



13 août 2010

---

## **Modification des ordonnances d'exécution de la loi fédérale du 21 décembre 1948 sur l'aviation (loi sur l'aviation, LA; RS 748.0)**

Commentaire de certaines dispositions

---

Référence du dossier: 3/34/34-02

### **A. Introduction**

Le Parlement a pratiquement entériné la révision de la loi sur l'aviation (LA ; RS 748.0), mis à part quelques divergences d'ordre mineur. Elle devrait ainsi être définitivement adoptée à la fin de la session d'automne des Chambres fédérales. Sa mise en œuvre exige cependant quelques ajustements sur le plan juridique. La LA étant conçue comme une loi-cadre, elle ne fixe que des principes généraux dont l'application est précisée dans les ordonnances d'exécution.

La révision partielle 1 de la LA touche à des degrés variables les ordonnances d'exécution. Certaines doivent être purement et simplement abrogées (comme l'ordonnance concernant la Commission de la navigation aérienne; RS 748.112.3), tandis que d'autres doivent être modifiées (comme l'ordonnance sur l'infrastructure aéronautique, OSIA; RS 748.131.1). Les commentaires ci-après détaillent les principales modifications envisagées.

### **B. Les ordonnances d'exécution**

#### **1. Normes pénales**

Le texte révisé précise la norme pénale de l'art. 91, ch. 1, LA, formulée de manière générale, ce qui améliore la sécurité du droit. C'est notamment le cas pour le nouvel art. 91, al. 1, let. h, LA. Il s'agit en l'espèce d'une norme de délégation qui permet d'introduire des obligations dans les ordonnances dont la violation est sanctionnée pénalement. En vertu du principe de précision, en cas de renvoi à une norme, les dispositions dont la violation est punie doivent être aussi détaillées que possible. C'est dans cet esprit que les normes pénales ont été précisées dans les ordonnances d'exécution.

## **2. Ordonnance sur l'aviation (OSAv; RS 748.01)**

### **Art. 75:**

A travers cet article, le Conseil fédéral délègue au DETEC la compétence d'édicter des règles pour l'utilisation de l'espace aérien suisse.

### **Art. 76:**

Cette nouvelle disposition permet au département d'édicter des dispositions d'exécution dans le domaine de l'exploitation.

### **Art. 105:**

L'ancien texte énumérait une série de critères à remplir pour obtenir une autorisation spéciale. Désormais, l'art. 105 s'aligne sur les normes internationales en exigeant la démonstration d'un niveau de sécurité comparable, ce qui traduit la priorité accordée à la sécurité.

### **Art. 106, al. 1, let. d:**

Sous l'effet des mutations survenues dans le secteur mondial des assurances, l'exigence de l'art. 70 LA, aux termes de laquelle les exploitants d'aéronefs devaient être assurés auprès d'une entreprise d'assurance autorisée par le Conseil fédéral à pratiquer en Suisse, sera abrogée. Il est donc logique que les exigences analogues de l'art. 106, al. 1, let. d et de l'art. 123, al. 1 subissent le même sort.

### **Art. 114, al. 1 à 3 et 5:**

Ces modifications consistent principalement en une harmonisation stylistique avec l'art. 119, al. 1, OSAV auxquelles s'ajoutent d'autres adaptations de nature rédactionnelle (nouvelle numérotation, nouvel agencement des alinéas).

### **Art. 114, al. 4:**

Seules les lignes intérieures suisses font encore l'objet d'une consultation puisque les autres lignes sont régies par des accords internationaux. Les al. 2, 3 et 4 deviennent donc sans objet (voir l'art. 114, al. 5).

### **Art. 116, al. 3:**

Il est nécessaire de ramener le délai de deux ans à six mois, puisque le marché exige des entreprises qu'elles raisonnent à court terme.

### **Art. 118:**

L'art. 118 traite actuellement de la caducité de la concession. Désormais, il porte sur le transfert à la concurrence des concessions de routes en cas de non-usage. La structure de la disposition a par ailleurs été revue.

### **Art. 118a:**

Le nouvel article 118a traite de la caducité des concessions de routes. Aux termes de l'art. 118, al. 2, en vigueur actuellement, l'OFAC impartit par voie de décision à l'entreprise concessionnaire un délai maximal de trois mois dans lequel elle doit reprendre l'exploitation de la ligne, sous peine de caducité. Il est prévu désormais que la concession devienne automatiquement caduque s'il n'en a pas été fait usage pendant une période de douze mois. Ce délai de douze mois permet à une entreprise de suspendre l'exploitation d'une route pendant une période d'horaire sans que la concession cesse pour autant d'être valide (p. ex. lignes aériennes saisonnières).

### **Art. 123, al. 1:**

Se reporter au commentaire de l'art. 106, al. 1.

### 3. Ordonnance sur l'infrastructure aéronautique (OSIA; RS 748.131.1)

#### **Art. 2:**

Les définitions sont présentées dans un nouvel ordre afin d'éliminer les divergences entre les versions allemande, française et italienne. Les définitions de l'« aérodrome », des « installations de navigation aérienne » et du « Plan sectoriel de l'infrastructure aéronautique » sont mieux formulées et se rapprochent de l'usage.

#### **Art. 9, al.1, 1<sup>ère</sup> phrase:**

Dans le cadre des évaluations de la sécurité (Safety Assessments) que les aérodromes certifiés sont tenus de mettre sur pied, l'examen de l'OFAC, effectué sur la base d'un ensemble de critères définis, se limitera désormais à certains projets. Or, dans sa teneur actuelle, cet article contraint l'OFAC à examiner tous les projets sans exception. Qui plus est, il y a contradiction dans les termes avec les art. 28 et 29 OSIA qui laissent à l'OFAC le soin de décider de procéder ou non à l'examen spécifique à l'aviation.

#### **Art. 27a:**

Cette nouvelle disposition transpose dans l'ordonnance en le précisant l'art. 37, al. 1, LA relatif à l'obligation de faire approuver les plans des constructions et des installations. Du fait de l'insertion de cet article, l'art. 27a devient l'art. 27a<sup>bis</sup>.

#### **Art. 27a<sup>bis</sup>, al. 1, let. f<sup>bis</sup>:**

A la différence de l'art. 24, let. c, qui concerne le règlement d'exploitation et qui a été modifié en 2008, il manquait jusqu'à présent l'obligation de joindre à la demande d'approbation des plans la preuve que les exigences de la sécurité de l'aviation sont remplies.

#### **Art. 28, al. 2 et 4, 2<sup>e</sup> phrase:**

Le renvoi à une procédure réglementaire a pour conséquence que le résultat de l'examen, notamment lorsqu'il se traduit par des obligations pour l'exploitant d'aérodrome, est établi par voie de décision sujette à recours, ce qui renforce la situation juridique de l'exploitant d'aérodrome.

#### **Art. 30, al. 1 à 3:**

L'Office fédéral des exploitations des forces aériennes (OFEFA), mentionné actuellement, n'existe plus. Une nouvelle désignation a été introduite qui permet d'éviter de devoir adapter le texte à la moindre réorganisation ou lors de changement de nom de l'unité compétente tout en garantissant que celle-ci appartienne au DDPS et ne soit pas une unité d'affaire ou une entreprise décentralisée de l'administration fédérale. Par ailleurs, le texte et les procédures visées aux alinéas 2 et 3 ont été clarifiés.

#### **Art. 31, al. 3 et 4:**

La procédure de changement d'affectation souffre de certaines imprécisions que la révision vise à corriger. Les exigences de procédure, qui figurent actuellement dans un simple aide-mémoire de l'OFAC, sont désormais juridiquement contraignantes. La révision introduit l'obligation d'appliquer une procédure ordinaire d'approbation des plans en cas de changement d'affectation des constructions et installations militaires ainsi que pour les modifications des constructions et d'appliquer une procédure d'approbation pour le règlement d'exploitation (assortie d'une consultation et d'une mise à l'enquête).

#### **Art. 39d, al. 3 et 4:**

A la suite du chaos provoqué dans le ciel européen en avril par l'éruption d'un volcan islandais, il est apparu que la réglementation sur les compétences d'octroi des dérogations à l'interdiction de voler la nuit était inadéquate. En effet, la compétence déléguée par l'art. 39d, al. 2, aux aérodromes ne garantit pas l'application de critères uniformes dans l'octroi des dérogations. Dans ces situations, l'OFAC adresse une directive d'exécution, ce qui est insatisfaisant.

De même, l'OFAC ne peut accorder des dérogations en vertu de l'art. 39d, al. 3, qu'en cas de menace pour la sécurité publique. Cette disposition avait été introduite en prévision du championnat d'Europe de football EURO 08. Elle s'est toutefois avérée inapplicable car inadaptée à un événement de l'envergure de l'EURO 08, si bien qu'il a fallu la compléter par une ordonnance ad hoc. Elle n'a d'ailleurs pas été appliquée depuis lors.

Les normes internationales imposent de vérifier périodiquement au moyen de vols de mesure spécifiques le bon fonctionnement des équipements de navigation aérienne - tels que les systèmes d'aide à l'atterrissage - installés sur les aéroports nationaux de Genève et de Zurich. Or ces vols, compte tenu des conditions auxquelles ils sont soumis, ne peuvent pas toujours avoir lieu durant les heures d'exploitation normales de l'aéroport et doivent souvent être assurés la nuit, en général à l'aide d'appareils peu bruyants. Actuellement, ces vols ne sont régis par aucune base légale.

Vu ce qui précède, il paraît indiqué d'augmenter les compétences de l'OFAC concernant l'octroi de dérogations à l'interdiction des vols de nuit. S'agissant de l'al. 4, il convient de souligner que l'OFAC informe en principe les intéressés à l'avance. Mais comme il n'est pas exclu que dans certains cas le temps manque pour ce faire, le législateur n'a pas souhaité prévoir une obligation en ce sens.

**Art. 62, al. 2, 2<sup>e</sup> phrase:**

La modification envisagée (« installations soumises à autorisation » au lieu de « à annoncer ») découle de l'art. 41, al. 1, LA et de l'art. 63 OSIA qui exigent désormais une autorisation pour les obstacles à la navigation aérienne.

**Art. 62a, al. 2:**

La suppression de la deuxième phrase à partir de « désignent » découle de la modification de l'art. 63, al. 1, OSIA.

**Art. 63:**

Cette disposition introduit l'obligation de solliciter une autorisation (auparavant obligation d'annoncer). La définition des obstacles reste en substance la même. Il est prévu dorénavant que tout propriétaire d'obstacle à la navigation aérienne possède une autorisation. Les travaux de construction ou de modification des obstacles ne peuvent débuter tant que l'OFAC n'a pas donné son autorisation. L'al. 1, let. d, actuel a été supprimé (cadastre des surfaces de collecte de données), car cette exigence est en cours d'examen dans le cadre de plusieurs projets (adaptations aux nouvelles réglementations internationales) et n'est actuellement ni pertinente ni applicable. Les al. 2 et 3 ont également été supprimés et transférés, sur le fond, à l'art. 64 OSIA (voir ci-après).

**Art. 64:**

Cette disposition régit les demandes d'autorisation déposées en vertu de l'art. 63 OSIA en mentionnant la documentation à adresser à l'autorité. La liste des documents n'est pas exhaustive et est extensible en vertu de l'al. 2 si la demande ne peut pas être évaluée correctement sur la base des documents usuels remis. La demande doit être adressée par l'intermédiaire des services cantonaux d'annonce (même procédure que celle en vigueur actuellement pour les annonces). L'al. 3 laisse la porte ouverte à la mise en place à terme par l'OFAC d'une plate-forme électronique qui permettrait d'adresser directement les demandes d'autorisation à l'office.

**Art. 66, al. 1, 1<sup>bis</sup> et 1<sup>ter</sup>:**

Par analogie avec l'art. 30, l'abréviation DDPS remplace l'expression Forces aériennes.

L'al. 1<sup>ter</sup> permet de limiter la durée des autorisations délivrées pour les obstacles à la navigation aérienne.

**Art. 68:**

Il arrive fréquemment que les propriétaires ne démantèlent pas les obstacles désaffectés ou n'annoncent pas leur démolition. Afin de donner davantage de poids à cette disposition, qui vise à débarrasser l'espace aérien d'obstacles inutiles, la législature prévoit d'imposer un délai d'un an à compter de la date de désaffectation pour enlever les obstacles ou annoncer, par l'intermédiaire du service cantonal d'annonce, leur démontage à l'OFAC.

**Art. 74c:**

Les dispositions transitoires prévoient que les nouvelles dispositions en matière de procédure, en particulier celles de l'art. 31 relatives aux changements d'affectation, s'appliquent ou sont susceptibles de s'appliquer aux procédures en cours.

#### **4. Ordonnance du DETEC concernant les licences du personnel navigant de l'aéronautique (RS 748.222.1)**

**Généralités:**

A la suite de l'abolition de la carte d'élève, toutes les dispositions qui en font mention ont été modifiées. Ces modifications ne seront pas commentées plus avant.

**Art. 146:**

Cette disposition date d'une époque où seuls existaient les motoplaneurs monoplaces. D'où l'obligation d'effectuer 5 vols en solo sous la surveillance d'un instructeur de vol dans le cadre de l'instruction. Aujourd'hui cependant, les motoplaneurs biplace sont répandus. Il est donc indiqué et plus sûr que ces vols ou du moins une partie soient assurés en doubles commandes en compagnie de l'instructeur. La mention « seul à bord de celui-ci » a donc été supprimée.

**Art. 198, al. 2**

Codification de la pratique actuelle.

**Art. 205, al. 2**

Codification de la pratique actuelle.