

Message

sur la loi fédérale autorisant le Conseil fédéral à approuver des amendements à l'Accord européen du 1^{er} juillet 1970 relatif au travail des équipages des véhicules effectuant des transports internationaux par route (AETR)

du 11 septembre 2015

Monsieur le Président du Conseil national,
Monsieur le Président du Conseil des États,
Madame, Monsieur,

Par le présent message, nous vous soumettons, en vous proposant de l'adopter, le projet de loi fédérale autorisant le Conseil fédéral à approuver des amendements à l'Accord européen du 1^{er} juillet 1970 relatif au travail des équipages des véhicules effectuant des transports internationaux par route (AETR).

Nous vous prions d'agréer, Monsieur le Président du Conseil national, Monsieur le Président du Conseil des États, Madame, Monsieur, l'expression de notre haute considération

11 septembre 2015

Au nom du Conseil fédéral suisse:

La présidente de la Confédération, Simonetta Sommaruga
La chancelière de la Confédération, Corina Casanova

Message

1 Présentation du projet

1.1 Contexte

Le 8 octobre 1999, l'Assemblée fédérale a approuvé¹ l'Accord européen relatif au travail des équipages des véhicules effectuant des transports internationaux par route (AETR)². En outre, elle a édicté la loi fédérale autorisant le Conseil fédéral à accepter des amendements à l'Accord européen du 1^{er} juillet 1970 relatif au travail des équipages des véhicules effectuant des transports internationaux par route (AETR) ainsi qu'à son annexe³. Cette loi autorise le Conseil fédéral à accepter ou à approuver des amendements à l'AETR ou à son annexe, dans la mesure où ils ne sont pas sujets au référendum en matière de traités internationaux. Sa durée de validité a été limitée à quinze ans et expirera le 31 janvier 2016.

La procédure de modification du traité fixée dans l'AETR prévoit un délai très bref de six mois pour la communication d'objections: passé ce délai, l'absence d'opposition à un amendement est considérée comme un consentement tacite. Il serait très difficile pour la Suisse d'observer les délais impartis si elle ne délégait pas de compétences au Conseil fédéral, car le Parlement devrait alors se prononcer sur tous les amendements à l'AETR dont la portée n'est pas mineure conformément à l'art. 7a, al. 2, de la loi du 21 mars 1997 sur l'organisation du gouvernement et de l'administration (LOGA)⁴ (par ex. des amendements à l'AETR qui imposent de nouveaux devoirs aux chauffeurs) et engager lui-même la procédure d'opposition le cas échéant. Par ailleurs, l'AETR concerne des domaines qui relèvent de toute façon de la compétence du Conseil fédéral dans le droit national (cf. art. 56 de la loi fédérale du 19 décembre 1958 sur la circulation routière⁵ [LCR]).

A l'origine, il était prévu d'autoriser le Conseil fédéral à accepter ou à approuver des amendements à l'AETR ou à son annexe, dans la mesure où ils n'étaient pas sujets au référendum en matière de traités internationaux, en édictant un arrêté fédéral⁶. Conformément à la loi sur les rapports entre les conseils (art. 6, al. 1) alors en vigueur⁷, les arrêtés de ce type devaient être limités dans le temps lorsqu'ils comportaient des dispositions fixant des règles de droit. Dans le cadre de la révision totale⁸ de la Constitution fédérale⁹, la forme des actes législatifs a fait l'objet d'une nouvelle réglementation. Depuis, les arrêtés fédéraux ne peuvent plus englober des dispositions fixant des règles de droit (cf. art. 163 Cst.). Pour cette raison, avant le vote final, la Commission de rédaction a converti l'arrêté fédéral autorisant le Con-

¹ Arrêté fédéral concernant l'Accord européen du 1^{er} juillet 1970 relatif au travail des équipages des véhicules effectuant des transports internationaux par route (AETR); RO 2003 1764

² RS 0.822.725.22

³ RS 822.22; RO 2001 136

⁴ RS 172.021

⁵ RS 741.01

⁶ Pour des informations complémentaires, voir Curia Vista, objet n° 99.042

⁷ Loi fédérale du 23 mars 1962 sur la procédure de l'Assemblée fédérale, ainsi que sur la forme, la publication et l'entrée en vigueur des actes législatifs (loi sur les rapports entre les conseils; RS 171.11; RO 1962 811)

⁸ FF 1999 7145

⁹ RS 101

seil fédéral à accepter les amendements à l'AETR ainsi qu'à son annexe en loi fédérale. La limitation de la durée de validité n'a cependant pas été levée. Par conséquent, la loi initiale expirera le 31 janvier 2016.

La réserve en faveur du référendum en matière de traités internationaux qui figurait jusqu'ici dans la réglementation est devenue caduque en raison de l'évolution de la situation juridique relative au dit référendum (cf. art. 141, al. 1, let. d, Cst. et art. 89, al. 3, let. c, aCst.) et de la pratique adoptée en la matière¹⁰. Par ailleurs, l'AETR règle des questions spécifiques liées aux conditions de travail des chauffeurs professionnels, qui sont du ressort du Conseil fédéral à l'échelon national (cf. art. 56 LCR).

1.2 Nouvelle réglementation proposée

La nouvelle réglementation prévoit d'octroyer au Conseil fédéral la compétence d'approuver des amendements à l'AETR ou à ses annexes. La compétence du Conseil fédéral ne devra plus être limitée dans le temps ni par une réserve en faveur du référendum en matière de traités internationaux.

1.3 Justification et évaluation de la solution proposée

Une fois décidés, les amendements à l'AETR sont communiqués aux parties contractantes, qui disposent de six mois à compter de cette communication pour s'opposer à la modification. L'absence d'objection dans les délais impartis est considérée comme un consentement. Par ailleurs, il serait nécessaire d'élaborer un message et d'exiger une décision du Parlement dans ce délai. La solution en vigueur, qui octroie au Conseil fédéral la compétence de s'opposer éventuellement aux amendements, a fait ses preuves. Comme expliqué plus haut, l'AETR règle des questions spécifiques liées aux conditions de travail des chauffeurs professionnels, qui sont du ressort du Conseil fédéral à l'échelon national (cf. art. 56 LCR). Le Conseil fédéral ou son représentant participent à la rédaction des amendements à l'AETR au sein des groupes concernés.

L'inscription de la délégation de compétences à l'art. 106a LCR a été examinée, mais rejetée dans un premier temps. Elle sera réalisée dans le cadre d'une prochaine révision ordinaire de la LCR.

En vertu de l'art. 3, al. 1^{bis}, de la loi du 18 mars 2005 sur la consultation¹¹, on a renoncé en l'espèce à organiser une procédure de consultation, étant donné que le projet concerne exclusivement le renouvellement d'une répartition des compétences entre le Conseil fédéral et le Parlement en vigueur depuis 2001.

¹⁰ Cf. motion déposée le 22.04.2004 par la Commission des institutions politiques du Conseil national, dans Curia Vista, objet n° 04.3203

¹¹ RS 172.061

1.4 Adéquation des tâches aux moyens financiers

Le maintien de la répartition des compétences en vigueur entre le Conseil fédéral et l'Assemblée fédérale en matière d'approbation des amendements à l'AETR ou à ses annexes décharge l'Assemblée fédérale. Sans cette réglementation, celle-ci devrait en effet se prononcer seule sur l'ensemble des amendements apportés à l'AETR ou à son annexe que le Conseil fédéral ne peut approuver lui-même en vertu de l'art. 7a, al. 2, de la LOGA, et engager seule la procédure d'opposition le cas échéant, le tout dans le délai d'opposition de six mois.

2 Commentaires sur les différents articles

Préambule

Le préambule de la loi en vigueur renvoie toujours à l'art. 164 Cst. La compétence matérielle de légiférer sur la circulation routière découle toutefois de l'art. 82 Cst.

Art. 1

En principe, l'Assemblée fédérale est responsable d'approuver les traités internationaux et leurs amendements (cf. art. 166, al. 1, Cst.); cette compétence ne revient au Conseil fédéral que lorsqu'une loi ou un traité international la lui réservent expressément (cf. art. 166, al. 2, Cst.). Le transfert de cette compétence d'approbation au Conseil fédéral permet de garantir que la Suisse pourra s'opposer aux amendements à l'AETR contraires aux intérêts nationaux dans le délai extrêmement bref de six mois. Devenues superflues, la limitation dans le temps ainsi que la réserve en faveur du référendum en matière de traités internationaux qui figurent dans la réglementation en vigueur sont supprimées.

3 Conséquences

3.1 Conséquences pour la Confédération

3.1.1 Conséquences financières

Le projet n'a pas de conséquences financières particulières.

3.1.2 Conséquences pour le personnel

Le projet n'a pas de conséquences particulières pour le personnel de la Confédération.

3.1.3 Autres conséquences

Le projet n'a pas d'autres conséquences pour la Confédération.

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

Le projet n'a pas de conséquences pour les cantons, les communes, les centres urbains, les agglomérations et les régions de montagne.

3.3 Conséquences pour l'économie

Le projet n'a pas de conséquences pour l'économie.

3.4 Conséquences pour la société

Le projet n'a pas de conséquences pour la société.

4 Rapport avec le programme de la législature

Le projet n'a été annoncé ni dans le message du 25 janvier 2012 sur le programme de la législature 2011 à 2015¹² ni dans l'arrêté fédéral du 15 juin 2012 sur le programme de la législature 2011 à 2015¹³. Il doit cependant être traité, étant donné que la loi fédérale du 8 octobre 1999 autorisant le Conseil fédéral à accepter des amendements à l'AETR ainsi qu'à son annexe expirera le 31 janvier 2016: il faut s'attendre ces prochaines années à des amendements à l'AETR, raison pour laquelle il convient de renouveler aussi vite que possible la réglementation des compétences.

5 Aspects juridiques

5.1 Constitutionnalité et légalité

Le projet se fonde sur l'art. 82, al. 1, Cst., qui dispose que la Confédération légifère sur la circulation routière.

Le projet englobe la promulgation d'une loi fédérale. C'est pourquoi il doit être sujet au référendum (art. 141, al. 1, let. a, Cst.).

5.2 Compatibilité avec les obligations internationales de la Suisse

Le projet concerne seulement la répartition de compétences à l'échelon national en matière d'approbation des amendements d'un traité international. Il n'a pas d'effets sur les obligations internationales de la Suisse.

¹² FF 2012 349

¹³ FF 2012 6667

