un acte législatif et ne pas découler d'une interprétation judiciaire. La fixation du taux limite d'alcoolémie dans une règle de droit est aussi postulée par le principe de la sécurité juridique, selon lequel tout citoyen doit pouvoir connaître d'avance cette norme et ses conséquences. Pour les mêmes raisons, la conférence européenne des ministres des transports (CEMT) adopta, le 14 juin 1968, une résolution demandant de fixer dans la législation nationale le taux limite à partir duquel le conducteur est réputé pris de boisson. A l'époque, la Suisse approuva cette résolution.

Que le taux limite d'alcoolémie soit fixé, en tant que norme de portée générale, dans la loi elle-même plutôt que dans une ordonnance du Conseil fédéral, cela n'a qu'une importance secondaire; dans les deux cas, la décision est prise à la suite d'une procédure de consultation approfondie. C'est surtout pour des raisons d'ordre pratique que nous proposons de fixer par voie d'ordonnance le taux limite à partir duquel le conducteur est réputé sans conteste pris de boisson. Un taux limite d'alcoolémie est fixé au profit de la prévention des accidents. Aussi le Conseil fédéral le fixerait-il à 0,8 pour mille en se fondant sur le rapport d'expertise précité. Mais actuellement on parle déjà d'abaisser cette limite à 0,5 pour mille, taux adopté par plusieurs Etats. La tendance de l'Organisation mondiale de la santé va dans la même direction. Si, en Suisse également, une telle mesure devait s'imposer à la suite de nouvelles données scientifiques et pour freiner l'augmentation croissante des accidents imputables à l'alcool, il faudrait préférer la possibilité d'intervention immédiate du Conseil fédéral à la voie plus lente d'une révision légale. C'est pourquoi, notre projet propose d'accorder cette compétence au Conseil fédéral. En réservant, dans le 1<sup>er</sup> alinéa, 2<sup>e</sup> phrase, la faculté d'invoquer d'autres moyens de preuves, on laisse aux autorités chargées d'appliquer le droit la possibilité d'admettre que le conducteur est réputé pris de boisson avec une concentration alcoolique inférieure à 0,8 pour mille, lorsqu'elles doivent conclure, vu les circonstances concrètes, que l'alcool le rend inapte à conduire.

La commission permanente de la circulation routière a recommandé, à une majorité des deux tiers, de faire figurer le taux limite d'alcoolémie dans une règle de droit; elle s'est prononcée en faveur de la compétence du Conseil fédéral à une grande majorité.

Les dispositions actuelles des alinéas 1 et 2 sont reprises telles quelles dans les alinéas 2 et 3.

L'actuel alinéa 3 est devenu le 4<sup>e</sup> alinéa, après la suppression de sa deuxième phrase, qui est une conséquence des nouvelles dispositions du 1<sup>er</sup> alinéa.

#### Article 56

Dans le 1<sup>er</sup> alinéa, nous proposons de supprimer la règle assurant des vacances ainsi que la référence aux conventions collectives de travail pour régler la durée du travail et du repos des conducteurs professionnels de véhicules automobiles.

En ce qui concerne les vacances, les conducteurs professionnels de véhicules automobiles tombent sous le coup de la loi du 8 octobre 1971 sur la durée du travail (LDT), s'ils appartiennent à l'entreprise des PTT ou à des entreprises automobiles concessionnaires du trafic de ligne; dans tous les autres cas, ils tombent sous le coup des dispositions régissant le contrat de travail dans le code des obligations révisé (depuis le 1<sup>er</sup> février 1966: l'article 341<sup>bis</sup> et depuis le 1<sup>er</sup> janvier 1972: l'article 329a). La loi sur la durée du travail règle exhaustivement et de façon détaillée le droit aux vacances, qui peuvent varier de trois à cinq semaines, tandis que les dispositions du CO sur le contrat de travail garantissent un droit à des vacances de deux semaines au moins, tout en laissant la possibilité de fixer des vacances plus longues dans les contrats de travail (contrats individuels, contrats types, conventions collectives). Les vacances sont réglées de façon détaillée dans la loi sur la durée du travail, du fait que les entreprises de trafic public soumises à cette loi ne connaissent pratiquement pas les conventions collectives de travail. En revanche, la majorité des conducteurs professionnels de véhicules automobiles sont soumis à l'ordonnance concernant les chauffeurs et bénéficient largement des normes supplétives figurant dans des conventions collectives de travail; en faveur de ces chauffeurs, le législateur entend laisser la liberté de déroger aux règles du CO concernant la période minimale des vacances. Cette manière de concevoir la réglementation des vacances dans les deux lois précitées est exhaustive et suffisante. Il n'y a donc plus de place, dans le cadre de la LCR, pour des normes complémentaires sur les vacances des conducteurs professionnels de véhicules automobiles. Aussi le Conseil fédéral a-t-il renoncé à une réglementation spéciale des vacances dans l'ordonnance du 18 janvier 1966 sur les chauffeurs. Par suite des nouvelles normes adoptées dans la loi sur la durée du travail et dans le CO, les mots «et les vacances» doivent être biffés à l'article 56, 1<sup>er</sup> alinéa, LCR.

En même temps, nous proposons que le Conseil fédéral, en réglant la durée du travail et du repos des conducteurs professionnels de véhicules automobiles, ait à tenir compte seulement des dispositions légales et non plus des

normes figurant dans les conventions collectives de travail. Il est assez problématique, étant donné la nature des choses, d'insérer dans la LCR une obligation légale de tenir compte de conventions collectives de travail, alors qu'elles sont soumises à de fréquentes modifications et que le Conseil fédéral n'a aucun pouvoir sur leur contenu. Si l'on considère la genèse de l'article 56 LCR, on s'aperçoit que le législateur avait songé en premier lieu, en citant les conventions collectives de travail, à des activités semblables dans les entreprises non industrielles, car celle-ci ne tombaient sous le coup d'aucune réglementation légale au moment où la LCR fut édictée; à cette époque, seules entraient en considération les conventions collectives, tandis qu'à l'heure actuelle ces entreprises tombent sous la réglementation très détaillée de la loi du 13 mars 1964 sur le travail. En tout cas, lorsqu'il adopta l'article 56, 1<sup>er</sup> alinéa, le législateur n'entendait pas du tout donner, par rapport aux prescriptions légales, une préférence aux conventions collectives de travail, qui sont sujettes à modifications; il voulait simplement tenir compte subsidiairement de ces conventions en réglant la durée du travail et du repos dans l'ordonnance sur les chauffeurs.

En revanche, le Conseil fédéral doit prendre en considération dans l'ordonnance sur les chauffeurs les prescriptions légales régissant des activités semblables. Parmi celles-ci, notons principalement la loi du 13 mars 1964 sur le travail, qui n'était pas encore en vigueur au moment où la LCR fut édictée, la loi du 8 octobre 1971 sur la durée du travail et en partie aussi les instructions de service relevant du droit public. A cet égard, il ne s'agit pas de copier schématiquement d'autres prescriptions légales. L'ordonnance sur les chauffeurs doit avoir son caractère propre, pour pouvoir tenir compte des circonstances particulières de l'industrie des transports automobiles; c'est pourquoi les règles de cette ordonnance ont fait l'objet d'une réserve expresse dans l'article 71, lettre a, de la loi précitée sur le travail. Une plus grande latitude d'appréciation doit être laissée au Conseil fédéral, du fait que la référence aux «activités semblables», d'ailleurs soumises à d'autres prescriptions légales, est non seulement discutable mais constitue encore, dans une large mesure, une question d'appréciation, comme l'a démontré une expertise de l'Ecole des hautes études économiques et sociales de St-Gall publiée en 1971. Du reste, le trafic international intense de camions lourds dans les pays du Marché commun nous oblige à tenir compte aussi de la réglementation actuelle établie par cette organisation.

Dans le nouvel *alinéa 2, lettre a*, nous proposons que la loi donne expressément au Conseil fédéral la compétence de déclarer l'ordonnance sur les chauffeurs applicable aux courses faites à l'étranger.

Notre proposition résout d'une part un conflit juridique de compétence et correspond, d'autre part, à l'évolution juridique européenne en la matière.

Nous avons toujours considéré que l'article 56 actuel, d'après sa genèse et d'après le but recherché, nous donnait une entière compétence dans ce domaine et nous permettait donc de régler également la durée du travail et du repos des conducteurs professionnels en circulation internationale. C'est dans cette conviction que nous avons déclaré l'ordonnance sur les chauffeurs appli-

cable non seulement aux conducteurs professionnels étrangers circulant en Suisse mais encore aux conducteurs professionnels suisses circulant à l'étranger (art. 1<sup>er</sup>, 4<sup>e</sup> al., de l'ordonnance sur les chauffeurs). Divers tribunaux cantonaux (par ex. la Cour suprême du canton d'Argovie et le Tribunal du district de Schaffhouse) ont confirmé le bien-fondé de ce point de vue. En revanche, dans un avis de droit demandé par un particulier, l'auteur a contesté, faute d'une mention expresse dans la loi, la compétence du Conseil fédéral de déclarer cette ordonnance applicable aux courses faites à l'étranger. Se fondant sur cet avis de droit, quelques cantons remettent en question l'exécution de cette ordonnance sur le point dont il s'agit, en objectant que la situation juridique présente une certaine insécurité. Afin d'écarter à l'avenir toute hésitation sur la portée de la compétence dévolue au Conseil fédéral, il convient de la préciser formellement dans la loi.

D'un autre côté, l'application de l'ordonnance sur les chauffeurs aux courses faites à l'étranger répond à une tendance internationale. L'article 4 de l'accord européen du 1<sup>er</sup> juillet 1970 relatif au travail des équipages des véhicules effectuant des transports internationaux par route (AETR), que la Suisse a signé, oblige les Etats contractants à appliquer, lors des transports effectués à l'étranger, les prescriptions nationales sur la durée du travail et du repos, lorsque celles-ci sont plus exigeantes que celles de l'AETR. Après la ratification de l'AETR, la Suisse sera donc tenue d'appliquer aussi son ordonnance sur les chauffeurs aux courses faites à l'étranger, dans la mesure où ses dispositions sont plus sévères que celles de l'AETR. Cette réglementation de l'AETR encourage les législateurs nationaux à s'efforcer d'édicter des prescriptions aussi sévères que possible en vue d'améliorer la sécurité routière et de protéger les chauffeurs. Les mêmes efforts ont été faits par le Marché commun; en effet, il a émis pour ses pays membres un règlement qui contient des dispositions en partie plus sévères que celles de l'ordonnance sur les chauffeurs et qui traite en outre de problèmes que nous avons laissés de côté dans notre pays. Depuis le 1<sup>er</sup> octobre 1969, ce règlement du Marché commun est également applicable, selon le principe de la territorialité, aux conducteurs étrangers effectuant des transports professionnels dans les pays du Marché commun. Ceux-ci ont accepté provisoirement, au cours de longues tractations, que les chauffeurs suisses observent au moins les dispositions de notre ordonnance lorsqu'ils circulent sur le territoire du Marché commun. Il n'y a pas de doute que le Marché commun renoncerait immédiatement à traiter d'une façon spéciale les conducteurs professionnels suisses si l'ordonnance suisse sur les chauffeurs n'était pas déclarée applicable aux courses faites à l'étranger. Cette évolution internationale dans la réglementation des conducteurs professionnels de véhicules automobiles accentue la nécessité qu'il y a d'appliquer également aux courses faites à l'étranger l'ordonnance sur les chauffeurs.

Il est incontestable que la disposition proposée peut être insérée dans la LCR. De même que le législateur a déclaré dans d'autres cas le droit suisse applicable à des faits survenus à l'étranger (cf. art. 85 et 101 LCR), il peut aussi

donner au Conseil fédéral la compétence de le faire dans des situations concrètes. Relevons enfin que la rupture partielle du principe de la territorialité au profit d'une espèce de «privilege du pavillon» répond aux tendances modernes du droit sur la circulation; un tel privilege figure depuis longtemps dans la législation suisse sur la navigation maritime et aérienne (cf. art. 4, 2<sup>e</sup> al. de la loi du 23 septembre 1953 sur la navigation maritime et art. 97 de la loi du 21 décembre 1948 sur la navigation aérienne). Quant à la loi sur la durée du travail (art. 1<sup>er</sup>, 3<sup>e</sup> al.), elle a introduit la même réglementation pour l'ensemble du trafic public, donc pour les chemins de fer aussi.

Dans le 2<sup>e</sup> alinéa, lettre b, le droit en vigueur est repris tel quel. La seconde phrase de l'actuel alinéa 2 doit être biffée parce qu'elle est superflue; en effet, si l'on songe aux règles de la circulation, aux prescriptions sur la construction et l'équipement, etc., il n'existe pas non plus de réserve analogue portant sur les conventions internationales.

#### *Article 57*

Dans un nouvel alinéa 4, nous prévoyons de donner au Conseil fédéral la compétence d'interdire les appareils ou dispositifs pouvant perturber ou rendre plus difficiles les contrôles de la circulation par la police.

Il est absolument nécessaire d'appliquer efficacement les prescriptions sur la circulation routière si l'on veut garantir la sécurité du trafic. Les contrôles de la circulation par la police revêtent donc un très grande importance, soit parce qu'ils ont une valeur éducative en raison de la fréquence des patrouilles soit parce qu'ils permettent de dénoncer les conducteurs coupables. Depuis qu'une limitation générale de la vitesse hors des localités a été instaurée à titre d'essai, il se fait un commerce intense de détecteurs de radars destinés à avertir le conducteur, à une certaine distance, qu'il s'engage sur un tronçon de route où fonctionnent les appareils radar de la police servant à contrôler la vitesse, ce qui lui donne la possibilité de ralentir à temps jusqu'à la vitesse autorisée. Ces détecteurs de radars doivent être considérés comme inadmissibles parce qu'ils permettent au conducteur de dépasser la vitesse autorisée sans risquer d'être puni et empêchent ainsi de prendre sur le fait les spécialistes notoires de la vitesse. Il est vrai que l'utilisation de ces détecteurs de radars est considérée comme une infraction à la régle des télégraphes et des téléphones au sens de la loi du 14 octobre 1922 et qu'elle est, aussi punissable comme telle. En revanche, le simple commerce de ces appareils ne tombe pas sous le coup de la régle des télécommunications. Notre proposition d'amendement permettrait de l'interdire.

La nouvelle disposition est formulée de manière à pouvoir interdire non seulement les détecteurs de radars en question mais encore tout autre moyen propre à perturber ou rendre plus difficiles les contrôles de la police. Ainsi, tous les dispositifs inventés dans ce domaine et qui sont encore inconnus pourraient être interdits. Pour qu'il soit possible de parer rapidement à de telles découvertes techniques et comme il était trop tard pour inclure ce pro-

blème de dernière heure dans la procédure de consultation engagée pour la présente révision de la LCR, nous proposons d'en donner la compétence au Conseil fédéral.

### **34 Modifications au titre quatrième** **«Responsabilité civile et assurance»**

Dans ce chapitre concernant les dispositions sur la responsabilité civile et l'assurance, nous grouperons les propositions d'amendement dans la mesure où les mêmes motifs se rapportent à des articles différents, afin d'éviter ainsi des répétitions.

#### *Article 60, 1<sup>er</sup> alinéa et article 61, 3<sup>e</sup> alinéa*

En abrogeant l'article 60, 3<sup>e</sup> alinéa et la réserve formulée à l'article 60, 1<sup>er</sup> alinéa, puis en introduisant la nouvelle disposition de l'article 61, 3<sup>e</sup> alinéa, nous désirons mettre en évidence et sans restriction, dans le droit sur la circulation routière, la responsabilité solidaire de plusieurs personnes civilement responsables.

Selon un principe non écrit du droit sur la responsabilité civile, principe découlant de l'article 51 CO, il existe une responsabilité solidaire pour toutes les personnes qui répondent d'un dommage subi par un tiers. Le principe de la solidarité se fonde sur la volonté d'améliorer la situation du lésé en lui permettant d'intenter action pour l'ensemble du dommage contre chacune des personnes responsables et de leur laisser le soin de s'entendre par le jeu des recours sur la répartition interne du préjudice (Oftinger, Schweizerisches Haftpflichtrecht I, p. 295 s.). Le principe de la solidarité a donc pour seul but d'améliorer la situation du lésé, alors que le système des recours a pour objet la répartition définitive des dommages entre les responsables eux-mêmes. Il existe une corrélation entre la notion de solidarité dans les rapports des responsables avec le lésé (rapports externes) et le système des recours entre les responsables du dommage (rapports internes).

*L'article 60, 3<sup>e</sup> alinéa actuel* entraîne une réduction voire, une suppression de la responsabilité civile de la personne responsable en raison de sa faute, aussi bien envers le lésé qu'envers les autres auteurs du dommage; en effet, cette personne ne doit répondre des dommages causés que pour la part qui lui incombe et peut même, en cas de faute légère, être libérée de toute responsabilité. Cette réglementation constitue une exception unique au principe de la solidarité qui est ancré dans le droit suisse sur la responsabilité civile. Cette réglementation spéciale, seulement applicable en droit sur la circulation routière, ne se justifie pas. Elle bat en brèche un des principes fondamentaux du droit sur la responsabilité civile, à savoir que la faute entraîne la responsabilité (Oftinger, Schweizerisches Haftpflichtrecht II/2, p. 664; Stark, Probleme der Vereinheitlichung des Haftpflichtrechts, dans la Revue de droit suisse 86, 1967, p. 36).

En outre, on ne voit pas pourquoi, par exemple, un cycliste causant un dommage à un tiers conjointement avec le détenteur d'un véhicule à moteur, n'est pas tenu de réparer le dommage selon les mêmes règles sur la responsabilité civile que s'il avait causé un dommage à un tiers conjointement avec un véhicule ferroviaire, avec un tramway ou avec toute personne soumise au principe de la responsabilité causale. En définitive, la solidarité et le système des recours signifient, selon l'article 50, 2<sup>e</sup> alinéa, CO, que la personne solidairement responsable, qui est poursuivie par le lésé, doit couvrir d'avance le dommage du lésé pour toutes les personnes solidairement responsables, et non pas qu'elle doit supporter seule et de façon définitive tout le poids du dommage face aux autres personnes solidairement responsables (Oftinger I, p. 302 s., et II, p. 663 s.; Stark op. cit., p. 46 s.). Ainsi, selon les règles générales de la responsabilité civile, auxquelles l'article 62 LCR se réfère expressément, une personne responsable en raison de sa faute (par ex. un piéton, un cycliste), en faveur de qui les dommages-intérêts sont réduits, selon les articles 43 et suivants CO, pour cause de faute légère, n'est tenue de réparer le dommage que pour le montant de la quote-part réduite qui lui est imposée. Indépendamment de ces principes de doctrine, le peu d'importance pratique que revêtent les dispositions actuelles plaide en faveur de l'abrogation de l'article 60, 3<sup>e</sup> alinéa, LCR. En effet, lorsqu'une personne responsable en raison de sa faute et un conducteur de véhicule automobile causent un dommage à un tiers, le lésé poursuit pratiquement toujours le détenteur qui est couvert par une assurance-responsabilité civile et non pas le piéton ou le cycliste coresponsable. Si le détenteur poursuivi a priori recourt après coup contre la personne uniquement responsable en raison de sa faute (par ex. un piéton, un cycliste), le dommage doit être réparti, compte tenu de toutes les circonstances, comme le dispose la première phrase de l'article 60, 2<sup>e</sup> alinéa, LCR qui règle la répartition des dommages-intérêts dus par les détenteurs et les autres personnes coresponsables (ATF 95 II 339). Dans une telle procédure de recours, il est aussi possible de réduire les prétentions du recourant, lorsque le piéton ou le cycliste poursuivi n'a commis qu'une faute légère, sans qu'il soit nécessaire d'avoir à disposition la règle spéciale de l'actuel article 60, 3<sup>e</sup> alinéa, LCR.

Le nouvel article 61, 3<sup>e</sup> alinéa, LCR instaure la responsabilité solidaire des détenteurs de véhicules à moteur entre eux, lorsque deux ou plusieurs détenteurs sont responsables d'un dommage envers un tiers détenteur. Selon le droit actuellement en vigueur, il n'existe, dans de tels cas, qu'une responsabilité proportionnelle envers le tiers détenteur (Oftinger II/2, p. 652; Stark, Revision des Strassenverkehrsgesetzes?, dans la Revue suisse de jurisprudence 65, 1969, p.21). Ce système présente l'inconvénient que le détenteur lésé doit dénoncer séparément le litige à chacun des détenteurs ayant causé le dommage et seulement pour la part de responsabilité qui lui incombe. En pratique, cette part ne peut être déterminée pour chacun des détenteurs responsables qu'au prix de grandes difficultés, ce qui entraîne souvent des retards désagréables dans l'indemnisation du lésé. Notre proposition prévient ces inconvénients en rendant

solidairement responsables envers le détenteur lésé les autres détenteurs, ce qui a pour conséquence que le détenteur lésé ne doit s'adresser qu'à *un seul* détenteur responsable et que la répartition définitive se fait, par voie de recours, selon les règles de l'article 61, 1<sup>er</sup> et 2<sup>e</sup> alinéas, LCR qui varient selon qu'il s'agit de dommages matériels ou de lésions corporelles. La solution proposée confirme dans une règle de droit la pratique extrajudiciaire déjà adoptée par les compagnies d'assurances.

*Article 60, 2<sup>e</sup> alinéa, 2<sup>e</sup> phrase, et article 61, 1<sup>er</sup> alinéa*

Nous proposons que la répartition du dommage entre plusieurs détenteurs responsables soit déterminée en premier lieu par la gravité de la faute commise.

Ces deux dispositions régissent la répartition du dommage seulement entre les détenteurs, qu'ils soient deux ou davantage, en tant que responsables d'un dommage causé à un tiers (art. 60, 2<sup>e</sup> al., 2<sup>e</sup> phrase, LCR), ou responsables des lésions corporelles causées à l'un d'entre eux (art. 61, 1<sup>er</sup> al., LCR). Elles ne concernent pas la répartition des dommages entre des détenteurs et des personnes responsables uniquement en raison de leur faute.

Selon les prescriptions actuelles, plusieurs détenteurs supportent le dommage à parts égales, à moins que des circonstances spéciales, notamment la faute de l'un ou de l'autre, ne justifient un autre mode de répartition. La loi présume à cet égard que les risques inhérents à l'emploi des véhicules impliqués dans un accident sont en général les mêmes et elle met au premier plan le cas extrêmement rare où aucun des détenteurs n'aurait commis de faute (cf. message concernant la LCR, dans la FF 1955, vol. II, p. 53 s.). Pendant longtemps, le libellé actuel a donné lieu, dans la jurisprudence, à des incertitudes sur la signification et l'importance des critères applicables à la répartition des dommages, de telle sorte que les rapports entre les dangers inhérents à l'emploi des véhicules et la faute commise par les conducteurs étaient traités de manières différentes et souvent contradictoires (cf. par ex. ATF 95 II 333, 97 II 259, 97 II 367). Vu cette jurisprudence fluctuante, les compagnies d'assurance-responsabilité civile groupées au sein de la Conférence des directeurs-accidents (CDA) ont convenu entre elles que, lors de la répartition du dommage entre les détenteurs, on ne tiendrait compte du risque inhérent à l'emploi du véhicule que si un tel risque se manifestait de façon particulièrement marquée chez un détenteur ou si le seul détenteur fautif n'avait commis qu'une faute minime. Cette convention tient compte en premier lieu de la faute pour fixer la répartition des dommages entre les détenteurs. Dans un arrêt récent du 29 mai 1973, le Tribunal fédéral s'est expliqué à fond sur sa jurisprudence et sur les critiques qu'elle avait suscitées; il a établi que «le risque inhérent à l'emploi de tout véhicule en circulation ne pouvait être déterminant. Ce qui doit prévaloir, ce sont plutôt les causes par le jeu desquelles ce risque se concrétise dans chaque cas. Dans la plupart des accidents de la circulation cette cause réside dans le comportement fautif d'un ou de plusieurs détenteurs ou de personnes dont un détenteur est responsable; sinon, il ne se produirait aucun dommage, malgré

le danger inhérent au véhicule. C'est donc faire preuve d'un sens juridique tout à fait sain que d'estimer qu'un détenteur, dont le comportement gravement fautif constitue la cause par laquelle se concrétise le risque inhérent à l'emploi de deux véhicules, doit répondre de la totalité du dommage envers l'autre détenteur qui n'a commis aucune faute.» Dans le même arrêt, le Tribunal fédéral a cité expressément la convention conclue par la CDA, que nous avons mentionnée.

Notre proposition tient compte de cette évolution récente de la jurisprudence en permettant de compenser a priori les mêmes risques inhérents aux véhicules et d'attribuer à la faute, dans l'évaluation des responsabilités, une importance plus grande qu'au risque inhérent, lorsque les risques ne sont pas équivalents ou lorsque les fautes ont un degré de gravité différent. La Convention européenne sur la responsabilité civile en cas de dommages causés par des véhicules automoteurs (art. 9, ch. 1 et 2), élaborée par le Conseil de l'Europe et signée cette année par la Suisse, met aussi la faute au premier plan lors de la répartition des dommages.

*Article 63, 3<sup>e</sup> alinéa, lettre b, et article 70, 4<sup>e</sup> alinéa, lettre a*

Cette modification ne concerne que le texte allemand et l'italien.

*Article 64 et article 70, 3<sup>e</sup> alinéa*

Nous proposons de déléguer au Conseil fédéral la compétence de fixer les montants minimums d'assurance.

Si nous avons décidé d'accélérer cette révision partielle de la LCR, c'est précisément à cause des dispositions fixant les montants minimums d'assurance. Les montants actuels ne suffisent plus; en effet, d'une part la dévalorisation monétaire qui est survenue depuis l'entrée en vigueur de la LCR a causé un préjudice sensible aux lésés et, d'autre part, ce sont justement les détenteurs financièrement faibles qui n'assurent leur véhicule que pour le minimum prescrit, créant ainsi un risque considérable pour les lésés. Les montants minimums actuels ne permettent plus de garantir une réparation intégrale du dommage, notamment dans les cas graves d'invalidité permanente ou de perte de soutien. C'est pour ces raisons que le postulat Bodenmann a réclamé une augmentation des montants minimums d'assurance (cf. ch. 211 ci-devant); cette proposition n'a pas été combattue au cours de la procédure de consultation.

Dans plusieurs avis exprimés et notamment au sein de la commission permanente de la circulation routière, on a demandé que les montants minimums ne soient plus inscrits dans la loi, mais soient fixés par le Conseil fédéral dans une ordonnance. La raison invoquée est la suivante: il pourrait devenir nécessaire d'adapter rapidement les montants minimums en cas de changement de la situation économique. Considérant que cette demande est fondée, nous vous proposons de déléguer une compétence générale au Conseil fédéral en cette matière.

Les limites qu'il convient de fixer aux nouveaux montants minimums d'assurance que le Conseil fédéral devra établir ont déjà fait l'objet de discussions approfondies. Relevons qu'environ 90 pour cent des voitures de tourisme sont actuellement déjà assurées pour la somme forfaitaire d'un million de francs et qu'environ la moitié de ces 90 pour cent est même au bénéfice d'une garantie illimitée. Selon les renseignements fournis par la Conférence des directeurs-accidents, le montant d'un million de francs a été, jusqu'à maintenant, suffisant dans tous les cas et le restera pendant des années pour les voitures de tourisme et les motocycles. Quant aux minibus et aux autocars, il paraît raisonnable de doubler les montants minimums d'assurance figurant à l'actuel article 64, 2<sup>e</sup> alinéa, LCR; en ce qui concerne les cycles et cyclomoteurs, il convient de fixer un montant minimum de 500 000 francs pour chaque accident. Le Conseil fédéral a l'intention de tenir compte de ces montants dans les prescriptions d'exécution et de déclarer obligatoire pour les voitures de tourisme et les motocycles une assurance minimale d'un million. Il ne s'impose pas, pour le moment, de prévoir un montant minimum plus élevé, voire une garantie illimitée. Seul un très petit nombre de pays d'Europe connaissent d'ailleurs la garantie illimitée (par ex. La Grande-Bretagne pour les lésions corporelles et les dommages matériels, la Finlande et l'Irlande pour les lésions corporelles seulement).

L'augmentation des montants minimums d'assurance entraînera probablement une augmentation des primes. Pour le moment, il n'est pas encore possible de donner des indications définitives sur l'ampleur de cette augmentation. C'est surtout à propos de l'assurance d'un million pour les voitures de tourisme et les motocycles qu'on ne sait pas encore très bien les conséquences que pourrait avoir l'inclusion des mauvais risques, c'est-à-dire des détenteurs qui ne sont assurés actuellement que pour les montants minimums d'assurance. Toutefois, compte tenu du système «bonus/malus» et du fait que la majorité des détenteurs est actuellement assurée pour un million, il ne faudrait s'attendre qu'à une augmentation relativement légère des primes. Pour augmenter l'assurance des cycles jusqu'au montant forfaitaire de 500 000 francs, la Conférence des directeurs-accidents considère qu'une majoration des primes, estimée à 30 pour cent, est nécessaire; une telle majoration paraît supportable compte tenu des primes actuelles de 2 à 7 fr. 50 pour les cycles et de 3 à 17 fr. 50 pour les cyclomoteurs, suivant les tarifs cantonaux.

L'entrée en vigueur des nouveaux montants d'assurance sera assortie de délais suffisants pour permettre aux compagnies d'assurance d'adapter leurs contrats.

Par suite des solutions préconisées, les articles 64, 1<sup>er</sup>, 2<sup>e</sup> et 4<sup>e</sup> alinéas ainsi que 70, 3<sup>e</sup> alinéa, LCR deviennent sans objet. L'abrogation proposée de l'article 64, 3<sup>e</sup> alinéa, LCR a pour conséquence que, dans l'assurance-responsabilité civile du détenteur de motocycle, les prestations pour le passager du siège arrière ne pourront plus être limitées. Le motocycle et son passager sont ex-

posés à des dangers très particuliers; les accidents de motocycles provoquent en général de graves lésions corporelles. Bien qu'il soit plus exposé, le passager d'un motocycle se trouve dans une situation moins favorable, selon le droit en vigueur, que le passager d'une voiture de tourisme, qui est mieux protégé; cette inégalité sera corrigée par la présente revision.

#### *Article 68*

Au 3<sup>e</sup> alinéa, nous prévoyons une modification d'ordre rédactionnel, selon laquelle il suffira dorénavant de déposer les plaques de contrôle pour interrompre les effets de l'assurance. Cette procédure correspond à la pratique actuelle des cantons, que le Tribunal fédéral a confirmée dans son arrêt 91 IV 25. En adaptant le texte légal à cette jurisprudence et en réalisant ainsi le postulat Bachmann-Winterthour (cf. ch. 211 ci-devant), il ne sera plus nécessaire d'exiger le dépôt du permis de circulation en même temps que celui des plaques.

#### *Article 71*

Nous proposons que la responsabilité civile de l'exploitation d'une entreprise de la branche automobile soit couverte, pour les véhicules à moteur qui lui sont confiés, non plus par l'assurance du détenteur – comme jusqu'ici – mais par l'assurance de l'entreprise.

Selon le droit actuel, c'est bien l'exploitant qui répond du dommage causé par un véhicule qui lui a été confié, mais c'est à l'assurance éventuelle du détenteur qu'il incombe de réparer le dommage. A l'époque, on était parti de l'idée qu'il ne convenait pas de rendre le détenteur responsable d'accidents qu'il lui était impossible de prévenir et l'on voulait en outre épargner à l'exploitant de devoir verser des primes supplémentaires (Oftinger II/2, p. 504). Cette réglementation est illogique, d'abord parce qu'elle fait agir l'assurance payée par le détenteur comme une assurance pour le compte d'un tiers, au lieu de faire agir l'assurance de l'exploitant (Oftinger II/2, p. 504) et ensuite parce qu'elle cause au détenteur un désavantage injustifié, c'est-à-dire la perte du «bonus» lorsque l'exploitant ou son employé ont causé un dommage avec le véhicule assuré du détenteur. Depuis un certain temps, les compagnies d'assurance n'appliquent plus cette réglementation; elles ont révisé les conditions générales de l'assurance-responsabilité civile des garages et entreprises en fixant le principe selon lequel c'est désormais à cette assurance et non plus à l'assurance-responsabilité civile du détenteur qu'il incombe de réparer les dommages causés à des tiers par l'utilisation de véhicules automobiles remis à un exploitant.

Notre projet adapte la situation juridique à cette pratique raisonnable et logique des compagnies d'assurance, en ce sens qu'au *premier alinéa*, on exclut expressément la responsabilité du détenteur et de son assurance et qu'au *2<sup>e</sup> alinéa*, l'expression actuelle «sans être couverts par l'assurance du détenteur» est abrogée. Au *premier alinéa*, pour des raisons purement rédactionnelles,

nous avons maintenant complété la liste par le mot «entretenu», afin que le cas principal où un véhicule est confié à un exploitant pour des travaux de service figure également dans la loi.

*Article 75 et article 79*

Nous proposons d'incorporer complètement le risque de la course illicite (véhicule utilisé sans droit) dans l'assurance du détenteur et de ne plus laisser à la Confédération le soin de couvrir ce risque.

Selon le système de la LCR, le détenteur est civilement responsable du dommage causé par suite de l'emploi d'un véhicule automobile (art. 58 LCR); il est tenu de s'assurer contre ce risque inhérent à l'emploi d'un véhicule automobile (art. 63 LCR). Un tel risque peut se concrétiser indépendamment de la personne qui conduit le véhicule. Peu importe que le véhicule automobile soit conduit par le détenteur lui-même, par une personne dont le détenteur est responsable voire par une personne connue qui a soustrait le véhicule; dans tous ces cas, le risque inhérent à l'emploi du véhicule est le même. Le risque découlant d'une course illicite est donc englobé dans le «risque inhérent au véhicule» au sens large du terme, qui doit être couvert par le détenteur ou son assurance en vertu du principe de la responsabilité causale inscrit dans la LCR. C'est essentiellement à toutes les assurances-responsabilité civile des détenteurs qu'il incombe de couvrir l'ensemble des risques inhérents à l'emploi des véhicules automobiles. Il n'y a aucune raison d'obliger la Confédération à couvrir des dommages au moyen des deniers publics, lorsque la couverture peut être garantie grâce aux assurances des détenteurs, comme c'est le cas lors de courses illicites. La couverture des dommages par la Confédération n'est pleinement justifiée, pour des raisons de politique sociale, que dans les cas où il n'existe pas de garantie en faveur du lésé, soit parce que la personne civilement responsable reste inconnue, soit parce que le véhicule ayant causé le dommage n'est pas assuré (art. 76 LCR).

Selon le droit en vigueur, la Confédération doit couvrir les prétentions pour des lésions corporelles causées lors de courses illicites dont le détenteur n'a pas à répondre parce qu'aucune faute ne lui est imputable dans la soustraction de son véhicule. La jurisprudence du Tribunal fédéral est très sévère dans l'appréciation des cas de courses illicites et rend le détenteur responsable quand bien même on ne peut lui reprocher qu'une négligence minimale. Les cas de courses illicites annoncés à la Confédération sont donc relativement peu nombreux (en 1971: 4; en 1972: 1). Les montants des indemnités que la Confédération a versées uniquement pour les courses illicites sont très variables; ils se sont élevés à 33 251 fr. 90 en 1971 et à 145 914 fr. 80 en 1972. Tant par leur nombre que par les montants versés, les courses illicites couvertes par la Confédération ne pèsent guère dans la balance par rapport à la totalité des sinistres; leur prise en charge par l'ensemble des assurances des détenteurs ne devrait donc guère entraîner d'augmentation sensible des primes. En outre, le fait d'inclure les courses illicites dans la garantie de l'assurance des détenteurs

améliore considérablement la situation du lésé, puisque dorénavant celui-ci bénéficiera non seulement de la réparation des lésions corporelles – comme ce fut le cas jusqu'à présent – mais encore de la réparation des dommages matériels.

Sur le plan international, le risque de la course illicite est également supporté dans plusieurs pays par l'assurance du détenteur, par exemple en République fédérale d'Allemagne, en Autriche, en Finlande, en Norvège et en Suède. Même dans les Etats où les dommages résultant de courses illicites sont couverts par un pool, tel que le «Fonds de garantie» en France, les sommes proviennent aussi des assurances des détenteurs.

Au cours de la procédure de consultation, les avis des partisans et des adversaires de la solution proposée se contrebalançaient. Des réserves furent notamment émises parce que le détenteur perd la possibilité, selon le projet de revision, de se disculper et que, par conséquent, le détenteur qui n'a pas commis de faute pourrait subir une perte de «bonus». Notre proposition tient compte de ces considérations et apporte une solution qui répond à un sentiment général du droit.

Le *premier alinéa* fixe le principe de la responsabilité du détenteur pour les dommages résultant de courses illicites et supprime ainsi, pour la Confédération, l'obligation de couvrir le dommage (cf. également le postulat Bodenmann, sous chiffre 211). Sont aussi responsables causalement, en plus du détenteur – comme c'était le cas jusqu'ici – celui qui a soustrait le véhicule, ainsi que le conducteur qui savait que le véhicule avait été soustrait ou qui était de mauvaise foi. La responsabilité civile du détenteur n'est pas engagée à l'égard des utilisateurs qui savaient que le véhicule avait été soustrait ou qui étaient de mauvaise foi; il serait choquant et injuste pour un détenteur de devoir aussi répondre des dommages subis par des personnes qui savaient ou pouvaient savoir que le véhicule automobile avait été soustrait. Contrairement au droit en vigueur, le texte proposé exprime clairement l'idée qu'aucune protection n'est assurée ni à la personne qui savait que le véhicule avait été soustrait ni au conducteur ou passager de mauvaise foi (cf. la critique des dispositions en vigueur par Oftinger II/2, p. 576 s.; art. 3, 2<sup>e</sup> al., CC).

Le *2<sup>e</sup> alinéa* accorde au détenteur et à son assureur en responsabilité civile, qui doivent supporter l'ensemble des risques découlant de l'utilisation illicite du véhicule, le droit de recourir contre les principaux responsables des dommages causés par une course de ce genre.

Le *3<sup>e</sup> alinéa* donne au détenteur la possibilité de se disculper. Cela ne libère pas le détenteur de sa responsabilité civile mais le soustrait en revanche aux conséquences financières qu'il aurait à supporter en tant que preneur d'assurance. C'est ainsi qu'après avoir couvert un dommage causé lors d'une course illicite, l'assureur en responsabilité civile ne peut imposer au détenteur non fautif ni une augmentation de prime (par ex. sous la forme d'une perte du «bonus» ou par le biais d'un «malus»), ni une participation aux dommages (par ex. sous forme d'une franchise à payer).

Notre proposition nécessite une adaptation formelle de l'article 79 LCR, en ce sens que la citation de l'article 75 ne figure plus parmi les articles mentionnés.

#### Article 76

En ce qui concerne les véhicules inconnus et non assurés, nous proposons d'inclure également les dommages matériels dans la garantie de la Confédération (1<sup>er</sup> et 2<sup>e</sup> al.) et de fixer dans la loi le caractère subsidiaire de la couverture des dommages par la Confédération (3<sup>e</sup> al.).

La règle actuelle, selon laquelle les lésés doivent supporter eux-mêmes les dommages matériels causés par des véhicules automobiles inconnus ou non assurés, donne souvent lieu à une rigueur injustifiée. L'expérience a montré que les dégâts matériels subis lors d'accidents de la circulation pouvaient prendre des proportions importantes et toucher très durement les lésés qui ne disposent que de faibles ressources financières. Dans ces cas, l'inclusion des dégâts matériels dans la garantie fédérale satisfait aux exigences de l'équité.

Nous proposons une solution différenciée selon que l'auteur du dommage est inconnu ou non assuré. Si l'auteur du dommage reste *inconnu* (1<sup>er</sup> alinéa), il ne convient pas de faire intervenir la garantie fédérale pour couvrir chaque dégât causé lors d'un parcage ou tout autre dommage insignifiant. Il faut libérer la Confédération de tels cas en laissant à la charge du lésé une participation personnelle (franchise). Le Conseil fédéral envisage de fixer cette franchise à 1000 francs. En revanche, puisque l'auteur *non assuré* d'un dommage (2<sup>e</sup> al.) est connu, il ne faut pas s'attendre à des difficultés pour établir les preuves; c'est pourquoi la couverture totale des dégâts matériels par la Confédération est en l'occurrence justifiée. Le droit de recourir accordé à la Confédération reste garanti dans la même mesure que jusqu'ici.

En introduisant dans la LCR la garantie fédérale pour des dommages causés par des auteurs inconnus ou non assurés, le législateur a voulu, pour des raisons sociales, combler une lacune dans la couverture des dommages; il fallait éviter que la victime ne fût obligée de supporter elle-même le dommage si un conducteur de véhicule automobile prenait la fuite après un accident et demeurerait inconnu ou si le véhicule ayant causé le dommage n'était pas couvert par l'assurance prescrite (message concernant la LCR/FF 1955 II 63). Le but social de la disposition légale et le fait que la Confédération ne perçoit pas de primes, mais recourt aux deniers publics pour couvrir ses prestations, justifient le caractère subsidiaire de la garantie fédérale par rapport aux autres assurances que le lésé peut attaquer. Dans plusieurs cas d'application concrète de l'article 76 LCR, la subsidiarité de la garantie fédérale a été contestée, dans l'idée que la Confédération répondait solidairement avec les assureurs en responsabilité civile des autres véhicules impliqués dans un accident (p. ex. Bussy/Rusconi, Code suisse de la circulation p. 292; Wehrli, «Solidarität mit andern Haftpflichtigen oder absolute Subsidiarität der Bundesdeckung?», Revue suisse

d'assurances 1972, p. 97 s.; Oftinger II/2, p. 826 s.) ou même dans l'idée qu'il existait pour la Confédération une obligation primaire de couvrir le dommage. Pour éviter que des difficultés d'interprétation ne surgissent à l'avenir, nous prévoyons une clause de subsidiarité au 3<sup>e</sup> alinéa. Selon cette clause, le lésé ne peut pas faire valoir des prétentions envers la Confédération lorsque, par exemple, des assurances-responsabilité civile d'autres véhicules impliqués dans l'accident répondent du dommage ou lorsque des caisses-maladie ou assurances-accidents couvrent les frais qui dépendent du dommage (p. ex. frais médicaux, frais de guérison); c'est toutefois la Confédération qui doit prendre à sa charge la part de dommage qui excède, le cas échéant, les prestations de ces assurances. En revanche, le lésé ne perd pas son droit à des dommages-intérêts de la Confédération si des prestations lui sont fournies par des assurances privées sur la vie ou d'autres assurances de somme. En restreignant quelque peu la subsidiarité de la garantie fédérale, on évite de faire subir un préjudice aux lésés qui ont pris soin de conclure des assurances privées, dont les prestations consistent en une somme indépendante du dommage directement subi. La caisse nationale suisse d'assurance en cas d'accidents (CNA) n'est pas comprise dans ces assurances-accidents conclues à titre privé. Comme jusqu'à présent, la personne assurée auprès de la CNA n'a le droit de faire valoir des prétentions envers la Confédération que dans la mesure où la CNA ne couvre pas le dommage; comme ce fut aussi le cas jusqu'à présent, la CNA n'a pas de recours contre la Confédération.

#### *Article 78*

Nous proposons d'inclure les passagers dans la garantie de l'assurance-accidents des motocyclistes.

Dans son arrêt 97 II 259, le Tribunal fédéral a constaté que l'assurance-accidents prescrite à l'article 78 LCR, concernait uniquement le conducteur du motorcycle et ne s'étendait pas aux passagers; il a estimé que les articles 55 et suivants de l'ordonnance du 20 novembre 1959 sur la responsabilité civile et l'assurance (OAV) n'étaient pas en harmonie avec la loi, dans la mesure où ils se rapportaient aussi aux passagers. L'assurance-accidents des motocyclistes fut introduite dans la LCR en premier lieu pour des motifs d'ordre social et avait pour but de protéger toute personne utilisant un motorcycle contre les conséquences les plus lourdes d'un accident (procès-verbal de la commission du Conseil national, 1958, p. 528). En fait, les considérations d'ordre social ne sauraient se limiter au seul conducteur du motorcycle. Le passager du siège arrière ou du side-car mérite la même protection. Le fait d'inclure le passager dans l'assurance-accidents du motocycliste ne devrait pas entraîner d'augmentation de la prime car les passagers ont dû y être englobés jusqu'à présent en vertu de l'article 55 OAV. La disposition proposée joue à l'avantage des passagers dont les prétentions sont exclues de l'assurance-responsabilité civile du détenteur du motorcycle, selon l'article 63, 3<sup>e</sup> alinéa, LCR, c'est-à-dire principalement le conjoint et les membres de la famille du détenteur.

Au cours de la procédure de consultation, ce sont notamment les associations d'usagers de la route qui demandèrent qu'on supprimât la seconde moitié de la dernière phrase de l'article 78 LCR au sujet des primes modérées. En réalité, les prestations actuelles de l'assurance (art. 57 OAV) sont apparues insuffisantes car les accidents de motocycles causent souvent des lésions corporelles graves au conducteur et à son passager. Les primes de l'assurance-accidents se calculent en premier lieu d'après le risque assuré et les prestations exigées de l'assurance. Aussi, une couverture suffisante paraît-elle plus importante que la prime. Mais tant que le Conseil fédéral doit prévoir, pour les prestations de l'assurance, un barème n'exigeant que le versement de primes «modérées», il ne lui est pas possible de prescrire une assurance-accidents suffisante pour les motocyclistes et leurs passagers. Nous proposons par conséquent d'abroger la seconde moitié de la dernière phrase de l'article 78 LCR et de donner ainsi au Conseil fédéral la possibilité de prévoir, par voie d'ordonnance, une adaptation correspondante des prestations d'assurance. La commission permanente de la circulation routière a approuvé cette abrogation à la quasi unanimité.

### 35 Modifications au titre cinquième «Dispositions pénales»

#### *Article 90*

Nous proposons de délimiter plus clairement dans la LCR le champ d'application de l'article 237 CP.

La genèse de l'article 90 LCR montre qu'on a voulu exclure du champ d'application de l'article 237 CP tous les cas prévus à l'article 90 LCR (ATF 90 IV 157). La proposition faite au Conseil national prévoyait en effet qu'une telle application de l'article 237 CP devait être exclue dans un chiffre 3 de l'article 90, qui était alors l'article 83 (Bull. stén. CN 1957, p. 267). Que cette exclusion ait figuré définitivement à l'article 90, chiffre 2, 2<sup>e</sup> alinéa, et non sous un chiffre 3, ne peut être dû qu'à une erreur (Schultz, «Die Strafbestimmungen des SVG» p. 176). Notre projet de révision supprime cette erreur en faisant du 2<sup>e</sup> alinéa actuel de l'article 90, chiffre 2, LCR, un nouveau *chiffre 3*. Du point de vue de la technique législative, l'application de l'article 237, chiffre 2, CP est ainsi clairement exclue (cf. ATF 90 IV 158) même en cas de violation légère de règles de la circulation et de mise en danger concrète (art. 90, ch. 1, LCR).

L'article 90 actuel supprime tout simplement l'application de l'article 237 CP, donc aussi l'application de son chiffre 1. Formellement, il en résulte que le conducteur qui crée intentionnellement un danger concret pour la circulation routière est puni moins sévèrement qu'en vertu de l'article 237, chiffre 1, CP. Ce n'était certainement pas la *ratio legis*, car celle-ci voulait seulement empêcher une application divergente du chiffre 2 de l'article 237 CP à la circulation routière, comme c'était le cas sous l'empire de la loi de 1932 (LA) – (Bull. stén. CN 1957, p. 268; Bull. stén. CE 1958, p. 130). Dans son arrêt 91 IV 216 ss, le Tribunal fédéral a tenu compte de la volonté du législateur et a refusé de n'ap-

pliquer à la circulation routière que le chiffre 2 de l'article 237 CP; ainsi, il n'a pas voulu exclure l'application du chiffre 1 et favoriser par là ceux qui mettent en danger, concrètement et intentionnellement, quelques particuliers ou un grand nombre de personnes en violant des règles de la circulation. Notre proposition reprend cette jurisprudence dans la loi.

### *Article 91*

Nous proposons de supprimer la limite de six mois d'emprisonnement fixée comme peine maximale.

Sous l'empire de la loi de 1932 (LA), le fait de conduire en étant pris de boisson ne constituait un délit que dans les cas graves ou s'il y avait récidive (art. 59, 2<sup>e</sup> al. LA); en revanche, dans les autres cas, cela constituait une contravention (art. 59, 1<sup>er</sup> al. LA, en relation avec l'article 333, 2<sup>e</sup> al. CP). Dans la LCR, ce fait est considéré comme un délit, mais la peine maximale est limitée à six mois d'emprisonnement. Lorsqu'on la considère de plus près, cette limite se révèle contraire au système et restreint sans raison le pouvoir d'appréciation du juge. Les conducteurs pris de boisson constituent un danger particulièrement grave pour la circulation routière. Compte tenu de la gravité de ce danger, il est incompréhensible que la peine dont sont passibles les conducteurs pris de boisson soit limitée vers le haut, alors qu'elle ne l'est pas dans tous les autres cas considérés comme des délits par la LCR (p. ex. art. 92, 2<sup>e</sup> al., art. 93, ch. 1, et art. 94, ch. 1, LCR), c'est-à-dire qu'elle peut atteindre trois ans d'emprisonnement selon le maximum fixé par l'article 36 CP. La correction proposée se rapporte aux *1<sup>er</sup> et 3<sup>e</sup> alinéas de l'article 91 LCR*.

Au cours de la procédure de consultation, certains ont désiré que les dispositions pénales de l'article 91 LCR visent aussi les conducteurs circulant sous l'influence de la drogue. Nous avons renoncé sciemment à présenter un projet de révision dans ce sens. D'abord, en l'état actuel de la science, il n'est pas encore possible de fixer un taux limite exact à partir duquel un conducteur de véhicule devrait être considéré comme inapte à conduire en raison de l'influence de la drogue. Ensuite, il n'existe pas encore de moyen simple pour le constater. Enfin, les dispositions actuelles permettent parfaitement de punir le conducteur qui se trouve sous l'influence de la drogue. En effet, celui qui, pour d'autres raisons, n'est pas apte à conduire selon l'article 31, 2<sup>e</sup> alinéa, LCR, est puni, dans les cas de peu de gravité en application de l'article 90, chiffre 1, et dans les cas graves, en application de l'article 90, chiffre 2. La réglementation en vigueur donne donc au juge la possibilité de juger les conducteurs sous l'influence de la drogue, en tenant compte de toutes les circonstances. L'inclusion de cette infraction dans l'article 91 LCR doit être considérée comme prématurée en raison de l'incertitude quant à l'influence de la drogue sur le comportement du conducteur et parce qu'un taux limite – tel qu'il existe pour l'état d'ébriété – fait encore défaut; actuellement, cela reviendrait à limiter de manière injustifiée le pouvoir d'appréciation du juge.

*Article 96*

Sous *chiffre 2*, nous proposons un échelonnement différencié des peines prévues.

Les dispositions pénales actuelles prévoient, en plus de l'emprisonnement, une amende d'un montant au moins égal à une prime annuelle. Des difficultés sont apparues dans l'application de cette disposition parce qu'elle est trop schématique et ne laisse pas assez de pouvoir d'appréciation au juge. D'un côté, le fait de conduire un véhicule sans assurance-responsabilité civile constitue une infraction qualifiée, qui mérite une sanction sévère. De plus, il faut considérer que l'auteur d'un tel délit cherche à obtenir un certain avantage financier en ne payant pas la prime d'assurance. Dans le cas normal, le cumul de la peine d'emprisonnement et de l'amende reste donc justifié. D'un autre côté, il existe des cas de peu de gravité, pour lesquels la peine d'emprisonnement constitue une sanction trop sévère. Sont notamment considérés comme étant de peu de gravité les cas dans lesquels un véhicule à moteur non assuré, de n'importe quelle catégorie, n'est utilisé que sur une courte distance ou sur une route pratiquement dénuée de trafic. Notre projet tient compte de ces nuances et reprend la proposition du groupe d'experts chargé par le Département fédéral de justice et police d'étudier les questions de droit pénal en matière de circulation routière. Notre projet de révision prévoit trois échelons: le délit dans le cas normal (emprisonnement et amende atteignant au moins le montant de la prime non payée, sans être toutefois inférieure au tiers de la prime de base annuelle; ch. 2, 1<sup>er</sup> al.), la contravention, dans les cas de peu de gravité (amende au moins égale au montant d'une prime de base mensuelle, ch. 2, 2<sup>e</sup> al.) et l'exemption de toute peine, dans les cas de très peu de gravité, en vertu de l'article 100, chiffre 1, 2<sup>e</sup> alinéa, LCR. La prime de base est la prime qui est exigée pour les nouveaux risques, c'est-à-dire indépendamment d'un «bonus/malus» ou d'un rabais éventuel, selon le tarif en vigueur pour le véhicule en question.

*Article 99*

Nous proposons de sanctionner pénalement, sous un nouveau *chiffre 3<sup>bis</sup>*, le refus de présenter les permis et les autorisations.

La LCR prévoit une peine pour celui qui n'est pas porteur des permis (art. 99, ch. 3, LCR). Mais il manque dans la LCR une disposition pénale correspondant à l'article 61, 1<sup>er</sup> alinéa de la loi de 1932 (LA), pour le cas où le conducteur refuse de présenter ses permis lors d'un contrôle. L'opposition aux actes de l'autorité, au sens de l'article 286 CP, ne peut être punie que si le refus de présenter les permis et les autorisations va plus loin que la simple insoumission et si tout contrôle est impossible, par exemple en raison de la fuite du coupable avec le véhicule (Schultz, Die Strafbestimmungen des SVG, p. 321 N 11 a). La simple insoumission n'entraîne en générale aucun sanction. Notre projet a pour but de combler cette lacune.

### Article 100

Nous proposons de rendre plus claire la rédaction du *chiffre 2, 1<sup>er</sup> alinéa*.

La prescription en vigueur est formulée de manière maladroite et donne lieu à des difficultés d'interprétation (Schultz, Die Strafbestimmungen des SVG, p. 47 à 52). La critique porte notamment sur le fait que l'acte commis «dans l'intérêt de l'employeur» ne saurait motiver une responsabilité pénale et que «l'influence du supérieur» dans cette première alternative exclut une punition du supérieur pour n'avoir pas empêché l'acte illicite (Schultz, op. cit., p. 48 et 51). Déjà le message concernant la LCR (FF II 1955 73) comprenait la première alternative «dans l'intérêt de l'employeur ou sous l'influence d'un supérieur» non pas comme une justification de la responsabilité pénale mais comme une indication donnée au juge pour établir aussi bien la responsabilité du conducteur que celle de l'employeur ou du supérieur. Le projet de révision aplanit les difficultés d'interprétation grâce à un libellé plus clair, sans modifier quoi que ce soit à la portée matérielle de la disposition actuelle. Comme auparavant, l'employeur et le supérieur se rendent punissables si, par un acte volontaire ou par omission, ils contribuent intentionnellement ou par négligence à la commission de l'acte punissable du conducteur (ATF 89 IV 43).

### Article 101<sup>a</sup> et article 102

Au nouvel *article 101<sup>a</sup>*, nous proposons de donner à la publication du jugement par le juge le caractère d'une peine accessoire pouvant être remise par l'effet de la grâce.

La publication du jugement est actuellement réglée par l'article 102, *chiffre 2, LCR*; elle doit être ordonnée par le juge au sens de l'article 61 CP. Cette référence à l'article 61 CP a donné lieu à des difficultés pratiques, lorsqu'il s'est agi de savoir si la publication des jugements relatifs à la circulation routière pouvait être remise par l'effet de la grâce. Du fait qu'il y a référence à l'article 61 CP, dont le titre «Publication du jugement» tombe sous le chapitre «Autres mesures», on en déduit, si l'on ne tient pas compte de la genèse de l'article 102, *chiffre 2, LCR*, que la publication des jugements relatifs à la circulation routière ne peut pas être remise par l'effet de la grâce en vertu de l'article 396, 1<sup>er</sup> alinéa, CP. Cette manière de voir purement formelle ne résiste pas à un examen plus approfondi.

Dans l'avant-projet de la LCR, rédigé par le Département fédéral de justice et police, la publication avait été prévue dans deux dispositions distinctes: d'une part, dans les dispositions pénales (publication du jugement pénal par le juge pour les condamnés ayant manifesté un manque d'égards particulièrement répréhensible) et d'autre part, dans les dispositions relatives au retrait du permis (publication par le Conseil d'Etat du retrait de permis pour les conducteurs pris de boisson). Dans la commission extraparlamentaire, seule la seconde disposition mentionnée de l'avant-projet donna lieu à des discussions assez longues. Malgré l'opinion de diverses personnes affirmant qu'il s'agissait

d'une peine, la commission s'en tint à la publication du retrait de permis par les autorités administratives. En revanche, dans le projet de la LCR, le Conseil fédéral renonça à fixer cette publication dans les dispositions relatives au retrait du permis de conduire et l'incorpora dans les dispositions pénales, en donnant les motifs suivants: «La mesure d'intimidation la plus efficace, c'est-à-dire la publication du nom des coupables, nous semble cependant avoir un caractère pénal si prépondérant qu'elle ne saurait être décidée que dans une procédure judiciaire; aussi est-elle prévue dans les dispositions pénales.» (message, FF II 1955 27). L'article 94 du projet du Conseil fédéral, dans la version actuelle de l'article 102, chiffre 2, LCR, fut pratiquement adopté sans discussion au parlement. En revanche, une proposition fut présentée au Conseil national, demandant qu'en cas de récidive le retrait du permis de conduire puisse faire l'objet d'une publication (Bull. stén. CN 1956 p. 296 s.). Cette proposition suscita plusieurs fois des divergences entre le Conseil national et le Conseil des Etats, mais elle fut finalement rejetée, surtout parce que les députés s'étaient ralliés au point de vue défendu par le représentant du Conseil fédéral, selon lequel la publication avait, de par sa nature, le caractère d'une peine (Bull. stén. CN 1958 p. 661).

A considérer cette genèse, le législateur a donc voulu, à l'article 102, chiffre 2, LCR, concevoir la publication du jugement prononcé contre des délinquants de la route comme une peine et non comme une mesure administrative. Le Tribunal fédéral a d'ailleurs reconnu que la publication du jugement, au même titre que les peines, avait pour but la prévention générale et spéciale (ATF 90 IV 105; 92 IV 184); quant à la doctrine, elle confirme aussi qu'il faut attribuer un caractère pénal à la publication du jugement selon la LCR (Dubs, Urteilspublikation, dans la Revue pénale suisse 87, 1971, p. 400 ss).

Vu ce qui précède, le Conseil fédéral n'est pas intervenu, en 1969, contre l'annulation d'une publication de jugement qu'un canton avait prononcée à la suite d'un recours en grâce. Néanmoins, pour éviter que de telles difficultés d'interprétation ne se présentent à l'avenir, nous proposons d'introduire la publication du jugement comme peine accessoire dans un article 101a spécial, sans référence au code pénal, d'abroger l'actuel chiffre 2 de l'article 102 et de faire figurer l'actuel chiffre 1 de l'article 102 sous deux chiffres distincts. Juridiquement, la publication du jugement peut être qualifiée sans hésitation dans la LCR de peine accessoire (Kurt, Die Begnadigung gegenüber Massnahmen..., dans la Revue pénale suisse 59, 1945, p. 433 et 438 s.).

Conformément au postulat Bachmann-Winterthour (cf. ch. 211 ci-devant), nous proposons, sous la lettre *b* de l'article 101a, de se fonder sur la date de la seconde infraction pour calculer le délai de récidive. La disposition actuelle (art. 102, ch. 2, let. *b*), selon laquelle la seconde condamnation est déterminante (ATF 96 IV 82), présente le désavantage que le délai de récidive peut être prolongé par une procédure dilatoire et qu'il dépend de la date plus au moins fortuite à laquelle le jugement a été prononcé.

Lors de la procédure de consultation, seules quelques voix se sont exprimées contre notre projet de révision. En revanche, le professeur Schultz a suggéré d'abroger l'article 102, chiffre 2, lettre *b*, LCR actuel, sans le remplacer car, en cas de récidive, les conducteurs pris de boisson ne se laisseraient plus guère impressionner par la publication du jugement. Le juge fédéral Dubs (Urteilspublikation, dans la Revue pénale suisse 87, 1971, p. 405 s.) doute également que la publication du jugement, en droit sur la circulation routière, soit un moyen efficace, en raison de son caractère discriminatoire. Ainsi, le principe même de la publication du jugement était remis en question; nous avons engagé une procédure de consultation supplémentaire à ce sujet. Seule une très faible majorité s'est exprimée en faveur du maintien de la publication du jugement dans la LCR, soit dans les avis individuels soit au sein de la commission permanente de la circulation routière. Le Conseil fédéral est conscient de la portée juridique et sociale de ce problème. Tout d'abord, il existe actuellement une très nette tendance à vouloir abolir toute peine infamante, même pour les crimes les plus graves. C'est ainsi que, lors de la dernière révision du code pénal, la privation des droits civiques (art. 52 CP) fut abrogée. La « mise au pilori » est contraire à la conception moderne du droit pénal. En outre, bien que la publication du jugement touche le conducteur, c'est cependant sa famille qui doit en souffrir le plus. Enfin, il faut relever que l'effet d'intimidation qu'on a voulu obtenir grâce à la publication du jugement n'a guère eu de succès. Avec l'entrée en vigueur de la LCR, le nombre des publications de jugements a augmenté brusquement et, depuis 1963, il s'est constamment accru. Environ 90 pour cent du total des publications de jugements concernent des condamnations de conducteurs pris de boisson (art. 102, ch. 2, let. *b*, LCR), environ 5 à 6 pour cent des condamnations de conducteurs ayant manifesté un manque d'égards particulièrement répréhensible (art. 102, ch. 2, let. *a*, LCR) et seulement 4 à 5 pour cent ont été ordonnées en application du droit pénal général (art. 61, 153 et 154 CP; Dubs, Urteilspublikation, dans la Revue pénale suisse 87, 1971, p. 388). La statistique criminelle offre le tableau suivant:

Année	Publications de jugements	
	Total	Selon art. 102, ch. 2, let. <i>b</i> , LCR
1961 .....	15	
1962 .....	26	
1963 .....	245	
1965 .....	687	612
1967 .....	881	785
1969 .....	994	784
1971 .....	1204	1003

En dépit de ces nombreuses publications de jugements concernant des conducteurs pris de boisson, les cas d'ivresse au volant n'ont pas diminué, ainsi que le prouve la statistique suivante des retraits du permis de conduire:

Année	Retraits du permis de conduire	
	Total	A des conducteurs pris de boisson
1965 .....	14 574	5751
1967 .....	16 822	6644
1969 .....	16 944	6880
1971 .....	18 707	8314
1972 .....	21 281	9221

Il est donc permis, à juste titre, de douter que l'article 102, chiffre 2, LCR ait eu l'effet préventif souhaité. D'un autre côté, il faut lutter par tous les moyens contre les méfaits de l'alcool dans la circulation routière; les conducteurs pris de boisson constituent en effet un grave danger dans la circulation et ne méritent, en général, aucune indulgence. Ces raisons permettent de comprendre pourquoi, dans la procédure de consultation, une majorité – si petite soit-elle – s'est prononcée pour le maintien de la publication des jugements. L'abrogation de l'article 102, chiffre 2, LCR, sans solution de remplacement, pourrait donner l'impression fautive qu'on veut traiter avec plus de clémence les conducteurs qui manquent d'égards et ceux qui sont pris de boisson.

Même si de bonnes raisons militent en faveur de la suppression de la publication des jugements, nous renonçons, vu les considérations qui précèdent, à vous soumettre une telle proposition. Nous nous sommes toutefois efforcés d'exposer tous les arguments auxquels le législateur peut se référer pour juger de ce problème fondamental.

### Article 103

Au 3<sup>e</sup> alinéa, nous proposons la création d'un registre central des infractions routières.

Le groupe d'étude pour la lutte contre les accidents de la circulation routière, institué par le Département fédéral de justice et police, a proposé la création d'un registre central des décisions pénales et administratives prises en matière de circulation routière. Un tel registre pourrait contribuer largement à la prévention des accidents de la circulation, car il fournirait des renseignements sur les infractions routières et les décisions administratives intervenues

antérieurement et garantirait, dès lors, une sanction pénale équitable et des mesures appropriées. Un tel système permettrait notamment de recenser exactement tous les récidivistes. Parmi les peines infligées aux usagers de la route, on ne ferait pas figurer dans ce registre les amendes jusqu'à 50 francs qui sont prononcées selon la procédure sur les amendes d'ordre ou selon la procédure ordinaire. Parmi les mesures administratives, mentionnons le retrait et le refus du permis de conduire, l'avertissement administratif ainsi que, le cas échéant, les interdictions de conduire et les mesures prises envers des moniteurs de conduite. Un groupe de travail de la commission intercantonale de la circulation routière s'occupe actuellement de la préparation de ce registre central; les détails d'exécution (p. ex. le recours à un ordinateur) n'ont pas encore été entièrement mis au point.

Le Conseil fédéral a inclus dans son programme visant à améliorer la sécurité routière la création d'un registre central des décisions pénales et administratives prises en matière de circulation routière. L'avis du Conseil fédéral sur le rapport du groupe d'étude mentionné plus haut, fut communiqué le 8 septembre 1971 à l'Assemblée fédérale, qui approuva notre programme (Bull. stén. CN 1972, p. 85 à 113; Bull. stén. CE 1972, p. 221 à 227).

### 36 Modifications au titre sixième

#### «Exécution de la loi, dispositions finales»

##### Article 104

Nous proposons d'abroger le 4<sup>e</sup> alinéa.

Selon la législation en vigueur, les jugements pénaux prononcés contre des fonctionnaires fédéraux pour des infractions commises en matière de circulation routière doivent être communiquées au Ministère public de la Confédération, même si elles ne concernent pas leurs activités de service. Cette disposition est discriminatoire pour les fonctionnaires fédéraux. Il est vrai que – contrairement au texte – elle est interprétée de telle manière qu'elle ne devrait logiquement concerner que des infractions routières en rapport avec les activités de service du fonctionnaire ou avec sa situation en tant que tel (Schultz, Die Strafbestimmungen des SVG, p. 127); mais dans ce sens également, une telle disposition ne revêt pratiquement aucune importance et ne devrait pas figurer dans la LCR. En fait, il ne s'est jamais produit de cas de ce genre, qui aurait donné l'occasion au Ministère public de la Confédération de faire valoir son droit d'intervention. Néanmoins, s'il était nécessaire d'obtenir la communication des jugements prononcés contre des fonctionnaires fédéraux pour des infractions routières en rapport avec leurs activités de service ou avec leur situation en tant que fonctionnaires, le Conseil fédéral pourrait ordonner une telle mesure en se fondant sur l'article 265, 1<sup>er</sup> alinéa, de la loi fédérale du 15 juin 1934 sur la procédure pénale.

L'abrogation du 4<sup>e</sup> alinéa, proposée par le Ministère public de la Confédération lui-même, ne fut pas contestée dans la procédure de consultation.

### Article 106

Le 7<sup>e</sup> alinéa engage le Conseil fédéral à sauvegarder, dans la limite des accords internationaux, la sécurité routière et la protection de l'environnement. Lors des délibérations concernant la révision de l'article 9, LCR (poids maximums), le législateur a tenu compte des nécessités de la protection de l'environnement. Sur le plan international, c'est-à-dire par voie d'accords, des dérogations aux poids maximums légaux ne peuvent être admises que si les intérêts de l'environnement sont sauvegardés. Ainsi, le Conseil fédéral dispose d'un moyen efficace lui permettant de décliner, pour des motifs de protection de l'environnement, les requêtes présentées périodiquement par les Etats étrangers en vue de faire admettre des véhicules de poids exceptionnels en provenance de l'étranger (p. ex. sur les routes de transit). Il est d'autant plus important d'introduire une telle condition dans la loi que, d'après la disposition en question, le Conseil fédéral peut conclure des accords internationaux ne nécessitant pas l'approbation ultérieure des chambres.

Au nouvel alinéa 8, nous proposons d'habiliter le Conseil fédéral à restreindre le trafic des véhicules étrangers lorsque le droit étranger prévoit de telles restrictions pour des véhicules ou des conducteurs suisses. Dans la plupart des pays européens, le transport des marchandises est réglementé pour des raisons de trafic ou de politique commerciale; en revanche, dans notre pays, le trafic des marchandises par la route est en principe libre. Les autorisations de transport ou les concessions prescrites en droit étranger doivent être aussi demandées par les entreprises de transport suisses; en Suisse toutefois, les camions étrangers doivent seulement satisfaire aux exigences du droit sur la circulation routière (p. ex. règles de la circulation, poids et dimensions). La coexistence du système libéral suisse et des règlements étrangers sur le trafic des marchandises par route pourrait susciter des difficultés si l'on ne parvenait pas à s'entendre avec les pays étrangers. Des pertes importantes pourraient en résulter pour les détenteurs suisses de camions et, en définitive, pour l'économie suisse des transports.

En 1969, la Suisse a éprouvé des difficultés de ce genre avec l'Italie. A cette époque, nous avons craint sérieusement que l'Italie ne décidât d'interdire totalement ou partiellement l'entrée aux camions suisses. Le Conseil fédéral envisagea de prendre des mesures défensives afin d'éviter que l'économie suisse des transports ne subit de lourdes pertes. Bien que, selon l'article 102, chiffre 8, de la constitution, le Conseil fédéral eût été en droit d'agir lors de cette «guerre des camions» avec l'Italie, il aurait été avantageux que la délégation suisse pût invoquer, à l'époque, une disposition expresse de la loi fédérale sur la circulation routière, qui est connue à l'étranger. Jusqu'à maintenant, il n'a pas été possible de trouver avec l'Italie un règlement définitif et satisfaisant pour les détenteurs suisses de camions.

Le projet de revision, qui ne fut pas contesté lors de la procédure de consultation, offre au Conseil fédéral une base légale pour prendre des mesures défensives. Le 8<sup>e</sup> alinéa de l'article 106, LCR ne modifie en rien le système libéral des transports qui existe en Suisse. Des restrictions à l'égard des étrangers ne devraient être prises que si la législation d'un pays étranger plaçait les ressortissants suisses dans une situation manifestement moins favorable que les ressortissants de ce pays. Pour sauvegarder les intérêts suisses, il convient de donner au Conseil fédéral la compétence de prendre des mesures défensives en droit interne, par voie d'ordonnance et, comme conséquence de cette compétence, au moyen d'accords internationaux (Fleiner/Giacometti, *Schweizerisches Bundesstaatsrecht*, réédition de 1965, p. 827; Aubert, *Traité de droit constitutionnel suisse*, vol. 2, n° 1319/4<sup>e</sup>, p. 481).

#### 4 Conséquences financières pour la Confédération

Seule la revision de l'article 76 LCR entraîne des conséquences financières pour la Confédération. Il est impossible de faire des prévisions exactes quant aux dépenses futures de la Confédération. Divers facteurs, dont on ne connaît pas l'importance, jouent un rôle. L'inclusion des dommages matériels dans la garantie fédérale, comme le prévoit notre projet, entraînera certainement des dépenses supplémentaires qui pourront toutefois varier considérablement selon le nombre et la gravité des cas. Le fait d'augmenter la garantie de l'assurance jusqu'à un million (art. 64 LCR) devrait aussi avoir pour conséquence d'élever le montant des dommages-intérêts. Depuis 1960, année où est entrée en vigueur cette garantie fédérale, jusqu'en 1972, un seul dommage n'a pu être couvert complètement par la Confédération, parce qu'il était supérieur aux montants minimums actuellement prescrits. En revanche, on a remarqué que, ces dernières années, les montants des dommages annoncés avaient tendance à augmenter; cependant, un seul cas non encore liquidé dépassera les montants minimums actuels. D'un autre côté, le fait que l'assurance responsabilité civile du détenteur couvrira le risque des courses illicites déchargera quelque peu la Confédération. Le montant de ses dépenses varie aussi d'année en année, en fonction du volume des recettes obtenues grâce au droit de recours dont elle fait usage.

Les dépenses de la Confédération consistent dans les dommages-intérêts payés aux lésés et dans les indemnités versées à la compagnie d'assurance gérante, diminuées des recettes obtenues par la voie des recours. Le tableau suivant montre quelles furent les dépenses totales de la Confédération depuis 1960:

Année	Fr.
1960 .....	10 298.15
1961 .....	33 508.15
1962 .....	140 411.50
1963 .....	156 466.60
1964 .....	166 073.75
1965 .....	245 480.10
1966 .....	243 992.20
1967 .....	220 981.50
1968 .....	384 727.05
1969 .....	331 417.25
1970 .....	263 556.65
1971 .....	282 823.55
1972 .....	487 442.50
<hr/>	
13 ans Total des dépenses de la Confédération ..	2 967 178.95
Dont indemnités versées à l'assurance gé- rante .....	236 274.10
<hr/>	
13 ans Total du coût des sinistres .....	2 730 904.85

De ce coût total 2 460 343 fr. 30 ou 90 pour cent environ, concernaient des auteurs inconnus ou non assurés et 270 561 fr. 55, ou environ 10 pour cent, des courses illicites.

La réglementation relative à la couverture des dommages, selon l'article 76 LCR (et, jusqu'à maintenant, aussi selon l'article 75 LCR) résulte d'une convention conclue le 6 avril 1960 entre le Conseil fédéral et les compagnies d'assurance affiliées à la Conférence des directeurs-accidents. Cette convention n'équivalait pas à un contrat d'assurance mais constituait un mandat, aux termes duquel une compagnie d'assurance se charge de régler les cas de sinistre. Les dommages-intérêts ainsi que l'indemnité versée à la compagnie d'assurance gérante sont payés par la Confédération grâce aux fonds publics qui figurent au budget et au compte d'Etat.

## 5 Constitutionnalité

Nos propositions de revision consistent surtout en des adjonctions et des précisions apportées aux prescriptions en vigueur; comme elles, nos propositions se fondent donc sur les dispositions constitutionnelles citées dans le préambule de la LCR. Seules trois nouvelles dispositions du projet de loi (art. 15, 4<sup>e</sup> al.; art. 24, 1<sup>er</sup> al.; art. 106, 8<sup>e</sup> al., LCR) nécessitent un bref examen.

L'article 15, 4<sup>e</sup> alinéa, du projet de loi prévoit une obligation partielle de fréquenter une école de conduite et la possibilité pour les cantons de fixer un plafond pour le tarif des leçons de conduite obligatoires. Cette disposition est compatible avec l'article 31 de la constitution (liberté du commerce et de l'industrie); elle constitue en effet une restriction, pour des raisons de police, à la liberté individuelle des moniteurs de conduite, afin de protéger les élèves conducteurs (Fleiner/Giacometti, Schweizerisches Bundesstaatsrecht, nouvelle édition 1965, p. 303).

L'article 24, 1<sup>er</sup> alinéa, proposé, oblige les cantons à désigner des autorités de recours indépendantes de l'administration. Selon l'article 37<sup>bis</sup> de la constitution, la Confédération peut édicter, au sujet des automobiles et des cycles, des prescriptions universelles et exhaustives tant sur le fond que sur la forme ainsi qu'en matière d'organisation. Si elle le juge nécessaire pour obtenir une application efficace du droit fédéral, la Confédération a aussi le pouvoir d'intervenir, en vertu de sa compétence législative, dans l'organisation des autorités cantonales.

L'article 106, 8<sup>e</sup> alinéa, du projet, habilite le Conseil fédéral à prendre les mesures défensives nécessaires. Se fondant sur l'article 37<sup>bis</sup> de la constitution, la Confédération peut édicter des prescriptions de droit public de toute nature concernant les automobiles et les cycles – excepté des prescriptions de nature fiscale et des prescriptions contraires à une autre disposition constitutionnelle (Rapport Steiner relatif à la constitutionnalité de l'avant-projet de la LCR, p. 5). Des mesures de politique économique ne sont pas compatibles avec la constitution si elles créent une entrave à la liberté du commerce et de l'industrie. Les mesures défensives prévues à l'article 106, 8<sup>e</sup> alinéa, ne touchent que des étrangers; ceux-ci ne peuvent pas se prévaloir de la liberté du commerce et de l'industrie garantie à l'article 31 de la constitution (Fleiner/Giacometti, op. cit., p. 281); n'est pas touché par cette modification le libre exercice de l'industrie des transports dans notre pays par les transporteurs suisses.

Il faut, par conséquent, considérer comme compatibles avec l'article 37<sup>bis</sup> de la constitution les dispositions mentionnées du projet de revision.

## 6 Classement de postulats

Nous vous proposons de classer les postulats suivants, qui ont été exécutés:

Postulat n° 8996 du Conseil national, du 2 décembre 1964 (postulat Bachmann-Winterthour, réalisé par la revision des art. 68, 3<sup>e</sup> al., et 101a, LCR);

Postulat n° 10516 du Conseil national, du 24 septembre 1970 (postulat Bratschi, réalisé par l'adjonction d'un 4<sup>e</sup> al. à l'art. 25, LCR);

Postulat n° 11584 du Conseil national, du 25 juin 1973 (postulat Bräm, réalisé par l'adjonction d'un 4<sup>e</sup> al. à l'art. 25, LCR).

Lors de la présente procédure de révision, les postulats Kurzmeyer (n° 8387) et Wenger (n° 9643) visant à donner au juge pénal la compétence de retirer les permis de conduire ont été étudiés d'une manière approfondie. Le groupe d'experts chargé par le Département fédéral de justice et police d'étudier les questions de droit pénal en matière de circulation routière a soupesé les avantages et les inconvénients du retrait du permis par le juge en tant que peine accessoire et en a conclu qu'au fond le retrait par le juge ne se justifiait pas et que, de toute façon, il n'était pas nécessaire. Ce groupe d'experts a invoqué les raisons suivantes. La sécurité routière n'a rien à gagner si l'on transfère au juge la compétence de retirer le permis; en effet, selon le système en vigueur, l'administration peut retirer le permis chaque fois que cela est nécessaire pour des motifs de sécurité routière. En outre, le retrait du permis de conduire par le juge ne renforce nullement la lutte contre la criminalité en général; le juge aussi ne devrait en principe utiliser le retrait du permis qu'en vue d'améliorer la sécurité routière (peine accessoire) et non pas comme sanction générale de n'importe quel délit (peine principale). Dans la mesure où la lutte contre la criminalité en général se rapporte à la circulation routière, l'utilisation d'un véhicule automobile pour commettre des délits devrait être insérée dans la loi comme motif de retrait (art. 16, 3<sup>e</sup> al., let. f, LCR). De plus, le retrait du permis de conduire par le juge ne se justifie pas, même si l'on invoque les nécessités du droit sur la procédure et les exigences d'un Etat de droit. Maintenant déjà, la LCR accorde à la personne touchée les mêmes garanties juridiques que celles qui existent en procédure pénale (art. 23, LCR: droit d'être entendu; obligation d'indiquer les motifs; art. 24, LCR: droit de recours). En outre, à l'article 24, 1<sup>er</sup> alinéa, LCR, nous proposons maintenant que les cantons instituent aussi la juridiction administrative. Ainsi, toute personne frappée d'une mesure administrative aura, déjà dans la procédure cantonale, la garantie que la décision administrative de première instance pourra être examinée par un juge. Le système actuel du retrait du permis par la voie administrative garantit mieux l'égalité de traitement; en effet, les mesures prises en matière de circulation routière sont actuellement ordonnées par 25 autorités de retrait cantonales et deux autorités fédérales, alors que plusieurs centaines de tribunaux de première instance seraient compétents si le retrait était prononcé par le juge. De plus, si le canton de domicile est compétent, la mesure prise est plus différenciée et plus équitable, car l'autorité administrative du canton de domicile dispose de dossiers plus complets et connaît mieux les conditions personnelles et juridiques de l'intéressé que le juge pénal du lieu où l'infraction a été commise. Peut-on enfin invoquer des raisons d'organisation en faveur du retrait du permis par le juge pénal? A cette question, on peut répondre qu'une telle solution ne s'impose pas. Même si l'on évitait, en considérant le retrait comme une peine accessoire, que deux autorités différentes ne s'occupent du même cas, il devrait néanmoins se faire un partage des compétences entre l'administration et le juge en ce qui concerne le retrait de sécurité, qui n'a pas le caractère d'une peine; mais il serait assez difficile de réaliser ce partage des compétences d'une façon satisfaisante. Il en résulterait des conflits de compétence. Le Conseil

fédéral souscrit aux résultats de cet examen approfondi. Vu que le Parlement s'est prononcé contre le retrait du permis par le juge lors de l'adoption de la LCR et qu'au fond une modification de la situation existante ne s'impose pas, nous estimons qu'il n'est pas opportun de consacrer dans la LCR le retrait du permis par le juge. Notre projet de révision de l'article 24, 1<sup>er</sup> alinéa, LCR, obligeant les cantons d'instituer des autorités de recours indépendantes de l'administration, répond aux vœux essentiels des auteurs des postulats; c'est pourquoi nous vous proposons de classer les postulats du Conseil national n° 8387 (postulat Kurzmeyer) et n° 9643 (postulat Wenger).

Le postulat du Conseil national n° 9728 (postulat Schürmann) vise à créer, au moyen d'un concordat, un corps permanent de police routière et demande une aggravation des mesures pénales et administratives pour les contraventions routières. Dans le projet de révision, nous avons tenu compte du second de ces désirs, dans la mesure où la Confédération est compétente pour édicter des prescriptions de fond: à l'article 16, 3<sup>e</sup> alinéa, lettre *f*, LCR, nous avons prévu comme nouveau motif de retrait l'usage d'un véhicule automobile pour commettre des délits et, à l'article 91, LCR, nous avons renoncé à limiter la peine maximale. Par la voie législative, il n'est pas possible de rendre plus sévères les dispositions pénales et celles qui concernent le retrait du permis. C'est plutôt aux tribunaux et aux autorités de retrait qu'il incombe de sanctionner les infractions routières avec la sévérité voulue; en vertu du principe de la séparation des pouvoirs, leurs décisions ne peuvent être influencées ni par le législateur ni par le Conseil fédéral. Il faut d'ailleurs qualifier de sévère la jurisprudence actuelle des tribunaux, notamment celle du Tribunal fédéral, de même que celle des autorités chargées du retrait. Quant à la création d'un corps permanent de police routière au moyen d'un concordat, elle se heurterait à des difficultés quasi insurmontables selon le rapport de la commission intercantonale de la circulation routière. Du point de vue formel, le concordat conduit à une solution peu satisfaisante, parce que sa procédure est très compliquée et que chaque canton est libre d'y adhérer ou non. Sur le fond, ce mode de procéder pose de grands problèmes d'organisation. Par exemple le corps de police intercantonal devrait être placé sous un commandement approprié. En outre, il faudrait que les membres de ce corps connaissent de manière approfondie les règles de procédure en vigueur dans chaque canton où ils devraient intervenir; la poursuite pénale est en effet soumise aux lois cantonales (art. 343 CP). Enfin, le long de tout le réseau routier, il serait nécessaire de construire des locaux de séjour et de travail situés à une distance déterminée les uns des autres. D'ailleurs, les expériences faites en Suisse et à l'étranger ont démontré qu'en raison de la monotonie du service et d'autres désagréments, les agents de la police de la circulation se lassaient de leur service dans des délais relativement courts et qu'ils demandaient à être permutés. Si, dans les cantons, on peut appliquer encore un tel système de façon satisfaisante, on ne saurait exiger que les autorités de police de chaque canton prennent en charge des membres du corps de police intercantonal qui sont lassés de leur service; ajoutons en outre qu'un

corps de police intercantonal n'aurait probablement pas à sa disposition plus d'agents de circulation que les corps de police existants. Le Conseil fédéral, partageant l'avis de la commission intercantonale de la circulation routière, estime donc que le renforcement des contrôles de police, souhaitable en soi, peut être obtenu de la façon la plus judicieuse et la plus rationnelle possible en développant les corps de police cantonaux. Nous fondant sur l'avis précité, nous vous proposons de classer le postulat Schürmann.

Les postulats du Conseil national n° 10379 (postulat Glasson) et n° 10963 (postulat Bratschi) demandent la fixation d'une limite de vitesse pour les nouveaux conducteurs. Cette question nécessite un examen approfondi, notamment dans ses rapports avec la limitation de la vitesse à 100 km/h qui a été ordonnée à titre d'essai; cet examen n'a pu être achevé pour la présente révision de la LCR. Par conséquent, les postulats Glasson et Bratschi ne peuvent pas encore être classés.

Enfin, le postulat du Conseil des Etats n° 11351 (postulat Bodenmann) est en partie réalisé par le présent projet de loi. Dans la mesure où l'auteur de ce postulat demande une augmentation des montants minimums d'assurance et l'inclusion du risque des courses illicites (véhicules utilisés sans droit) dans l'assurance responsabilité civile du détenteur, on peut dire qu'il a reçu satisfaction. Quant aux deux problèmes suivants, qui ont été soulevés dans le même postulat, ils doivent être examinés en ce qui concerne leur répercussion sur le montant des primes; il s'agit de l'extension de l'assurance obligatoire aux proches du détenteur et de la suppression du pouvoir accordé au juge de réduire l'indemnité en cas de transport de passagers par complaisance. Sur ces points, il n'a plus été possible d'inclure le postulat précité dans la présente procédure de révision. Par conséquent, le postulat Bodenmann doit encore être maintenu.

Vu ce qui précède, nous vous proposons d'adopter le projet ci-joint.

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

Berne, le 14 novembre 1973

Au nom du Conseil fédéral suisse:

Le président de la Confédération,  
**Bonvin**

Le chancelier de la Confédération,  
**Huber**

Projet

## Loi sur la circulation routière

### Modification du

*L'Assemblée fédérale de la Confédération suisse,*

vu le message du Conseil fédéral du 14 novembre 1973<sup>1)</sup>,

*arrête:*

#### I

La loi du 19 décembre 1958<sup>2)</sup> sur la circulation routière (LCR) est modifiée comme il suit:

#### *Art. 6*

<sup>1</sup> Les réclames et autres annonces qui pourraient créer une confusion avec les signaux et les marques ou compromettre d'une autre manière la sécurité de la circulation, par exemple en détournant l'attention des usagers de la route, sont interdites sur les routes ouvertes aux véhicules automobiles ou aux cycles, ainsi qu'à leurs abords. Publicité

<sup>2</sup> Le Conseil fédéral peut interdire toutes réclames et autres annonces sur les autoroutes et semi-autoroutes ainsi qu'à leurs abords.

#### *Art. 14, 4<sup>e</sup> al. (nouveau)*

<sup>4</sup> Tout médecin est en droit de signaler à l'autorité de surveillance des médecins ou à l'autorité compétente pour délivrer ou retirer les permis de conduire les personnes qui ne sont plus capables de conduire avec sûreté un véhicule automobile en raison de maladies ou d'infirmités physiques ou mentales ou pour cause de toxicomanie.

<sup>1)</sup> FF 1973 II 1141

<sup>2)</sup> RS 741.01

*Art. 15*

Formation des  
conducteurs de  
véhicules  
automobiles

<sup>1</sup> Les courses d'apprentissage avec voitures automobiles ne peuvent être entreprises que si l'élève est accompagné d'une personne possédant depuis quatre ans au moins un permis de conduire correspondant à la catégorie du véhicule.

<sup>2</sup> La personne accompagnant un élève doit veiller à ce que la course s'effectue en toute sécurité et que l'élève ne contrevienne pas aux prescriptions sur la circulation.

<sup>3</sup> Celui qui enseigne professionnellement la conduite de véhicules automobiles doit être titulaire d'un permis de moniteur de conduite.

<sup>4</sup> Le Conseil fédéral édictera des prescriptions sur la formation des conducteurs de véhicules automobiles. Il prescrira qu'une partie de la formation soit confiée à un titulaire du permis de moniteur. Les cantons peuvent fixer un plafond pour le tarif des leçons de conduite obligatoires.

<sup>5</sup> Le Conseil fédéral peut édicter des prescriptions sur le perfectionnement des aptitudes des conducteurs de véhicules automobiles.

*Art. 16, 3<sup>e</sup> al., let. f (nouveau)*

f. S'il a utilisé un véhicule automobile pour commettre un crime ou, à plusieurs reprises, des délits intentionnels.

*Art. 17, 1<sup>er</sup> al., let. c et d*

c. De six mois au minimum si le conducteur, malgré le retrait du permis, a conduit un véhicule automobile ou si le permis doit lui être retiré pour cause d'infraction commise dans les deux ans depuis l'expiration du dernier retrait;

d. D'une année au minimum si, dans les cinq ans depuis l'expiration d'un retrait de permis frappant un conducteur pris de boisson, celui-ci a de nouveau circulé dans cet état.

*Art. 19, 3<sup>e</sup> al.*

<sup>3</sup> De la même manière, le canton de domicile peut donner un avertissement ou interdire de conduire son véhicule au cycliste qui a mis en danger la circulation de façon grave ou à plusieurs reprises. L'interdiction doit être ordonnée lorsque le cycliste a circulé en étant pris de boisson. Dans les deux cas, l'interdiction sera d'un mois au minimum.

## Art. 24

<sup>1</sup> Les cantons doivent créer une autorité de recours indépendante de l'administration pour les recours attaquant des décisions fondées sur le titre deuxième de la présente loi. Recours

<sup>2</sup> Les décisions cantonales de dernière instance peuvent être portées devant le Tribunal fédéral par la voie du recours de droit administratif; font exception les décisions contre lesquelles le recours de droit administratif au Tribunal fédéral n'est pas recevable selon les articles 99, lettres *e* et *f*, 100, lettre *l*, et 101 de la loi fédérale d'organisation judiciaire, du 16 décembre 1943.

<sup>3</sup> Les décisions cantonales de dernière instance, contre lesquelles le recours de droit administratif au Tribunal fédéral n'est pas recevable, peuvent faire l'objet d'un recours au Département fédéral de justice et police.

<sup>4</sup> Les recours contre des décisions de première instance qui concernent la classification d'un véhicule dans une catégorie déterminée ou la construction ou l'équipement d'un véhicule automobile seront portés directement devant le Département fédéral de justice et police.

<sup>5</sup> Le Département fédéral de justice et police statue définitivement.

<sup>6</sup> Dans la procédure de recours devant les autorités cantonales et fédérales, le droit de recourir appartient non seulement aux personnes et organisations qui sont atteintes par la décision attaquée et qui ont un intérêt digne de protection à ce qu'elle soit annulée ou modifiée, mais encore aux autorités suivantes:

- a. L'autorité qui a pris la décision de première instance;
- b. L'autorité compétente du canton qui a proposé à un autre de prendre la décision;
- c. La Division fédérale de la police en cas de recours de droit administratif au Tribunal fédéral.

<sup>7</sup> La procédure pour le recours de droit administratif au Tribunal fédéral est au surplus régie par les articles 104 et suivants de la loi fédérale d'organisation judiciaire du 16 décembre 1943 tandis que la procédure pour le recours au Département fédéral de justice et police se détermine selon les articles 49, 51 et suivants de la loi fédérale du 20 décembre 1968 sur la procédure administrative; le délai pour recourir est fixé à trente jours et, s'il s'agit d'une décision incidente, à dix jours.

*Art. 25, 2<sup>e</sup> al., let. c, 4<sup>e</sup> et 5<sup>e</sup> al.*

2 ...

c. Les moniteurs de conduite et leurs véhicules;

<sup>4</sup> Le Conseil fédéral peut prescrire que les candidats au permis de conduire recevront une formation en matière de premiers secours aux blessés.

<sup>5</sup> Dans les limites de sa compétence, la Confédération encourage les efforts visant à augmenter la sécurité routière, notamment l'éducation des usagers de la route.

*Art. 26, 1<sup>er</sup> al.*

<sup>1</sup> Chacun doit se comporter, dans la circulation, de manière à ne pas gêner ni mettre en danger ceux qui utilisent la route conformément aux règles établies.

*Art. 30, 1<sup>er</sup> al.*

<sup>1</sup> Les conducteurs de véhicules automobiles et de cycles ne doivent transporter des passagers qu'aux places aménagées pour ceux-ci. Le Conseil fédéral peut prévoir des exceptions; il édictera des prescriptions sur le transport de personnes au moyen de remorques.

*Art. 46, 2<sup>e</sup> et 3<sup>e</sup> al.*

<sup>2</sup> Il est interdit aux cyclistes de circuler de front. Le Conseil fédéral peut prévoir des exceptions.

<sup>3</sup> Abrogé.

*Art. 47, 2<sup>e</sup> al.*

Abrogé

*Art. 55*

<sup>1</sup> Le Conseil fédéral fixera le taux d'alcoolémie à partir duquel les conducteurs sont réputés être pris de boisson au sens de la présente loi, indépendamment de toute autre preuve et de leur degré de tolérance à l'alcool. Tout autre moyen de preuve portant sur l'inaptitude à conduire par suite d'imprégnation alcoolique est réservé.

<sup>2</sup> Les conducteurs de véhicules et les personnes impliquées dans un accident seront soumis à un examen approprié lorsque des indices permettent de conclure qu'ils sont pris de boisson. La prise de sang peut être imposée.

<sup>3</sup> Le droit cantonal désignera les organes compétents pour ordonner ces mesures.

<sup>4</sup> Le Conseil fédéral édictera des prescriptions sur la procédure à suivre pour prélever et analyser le sang, de même que sur l'examen médical complémentaire de la personne présumée être prise de boisson.

*Art. 56*

<sup>1</sup> Le Conseil fédéral règlera la durée de travail et de présence des conducteurs professionnels de véhicules automobiles et leur assurera un repos quotidien suffisant ainsi que des jours de congé, de telle manière que les exigences auxquelles ils sont soumis ne soient pas plus grandes que celles que prévoient les dispositions légales régissant des activités semblables. Il doit veiller à ce que l'observation de ces prescriptions fassent l'objet d'un contrôle efficace.

Durée du travail et du repos des conducteurs professionnels de véhicules automobiles

<sup>2</sup> Le Conseil fédéral déterminera dans quelle mesure les prescriptions sur la durée du travail et du repos seront applicables.

- a. Aux conducteurs professionnels circulant à l'étranger avec des voitures automobiles immatriculées en Suisse;
- b. Aux conducteurs professionnels circulant en Suisse avec des voitures automobiles immatriculées à l'étranger.

*Art. 57, 4<sup>e</sup> al. (nouveau)*

<sup>4</sup> Le Conseil fédéral peut interdire la fabrication, le commerce et l'usage d'appareils ou de dispositifs pouvant perturber ou rendre plus difficiles, voire inefficaces, les contrôles officiels de la circulation routière.

*Art. 60*

<sup>1</sup> Lorsque plusieurs personnes répondent d'un dommage subi par un tiers dans un accident où un véhicule automobile est en cause, ces personnes sont solidairement responsables.

Dommage causé par plusieurs auteurs

<sup>2</sup> Le dommage sera réparti compte tenu de toutes les circonstances entre les personnes responsables impliquées dans l'accident. Lorsqu'il y a plusieurs détenteurs de véhicules automobiles, ils supportent le dommage en proportion de leur faute, à moins que des circonstances spéciales, notamment les risques inhérents à l'emploi du véhicule, ne justifient un autre mode de répartition.

<sup>3</sup> Abrogé.

*Art. 61, 1<sup>er</sup> et 3<sup>e</sup> al. (nouveau)*

<sup>1</sup> Lorsqu'un détenteur est victime de lésions corporelles dans un accident où sont impliqués plusieurs véhicules automobiles, le dommage sera supporté par les détenteurs de tous les véhicules

automobiles impliqués, en proportion de leur faute, à moins que des circonstances spéciales, notamment les risques inhérents à l'emploi du véhicule, ne justifient un autre mode de répartition.

<sup>3</sup> Lorsque plusieurs détenteurs répondent du dommage subi par un autre détenteur, ils sont solidairement responsables.

*Art. 63, 3<sup>e</sup> al., let. b*

*(Ne concerne que le texte allemand et l'italien)*

*Art. 64*

Le Conseil fédéral fixera les montants jusqu'à concurrence desquels l'assurance-responsabilité civile devra couvrir les prétentions des lésés pour les dommages corporels et matériels.

*Art. 68, 3<sup>e</sup> al.*

<sup>3</sup> Lorsque les plaques de contrôle sont déposées auprès de l'autorité compétente, les effets de l'assurance sont suspendus. L'autorité en informe l'assureur.

*Art. 70, 3<sup>e</sup> et 4<sup>e</sup> al., let. a*

<sup>3</sup> Le Conseil fédéral fixera les montants jusqu'à concurrence desquels l'assurance-responsabilité civile devra couvrir les prétentions des lésés pour les dommages corporels et matériels.

<sup>4</sup> (Cette modification ne concerne que le texte allemand et l'italien).

*Art. 71*

<sup>1</sup> L'exploitant d'une entreprise de la branche automobile répond comme un détenteur des dommages causés par un véhicule automobile qui lui a été remis pour être garé, réparé, entretenu, transformé ou à d'autres fins analogues. La responsabilité civile du détenteur et de son assureur n'est pas engagée.

<sup>2</sup> Les exploitants visés par le 1<sup>er</sup> alinéa et ceux qui construisent des véhicules automobiles ou en font le commerce doivent conclure une assurance-responsabilité civile pour l'ensemble de leurs propres véhicules et de ceux qui leur sont remis. Les dispositions relatives à l'assurance du détenteur sont applicables par analogie.

*Art. 75*

<sup>1</sup> Celui qui soustrait un véhicule automobile dans le dessein d'en faire usage assume la responsabilité civile d'un détenteur. Le conducteur répond solidairement avec lui, s'il savait dès le début

Assurance  
minimale

Entreprises de  
la branche  
automobile

Véhicules  
utilisés sans  
droit

de la course ou pouvait savoir en prêtant toute l'attention commandée par les circonstances, que le véhicule avait été soustrait. Le détenteur est aussi responsable, sauf à l'égard de ceux qui ont fait usage du véhicule et qui savaient dès le début de la course ou pouvaient savoir en prêtant toute l'attention commandée par les circonstances que le véhicule avait été soustrait.

<sup>2</sup> Le détenteur et son assureur de la responsabilité civile ont un droit de recours contre les personnes qui avaient soustrait le véhicule et contre le conducteur qui, dès le début de la course, savait ou pouvait savoir avec toute l'attention commandée par les circonstances que le véhicule avait été soustrait.

<sup>3</sup> Lorsqu'aucune faute ne lui est imputable dans la soustraction de son véhicule, le détenteur ne doit pas avoir à supporter, du fait de la réparation du dommage causé par une course illicite, des désavantages pécuniaires découlant du droit des assurances.

*Art. 76, 1<sup>er</sup> à 3<sup>e</sup> al.*

<sup>1</sup> Selon les principes régissant l'assurance du détenteur, la Confédération couvre les prétentions pour les dommages corporels causés par des véhicules automobiles ou des cyclistes inconnus, ainsi que les prétentions pour les dégâts matériels dépassant le montant d'une franchise que fixera le Conseil fédéral. Si le responsable est identifié ultérieurement, la Confédération peut exercer le droit de recours contre lui et contre son assureur.

<sup>2</sup> La Confédération couvre également, selon les principes régissant l'assurance du détenteur, les prétentions pour les dommages causés par des véhicules automobiles ou des cycles qui n'étaient pas assurés ni pourvus de plaques de contrôle ou d'un signe distinctif valables. Elle peut exercer le droit de recours contre les personnes qui ont causé le dommage par leur faute ou qui sont responsables de l'utilisation du véhicule non assuré.

<sup>3</sup> La Confédération ne couvre que la partie du dommage pour laquelle le lésé ne peut pas faire valoir ses prétentions par une autre voie. Les prestations découlant d'un contrat d'assurance-vie conclu à titre privé, ainsi que les prestations versées sous forme d'un capital ou d'indemnités journalières et découlant d'un contrat d'assurance-accidents conclu à titre privé, ne peuvent toutefois pas être imputées sur les prétentions du lésé à l'égard de la Confédération.

*Art. 78*

Les motocyclistes sont tenus de s'assurer, eux-mêmes et leurs passagers, contre les accidents dont ils peuvent être victimes en circulant avec un motocycle. Les conducteurs et passagers de

Assurance-accidents des motocyclistes

motocycles qui sont assurés auprès de la caisse nationale suisse d'assurance en cas d'accidents sont libérés de cette obligation en ce qui concerne les accidents professionnels. Le Conseil fédéral édictera les prescriptions de détail.

*Art. 79*

Réciprocité

Un arrêté du Conseil fédéral peut supprimer à l'égard des lésés d'origine étrangère, qui ont leur domicile à l'étranger, la couverture des dommages prévue aux articles 74, 76 et 77, lorsque leur pays d'origine ou de domicile ne garantit pas dans la même mesure aux citoyens suisses la réparation des dommages subis dans des cas analogues.

*Art. 90, chiffres 2 et 3*

2. Celui qui, par une violation grave d'une règle de la circulation, aura créé un sérieux danger pour la sécurité d'autrui ou en aura pris de risque, sera puni de l'emprisonnement ou de l'amende.

3. Dans les cas de ce genre, l'article 237, chiffre 2, du code pénal n'est pas applicable.

*Art. 91, 1<sup>er</sup> et 3<sup>e</sup> al.*

<sup>1</sup> Celui qui, étant pris de boisson, aura conduit un véhicule automobile sera puni de l'emprisonnement ou de l'amende.

<sup>3</sup> Celui qui, intentionnellement, se sera opposé ou dérobé à une prise de sang ou à un examen médical complémentaire ordonné par l'autorité ou qui aura fait en sorte que des mesures de ce genre ne puissent atteindre leur but sera puni de l'emprisonnement ou de l'amende.

*Art. 96, chiffre 2*

2. Celui qui aura conduit un véhicule automobile en sachant qu'il n'était pas couvert par une assurance-responsabilité civile ou qui devait le savoir en prêtant toute l'attention commandée par les circonstances, sera puni de l'emprisonnement et de l'amende. L'amende atteindra au moins le montant de la prime non payée mais ne sera toutefois pas inférieure au tiers de la prime de base annuelle due pour le véhicule.

Dans les cas de peu de gravité, le coupable sera puni d'une amende au moins égale au montant d'une prime de base mensuelle.

*Art. 99, chiffre 3<sup>bis</sup> (nouveau)*

3. <sup>bis</sup> Celui qui refuse de présenter aux organes de contrôle les permis ou autorisations nécessaires sera puni de l'amende.

*Art. 100, 1<sup>er</sup> al., chiffre 2*

2. Lorsque le conducteur aura commis, à l'incitation de son employeur ou de son supérieur, un acte punissable en vertu de la présente loi ou lorsque l'employeur ou le supérieur n'auront pas empêché, selon leurs possibilités, une telle infraction, la peine prévue pour le conducteur s'appliquera aussi à l'employeur et au supérieur.

*Art. 101<sup>a</sup> (nouveau)*

Le juge ordonnera la publication du jugement comme peine accessoire:

Publication du jugement

- a. Si le condamné a manifesté un manque d'égards particulièrement répréhensible;
- b. Si, en l'espace de cinq ans depuis la dernière condamnation subie pour avoir conduit un véhicule automobile en étant pris de boisson, le condamné a de nouveau commis la même infraction.

*Art. 102*

1. A défaut de prescriptions contraires de la présente loi, les dispositions générales du code pénal sont applicables.

Relation avec d'autres lois pénales

2. Sont réservées les dispositions spéciales du code pénal ainsi que la législation sur la police des chemins de fer.

*Art. 103, 3<sup>e</sup> al.*

<sup>3</sup> La Confédération tiendra un registre central des peines et des mesures infligées en matière de circulation routière. Le Conseil fédéral édictera les prescriptions d'exécution nécessaires. Il déterminera notamment le genre des peines et des mesures qui doivent être inscrites dans ce registre et pourra édicter des prescriptions sur le contrôle des peines en ce qui concerne les décisions qui n'y sont pas inscrites.

*Art. 104, 4<sup>e</sup> al.*

Abrogé

Le 5<sup>e</sup> alinéa devient l'alinéa 4.

*Art. 106, 7<sup>e</sup> et 8<sup>e</sup> al. (nouveau)*

<sup>7</sup> Le Conseil fédéral peut conclure avec des Etats étrangers des accords relatifs à la circulation automobile internationale. Dans la limite de ces accords, il peut exceptionnellement prévoir, si la sécurité routière et la protection de l'environnement le permettent, des autorisations pour des courses à effectuer au moyen

de véhicules suisses ou étrangers dont le poids dépasse les limites fixées à l'article 9.

<sup>8</sup> Le Conseil fédéral peut interdire, contingenter, faire dépendre d'une autorisation ou soumettre à d'autres restrictions les courses de véhicules étrangers en provenance de pays qui ordonnent de telles mesures à l'égard des véhicules ou des conducteurs suisses, ou qui appliquent à ceux-ci des prescriptions de circulation plus sévères qu'à leurs propres véhicules et conducteurs.

## II

<sup>1</sup> La présente modification est soumise au référendum facultatif.

<sup>2</sup> Le Conseil fédéral édicte les dispositions transitoires.

<sup>3</sup> Il fixe la date d'entrée en vigueur.

## **Message du Conseil fédéral à l'Assemblée fédérale concernant la modification de la loi fédérale sur la circulation routière (Du 14 novembre 1973)**

In	Bundesblatt
Dans	Feuille fédérale
In	Foglio federale
Jahr	1973
Année	
Anno	
Band	2
Volume	
Volume	
Heft	51
Cahier	
Numero	
Geschäftsnummer	11816
Numéro d'affaire	
Numero dell'oggetto	
Datum	28.12.1973
Date	
Data	
Seite	1141-1200
Page	
Pagina	
Ref. No	10 100 714

Das Dokument wurde durch das Schweizerische Bundesarchiv digitalisiert.

Le document a été digitalisé par les Archives Fédérales Suisses.

Il documento è stato digitalizzato dell'Archivio federale svizzero.