

12.000

Projet à mettre en consultation

**Transport des supporters; modification de la loi sur le
transport de voyageurs (LTV)**

du ...

Condensé

Par la présente modification de loi, le Conseil fédéral vise à introduire des dispositions plus strictes concernant le transport public des supporters de clubs sportifs. En effet, certains groupes de ces supporters, de par leur comportement, menacent la sécurité d'exploitation des chemins de fer et des bus. Ils causent par ailleurs régulièrement des dégâts matériels considérables. Les éléments-clé de la présente modification de loi sont l'assouplissement de l'obligation de transporter, l'obligation d'utiliser des véhicules affrétés ou des convois spéciaux et l'introduction d'une clause sur la responsabilité civile.

Contexte

Le comportement des groupes de supporters de clubs sportifs en déplacement lance de grands défis aux transports publics. Certains supporters saccagent régulièrement les trains et les bus, menaçant de plus en plus la sécurité de l'exploitation des transports publics. Ces activités destructrices ont atteint leur paroxysme lors de la finale de la Coupe suisse en 2011. Une personne a été blessée par une bouteille que des supporters avaient jetée par la fenêtre d'un train spécial en marche. En outre, les trains spéciaux ont été considérablement endommagés et le trafic ferroviaire a été sérieusement perturbé. Du fait de l'obligation de transporter, les entreprises n'ont aucune possibilité d'exclure les groupes de supporters des transports publics. Leur stratégie actuelle vise à séparer autant que possible les supporters des passagers normaux dans le trafic prévu à l'horaire, mais elle ne permet pas d'endiguer intégralement les effets secondaires négatifs.

Contenu du projet

Par la présente modification de loi, il s'agit de créer des bases légales qui permettent de garantir la sécurité d'exploitation des transports publics lors des déplacements de groupes de supporters et d'éviter des dégâts matériels. Le Conseil fédéral propose donc d'ajouter un art. 12a à la loi du 20 mars 2009 sur le transport de voyageurs (RS 745.1) et d'assouplir l'obligation de transporter. Les entreprises ferroviaires et de bus pourront contraindre les supporters qui se rendent à une manifestation sportive à utiliser des trains ou des bus affrétés. Dans ce contexte, elles auront la possibilité de proposer des titres de transport combinés avec le billet d'entrée à la manifestation sportive. Enfin, le Conseil fédéral souhaite créer une nouvelle disposition sur la responsabilité civile: les clubs sportifs seront responsables de tout dommage causé par leurs supporters aux véhicules et aux installations des transports publics lors de l'utilisation de moyens de transport non prévus à l'horaire.

1 Grandes lignes du projet

1.1 Contexte

1.1.1 Les supporters, risque sécuritaire pour les transports publics

Le déplacement de supporters qui se rendent aux manifestations externes de leur club sportif place les transports publics devant des difficultés croissantes. Les trains spéciaux que les CFF utilisent depuis longtemps pour les transports de supporters, en particulier, sont régulièrement le théâtre d'incidents graves. Ces incidents mettent en danger la sécurité des autres usagers des transports publics ainsi que du personnel ferroviaire. Ainsi, par exemple, les supporters du FC Sion ont jeté des bouteilles et d'autres objets par les fenêtres d'un train spécial lors de leur déplacement à la finale de la Coupe suisse 2011: une personne étrangère à la manifestation a été blessée en gare de Lausanne. Si personne n'a été blessé lors du passage du train dans les gares de Neuchâtel et de Bienne, c'est parce que les quais avoisinants ont été évacués à temps. Durant la saison 2010/2011, trois policiers ont été blessés lors d'autres incidents liés à des trains de supporters. D'autres actes tels que l'usage intempestif du frein d'urgence ou l'embarquement et le débarquement désordonnés menacent également la sécurité d'exploitation des transports publics.

Régulièrement, des groupes de supporters refusent de quitter les trains spéciaux aux arrêts proches des stades prévus par les entreprises de transport et les autorités. Ils descendent alors aux gares principales et forment de longues processions jusqu'au stade. Jusqu'ici, les entreprises de transport, les autorités et la police ont renoncé à arrêter les trains spéciaux uniquement à la gare de destination (à proximité du stade) ou à contraindre les supporters à quitter le train à ladite gare, quitte à recourir aux forces policières, cela afin d'éviter que les supporters prennent les trains normaux prévus à l'horaire.

Le comportement des supporters dans les trains spéciaux a aussi des conséquences financières considérables: pour les CFF, l'exécution de transports spéciaux – y compris les réparations, le nettoyage et les mesures de sécurité – entraîne chaque année des coûts non couverts de l'ordre de trois millions de francs. Les entreprises de transports urbains et d'autres chemins de fer tels que le BLS sont également touchés sporadiquement par le hooliganisme.

A ce jour, les trains spéciaux pour des matchs à l'étranger sont assez rares et ont donné lieu à moins de problèmes. On suppose que les supporters craignent des sanctions plus strictes à l'étranger. Le phénomène s'est par ailleurs concentré essentiellement sur le football; les problèmes sont actuellement moindres lors de matchs d'un autre sport d'équipe tel que le hockey sur glace.

1.1.2 Transports de supporters – le système actuel

A l'heure actuelle, les CFF et les entreprises de transports urbains proposent des trains et des bus spéciaux principalement pour séparer les supporters des passagers réguliers. Les entreprises de transport n'ont toutefois pas la possibilité de refuser aux supporters l'accès aux trains prévus selon l'horaire. L'art. 12 de la loi du 20 mars 2009 sur le transport de voyageurs (LTV)¹ force celles-ci à accepter tous les voyageurs à bord des trains prévus selon l'horaire. Des exceptions sont admises uniquement dans des cas isolés et non pour des groupes entiers, et il est difficile de les imposer.

Les CFF proposent systématiquement des trains spéciaux pour tous les matchs qu'ils estiment à haut risque et qu'ils ont classés «rouge». D'entente avec les groupes de supporters, avec lesquels les divisions locales de vente des CFF entretiennent des contacts réguliers, ils proposent d'autres trains spéciaux ou des voitures supplémentaires accrochées aux trains réguliers.

Afin d'inciter les supporters à prendre les trains spéciaux, les CFF offrent des billets à prix spécial: un billet aller-retour en train spécial coûte ainsi 22 francs (44 francs sans abonnement demi-tarif), ou 33 francs (66 francs) pour un trajet de plus de 200 km. En règle générale, ce tarif est nettement plus avantageux qu'un billet normal. Les supporters qui montrent leur billet d'entrée au match en question au guichet de l'entreprise de transport sont autorisés à acquérir un billet spécial. Les clubs recevants livrent au club visiteur les billets d'entrée aux matchs plusieurs jours voire plusieurs semaines à l'avance. Le club visiteur les vend à ses supporters. Outre le prix attractif du billet pour un train spécial, la possibilité de vivre l'expérience en groupe contribue en règle générale à une bonne acceptation et à la fréquentation des trains spéciaux. Au total, durant la saison 2010/2011, les CFF ont transporté 60 000 supporters dans 130 trains spéciaux.

Dans les trains spéciaux, le personnel de train et la police des transports accompagnent les supporters. Bien que les CFF aient décidé d'équiper la police des transports d'armes à feu dès l'été 2012, ces trains ne sont pas concernés: les CFF déclarent expressément ne pas vouloir faire accompagner ces trains par des policiers armés. Aux gares de destination des supporters, des assistants-clientèle des CFF veillent, en collaboration avec la police locale, la police des transports et Securitrans, à séparer les passagers des trains spéciaux des clients réguliers des transports publics.

1.1.3 Mesures immédiates dans le cadre juridique actuel

L'Office fédéral des transports (OFT) a chargé les CFF d'effectuer une analyse de risques en 2011 sur les trains spéciaux pour les supporters de clubs sportifs. Les CFF ont déjà pris diverses mesures immédiates dans le cadre des possibilités offertes par le droit en vigueur. Ainsi par exemple, ils ont démarré en été 2011 une exploitation pilote en partenariat avec le club de football «Berner Young Boys» (YB). Dans ce

¹ RS 745.1

partenariat, YB s'engage à organiser l'accompagnement de ses supporters dans les trains spéciaux lorsque le club joue un match à l'extérieur et à veiller à la sécurité et à la propreté. Le club n'assume en revanche pas de responsabilité en cas de dommage matériel. A la fin des qualifications 2011/2012, le bilan des CFF et d'YB est positif. Les CFF souhaitent conclure des conventions semblables avec d'autres clubs sportifs.

Les CFF prévoient aussi de transformer les trains spéciaux. Les voitures seront conçues de sorte que le conducteur de locomotive pourra ignorer l'usage intempestif du frein d'urgence (pontage du frein d'urgence). Le mécanisme de fermeture des portes sera adapté pour que les portes ne s'ouvrent plus que d'un seul côté (ouverture sélective des portes). Et les fenêtres seront adaptées de sorte que l'on ne puisse plus jeter des objets au-dehors. Mais les CFF sont d'avis que ces mesures ne suffisent pas à résoudre les problèmes des supporters à l'origine d'échauffourées. Il est donc indispensable de modifier la loi.

1.2 La nouvelle réglementation proposée

La révision proposée de la LTV vise à créer des bases légales qui permettent aux entreprises de transport de contraindre les supporters de clubs sportifs à prendre des véhicules spéciaux. Il s'agit en même temps de soumettre ces transports à des conditions plus strictes: les supporters, par l'intermédiaire des clubs sportifs, seront tenus pour responsables de tout dégât causé aux véhicules lors de courses spéciales.

1.2.1 Assouplissement de l'obligation de transporter par l'obligation d'utiliser des véhicules spéciaux

Le nouvel art. 12a LTV permettra aux entreprises de transport de contraindre les supporters de clubs sportifs à prendre un moyen de transport spécialement mis à leur disposition pour se rendre à un match à l'extérieur. Pour ce faire, les entreprises auront deux possibilités: elles pourront soit proposer au club sportif d'affréter un train, soit mettre, de leur propre initiative, un train spécial à disposition, par ex. lorsque le club sportif n'a pas affrété de train pour une raison quelconque.

Lorsqu'un transport spécial est proposé, les passagers concernés n'ont plus droit aux moyens de transport prévus à l'horaire. L'obligation de transporter est donc assouplie en ce sens qu'elle n'est plus valable que pour les transports spéciaux. Cette réglementation a pour but que les autres passagers et le service régulier prévu selon l'horaire ne soient pas importunés ou dérangés par les groupes de supporters.

Si un club sportif n'affrète pas de train, les entreprises peuvent proposer des trains spéciaux et, contre présentation du billet d'entrée à la manifestation, vendre un titre de transport qui ne devra pas coûter plus qu'une course effectuée par les moyens de transport prévus à l'horaire. Elles auront également la possibilité de fournir des billets combinés qui donnent droit à la course en train spécial et à l'entrée au stade. Ces billets combinés peuvent être délivrés par les entreprises de transport ou les organisateurs.

Les premières expériences avec les billets combinés ont déjà été faites: lors de l'EURO 08 ou de la fête fédérale de lutte, les CFF ont proposé ou proposent des titres de transport combinés avec le billet d'entrée à la manifestation. Par ailleurs, les billets d'entrée aux matchs à domicile vendus par plusieurs clubs sportifs incluent l'utilisation des transports publics locaux. Jusqu'ici, le but des billets combinés était d'encourager les supporters à prendre les transports publics plutôt que la voiture. Les billets combinés avec l'accès à certains secteurs des stades permettent en outre de séparer les supporters du club sportif visiteur des autres spectateurs.

1.2.2 Création d'un état de fait constitutif de responsabilité civile

Désormais, les clubs seront responsables de tous les dégâts que leurs supporters causent dans le cadre de courses spéciales. Cette réglementation inclut les blessures de personnes étrangères à la manifestation ou du personnel ainsi que tout dégât matériel causé aux moyens de transport et aux installations des transports publics. Les clubs peuvent se dégager de cette responsabilité s'ils prouvent qu'ils ont préalablement pris toutes les mesures pour éviter le dommage survenu.

1.2.3 Précision des motifs de l'exclusion

La nouvelle formulation de l'art. 12, al. 2, LTV vise à préciser que le Conseil fédéral peut suspendre l'obligation de transporter des entreprises non seulement pour des raisons de sécurité d'exploitation (en anglais: «safety») mais aussi pour des motifs de sûreté policière (en anglais: «security»). Le Conseil fédéral doit disposer d'une base légale claire afin qu'il puisse compléter, le cas échéant, dans l'ordonnance du 4 novembre 2009 sur le transport de voyageurs², les raisons qui justifient la suspension de l'obligation de transporter. Ces raisons sont valables de manière générale et ne sont pas limitées aux déplacements à des manifestations sportives. Les dispositions en vigueur résultent de l'évolution historique et sont principalement dues au transport de marchandises dangereuses.

1.2.4 Rapport avec le concordat intercantonal

Les modifications proposées de la LTV sont en étroite corrélation avec la révision du concordat instituant des mesures contre la violence lors de manifestations sportives adoptée le 2 février 2012 par la Conférence des directrices et directeurs des départements cantonaux de justice et police (CCDJP). Par cette révision, la CCDJP a notamment pour but de soumettre les matchs de football et de hockey sur glace des ligue supérieures au régime de l'autorisation. Cette obligation d'obtenir une autorisation permet aux autorités d'imposer des charges aux organisateurs (privés)

² RS 745.11

de manifestations sportives. Ceux-ci ne seront alors autorisés à organiser un match que s'ils s'engagent à ce que les supporters du club visiteur se rendent au match et en reviennent par train spécial.

Les dispositions de ce type des autorités seraient prioritaires par rapport à l'obligation générale de transporter. L'OFT a pris des décisions similaires au cours des années précédentes en rapport avec le Forum économique mondial (WEF) à Davos. Sur instruction de la police, le chemin de fer rhétique avait alors restreint temporairement ses courses.

Le projet de la CCDJP a rencontré un écho positif auprès des cantons, des villes, des autorités fédérales et des partis. La révision du concordat intercantonal devrait étayer l'effet de la présente modification de la LTV. La combinaison des deux actes laisse supposer que les supporters prendront en tous les cas les trains spéciaux sous peine de ne pas avoir accès au stade.

Mais la révision de la LTV doit aussi déployer ses effets si la révision du concordat devait ne pas être mise en œuvre dans tous les cantons. Comme les supporters ne seraient acheminés à la gare proche du stade que s'ils se comportent correctement, ils ont en principe intérêt à ce que les courses spéciales se déroulent sans heurts.

1.2.5 Délimitation de la nouvelle réglementation

Le problème des hooligans ne concerne pas que les transports publics. Dans les stades et aux abords de ceux-ci, des incidents tels que l'allumage d'engins pyrotechniques surviennent régulièrement. Ces problèmes relèvent toutefois de la compétence des cantons, de la police et des clubs sportifs et ne sont pas traités dans le présent projet.

1.3 Motivation et évaluation de la solution proposée

Les entreprises de transport ont exploité dans une large mesure les possibilités que leur offre la législation actuelle. L'obligation de transporter inscrite dans la loi ne peut guère être restreinte et il n'existe pas de dispositions sur la responsabilité civile des groupes de supporters; dès lors, les entreprises ne sont pas en mesure d'assumer leur responsabilité en matière de sécurité des transports publics lors des transports par trains spéciaux.

On ignore encore si d'autres clubs sportifs suivront l'exemple du projet pilote mené avec YB (voir ch. 1.1.3). De même, on ignore si les clubs sportifs accepteront d'endosser la responsabilité d'éventuelles déprédations. Après que les mesures coercitives temporaires mises en place lors du championnat d'Europe de football de 2008 et du championnat du monde de hockey sur glace de 2009 n'étaient plus en vigueur, les milieux concernés ont tenté de résoudre le problème par des solutions consensuelles entre les autorités et les clubs sportifs, mais l'expérience n'a été que partiellement concluante.

Au vu de la situation insatisfaisante, le Conseil fédéral propose les modifications de loi propres à résoudre efficacement les problèmes auxquels se voient confrontés les transports publics lors de manifestations sportives.

1.4 Solutions rejetées

Si l'on n'introduisait que quelques éléments de la modification de loi envisagée, ceux-ci ne déploieraient pas d'effet suffisant, c.-à-d. que les supporters enclins à la violence pourraient continuer de menacer la sécurité des transports publics. Diverses autres solutions ont été rejetées pour des raisons précises.

1.4.1 Limitation aux trains affrétés

Il serait concevable que les entreprises de transport ne proposent plus spontanément de trains spéciaux pour les supporters. Les clubs invités seraient alors obligés d'affréter les moyens de transport spéciaux dans tous les cas où cela est considéré comme nécessaire. Une disposition de ce type simplifierait peut être la réglementation de la responsabilité civile, mais il n'y a pas de raison d'abandonner complètement le modèle appliqué jusqu'ici (trains spéciaux proposés par les entreprises de transport). En effet, malgré les problèmes qu'il s'agit désormais de résoudre, ce système a fait ses preuves.

1.4.2 Dispositions spéciales lors de manifestations à risques

On a examiné s'il fallait édicter des dispositions particulières applicables aux manifestations présentant un risque accru. On pourrait alors, par exemple, contraindre les clubs sportifs à commander un moyen de transport spécial pour les manifestations à risques particulièrement élevés. La question se pose alors de savoir qui décide, et selon quels critères, s'il s'agit d'une manifestation à risque ou d'une rencontre réglementée. Or les décisions à ce sujet pourraient susciter des controverses majeures et donner lieu à d'autres actes destructeurs par des supporters enclins à la violence. Enfin, ce procédé générerait un travail administratif considérable. C'est pourquoi cette solution n'a pas été retenue.

1.4.3 Extension des dispositions sur la responsabilité aux transports réguliers

Lors de l'élaboration du présent projet, on s'est demandé si les nouvelles dispositions sur la responsabilité applicables aux transports spéciaux pouvaient inciter les supporters à prendre les transports prévus à l'horaire, et si par conséquent il ne fallait pas soumettre également les transports réguliers à ces dispositions.

Une telle réglementation n'est pas nécessaire, car lorsque les entreprises de transport proposeront un véhicule affrété ou spécial, elles ne seront de toute façon pas obligées de transporter les groupes de supporters par les moyens de transport réguliers prévus à l'horaire. Si cette restriction de l'obligation de transporter est acceptée, il n'y a pas de raison de supposer que des états de fait constitutifs de

responsabilité civile se produiront dans les moyens de transport du service régulier. Le fait qu'un club sportif soit tenu pour responsable ne devrait pas non plus constituer une incitation suffisante pour ses supporters à prendre les transports publics réguliers au lieu d'un train spécial. Il serait aussi injuste de faire endosser à un club sportif la responsabilité du comportement de ses supporters qui, en prenant des moyens de transport prévus à l'horaire, se soustraient à son domaine d'influence alors que le club assume déjà la responsabilité pour le comportement de ses supporters dans les trains affrétés ou spéciaux.

1.4.4 Indemnités pour les mesures de sécurité et le nettoyage

Certaines entreprises de transport concernées demandent une disposition en sus des nouvelles dispositions sur la responsabilité. Ils souhaitent que les organisateurs de manifestations sportives prennent en charge les coûts des mesures de sécurité et du nettoyage qu'occasionnent les transports spéciaux. Il est toutefois difficile de délimiter clairement ces mesures et les mesures liées au service régulier. On a donc renoncé à cette disposition.

1.4.5 Interdiction de boissons alcoolisées

Différents milieux ont proposé d'inscrire dans la LTV une interdiction des boissons alcoolisées dans les trains de supporters. Il serait toutefois disproportionné d'interdire l'alcool au niveau de la loi. Les dispositions sur la responsabilité civile créent des incitations qui devraient limiter les effets négatifs d'une consommation excessive d'alcool. Par ailleurs, le droit en vigueur permet à un club sportif qui affrète un train d'y interdire les boissons alcoolisées.

1.5 Harmonisation des tâches et des finances

L'élaboration et la mise en œuvre de la nouvelle réglementation n'entraîne pas de frais disproportionnés. Les actes de violence commis lors de manifestations sportives ont pris tant d'importance pour la sécurité des transports publics que de nouvelles conditions-cadre sont justifiées. Les modifications de la LTV ne devraient générer de surcoûts ni pour la Confédération ni pour les cantons.

1.6 Comparaison juridique, notamment avec le droit européen

Le droit communautaire ne contient pas de dispositions directement liées au projet. Conformément à l'art. 72 de la version consolidée du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne³, les Etats membres de l'UE sont responsables du maintien de l'ordre public et de la sauvegarde de la sécurité intérieure. Il appartient donc à ceux-ci d'édicter les prescriptions légales ad hoc. La situation dans quelques Etats membres de l'UE est présentée ci-après au sens d'une comparaison juridique.

³ JO 2010/C 83/01

Les Pays-Bas, la Belgique et la Grande-Bretagne ont des systèmes de trains spéciaux et de billets combinés similaires à ceux que le Conseil fédéral propose d'introduire en Suisse.

1.6.1 Pays-Bas

Aux Pays-Bas, des conventions contraignent les supporters du club sportif invité à se rendre aux matchs par certains moyens de transport (bus ou trains affrétés). Les maires des villes dans lesquels les matchs ont lieu jouent un rôle important: ce sont eux qui décident du mode de déplacement des supporters. Ils peuvent renvoyer ces derniers s'ils ne se conforment pas aux prescriptions. Les clubs sportifs affrètent les trains et sont légalement tenus de prendre en charge les frais liés à d'éventuels dégâts. Au retour du train affrété, les représentants du club sportif et de l'entreprise de transport contrôlent les véhicules et dressent une liste des dommages. Par ailleurs, les clubs sportifs participent aux mesures de sécurité dans les trains et dans les gares. Sur le réseau, les trains affrétés ont la priorité et circulent sans arrêt entre les gares de départ et de destination.

1.6.2 Belgique

En Belgique, la «loi football» vise à assurer la sécurité des personnes lors d'un match de football. Elle prévoit toute une série d'obligations auxquelles doivent se conformer les spectateurs et les organisateurs. Un spectateur qui commet un acte interdit lors d'un match de football peut, en vertu de ladite loi, être puni d'une amende et/ou interdit de stade. Lors de matchs à risques, les supporters du club visiteur ne peuvent acquérir que des billets combinés. Ils sont, par exemple, menés par bus jusqu'au stade où ils parviennent directement à la tribune des visiteurs par un secteur séparé. Le contact avec les supporters du club adverse est ainsi évité. Une unité de la police fédérale, la Cellule Football, est chargée de la surveillance.

1.6.3 Grande-Bretagne

En Angleterre, les bases légales se sont développées au fil des ans. Le premier acte normatif mis en place, le «Sporting Events (Control of Alcohol) Act 1985», interdit la possession de boissons alcoolisées dans les trains spéciaux et dans les bus à destination des matchs de football. En vertu de cette loi, la police peut fouiller des personnes, perquisitionner des trains ou des bus, arrêter des personnes et sanctionner des infractions. Les différentes mesures contre la violence sont fixées dans le «Football Banning Order» (FBO). Cet instrument a pour but d'empêcher les actes de violence en rapport avec le football ainsi que la mise en danger de la sécurité à l'intérieur du pays et à l'étranger.

1.6.4 Allemagne

En Allemagne, il n'existe pas de base légale visant le hooliganisme en particulier. Ce sont essentiellement les articles ordinaires du droit pénal qui sont appliqués. Il

appartient en premier lieu à l'organisateur (en général le club sportif recevant) d'assurer la sécurité dans le stade ou à l'endroit de la manifestation et d'empêcher les problèmes durant la manifestation proprement dite. L'organisateur est également tenu de prendre des mesures préventives contre les débordements violents (par ex. séparation stricte des supporters dans le stade lorsqu'il y a risque de violence). Par ailleurs, l'Allemagne mise sur d'importants effectifs de policiers pour lutter contre le hooliganisme.

1.7 Mise en œuvre

Les CFF sont l'entreprise principalement concernée par le présent projet; ils approuvent la modification de loi et ne voient pas d'entraves fondamentales à sa mise en œuvre. Reste à savoir si les clubs sportifs seront prêts à collaborer de manière constructive au moment de la mise en œuvre.

La modification de la LTV nécessitera d'adapter l'ordonnance sur le transport de voyageurs. Il faudra notamment définir sous quelles conditions l'obligation de transporter pourra être suspendue.

2 Commentaires sur les différentes dispositions (art. 12, al. 2 et art. 12a LTV)

Art. 12, al. 2, LTV

Grâce à l'extension de la compétence de délégation, le Conseil fédéral pourra investir les entreprises de transport du pouvoir d'exclure du transport les personnes qui menacent la sécurité et l'ordre publics.

L'ordre public comprend toutes les règles jugées indispensables à la coexistence réglée des particuliers.

La sécurité publique implique l'inviolabilité de l'ordre juridique objectif, des biens individuels (vie, santé, liberté, propriété, honneur etc.) et des aménagements de l'Etat (Häfelin/Müller/Uhlmann, Allgemeines Verwaltungsrecht, 5^e édition, ch. 2433).

Les infractions considérables ou répétées aux prescriptions légales ou aux décisions des autorités et l'inexécution des obligations de droit public ou privé constituent donc une violation de la sécurité et de l'ordre publics. Y sont aussi assimilables les actes qui, considérés isolément, ne justifient pas l'exclusion du transport mais dont la répétition indique que la personne qui les commet n'est pas disposée à se conformer à l'ordre.

Notamment dans le contexte des manifestations sportives, les entreprises auront la possibilité d'exclure des individus du transport dans certaines conditions. Cette possibilité vise, entre autres, les personnes qui n'ont pas accès au stade mais qui s'y rendent pour participer à des débordements avant et après le match.

Par ailleurs, les resquilleurs notoires et les personnes qui agressent le personnel pourront désormais être exclus temporairement du transport.

Art. 12a LTV

al. 1

L'entreprise de transport aura la possibilité de contraindre les supporters à utiliser un véhicule affrété ainsi qu'à détenir un billet d'entrée à la manifestation sportive. Les deux possibilités peuvent être combinées. Si aucun train n'est affrété, l'entreprise pourra, de sa propre initiative, mettre à disposition un train spécial. Elle pourra aussi ajouter simplement des wagons spéciaux à un train prévu à l'horaire.

let. a

Cette disposition habilite l'entreprise de transport à lier le transport à l'affrètement d'un train ou de véhicules uniquement par rapport au club sportif. Dans la plupart des cas, il s'agira du club visiteur. Mais la disposition n'exclut pas que des tiers peuvent continuer de commander des trains spéciaux ou des courses spéciales.

let. b

L'entreprise de transport peut mettre un train spécial à disposition sans que celui-ci ait été affrété par le club (ou par un tiers). Dans ce cas, le contrat de transport est conclu entre l'entreprise et chaque voyageur.

L'entreprise ne mettra un train spécial à disposition ou n'exigera l'affrètement de courses spéciales que si les avantages de cette démarche sont prépondérants (par ex. tenir les groupes à risque à l'écart des trains prévus à l'horaire ou séparer les supporters). Cette disposition n'offre pas d'avantage économique si ce n'est la réduction des risques de dégâts et une meilleure réglementation de la responsabilité civile (al. 2).

Quiconque ne souhaite pas être transporté en tant que supporter mais en tant que voyageur individuel ou famille conservera la possibilité d'emprunter les liaisons prévues à l'horaire avec un titre de transport normal. Il est également laissé à l'appréciation de l'entreprise de laisser voyager les groupes visiblement pacifiques avec les liaisons prévues à l'horaire. Bien entendu, l'entreprise doit faire un usage responsable de cette marge d'appréciation et ne pas l'appliquer de manière arbitraire.

Grâce à cette disposition, les entreprises de transport pourront également refuser de transporter des personnes à des manifestations sportives si les voyageurs n'achètent pas de billet combiné (titre de transport et billet d'entrée) ou s'ils ne possèdent pas déjà un billet d'entrée.

Par ailleurs, l'organisateur de la manifestation peut, indépendamment de la présente réglementation et de la décision de l'entreprise de transport, décider s'il souhaite lier l'accès à la manifestation ou à certains secteurs (par ex. au secteur visiteurs) à la condition que chaque visiteur détienne un billet combiné afin d'encourager l'utilisation des transports publics ou d'un train affrété. Cette compétence est fondée

sur les règles d'utilisation des locaux de l'organisateur, qui lui permettent par exemple aussi d'interdire les objets dangereux. Les clauses de ce genre sont courantes lors de grandes manifestations et sont imprimées sur les billets d'entrée.

al. 2

Afin d'inciter les supporters à utiliser les trains spéciaux, le prix du transport devrait être plutôt avantageux. Il ne doit en aucun cas dépasser le prix d'un billet normal. Les entreprises s'efforceront donc d'inciter les supporters à prendre les trains spéciaux par des prix attractifs. Un club sportif qui affrète un transport spécial n'aura pas non plus le droit de demander à ses supporters des tarifs plus élevés que ceux en vigueur pour le même trajet dans le service régulier. Si l'affrèteur paie un prix forfaitaire pour le moyen de transport affrété, il assume aussi le risque du taux d'utilisation du moyen de transport en question.

al. 3

Le club sportif assume la responsabilité pour tout dégât (notamment aussi les dommages causés à l'infrastructure et aux véhicules des transports publics), que le train ait été affrété par le club ou qu'il ait été mis à disposition sur l'initiative de l'entreprise de transport. Dans le cas d'un train affrété, le club sportif peut mieux influencer sur le déroulement du transport. Afin qu'il ne puisse pas se soustraire à sa responsabilité en omettant d'affréter un train, la responsabilité lui incombe aussi lorsqu'une entreprise de transport met un train spécial à disposition. Le club sportif aura alors moins de possibilité d'influer sur le déroulement du transport. Cette différence devrait être une incitation à affréter des véhicules.

La responsabilité est réglementée à cet article de la LTV et non dans les dispositions sur la responsabilité car il s'agit de la responsabilité de tiers. La section 9 de la LTV (art. 42 à 50) traite de la responsabilité contractuelle des entreprises et des voyageurs, et la section 10 (art. 51) de la responsabilité extracontractuelle de l'entreprise.

al. 4:

Le club sportif doit avoir la possibilité de se dégager de sa responsabilité en prouvant qu'il a pris les mesures appropriées pour prévenir les dommages.

Il a en outre toute latitude pour prendre les mesures qui s'imposent pour identifier les responsables des dégâts et se retourner contre eux. Il peut, par exemple, n'accorder l'accès au train qu'aux supporters qui peuvent justifier de leur identité ou qui fournissent une garantie. Cette démarche lui permettrait d'empêcher que des supporters du club adverse accèdent au transport spécial dans l'intention de faire du grabuge aux frais du club sportif qui a affrété le train. Le club sportif a aussi la possibilité de prendre d'autres mesures préventives. Il peut par exemple interdire les boissons alcoolisées dans les trains spéciaux. Cette mesure découle également de son droit d'appliquer des règles d'utilisation des locaux.

al. 5

Il appartient à l'entreprise en tant que fournisseur de prestations et au club en tant que commanditaire de régler les détails du contrat d'affrètement. Ils doivent

également élucider les questions relatives au prix des prestations, aux contrôles des accès et à la couverture de dommages éventuels (par ex. caution, assurance etc.). Il n'est pas nécessaire de régler ces détails au niveau de la loi.

3 Conséquences

3.1 Conséquences pour la Confédération

La nouvelle réglementation devrait entraîner une diminution des coûts non couverts que les entreprises de transport doivent accuser en rapport avec les transports de supporters. Elle profite également à la Confédération en tant que propriétaire des CFF. La mise en œuvre de la nouvelle réglementation ne requiert aucun poste supplémentaire à l'administration fédérale.

3.2 Conséquences pour les cantons et les communes

La nouvelle réglementation est alignée sur la révision du concordat intercantonal instituant des mesures contre la violence lors de manifestations sportives; elle peut donc être mise en œuvre de manière efficace. Il ne devrait pas en résulter de frais supplémentaires pour les cantons dans le domaine de la police. Au contraire, si la nouvelle réglementation s'avère probante, on pourra s'attendre à un allègement pour les cantons et les communes.

3.3 Conséquences sur l'économie nationale

La nouvelle réglementation garantit que les clubs sportifs pourront continuer de vendre des billets aux supporters des équipes invitées. Dans le meilleur des cas, le nouveau système, du fait qu'il y aura moins de supporters à risque à craindre dans les transports publics, pourrait mener à une augmentation du nombre de spectateurs. L'effet économique de l'interdiction d'alcool dans les véhicules spéciaux est négligeable. Dans l'ensemble, les conséquences sur l'économie nationale sont faibles.

3.4 Conséquences pour la société

La nouvelle réglementation est un signe net de la volonté de stopper la violence et les déprédations dans l'espace public. La grande majorité des clients des transports publics profitera d'une sécurité plus élevée.

4 Constitutionnalité et légalité

Conformément à l'art. 87 de la Constitution fédérale, la Confédération est compétente pour édicter les lois qui relèvent du domaine ferroviaire. Aux termes de l'art. 36 de la Constitution fédérale, toute restriction d'un droit fondamental doit être

justifiée par un intérêt public ou par la protection d'un droit fondamental d'autrui. Par ailleurs, toute restriction d'un droit fondamental doit être proportionnée au but visé. Or les restrictions planifiées par le présent projet le sont clairement, au vu des dangers que représentent, pour les transports publics, les personnes enclines à la violence lors de manifestations sportives.

5 Compatibilité avec le droit international

Le présent projet ne concerne pas les engagements internationaux de la Suisse. La nouvelle réglementation n'est notamment pas touchée par le champ d'application de l'accord du 21 juin 1999 entre la Communauté européenne et la Confédération suisse sur le transport de marchandises et de voyageurs par rail et par route⁴.

6 Rapport avec le programme de la législature

Le présent projet est annoncé dans le message du 25 janvier 2012 sur le programme de la législature 2011 à 2015⁵.

Titre de l'acte normatif (*projet*)
Cf. document séparé

⁴ RS 0.740.72

⁵ BBl 2012 349, 479