



21.022

Message relatif à la modification de loi sur l'aviation

du 5 mars 2021

Messieurs les Présidents,
Mesdames, Messieurs,

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

Nous vous proposons simultanément de classer l'intervention parlementaire suivante:

2019 M 19.3531 Ne pas interdire les langues nationales pour les vols à vue
non commerciaux
(N 12.09.19, CTT-N, E 05.12.19)

Nous vous prions d'agréer, Messieurs les Présidents, Mesdames, Messieurs, l'assurance de notre haute considération.

5 mars 2021

Au nom du Conseil fédéral suisse:

Le président de la Confédération, Guy Parmelin
Le chancelier de la Confédération, Walter Thurnherr

Condensé

La présente modification de la loi sur l'aviation (LA) introduit trois nouveautés touchant autant de domaines du droit aérien: l'introduction de contrôles d'alcoolémie même en l'absence d'indices d'ébriété dans le cadre d'inspections au sol, une procédure d'annonce médicale facilitée pour les médecins et psychologues et la possibilité d'effectuer les communications radiotéléphoniques avec le service de la navigation aérienne dans une langue nationale.

La révision de la LA met en œuvre des dispositions réglementaires de l'Union européenne et prévoit à cet égard que l'Office fédéral de l'aviation civile (OFAC) soit autorisé, dans le cadre des inspections au sol, à soumettre les membres d'équipage d'aéronef à des contrôles d'alcoolémie aléatoires. La révision simplifie en outre les annonces médicales par les médecins et les psychologues. Ces derniers pourront en effet alerter plus facilement l'OFAC lorsqu'ils nourrissent des doutes sur l'aptitude médicale de membres d'équipage ou de contrôleurs de la circulation aérienne. Ces deux modifications de la LA découlent des enseignements tirés de l'accident d'un avion de la compagnie Germanwings en 2015. Les mesures proposées s'inscrivent dans une démarche de prévention destinée à améliorer la sécurité aérienne.

Enfin, la révision offre également l'occasion de mettre en œuvre la motion 19.3531 visant à ce que, pour les vols à vue non commerciaux en Suisse, les communications radiotéléphoniques avec le service de la navigation aérienne puissent continuer à s'effectuer dans une langue nationale.

Le message s'articule autour de ces trois thématiques.

Afin de les distinguer des articles de la LA actuellement en vigueur, les articles prévus par la présente révision sont suivis de l'abréviation P-LA (pour projet LA).

Message

1 Contexte

1.1 Nécessité d'agir et objectifs visés

1.1.1 Usage de langues nationales dans les communications radiotéléphoniques

Depuis le 1^{er} janvier 2019, conformément à l'art. 10a de la loi fédérale du 21 décembre 1948 sur l'aviation¹ (LA, révision LA 1+), les communications radiotéléphoniques avec le service de la navigation aérienne doivent s'effectuer en principe en anglais dans l'espace aérien suisse. Le Conseil fédéral peut toutefois prévoir des exceptions si la sécurité de l'aviation l'exige et s'est prévalu de cette prérogative en introduisant des dispositions dérogatoires aux art. 5 et 5a de l'ordonnance du 18 décembre 1995 sur le service de la navigation aérienne (OSNA)².

Le 13 mai 2019, la Commission des transports et des télécommunications du Conseil national a déposé une motion (motion 19.3531, ci-après «motion»), dont la teneur est la suivante: «Le Conseil fédéral est chargé de prendre les mesures nécessaires et de modifier l'OSNA de sorte que la langue utilisée en radiotéléphonie soit définie d'entente avec les cercles des utilisateurs de l'espace aérien et que, pour les vols à vue non commerciaux en Suisse, les communications radiotéléphoniques puissent continuer à s'effectuer dans la langue nationale locale en plus de l'anglais. Si les bases légales manquent pour ce faire, elles devront être élaborées et soumises à l'Assemblée fédérale.»

La motion a été adoptée le 12 septembre 2019 par le Conseil national et le 5 décembre de la même année par le Conseil des États. Pour la mettre en œuvre, il convient de modifier l'article prévoyant que les communications radiotéléphoniques s'effectuent en principe en anglais, à savoir l'art. 10a LA.

1.1.2 Contrôles d'alcoolémie aléatoires

Suite au crash d'un avion A320 de Germanwings en 2015, a les réglementations et recommandations relatives à l'évaluation psychologique et physique des membres d'équipage ont été réexaminées en profondeur. On sait en effet aujourd'hui que le pilote a délibérément dirigé l'appareil contre la montagne. Dans ce contexte, un groupe de travail de la Commission européenne a été formé et chargé d'identifier les risques actuels en termes de sécurité et d'élaborer des recommandations pour les atténuer, en particulier dans le domaine des aptitudes médicales et psychologiques des membres d'équipage. La mise en œuvre de certaines de ces recommandations a nécessité, entre autres, des modifications réglementaires concernant les tests d'alcoolémie aléatoires que les États membres pratiquent sur les membres d'équipage.

¹ RS 748.0

² RS 748.132.1

La Commission européenne a dès lors décidé de modifier le règlement (UE) n° 965/2012³ du 5 octobre 2012, lequel définit les exigences techniques et les procédures administratives relatives aux vols commerciaux et non commerciaux. Il régleme notamment les programmes communautaires existants d'inspections au sol inopinées («EU Ramp Inspection Programmes») des aéronefs et de leurs équipages. Avec ses dispositions étendues et ses clauses de sauvegarde, le règlement (UE) n° 965/2012 fournit déjà un cadre permettant une inspection des opérateurs systématique, structurée et fondée sur les risques. L'application de ce cadre éprouvé à la réalisation de tests d'alcoolémie aléatoires sur les membres d'équipage semblait un choix évident.

La Commission européenne a adopté le 23 juillet 2018 le règlement (UE) n° 2018/10424 modifiant le règlement (UE) n° 965/2012. Ce nouveau règlement a été repris par la Suisse et intégré le 1er juillet 2020 dans l'Accord entre la Confédération suisse et la Communauté européenne sur le transport aérien en application de la décision I/2020 du Comité mixte Union européenne/Suisse du transport aérien, sous réserve que les dispositions pertinentes ne s'appliqueraient qu'une fois que les dispositions correspondantes auraient été adaptées au niveau national.

En Suisse, les membres d'équipage peuvent d'ores et déjà être soumis à un examen selon l'art. 100^{ter}, al. 1, LA si des indices permettent de conclure qu'ils sont pris de boisson ou qu'ils se trouvent sous l'influence de narcotiques ou de substances psychotropes. Cependant, selon les réglementations nationales en vigueur, il n'est pas possible d'effectuer des contrôles d'alcoolémie aléatoires, c'est-à-dire sans suspicion de consommation excessive d'alcool. La LA doit donc être modifiée en conséquence.

Les programmes d'inspections au sol inopinées de l'UE servent à inspecter les aéronefs et les équipages des exploitants de pays tiers et des exploitants placés sous la surveillance d'un État membre de l'Agence européenne de la sécurité aérienne (AESA⁵) (y compris les exploitants suisses). Cinquante pays, dont la Suisse, participent actuellement aux programmes⁶. Les inspections sont effectuées par les autorités nationales de surveillance de l'aviation. En Suisse, la tâche incombe à l'OFAC.

³ Règlement (UE) n° 965/2012 de la Commission du 5 octobre 2012 déterminant les exigences techniques et les procédures administratives applicables aux opérations aériennes conformément au règlement (CE) n° 216/2008 du Parlement européen et du Conseil, dans sa version qui lie la Suisse en vertu du ch. 3 de l'annexe de l'Accord du 21 juin 1999 entre la Confédération suisse et la Communauté européenne sur le transport aérien (RS 0.748.127.192.68).

⁴ Règlement (UE) 2018/1042 de la Commission du 23 juillet 2018 modifiant le règlement (UE) n° 965/2012 en ce qui concerne les exigences techniques et les procédures administratives applicables à l'introduction de programmes de soutien, l'évaluation psychologique des membres de l'équipage de conduite, ainsi que le dépistage systématique et aléatoire de substances psychotropes en vue de garantir l'aptitude médicale des membres de l'équipage de conduite et de l'équipage de cabine, et en ce qui concerne l'installation d'un système d'avertissement et d'alarme d'impact sur les avions à turbine neufs dont la masse maximale certifiée au décollage est inférieure ou égale à 5 700 kg et qui sont autorisés à transporter entre six et neuf passagers, dans sa version qui lie la Suisse en vertu du ch. 3 de l'annexe de l'Accord du 21 juin 1999 entre la Confédération suisse et la Communauté européenne sur le transport aérien (RS 0.748.127.192.68).

⁵ Agence européenne de la sécurité aérienne.

⁶ Situation au 20 juillet 2020.

Lorsque des aéronefs de pays tiers sont inspectés pour vérifier leur conformité aux exigences opérationnelles et techniques, on parle d'inspection SAFA (Safety Assessment Foreign Aircraft), et dans le cas d'un aéronef d'un État membre de l'AESA, d'inspection SACA (Safety Assessment Community Aircraft). Les inspections des opérateurs nationaux sont appelées inspections SANA (Safety Assessment National Aircraft). Les inspections SAFA sont menées en application des normes de l'Organisation de l'aviation civile internationale (OACI) tandis que les inspections SACA et SANA le sont en vertu des règlements d'application du droit européen de l'aviation civile.

Les inspections portent essentiellement sur les documents, les manuels, les licences, les plans de vol, l'état général de l'avion, les équipements de sécurité de la cabine et la manutention des marchandises dangereuses.

Tous les résultats des inspections sont mis à la disposition des autres États participants par le biais d'une base de données centralisée gérée par l'AESA. L'autorité de surveillance de l'État d'exploitation ou d'enregistrement est également informée directement des irrégularités graves par l'intermédiaire de la base de données. Le rôle de l'AESA est d'assurer une standardisation continue à l'échelle du programme, d'analyser les informations de la base de données et de faire rapport à la Commission européenne et aux États participants si des risques menacent la sécurité.

En vertu du nouveau règlement (UE) n° 2018/1042 modifiant le règlement (UE) n° 965/2012, dans le cadre de ces inspections, les membres d'équipage d'un aéronef national, d'un aéronef d'un pays tiers ou d'un aéronef d'un État membre de l'AESA doivent désormais également être soumis à des contrôles d'alcoolémie aléatoires.

Les tests d'alcoolémie sont pratiqués sur les membres d'équipage de l'ensemble des aéronefs complexes, peu importe que ces aéronefs soient exploités à titre commercial ou non commercial (privé). Sont uniquement exemptés de tests d'alcoolémie systématiques les membres d'équipage d'aéronefs non complexes en exploitation non commerciale. Sur la base d'une évaluation des risques réalisée par ses soins, l'AESA fournit aux autorités nationales compétentes une liste des opérateurs de l'UE et des pays tiers auprès desquels il convient d'effectuer des alcootests en premier lieu. Les contrôles doivent être effectués dans le respect du principe de non-discrimination, c'est-à-dire sans distinction de nationalité, d'enregistrement, d'origine ou de destination. Parmi les facteurs décisifs, citons les chiffres du trafic, le volume de passagers ou encore la longueur du vol (vol long-courrier ou non).

La modification des dispositions relatives aux inspections au sol vise à contribuer de manière significative à la réduction du risque lié à la consommation d'alcool par des membres d'équipage.

1.1.3 Droit d'annoncer facilité

Les membres d'équipage ainsi que les contrôleurs aériens ont besoin d'un certificat médical pour exercer leur activité. Celui-ci leur est remis par un examinateur aéromédical (médecin-conseil) si aucune raison médicale n'indique qu'il ne pourrait pas exercer leur travail en toute sécurité, un examinateur aéromédical (médecin-conseil) leur

remet un certificat. Si des raisons médicales le justifient, le certificat médical peut être retiré à tout moment. Des examens médicaux sont effectués à intervalles réguliers. Pour les contrôleurs aériens, les examens sont effectués tous les deux ans jusqu'à l'âge de 40 ans, puis tous les ans. Pour les pilotes, ils sont effectués à des intervalles de cinq ans au maximum, en fonction de leur classe d'aptitude, et, à partir d'un certain âge, à des intervalles plus courts (tous les six mois, tous les ans ou tous les deux ans). Les examinateurs aéromédicaux sont nommés et supervisés par l'OFAC.

Dans le cadre de l'enquête sur les circonstances qui ont conduit au crash de l'avion de Germanwings, il a été établi qu'en Suisse, il était relativement difficile pour les médecins et les psychologues de signaler aux autorités de l'aviation qu'un membre d'équipage ou un contrôleur aérien représentait un risque pour la sécurité. Les médecins *qui ne travaillent pas* pour l'OFAC en tant que médecins-conseils doivent au préalable demander à l'autorité cantonale compétente (généralement la direction de la santé publique) d'être libérés du secret médical. Dans certains cas, il se pourrait donc que des médecins ne communiquent pas des informations sur la santé des pilotes, des membres d'équipage et des contrôleurs aériens qui pourraient être déterminantes en termes de sécurité.

1.2 Autres solutions étudiées

En réintroduisant la possibilité d'utiliser les langues nationales dans les communications radiotéléphoniques avec le service de la navigation aérienne, le projet de révision satisfait les objectifs de la motion. Il n'est donc pas nécessaire d'étudier d'autres solutions.

S'agissant des contrôles d'alcoolémie, une solution alternative pour la Suisse consisterait à ne pas adapter les dispositions de la LA et, ce faisant, à ne pas reprendre l'acquis communautaire. Sauf qu'en agissant de la sorte, elle accepterait un niveau de sécurité inférieur à celui appliqué en Europe et s'écarterait notablement de l'acquis communautaire, qu'elle s'est pourtant engagée à reprendre en vertu de l'accord sur le transport aérien.

Outre l'annonce facilitée d'informations médicales, il a également été envisagé de soumettre les médecins et psychologues à une obligation d'annoncer et d'étendre la possibilité de notifier des informations médicales au personnel auxiliaire. Ces deux mesures porteraient toutefois un préjudice trop important au rapport de confiance entre les professionnels de la santé susmentionnés et les patients.

1.3 Relation avec le programme de la législature

Le projet a été annoncé dans le message du 29 janvier 2020 sur le programme de la législature 2019 à 2023 ⁷, à l'objectif 6 «Autres objets».

⁷ FF 2020 1709, ici 1824.

1.4 Classement d'interventions parlementaires

En prévoyant que, pour les vols à vue non commerciaux, les communications radiotéléphoniques avec le service de la navigation aérienne puissent à nouveau s'effectuer dans la langue nationale en usage localement, la modification de l'art. 10a LA prévue par la présente révision concrétise le but poursuivi par la motion. La motion suivante est par conséquent classée:

2019 M 19.3531 Ne pas interdire les langues nationales pour les vols à vue non commerciaux
(N 12.09.19, CTT-N, E 05.12.19)

2 Procédure de consultation

2.1.1 Renonciation à mettre en consultation la modification concernant l'usage de langues nationales dans les communications radiotéléphoniques

L'art. 10a LA est en vigueur depuis le 1^{er} janvier 2019 et a fait l'objet d'une procédure de consultation du 5 juin au 30 septembre 2015 conformément à la loi fédérale du 18 mars 2005 sur la procédure de consultation (LCo)⁸. Les positions des personnes et milieux concernés à ce sujet sont connues. Après que la motion a été adoptée, un concept de mise en œuvre a été élaboré sous l'égide de l'OFAC en concertation avec les parties prenantes et un groupe de travail réunissant les associations et organisations concernées a ensuite été institué afin de peaufiner le concept. Pendant les travaux, l'OFAC a donc toujours été étroitement en contact avec les milieux concernés. Vu l'art. 4a, al. 2, de l'ordonnance du 17 août 2005 sur la procédure de consultation (OCo)⁹ et l'art. 3, al. 1, let. b, LCo en relation avec l'art. 3a, al. 1, let. b, LCo, il a été décidé, d'entente avec la Chancellerie fédérale, de ne pas mener de nouvelle procédure de consultation. L'adaptation de l'art. 10a LA peut s'insérer dans la présente révision de la LA (contrôles d'alcoolémie et droit d'annoncer).

2.1.2 Résultats de la consultation concernant les contrôles d'alcoolémie aléatoires et le droit d'annoncer

L'avant-projet de la LA relatif aux contrôles d'alcoolémie aléatoires et au droit d'annoncer facilité a été mis en consultation par le Conseil fédéral du 10 juin au 1^{er} octobre 2020. Cinquante-cinq prises de position ont été adressées. Cinq organisations supplémentaires se sont exprimées sur l'avant-projet. Vingt-cinq cantons, quatre partis, deux associations faîtières des communes, des villes et des régions de montagne, quatre associations faîtières de l'économie, huit organisations de l'aviation, une compagnie

⁸ RS 172.061

⁹ RS 172.061.1

aérienne, deux aéroports nationaux et huit autres organismes (milieux de la santé, polices cantonales) ont également pris position¹⁰.

La modification des art. 90^{bis} (titre marginal), 100 et 100^{ter} LA suscite l'adhésion sans détour de la majorité des destinataires et participants, parfois sous réserve d'adaptations ou d'explications supplémentaires. Sept destinataires ou participants rejettent nettement la modification et six autres ont expressément renoncé à rendre un avis matériel.

Modification du titre marginal de l'art. 90^{bis} P-LA

Les modifications du titre marginal de l'art. 90^{bis} P-LA qui stipule que la disposition pénale ne s'applique pas uniquement aux conduites illicites à bord mais plus généralement lors de l'exercice de l'activité, n'a pratiquement suscité aucune réaction. Deux destinataires seulement ont proposé que des modifications soient apportées sur le fond de l'art. 90^{bis} LA. Ces adaptations sont cependant superflues si le texte de loi est interprété correctement.

Contrôles d'alcoolémie aléatoires

La majorité des participants s'est montrée favorable aux modifications de l'art. 100^{ter} LA, puisque les contrôles d'alcoolémie réalisés dans le cadre des inspections au sol sont un moyen simple et efficace de renforcer la sécurité aérienne. Certains destinataires auraient cependant souhaité franchir une étape supplémentaire en ne limitant pas les contrôles aléatoires au cadre des inspections au sol et en conférant également aux chefs d'aérodrome le pouvoir de les réaliser. Et d'ajouter que les contrôles ne devraient pas uniquement viser les membres d'équipage mais aussi le personnel aéroportuaire exerçant des activités liées à la sécurité. Ces deux demandes n'ont pas été retenues pour les raisons suivantes: d'une part, les compétences concernées appartiennent à l'autorité de l'aviation en sa qualité d'organe de surveillance et, d'autre part, les contrôles d'alcoolémie aléatoires font partie des programmes d'inspection nationaux et internationaux, lesquels ne prévoient pas qu'ils puissent être pratiqués sur d'autres catégories de personnes. Certains participants à la consultation auraient souhaité que les contrôles portent non seulement sur la consommation d'alcool, mais aussi sur celle de substances psychotropes. Cette proposition n'a pas été retenue. En effet, les méthodes et tests de dépistage disponibles actuellement sont réputés peu fiables et leurs résultats sont à prendre avec des pincettes. L'éventail de substances psychoactives offertes à la consommation évolue sans cesse, ce qui explique pourquoi les tests courants ne permettent pas toujours de détecter toutes les substances possibles. C'est pourquoi il n'est pas prévu de tester d'autres substances psychotropes.

Le projet de révision ne trouve en revanche pas grâce aux yeux des organisations de l'aviation qui le jugent disproportionné, facteur de stress et inutile. Selon elles, il s'agit en particulier de prendre en considération le fait que les pilotes ne représentent pas un danger potentiel comparable à celui des autres membres d'équipage et que l'on a tort

¹⁰ Le dossier mis en consultation et le rapport de consultation sont disponibles sous www.admin.ch > Droit fédéral > Consultations > Procédures de consultation terminées > 2020 > DETEC.

de mettre les uns et les autres sur un pied d'égalité. Il faudrait plutôt mettre l'accent sur les programmes de désintoxication et de prévention. Ces arguments ne sont pas recevables car il est parfaitement raisonnable de pratiquer un contrôle avant le début du vol eu égard au danger que pourraient représenter les personnes concernées. Qui plus est, le personnel de cabine, suivant les tâches qui lui sont dévolues, peut représenter potentiellement un danger tout aussi important qu'un pilote. Le personnel de cabine est chargé de tâches importantes liées à la sécurité comme s'assurer du verrouillage des portes. Des programmes de désintoxication et de prévention existent d'ores et déjà et sont encouragés. Ils ne sont nullement incompatibles avec la présente modification législative et constituent, parallèlement au projet, des mesures importantes.

Certains destinataires et participants souhaitent par ailleurs que soient clarifiées les responsabilités et les conséquences juridiques et financières des tests en soi et de leurs résultats, par exemple lorsqu'une personne est testée positive et doit prendre son service en retard ou y renoncer. Ils soulignent également l'importance de la protection des données lors du transfert des informations personnelles en lien avec les contrôles d'alcoolémie. Pour un développement de cette question, voir le point 4.1.

Droit d'annoncer facilité

La simplification de la procédure d'annonce des informations médicales par les médecins, les psychologues et, dans le dossier mis en consultation, leurs auxiliaires, portée par l'art. 100, al. 4, P-LA, recueille de manière générale une majorité d'avis favorables, même si certains la rejettent catégoriquement et d'autres souhaitent au contraire durcir la disposition. Les prises de position sont particulièrement contrastées au sein des milieux de la santé.

La majorité estime que le projet de disposition relative au droit d'annoncer facilité constitue une mesure équilibrée et judicieuse, sous l'angle de la prévention, de nature à améliorer la sécurité du transport aérien. Une minorité s'oppose à la simplification de la procédure d'annonce, principalement pour deux raisons. D'abord, elle estime que les médecins et psychologues ont d'ores et déjà la possibilité d'être libérés du secret médical et de communiquer des informations médicales. Ensuite, elle craint que cela ne conduise à affaiblir le rapport de confiance entre les professionnels de la santé et les patients. Il est vrai que les médecins et les psychologues ont aujourd'hui la possibilité d'être déliés du secret médical et de communiquer des informations glanées dans l'exercice de leurs fonctions. La procédure de levée du secret médical peut cependant s'avérer longue et fastidieuse suivant les cantons. Il en résulte une élévation du seuil d'annonce, sans compter que des informations risquent de ne pas être communiquées en temps voulu. Par l'instauration d'un droit d'annoncer, il appartiendra toujours au médecin ou au psychologue d'apprécier s'il doit ou non aviser l'OFAC. Les craintes d'une détérioration du rapport de confiance sont ici infondées puisque le corps médical a aujourd'hui déjà la possibilité d'annoncer des cas. Un droit d'annoncer sans levée préalable du secret médical existe actuellement pour les médecins dans le domaine du droit de la circulation routière. Dans l'aviation civile, les dommages potentiels sont autrement plus importants. Aussi, il apparaît en l'espèce que le droit d'annoncer que le projet prévoit de conférer aux médecins et psychologues respecte le principe de proportionnalité.

Tandis que le principe du droit d'annoncer est largement accepté, certains participants voient plutôt d'un œil critique le fait de conférer ce droit au personnel auxiliaire au motif que cela ne serait pas approprié, puisque ce personnel ne possède pas les connaissances médicales nécessaires. Cette réserve et les arguments à l'appui de cette dernière sont légitimes de sorte que le personnel auxiliaire n'est plus mentionné dans le projet de législation.

2.1.3 Propositions non retenues

À la suite de la procédure de consultation, on a renoncé à conférer aux *auxiliaires* des médecins et psychologues le *droit d'annoncer* facilité. Plusieurs prises de position pointent le fait qu'il serait disproportionné d'accorder un droit d'annoncer facilité aux auxiliaires puisqu'ils ne disposent pas des connaissances médicales nécessaires. En cas de doute sur l'aptitude médicale d'un patient actif dans le secteur aérien, le personnel auxiliaire a cependant toujours la possibilité d'alerter le médecin ou le psychologue compétents, qui peut alors informer l'OFAC.

3 Comparaison avec le droit étranger, notamment européen

L'acquis communautaire n'interdit pas l'usage de plusieurs langues dans les communications radiotéléphoniques avec le service de la navigation aérienne.

La mise en place de contrôles d'alcoolémie aléatoires découle des normes de l'UE que la Suisse reprendra une fois la LA modifiée. Le projet de loi a ainsi pour but d'aligner le droit suisse sur le droit européen. Dans certains pays membres de l'Union, comme l'Allemagne ou les Pays-Bas, des contrôles aléatoires sont déjà pratiqués depuis de nombreuses années. Dans ces pays on considère que les contrôles d'alcoolémie ont un impact bénéfique direct sur la sécurité (éliminer un danger immédiat lorsque le test se révèle positif) et qu'ils sont également susceptibles d'influencer positivement le comportement des membres d'équipage face à la consommation d'alcool, ceux-ci sachant qu'ils peuvent faire à n'importe quel moment l'objet de contrôles. Cette mesure déploie par conséquent aussi un effet préventif indirect.

Le droit d'annoncer des médecins et des psychologues est une des conséquences du crash d'un appareil de la compagnie Germanwings. Par l'intermédiaire de la présente révision, la Suisse calque sa législation sur celle des pays de l'Union européenne. Dans les pays scandinaves et en Finlande, par exemple, les informations relatives aux déficiences physiques et psychiques sont enregistrées dans une base de données centralisée accessible aux autorités des transports.

4 Présentation de l'acte mis en œuvre

4.1 Réglementation proposée

4.1.1 Usage de langues nationales dans les communications radiotéléphoniques

La motion demande d'instaurer un cadre juridique qui autorise à nouveau l'usage de la langue parlée localement dans les communications avec le service de la navigation aérienne dans le cadre du trafic aérien à vue non commercial. Au lendemain de l'adoption de la motion, un concept de mise en œuvre a été élaboré sous l'égide de l'OFAC en concertation avec les parties prenantes. Un groupe de travail réunissant les associations et organisations¹¹ concernées au premier chef ainsi que la Military Aviation Authority (MAA) et Skyguide a ensuite été institué afin de peaufiner le concept. Les points clés suivants ont été dégagés compte tenu des arguments présentés à l'appui de la motion, du concept de mise en œuvre élaboré dans le cadre du groupe de travail en question et des dernières retouches discutées également au sein du groupe de travail:

- La réglementation proposée touche les communications radiotéléphoniques entre le trafic à vue non commercial et, d'une part, le service de la navigation aérienne sur les aérodromes de catégorie II listé à l'annexe 2 de l'OSNA, et d'autre part, le service de la navigation aérienne sur les aérodromes militaires (aérodrome de Locarno compris). Elle ne touche dès lors que les rapports entre les prestataires de services de navigation aérienne et les usagers de l'espace aérien. L'aviation militaire et les aérodromes militaires en tant que tels de même que les aéroports nationaux ne sont pas concernés¹².
- À l'intérieur de ce champ d'application, les communications radiotéléphoniques avec le service de la navigation aérienne peuvent à nouveau avoir lieu dans la langue en usage localement, en plus de l'anglais, sur les aérodromes civils et militaires; quelle que soit la préférence des aérodromes.
- Hors des aérodromes, dans «les espaces aériens inférieurs», les communications radiotéléphoniques avec le service de la navigation aérienne doivent pouvoir avoir lieu à nouveau dans la langue nationale (allemand ou français) indiquée dans la publication d'information aéronautique (*Aeronautical Information Publication*, AIP), en plus de l'anglais.

Actuellement, des dérogations quant à l'usage de l'anglais ne sont possibles que «si la sécurité de l'aviation l'exige» (art. 10a, al. 2, LA). Ces dérogations peuvent par exemple être accordées sur la base de l'art. 5, al. 2, OSNA lorsque le trafic aérien transfrontalier contraint à changer de langue pour communiquer et que cela risque de compromettre la sécurité aérienne. La motion demande l'instauration de dérogations pour le trafic à vue non commercial qui ne se justifient pas par des motifs liés à la sécurité. La mise en œuvre de la motion exige dès lors de modifier l'art. 10a LA.

¹¹ Aéroclub de Suisse (AéCS), Association des propriétaires et pilotes d'avion Suisse (AOPA), Association suisse des aérodromes (ASA).

¹² Cf. le développement de la motion 19.3531: «Pour les espaces aériens inférieurs, les vols à vue non commerciaux, les aérodromes régionaux et les aérodromes militaires, la langue nationale locale devrait toujours pouvoir être utilisée par dérogation, en plus de l'anglais».

4.1.2 Contrôles d'alcoolémie aléatoires

Ce projet de loi vise à adapter les dispositions nationales aux nouvelles exigences de l'UE. Aujourd'hui, les membres d'équipage sont tenus par la police ou par les gestionnaires d'aérodromes de se soumettre à un examen *s'il y a une raison de soupçonner* qu'ils ont consommé trop d'alcool. Les gestionnaires doivent faire appel à la police à cette fin, n'étant pas habilités à procéder audit examen (art. 100^{ter}, al. 2, LA). À la lumière des nouvelles dispositions de l'UE, cet article doit être modifié afin que les membres d'équipage de conduite et d'équipage de cabine puissent être soumis à un contrôle d'alcoolémie même en l'absence de tout signe d'ivresse.

Conformément au règlement (UE) n° 965/2012 modifié par le règlement (UE) n° 2018/1042, les contrôles doivent être effectués par l'autorité nationale compétente. En Suisse, les contrôles d'alcoolémie doivent être effectués par des inspecteurs de l'OFAC en collaboration avec les forces de police cantonales dans le cadre des inspections au sol des aéronefs et de leurs équipages. La procédure est basée sur les exigences du droit de la circulation routière en matière de contrôle de l'alcoolémie, à moins que les dispositions spéciales de niveau supérieur de l'UE ne contiennent d'autres exigences.

Selon les nouvelles exigences de l'UE, les États peuvent procéder à des inspections au sol sans suspicion préalable, notamment pour détecter la consommation de substances psychoactives. Les méthodes et tests de dépistage disponibles actuellement sont cependant réputés peu fiables et leurs résultats sont à prendre avec des pincettes. En effet, l'éventail de substances psychoactives offertes à la consommation évolue sans cesse, ce qui explique pourquoi les tests courants ne permettent pas toujours de détecter toutes les substances possibles. Ces contrôles ne seront pas pratiqués.

La révision prévue de la loi contribue de manière significative au renforcement de la sécurité aérienne, car toute dégradation des performances causée par la consommation d'alcool peut être détectée. En outre, le caractère aléatoire des contrôles et les sanctions prévues auront un effet dissuasif.

4.1.3 Droit d'annoncer facilité

Afin de garantir que les notifications de problèmes de santé des membres d'équipage et des contrôleurs aériens susceptibles d'affecter la sécurité soient faites rapidement, une procédure d'annonce simplifiée doit être introduite dans la LA. Les médecins et les psychologues peuvent détecter chez leurs patients des éléments nouveaux ou aigus qui sont incompatibles avec l'exercice de leur activité hors des intervalles réguliers des examens effectués par les médecins-conseils. En outre, il peut arriver qu'un membre d'équipage ou un contrôleur aérien ne soit pas (plus) en mesure de s'auto-annoncer à la suite d'une maladie ou d'un accident. Par ailleurs, il y a des cas où le patient ignore sa maladie, que ce soit de manière délibérée ou non.

Les médecins et les psychologues doivent être libérés de leur devoir de confidentialité sans avoir à demander aux autorités cantonales d'être déliés de leur secret professionnel. Suivant les cantons, la procédure peut se révéler chronophage et s'accompagner

de fastidieuses démarches administratives, ce qui entrave la notification d'informations médicales.

Comme le droit d'annoncer est inscrit dans la loi, il n'est pas nécessaire, conformément à l'art. 321, al. 3, du code pénal (CP)¹³, de mentionner expressément que les médecins et psychologues sont libérés de leur devoir de confidentialité. L'exercice du droit d'annoncer est donc exempt de toute sanction. La déclaration doit être faite sur une base volontaire à l'autorité de surveillance compétente, c'est-à-dire à l'OFAC. On a renoncé à introduire une obligation d'annoncer.

La loi sur la circulation routière prévoit déjà une notification facilitée des personnes par leur médecin pour cause de maladie physique ou mentale, d'infirmité ou de toxicomanie, si la conduite sûre d'un véhicule à moteur est mise en cause. La notification peut être adressée directement à l'autorité cantonale compétente en matière de circulation routière ou à l'autorité de surveillance des médecins, sans libération préalable du secret professionnel. Compte tenu des dommages potentiels, une réglementation similaire doit être introduite dans le cadre de la révision prévue de la LA, en vertu de laquelle les notifications doivent être adressées directement à l'OFAC. D'autre part, la loi doit aussi autoriser les psychologues à notifier sans libération préalable du secret médical, car ils reçoivent souvent des informations pertinentes pour la sécurité dans le cadre de leurs activités professionnelles.

4.2 Mise en œuvre

4.2.1 Usage des langues nationales dans les communications radiotéléphoniques

La dérogation introduite par l'art. 10a, al. 2, LA, c'est-à-dire autoriser, dans le cadre du trafic aérien à vue non commercial, les communications radiotéléphoniques avec le service de la navigation aérienne dans une langue nationale en plus de l'anglais, doit être précisée au niveau de l'ordonnance. L'obligation faite au prestataire de services de navigation aérienne d'assurer de nouveau des communications bilingues avec le trafic aérien à vue non commercial se traduit comme suit dans l'OSNA:

- Pour les zones contrôlées par le service de la navigation aérienne sur et au-dessus des aéroports civils et des aéroports militaires, mais pas des aéroports nationaux, la langue *en usage localement* est admise, en plus de l'anglais. Il est question ici non seulement de l'espace aérien mais aussi de la communication au sol. La disposition ne concerne pas la langue utilisée dans les communications radiotéléphoniques dans le cadre du trafic aérien militaire.
- Hors des aéroports dans les parties d'espace aérien jusqu'au niveau de vol FL 195, la communication a lieu, en plus de l'anglais, dans la langue nationale (allemand ou français) mentionnée dans l'AIP. Il s'agit d'un retour au *statu quo ante* en vigueur jusqu'au 31 décembre 2018.

¹³ RS 311.0

4.2.2 Contrôles d'alcoolémie aléatoires

Les dispositions de la législation suisse sur la circulation routière s'appliquent à la mise en œuvre des contrôles d'alcoolémie et en particulier aux alcootests lorsque le droit aérien est muet et que le droit européen, qui prévaut, ne prévoit aucune réglementation.

4.2.3 Droit d'annoncer facilité

Les droits aériens suisse et européen¹⁴ contiennent d'ores et déjà des dispositions administratives et pénales relatives au traitement des notifications adressées à l'OFAC par des médecins ou des psychologues.

5 Commentaire des articles

5.1 Art. 10a, al. 2 et 3

Le principe de l'usage généralisé de l'anglais dans les communications radiotéléphoniques avec le service de la navigation aérienne inscrit à l'art. 10a, al. 1, LA subsiste. Il est prévu d'introduire une dérogation à l'al. 2 pour le trafic aérien à vue non commercial autorisant l'usage d'une langue nationale en plus de l'anglais dans les communications radiotéléphoniques avec le service de la navigation aérienne.

S'agissant de la teneur des nouvelles dérogations à inscrire dans l'OSNA, voir le point 4.2.1 ci-dessus. Comme l'exige la motion, il s'agit de revenir à la situation qui régnait jusqu'au 31 décembre 2018. Comme cet «ancien» système n'était pas réglé dans la loi, il y a lieu d'adapter l'art. 10a, en vigueur depuis le 1^{er} janvier 2019 afin qu'il corresponde à la situation en vigueur jusqu'à fin 2018. Les aérodromes sont tenus de mentionner la langue en usage localement dans l'AIP. Une *seule* langue nationale est autorisée, en plus de l'anglais. Hors des aérodromes, l'usage de la langue nationale publiée dans l'AIP est également admis dans les communications radiotéléphoniques avec le service de la navigation aérienne dans «les espaces aériens inférieurs» (cf. art. 10a, al. 2, let. c, P-LA). La langue publiée ne correspond toutefois pas nécessairement à la langue en usage localement. Cette nouvelle dérogation touchant les «espaces aériens inférieurs» ne s'applique que jusqu'au niveau de vol FL 195 qui, selon la règle

¹⁴ Cf. règlement (UE) n° 1178/2011 de la Commission du 3 novembre 2011 déterminant les exigences techniques et les procédures administratives applicables au personnel navigant de l'aviation civile conformément au règlement (CE) n° 216/2008 du Parlement européen et du Conseil, dans sa version qui lie la Suisse en vertu du ch. 3 de l'annexe de l'Accord du 21 juin 1999 entre la Confédération suisse et la Communauté européenne sur le transport aérien (RS 0.748.127.192.68); art. 92 LA; ordonnance du DETEC concernant les titres de vol du personnel navigant de l'aéronautique non réglés à l'échelon européen (OPNA; RS ...).

SERA.5005 d) 1) du règlement d'exécution (UE) n° 923/2012¹⁵, constitue le plafond à ne pas dépasser pour les vols à vue.

L'al. 2 actuellement en vigueur, qui prévoit que d'autres dérogations peuvent être créées si la sécurité de l'aviation l'exige, est décalé à l'art. 10a, al. 3, P-LA.

5.2 Art. 90^{bis}, titre marginal et let. a

L'art. 90^{bis} traite des délits commis par les membres d'équipage. Selon l'art. 90^{bis}, let. a, LA, l'activité de membre d'équipage en état d'ivresse ou sous l'influence de narcotiques ou de substances psychotropes est interdite. L'activité professionnelle des membres d'équipage comprend toutes les tâches qu'ils doivent effectuer pour l'exploitant du début à la fin du service. Outre la mission de vol proprement dite, cela comprend notamment diverses actions préparatoires de nature administrative ou physique (par exemple, le calcul des performances, les briefings, les contrôles avant vol, les travaux préparatoires en cabine ou avec les passagers, la délivrance ou la participation à des formations et des contrôles ou certains éléments du service de piquet). La suppression de «à bord» dans la version allemande du titre marginal de l'art. 90^{bis} vise à tenir compte du fait que l'activité professionnelle effective commence avant l'embarquement dans l'avion. Compte tenu de la définition en vigueur dans le droit européen et dans le droit national, l'expression «membre d'équipage de conduite» est rectifiée et remplacée par «équipage». La même modification touche l'art. 90^{bis} LA. L'expression «membre d'équipage de conduite» y est remplacée par l'expression «membre d'équipage».

5.3 Art. 100, titre marginal et al. 4

Étant donné que les données de santé communiquées par les médecins ou les psychologues entraînent le retrait des autorisations, licences et certificats au sens de l'art. 92, let. a, LA de la même manière que la communication des infractions pénales par les procureurs et les tribunaux, cet article devrait être complété à l'al. 4 par le droit d'annoncer prévu. En conséquence, le titre marginal doit être modifié comme suit: «IV. Devoir d'information, consultation et droit d'annoncer».

La disposition vise uniquement à permettre une annonce volontaire sans autres obstacles administratifs; on a renoncé à l'introduction d'une obligation d'annoncer. Une telle obligation serait excessive: elle minerait le rapport de confiance entre le médecin et son patient et viderait de sa substance la marge d'appréciation dont le corps médical

¹⁵ Règlement d'exécution (UE) n° 923/2012 de la Commission du 26 septembre 2012 établissant les règles de l'air communes et des dispositions opérationnelles relatives aux services et procédures de navigation aérienne et modifiant le règlement d'exécution (UE) n° 1035/2011, ainsi que les règlements (CE) n° 1265/2007, (CE) n° 1794/2006, (CE) n° 730/2006, (CE) n° 1033/2006 et (UE) n° 255/2010, dans sa version qui lie la Suisse en vertu du ch. 5 de l'annexe de l'Accord du 21 juin 1999 entre la Confédération suisse et la Communauté européenne sur le transport aérien (RS 0.748.127.192.68).

ne saurait être privé. La notification doit être adressée directement à la Section de médecine aéronautique de l'OFAC.

La procédure d'annonce médicale facilitée peut s'appliquer indifféremment aux pilotes, au personnel de cabine et aux contrôleurs de la circulation aérienne: tous exercent des tâches liées à la sécurité dans le cadre du trafic aérien. Lorsque ces tâches sont mal exécutées du fait de limitations médicales, il peut en résulter de graves conséquences pour eux-mêmes et pour des tiers.

En ce qui concerne l'art. 106, al. 2, LA, le droit d'annoncer ne s'applique pas aux pilotes de l'aviation militaire. Toutefois, si un pilote militaire pilote également des aéronefs civils, il est concerné par le droit d'annoncer.

En ce qui concerne les contrôleurs aériens, il convient de noter que tous ceux qui détiennent une licence de contrôleur aérien civil sont concernés et peuvent faire l'objet d'une telle notification. À cet égard, les contrôleurs aériens qui coordonnent les opérations militaires dans le cadre de l'extension de cette licence sont également concernés.

Les mesures à prendre à l'encontre des personnes qui, pour des raisons médicales, ne sont pas en mesure d'exploiter un avion en toute sécurité ou d'exercer leurs fonctions professionnelles sont déjà régies par les législations suisse et européenne en vigueur, de sorte qu'il n'est pas nécessaire de les adapter davantage. En fonction de l'évaluation de la situation concrète, le retrait du certificat médical peut servir à prévenir tout danger immédiat pour des tiers. Les membres d'équipage signalés doivent ce faisant interrompre leur activité aéronautique. De même, les contrôleurs aériens peuvent se voir retirer ou suspendre leurs licences et autorisations. Les membres d'équipage ou les contrôleurs aériens doivent ensuite se soumettre aux examens médicaux prescrits afin de prouver qu'ils sont aptes à exercer leur profession. Dans les cas moins graves, ils sont tenus de se soumettre à un examen médical par le médecin-conseil responsable dans un bref délai.

5.4 Art. 100^{ter}, al. 1, 3, 4 et 5

L'obligation de procéder à un examen en cas de signes d'intoxication ou sous l'influence de narcotiques ou de substances psychotropes, prévue à l'al. 1, reste en vigueur. La possibilité de demander un échantillon de sang, qui était auparavant réglementée dans la deuxième phrase de l'al. 1, est déplacée à l'al. 4, tandis que l'al. 4 actuellement en vigueur est décalé tel quel à l'al. 5. Cela signifie que la demande d'un échantillon de sang est autorisée à la fois dans les cas suspects conformément à l'al. 1 et dans les tests d'alcoolémie aléatoires conformément à l'al. 3. Tout comme à l'art. 90^{bis}, al. a, l'expression «membre d'équipage de conduite» est remplacée à l'al. 1 par l'expression «membre d'équipage».

Avec l'introduction d'un nouvel al. 3, l'alcoolémie des membres d'équipage peut désormais également être examinée par les inspecteurs de l'OFAC de manière inopinée dans le cadre des programmes d'inspection au sol (SAFA/SACA/SANA), conformément au droit de l'Union européenne. On renonce par contre à étendre les contrôles à

d'autres acteurs et à confier leur exécution aux chefs d'aérodrome. Les contrôles d'alcoolémie aléatoires font partie des programmes d'inspection nationaux et internationaux au sol. Ces programmes ne prévoient pas de soumettre d'autres acteurs aux contrôles d'alcoolémie. Cette décision relève de la compétence de l'autorité aéronautique en sa qualité d'organe de surveillance.

La mise en œuvre et l'évaluation du contrôle de l'alcoolémie dans le cadre de l'inspection au sol ainsi que la mise à disposition des instruments de mesure nécessaires à cet effet sont effectuées par les autorités de police cantonales compétentes et non par les inspecteurs. En raison de leur domaine de responsabilité, les autorités de police ont déjà les connaissances techniques, la compétence et l'expérience nécessaires pour effectuer ces tests, ainsi que l'équipement nécessaire (certifié et homologué par METAS). Elles seront incluses, en fonction de leur disponibilité, dans la planification annuelle des inspections au sol, et informées en temps utile d'une inspection prévue.

Si la personne concernée refuse l'alcootest, elle ne peut pas commencer le vol ni poursuivre les activités de préparation du vol¹⁶.

Les membres d'équipage, en particulier le commandant de bord, sont informés par l'OFAC du test d'alcoolémie prévu et de la portée du test, immédiatement après être montés à bord de l'avion. Si le contrôle a lieu à l'extérieur de l'avion, les membres d'équipage sont testés sans communication préalable au commandant de bord.

L'exécution du test est conforme aux dispositions européennes pertinentes ainsi qu'aux moyens acceptables de mise en conformité (AMC) et aux documents d'orientation (GM)¹⁷. Dans la mesure où les règlements et recommandations de l'UE sur la manière de procéder sont muets, les dispositions du droit suisse de la circulation routière relatives aux contrôles d'alcoolémie s'appliquent de manière complémentaire et appropriée. À cette fin, une norme de délégation est insérée à l'al. 5.

Selon la réglementation européenne, il faut effectuer jusqu'à deux tests d'alcoolémie (concentration d'alcool dans l'air respiré)¹⁸. La concentration d'alcool mesurée dans l'air respiré ne doit pas dépasser la concentration équivalente d'alcool dans le sang de 0,2 g/l. Les valeurs limites suivantes sont déterminantes s'agissant de la concentration d'alcool dans l'air respiré et dans le sang:

concentration d'alcool dans le sang:	≤ 0,2 g/l (grammes par litre de sang, équivalent du pour-mille) concentration d'alcool
dans l'air respiré:	≤ 0,1 mg/l (milligrammes par litre d'air respiré)

¹⁶ Point ARO.RAMP.106 g) de la sous-partie RAMP de l'annexe II du règlement (UE) n° 965/2012 modifié par le règlement (UE) 2018/1042.

¹⁷ Point ARO.RAMP.106 (cf. note 18) de même que AMC1, GM1, GM2 et GM3 relatifs au point ARO.RAMP.106, annex II 'AMC and GM to Part-ARO – Issue 3, Amendment 8' to Decision 2018/012/R of the Executive Director of the European Aviation Safety Agency of 21 November 2018 amending the Guidance Material to Commission Regulation (EU) No 965/2012 as well as the Acceptable Means of Compliance and the Guidance Material to Part-ARO and Part-CAT of Commission Regulation (EU) n° 965/2012 (EDD 2018/012/R).

¹⁸ AMC1 relatif au point ARO.RAMP.106 a) 3), annex II 'AMC and GM to Part-ARO – Issue 3, Amendment 8' to EDD 2018/012/R.

Si le premier test est négatif, la personne concernée peut reprendre son activité. Si le résultat est positif, un deuxième test est effectué, en tenant compte d'une période d'attente de 15 minutes au moins. Si le deuxième contrôle d'alcoolémie est également positif, la personne concernée est suspendue de ses fonctions avec effet immédiat et doit s'attendre à des conséquences administratives et pénales.

Les résultats de l'alcootest sont formellement relevés et enregistrés dans la base de données SAFA de l'AESA de manière anonyme et sans divulgation de l'alcoolémie¹⁹.

Si des éthylomètres sont utilisés à la place des éthylotests, il est possible de renoncer à un prélèvement sanguin en application analogue des dispositions relatives au contrôle de l'alcoolémie dans le droit suisse de la circulation routière. Le prélèvement sanguin doit néanmoins être ordonné si la personne concernée le demande. La référence au droit européen et aux dispositions du droit suisse de la circulation routière est prise en compte dans l'adaptation de l'al. 5.

6 Conséquences

6.1 Conséquences pour la Confédération

6.1.1 Usage des langues nationales dans les communications radiotéléphoniques

Il ne faut s'attendre à aucune conséquence majeure pour la Confédération.

6.1.2 Contrôles d'alcoolémie aléatoires

Les tests d'alcoolémie aléatoires seront effectués dans le cadre des inspections au sol déjà accomplies par l'OFAC. Ils n'auront donc que des conséquences organisationnelles en ce qui concerne la procédure et la mise en œuvre des inspections au sol et l'implication des forces de police cantonales. L'OFAC n'aura pas besoin d'augmenter ses ressources humaines et financières. Les conséquences administratives et pénales découlant des tests d'alcoolémie positifs et les examens médicaux peuvent, suivant l'importance du nombre de cas, représenter une charge supplémentaire de travail pour la division ou la section compétentes de l'OFAC correspondant à 0,25 équivalent plein temps (EPT).

6.1.3 Droit d'annoncer facilité

Les notifications des médecins et psychologues doivent être soumis à la Section de médecine aéronautique de l'OFAC. En fonction de leur contenu, on peut s'attendre à ce que la division/section concernée de l'OFAC doive effectuer des travaux supplémentaires correspondant à 0,25 EPT pour traiter ces notifications et en assurer le suivi. Comme la même section ou division traite des conséquences de la consommation

¹⁹ Point ARO.RAMP.106 (cf. note 18).

d'alcool, la charge de travail supplémentaire totale équivaudra à 0,5 EPT, encore que l'on ne dispose actuellement d'aucune valeur empirique précise. Cette charge sera absorbée par les spécialistes compétents en procédant à une hiérarchisation des dossiers en cours.

Il ne faut pas s'attendre à une augmentation des contentieux, en raison par exemple des décisions de retrait de licences aéronautiques prononcées par l'OFAC. Il est vrai que l'OFAC a reçu davantage de notifications à la suite de l'accident de l'appareil Germanwings en 2015, mais le nombre de recours est resté stable.

6.2 Conséquences pour les cantons et les communes, ainsi que pour les centres urbains, les agglomérations et les régions de montagne

6.2.1 Usage des langues nationales dans les communications radiotéléphoniques

Il ne faut s'attendre à aucune conséquence majeure pour les cantons et les communes, ainsi que pour les centres urbains, les agglomérations et les régions de montagne.

6.2.2 Contrôles d'alcoolémie aléatoires

Les contrôles d'alcoolémie sont planifiés en collaboration avec l'OFAC et effectués par les forces de police cantonales. Comme les polices cantonales disposent déjà de la formation, de l'expertise et de l'équipement nécessaires pour effectuer des tests d'alcoolémie dans le cadre de leurs activités et qu'elles effectuent déjà ces tests en cas de suspicion, la modification de la loi ne nécessitera pas de ressources humaines ou financières supplémentaires.

6.2.3 Droit d'annoncer facilité

Le nouveau droit d'annoncer évitera aux cantons et aux communes de mener les procédures qui leur incombait en cas d'annonces (notamment en vue de la levée du secret médical).

6.3 Conséquences économiques

6.3.1 Usage des langues nationales dans les communications radiotéléphoniques

La restauration du multilinguisme dans les communications radiotéléphoniques constitue ce que l'on appelle un changement dont il n'est pas exclu qu'il puisse avoir des conséquences sur la sécurité. Aussi, pour chaque aéroport concerné, Skyguide va devoir réaliser une évaluation de la sécurité en suivant les processus établis à cet effet.

En revanche, on estime que ce changement n'a pas d'impact sur la sécurité côté gestionnaires d'aérodrome, raison pour laquelle ces derniers n'auront pas à réaliser d'évaluation de la sécurité.

Les évaluations de la sécurité qui devront être réalisées entraîneront des coûts pour les prestataires de services de navigation aérienne. En l'état, il est probable qu'une évaluation de la sécurité devra être réalisée pour neuf aérodromes²⁰ en raison du retour du multilinguisme. Une estimation sommaire de Skyguide indique que chaque évaluation prendra de 14 à 20 jours, soit un coût oscillant entre 18 000 et 26 000 francs par évaluation. Au total, il en coûtera (fourchette haute) 234 000 francs. À cela s'ajoutent des frais de formation pour de nombreux contrôleurs de la circulation aérienne qui devront suivre une remise à niveau pour la langue en usage localement. Les coûts totaux estimés par Skyguide s'élèvent ici à 172 000 francs. Les contrôleurs de la circulation aérienne ne pourront en outre être affectés que dans les régions et sur les aérodromes correspondant à leurs compétences linguistiques. Toute adaptation de l'AIP se traduit également par le versement d'émoluments de publication.

S'agissant des économies pour les pilotes du fait de la modification de l'art. 10a LA et du fait qu'ils ne devront plus passer d'examen de radiotéléphonie en anglais, la situation se présente comme suit. En Suisse, on dénombrait en 2019 environ 900 pilotes qui n'avaient effectué aucun examen de radiotéléphonie en anglais (env. 400 pilotes vol à moteur et quelque 500 pilotes de planeur et de ballon). Ces pilotes ne circulent pas nécessairement tous dans des espaces aériens pour lesquels la réglementation actuelle exige l'usage exclusif de l'anglais. Autrement dit, actuellement, une partie de ces pilotes n'a aucunement besoin de passer un examen de radiotéléphonie en anglais, même sous l'empire de l'art. 10a LA en vigueur. Il n'est pas possible d'indiquer de chiffre précis faute de données suffisantes. Les coûts d'acquisition de la qualification de radiotéléphonie s'élèvent à près de 1500 francs pour un pilote vol à moteur; à 1000 francs pour un pilote de planeur ou de ballon. Cette différence de coûts s'explique par le fait que le pilote vol à moteur doit, en plus de l'examen de radiotéléphonie, se soumettre à une évaluation de ses compétences linguistiques pour laquelle il doit obtenir au moins le niveau 4, le niveau 6 étant l'échelon d'évaluation le plus élevé. Un pilote vol à moteur qui obtient le niveau 4, ce qui est le cas normal, doit passer un examen de remise à niveau tous les cinq ans. Il en coûte chaque fois 175 francs.

6.3.2 Contrôles d'alcoolémie aléatoires

En ce qui concerne l'exécution des tests, il faut s'attendre à peu de résistance de la part des compagnies aériennes et du personnel navigant en raison de l'utilisation d'équipement fiable certifié. Lors de l'exécution des contrôles, les autorités se conforment aux dispositions pertinentes du droit suisse de la circulation routière et du droit communautaire de rang supérieur.

²⁰ Berne, Buochs, Emmen, Grenchen, Locarno, Meiringen, Payerne, Samedan et St. Gallen.

En cas de test positif, les conséquences immédiates, qui dans le pire des cas pourraient être l'annulation du vol, feront peser sur les compagnies aériennes une charge supplémentaire (finances et personnel): tout transfert de passagers sur d'autres vols peut générer des coûts supplémentaires et des conflits entre les transporteurs aériens et les passagers.

6.3.3 Droit d'annoncer facilité

La notification rédigée par un médecin ou un psychologue peut donner lieu à une évaluation d'aptitude et entraîner un retrait du certificat médical et donc une interdiction de vol pour les membres d'équipage ou une suspension des licences et autorisations pour les contrôleurs aériens. Cela peut conduire à l'impossibilité temporaire pour la personne concernée d'effectuer son travail et donc à des pertes financières. Dans de tels cas, les compagnies aériennes et les prestataires de services de navigation aérienne concernés peuvent également être confrontés à des coûts supplémentaires en termes de personnel et de finances en raison du rééchelonnement.

Il ne faut pas s'attendre à une augmentation des contentieux puisque les médecins et psychologues n'adressent de notifications qu'en cas de doute sur l'aptitude médicale des membres d'équipage ou des contrôleurs de la circulation aérienne et qu'il incombe à l'OFAC de décider des mesures à prendre ensuite sur cette base.

7 Aspects juridiques

7.1 Constitutionnalité

Le projet se fonde sur l'art. 87 de la Constitution (Cst.)²¹, qui donne à la Confédération le pouvoir de légiférer en matière d'aviation. La présente révision s'inscrit dans le cadre de cette compétence fédérale.

7.2 Compatibilité avec les obligations internationales de la Suisse

La révision prévue de la LA concerne un domaine du transport aérien dans lequel la Suisse s'est engagée, par un traité, à satisfaire à des exigences internationales. Des traités internationaux en la matière existent avec l'OACI, l'UE et différents États. Le traité concerné est ici l'accord du 21 juin 1999 entre la Confédération suisse et l'Union européenne sur le transport aérien²². Dans le cadre de cet accord, la Suisse a repris le règlement (UE) n° 2018/1042 modifiant le règlement (UE) n° 965/2012 en vertu de la décision I/2020 du Comité mixte Union européenne/Suisse du transport aérien, (laquelle modifie l'annexe de l'accord sur la base des règlements). Pour être mises en œuvre conformément au droit international, les mesures prévues au niveau national

²¹ RS 101

²² RS 0.748.127.192.68

doivent être compatibles avec les obligations internationales. C'est le sens des amendements proposés.

7.3 Forme de l'acte à adopter

Ce projet de révision contient d'importantes dispositions législatives qui seront promulguées sous la forme d'une loi fédérale conformément aux art. 164, al. 1, Cst. et 22, al. 1, de la loi du 13 décembre 2002 sur le Parlement²³. Le texte est sujet au référendum.

7.4 Délégation de compétences législatives

Le présent projet de loi prévoit que les compétences législatives suivantes soient déléguées au Conseil fédéral:

- compétence de prévoir des exceptions supplémentaires au principe de l'usage de l'anglais dans les communications radiotéléphoniques si la sécurité de l'aviation l'exige (art. 10a, al. 3, P-LA);
- compétence concernant l'exécution d'enquêtes et de mesures liées aux contrôles d'alcoolémie (art. 100^{ter}, al. 5, P-LA).

7.5 Protection des données

7.5.1 Usage des langues nationales dans les communications radiotéléphoniques

La réintroduction de la possibilité d'utiliser les langues nationales dans les communications radiotéléphoniques avec le service de la navigation aérienne pour le vol à vue n'a aucune incidence en termes de protection des données.

7.5.2 Contrôles d'alcoolémie aléatoires

Les résultats des inspections au sol que la police ne communique qu'aux inspecteurs de l'OFAC, sont enregistrés dans SAFA, base de données centralisée de l'UE. Les résultats du contrôle de l'alcoolémie sont également introduits dans cette base de données. Cependant, ces résultats ne contiennent ni les données personnelles des membres d'équipage respectifs ni les taux d'alcool. Afin de protéger les données de la personne concernée, elles doivent être transmises à l'UE sous forme anonyme. Les principes pertinents sont contenus dans le règlement (UE) n° 2018/1042 modifiant le règlement (UE) n° 965/2012²⁴.

²³ RS 171.10

²⁴ Point ARO.RAMP.106 d), sous-partie RAMP de l'annexe II du règlement (UE) n° 965/2012 modifié par le règlement (UE) 2018/1042.

7.5.3 Droit d'annoncer facilité

La révision prévue crée la base juridique nécessaire pour la transmission à l'OFAC de données sensibles concernant les membres d'équipage. Les données sont communiquées à la Section de médecine aéronautique de l'OFAC et versées au dossier médical de la personne concernée. Ces dossiers sont conservés dans une base de données bénéficiant de mesures de sécurité particulières en phase avec les exigences applicables au traitement des données sensibles.

