



15.456

Initiative parlementaire

Relever l'examen de contrôle périodique effectué par un médecin-conseil de 70 à 75 ans pour les conducteurs âgés

Rapport de la Commission des transports et des télécommunications du Conseil national (CTT-CN)

du 21 mars 2017

Monsieur le Président,
Mesdames, Messieurs,

Par le présent rapport, nous vous soumettons un projet visant à modifier la loi fédérale sur la circulation routière, que nous soumettons simultanément au Conseil fédéral pour avis.

La commission propose d'adopter le projet ci-joint.

21 mars 2017

Pour la commission :

La Présidente : Natalie Rickli

Condensé

Le projet vise à modifier la loi fédérale sur la circulation routière (LCR) de sorte que les titulaires d'un permis de conduire pour des catégories non professionnelles soient soumis tous les deux ans à un examen médical relevant de la médecine du trafic à partir de 75 ans et non, comme c'est le cas actuellement, à partir de 70 ans.

Rapport

1 Grandes lignes du projet

1.1 Contexte

Actuellement, les titulaires d'un permis de conduire pour des catégories non professionnelles doivent se soumettre tous les deux ans, dès l'âge de 70 ans, à un examen médical relevant de la médecine du trafic. Lors de cet examen, le médecin contrôle si la personne concernée satisfait aux exigences médicales minimales requises pour conduire un véhicule automobile en toute sécurité. Déposée le 18 juin 2015 par le conseiller national Maximilian Reimann, l'initiative parlementaire 15.456 vise à relever l'âge prévu pour cet examen de 70 à 75 ans. Son auteur justifie sa position par le fait que des pays voisins comme l'Allemagne, la France et l'Autriche ne prévoient aucun examen de ce genre. Ces pays misent plutôt sur la responsabilité propre de leurs conducteurs âgés. Or, d'après la statistique des accidents, ceux-ci ne provoquent pas davantage d'accidents que leurs contemporains suisses. Par conséquent, l'auteur de l'initiative estime que les personnes âgées en Suisse sont discriminées par rapport aux conducteurs âgés des pays précités. Pour compenser le relèvement de l'âge prévu pour l'examen, il propose que la Confédération soutienne les conducteurs âgés pour les amener à décider de leur propre chef quand ils doivent arrêter de conduire.

La Commission des transports et des télécommunications du Conseil national (CTT-N) a procédé à l'examen préalable de l'initiative le 16 novembre 2015, date à laquelle elle a auditionné l'auteur de l'initiative. Par 15 voix contre 9, elle a proposé à son conseil de ne pas donner suite à l'initiative. La minorité de la commission s'est ralliée aux arguments exposés ci-dessus, alors que la majorité souhaitait conserver la limite d'âge actuelle. Selon la majorité, les examens médicaux relevant de la médecine du trafic permettent d'identifier en temps voulu d'éventuels troubles limitant l'aptitude à la conduite et d'y réagir en prenant les mesures adéquates. Ils contribuent ainsi à ce que les personnes âgées conservent leur mobilité le plus longtemps possible et permettent d'éviter des accidents. La majorité estime également que ces examens ne constituent aucune discrimination et ont lieu au bon moment.

Le 16 décembre 2015, le Conseil national n'a pas suivi la proposition de sa commission et a décidé, par 97 voix contre 82, de donner suite à l'initiative.

La Commission des transports et des télécommunications du Conseil des Etats (CTT-E) s'est penchée sur l'initiative à sa séance du 14 avril 2016 ; par 6 voix contre 3, elle a proposé à son conseil de ne pas approuver la décision du Conseil national de donner suite à l'initiative. La majorité de la commission a estimé que l'examen de contrôle périodique effectué par un médecin-conseil constitue une mesure préventive essentielle qui contribue à ce que les automobilistes âgés conservent des capacités suffisantes pour prendre le volant. Au contraire, la minorité a souligné qu'il est prouvé scientifiquement que les êtres humains vieillissent en

meilleure santé qu'auparavant et, ainsi, qu'il serait judicieux de relever la limite d'âge de 70 à 75 ans.

Le 8 juin 2016, le Conseil des Etats ne s'est pas rallié à l'avis de sa commission et a décidé, par 22 voix contre 19, d'approuver la décision du Conseil national de donner suite à l'initiative. La CTT-N a été chargée d'élaborer un projet d'acte, conformément à l'art. 111, al. 1 de la loi du 13 décembre 2002 sur le Parlement (LParl)¹.

Le 30 août 2016, la CTT-N a examiné l'initiative et débattu de la suite de la procédure. Par 23 voix contre 0 et 1 abstention, elle a décidé de modifier la première phrase de l'art. 15d, al. 2, LCR en relevant la limite d'âge prévue, mais de ne pas modifier l'art. 2a de la loi fédérale du 19 décembre 1958 sur la circulation routière (LCR)², vu qu'une campagne de sensibilisation destinée aux conducteurs âgés était déjà en cours. A l'issue de ses délibérations, elle a chargé l'administration d'élaborer un avant-projet.

Le 31 octobre 2016, la CTT-N a approuvé l'avant-projet par 17 voix contre 0 et 5 abstentions et a chargé l'Office fédéral des routes de procéder à la consultation.

L'Office fédéral des routes a procédé à la consultation du 4 novembre 2016 au 3 février 2017. En date du 21 mars 2017, la CTT-N a pris connaissance des résultats de la consultation (voir chapitre 2). Sur la base de ces derniers, elle a décidé par 15 voix contre 7 de soumettre à son conseil le projet mis en consultation. Une minorité de la commission a toutefois estimé que le projet devait être modifié en introduisant un contrôle préventif à 70 ans révolus afin de garantir la sécurité sur les routes.

1.2 Nouvelle réglementation

Les titulaires d'un permis de conduire des catégories non professionnelles devront se soumettre tous les deux ans à un examen relevant de la médecine du trafic seulement à partir de 75 ans, et non plus dès 70 ans comme c'est le cas aujourd'hui.

1.3 Justification et évaluation de la solution proposée

La revendication de l'initiative, qui consiste à repousser l'âge à partir duquel les conducteurs doivent se soumettre à un examen relevant de la médecine du trafic, est satisfaite par la modification proposée de la LCR.

L'initiative exige par ailleurs que la Confédération contribue à responsabiliser les conducteurs âgés en les amenant à décider de leur propre chef quand ils doivent arrêter de conduire. Aucune adaptation législative n'est nécessaire pour satisfaire cette revendication. En effet, cette mesure peut être mise en œuvre grâce à l'art. 2a LCR, lequel prévoit que la Confédération encourage la sécurité au volant par des

¹ RS 171.10

² RS 741.01

campagnes de sensibilisation et d'autres mesures de prévention. Cette disposition inclut déjà des activités de prévention visant à responsabiliser les seniors. Toutefois, l'administration fédérale ne mène des campagnes que rarement. Cette tâche est déléguée au Fonds de sécurité routière (FSR). Ce dernier est un établissement de droit public de la Confédération, qui a reçu le mandat légal³ de promouvoir des mesures de prévention des accidents de la route auprès de toutes les classes d'âge et de tous les usagers de la route.

Le relèvement de la limite d'âge pour l'examen relevant de la médecine du trafic des conducteurs non professionnels a légitimement des répercussions sur les titulaires d'un permis de conduire des catégories professionnelles âgés de plus de 50 ans. À l'avenir, ces derniers devraient, à partir de 75 ans seulement, se soumettre à un examen tous les deux ans et non plus tous les trois ans. Actuellement, l'intervalle de contrôle se réduit dès l'âge de 70 ans. La raison est la suivante : quiconque conduit à titre professionnel doit se soumettre tous les cinq ans à un examen relevant de la médecine du trafic. À partir de 50 ans, l'intervalle entre les examens se réduit à trois ans, avant que ne s'appliquent les prescriptions pour les seniors.

1.4 Comparaison avec le droit étranger, notamment européen

Le relèvement de 70 à 75 ans révolus de la limite d'âge pour l'examen relevant de la médecine du trafic est conforme au droit européen. Contrairement aux permis suisses, les permis de conduire délivrés par les États membres de l'UE ont une durée de validité limitée. Les États membres peuvent subordonner la prolongation de ladite durée de validité à un contrôle du respect des exigences médicales minimales⁴. Sur les 28 États membres de l'UE, 21 ont recouru à cette possibilité, dont 19 prescrivent un examen médical. Parmi ces 19 États de l'UE, 25 ont décidé de fixer la limite d'âge à 75 ans, 46 à 70 ans et les 13 autres⁷ à un âge moins avancé⁸.

1.5 Mise en œuvre

L'art. 27, al. 1, de l'ordonnance du 27 octobre 1976 réglant l'admission à la circulation routière (OAC)⁹ règle l'obligation de se soumettre à un examen relevant de la médecine du trafic. Afin de mettre en œuvre la modification proposée de la

³ Cf. loi fédérale sur une contribution financière à la prévention des accidents de la route (loi sur une contribution à la prévention des accidents ; RS 741.81)

⁴ Art. 7, ch. 2, let. a, et ch. 3 de la directive 2006/126/CE du Parlement européen et du Conseil du 20 décembre 2006 relative au permis de conduire, JO L 403 du 30.12.2009, p. 18.

⁵ Danemark et Pays-Bas

⁶ Chypre, Finlande, Irlande et Slovaquie

⁷ Espagne, Estonie, Grèce, Hongrie, Italie, Lettonie, Lituanie, Luxembourg, Pologne, Portugal, République tchèque, Roumanie et Slovaquie

⁸ Source : Anu Siren et Sonja Haustein, Driving licences and medical screening in old age: Review of literature and European licensing policies, dans : *Journal of Transport & Health* 2 (2015), p. 74

⁹ RS 741.51

LCR, il est nécessaire de porter la limite d'âge de 70 à 75 ans révolus à la let. b de la disposition en question et d'en faire de même dans les dispositions concernant les médecins habilités à effectuer cet examen (art. 5a^{bis}, al. 1, let. a et f, annexe 1^{bis} OAC).

L'exécution des dispositions relatives aux examens relevant de la médecine du trafic incombe aux autorités d'exécution cantonales (en règle générale, les services cantonaux des automobiles). Celles-ci convoquent les titulaires de permis de conduire au contrôle relevant de la médecine du trafic et se prononcent sur leur aptitude à la conduite sur la base du résultat de l'examen.

2 Consultation

Dans le cadre de la consultation sur l'avant-projet (du 4 novembre 2016 au 3 février 2017), 64 destinataires de la consultation ont formulé un avis : 26 cantons, 5 partis politiques représentés à l'Assemblée fédérale, 3 associations faîtières nationales des communes, des villes, des régions de montagne et des milieux économiques ainsi que 30 autres organisations.

2.1 Résultats

Une courte majorité des cantons se prononce contre le relèvement de la limite d'âge : 12 cantons l'approuvent (AR, BL, GL, GR, JU, LU, NW, OW, SG, SZ, TG, ZG), 14 le rejettent (AG, AI, BE, BS, FR, GE, NE, SH, SO, TI, UR, VD, VS, ZH).

Parmi les partis politiques, 3 acceptent ce relèvement (PDC, PLR, UDC), mais 2 le refusent (PBD, PSS).

Une association faîtière (USAM) consent à ce que l'examen de contrôle soit reporté, une autre non (UVS).

Parmi les autres organisations consultées, 15 soutiennent le relèvement de la limite d'âge (ASTAG, CCM, CI Motards, CP, CSA, FREC, FRS, fsr, GAeSO, MFE, motosuisse, SMSR, SMVS, TCS, vélosuisse), alors que 9 s'y opposent (asa, AVAE, CDSVS, Mobilité piétonne Suisse, OPTIQUESUISSE, RCS, SCPVS, SPC, SSML).

Enfin, 6 des autres organisations consultées (bpa, CCDJP, FMH, SISTRA, SKS, SSMIG) n'ont pas pris position, à l'instar d'une association faîtière (AdCS).

Les avis reçus dans le cadre de la consultation sont résumés dans le rapport sur les résultats de la procédure de consultation (<https://www.admin.ch/ch/f/gg/pc/ind2016.html#CP>).

2.2 Mise en œuvre par les cantons

Dans le cadre de la procédure de consultation, 23 cantons ont indiqué qu'ils pourraient réaliser les travaux de mise en œuvre requis dans les six mois (AG, AR, BE, BL, BS, FR, GE, GL, GR, JU, LU, NE, NW, OW, SG, SO, SZ, TG, TI, UR, VS, ZG, ZH). Par contre, 2 cantons (SH, VD) ont répondu qu'ils auraient besoin d'au moins neuf mois pour appliquer la nouvelle réglementation (douze mois dans

l'idéal). Enfin, un canton (AI) a communiqué qu'il devrait disposer de douze mois à cette fin.

2.3 Évaluation des résultats et décision de la commission

La CTT-N a pris connaissance des résultats lors de sa séance du 21 mars 2017. Elle relève que la majorité des participants à la consultation sont en faveur du projet.

La commission prend acte qu'une courte majorité des cantons est défavorable à relever la limite d'âge à 75 ans. Elle relève toutefois que 23 cantons peuvent effectuer les travaux de mise en œuvre nécessaires dans les meilleurs délais.

La commission a été attentive à la prise de position des médecins qui sont dans leur grande majorité en faveur du projet. Leur avis a été déterminant du fait que ces derniers sont les spécialistes qui doivent évaluer l'aptitude à la conduite chez les conducteurs âgés. Par ailleurs, ils sont plus particulièrement touchés sur le plan économique par ce projet.

Au vu de ses constatations, la commission a décidé par 15 voix contre 7 de maintenir le projet.

Une minorité de la commission propose quant à elle de reprendre une contre-proposition formulée par des participants à la consultation. Cette contre-proposition consiste à procéder à un premier examen de contrôle effectué à 70 ans révolus, puis à un examen dès 75 ans révolus tous les deux ans (voir ch. 3).

3 Commentaires des articles

Art. 15d, al. 2, première phrase

Les titulaires d'un permis de conduire des catégories non professionnelles ne devront commencer les examens bisannuels relevant de la médecine du trafic qu'à partir de 75 ans révolus, et non plus dès 70 ans révolus comme c'est le cas aujourd'hui.

Minorité (Hardegger, Allemann, Graf-Litscher, Guhl, Hadorn, Maire Jacques-André, Rytz Regula)

Une minorité de la commission souhaite introduire un contrôle préventif à l'âge de 70 ans révolus puis de procéder dès 75 ans révolus à des contrôles tous les deux ans comme le prévoit le projet de la majorité. La minorité estime qu'il est judicieux d'introduire un contrôle à 70 ans révolus qui aurait un effet préventif. Cela permet d'une part aux conducteurs âgés de prendre conscience s'ils sont encore aptes à conduire et d'autre part, cela garantit davantage de sécurité pour les usagers de la route. Sur la base de la constatation scientifique que la population vieillit en meilleure santé, la majorité de la commission est d'avis qu'il n'est pas nécessaire d'introduire un contrôle préventif à 70 ans révolus.

Art. 109 Disposition transitoire de la modification du xx.xx.2017

Il se peut, par exemple, qu'une personne de 74 ans ait passé un examen peu avant l'entrée en vigueur du relèvement à 75 ans de la limite d'âge. La réglementation transitoire garantit que cette personne ne devra pas retourner chez son médecin à 75 ans, mais seulement deux ans plus tard, quand elle aura 76 ans. L'intervalle de deux ans entre les examens, qui reste en vigueur, n'est ainsi pas raccourci.

Minorité (Hardegger, Allemann, Graf-Litscher, Guhl, Hadorn, Maire Jacques-André, Rytz Regula)

Il ne s'agit ici que d'une différence de formulation. Le contenu matériel de la disposition est le même que pour celle de la majorité.

4 Conséquences

4.1 Conséquences pour la Confédération

4.1.1 Conséquences financières dues aux adaptations informatiques

La Confédération doit adapter le registre des autorisations de conduire (FABER) ainsi que le registre des mesures administratives (ADMAS) en vue du relèvement de l'âge limite pour l'examen relevant de la médecine du trafic. Les coûts occasionnés peuvent être financés via le budget ordinaire de l'Office fédéral des routes (OFROU), les registres relevant de la compétence de ce dernier.

4.1.2 Conséquences pour le personnel

La modification proposée de la LCR n'a pas de conséquences pour les effectifs en personnel de la Confédération.

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

Les autorités d'exécution cantonales doivent adapter leurs systèmes informatiques en vue du relèvement de l'âge limite pour l'examen relevant de la médecine du trafic. Ces adaptations leur en coûteront, pour l'ensemble du pays, autour de 150 000 francs. L'estimation repose sur les expériences faites avec des adaptations comparables.

Dans la mesure où les autorités cantonales convoqueront les conducteurs non professionnels à l'examen médical cinq années plus tard qu'aujourd'hui et que les chauffeurs professionnels devront s'y soumettre plus fréquemment à partir de 75 ans révolus (et non plus dès 70 ans), moins de personnes passeront un examen relevant

de la médecine du trafic. De ce fait, les coûts engendrés (par ex. pour l'évaluation du résultat de l'examen) diminueront pour les autorités cantonales.

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

4.3 Conséquences pour l'économie

Les titulaires de permis de conduire âgés de plus de 70 ans pourront économiser pendant cinq ans les frais à payer pour les examens relevant de la médecine du trafic (env. 300 francs au total pour chaque titulaire de permis).

Dans la mesure où les conducteurs non professionnels devront commencer à effectuer des examens cinq années plus tard qu'aujourd'hui et que l'intervalle entre les contrôles se réduira à partir de 75 ans révolus (et non plus dès 70 ans) pour les chauffeurs professionnels, moins de personnes passeront un examen. En conséquence, les médecins verront leurs recettes diminuer.

Le projet n'a pas de conséquences pour les caisses d'assurance maladie, car ces dernières ne paient pas les examens relevant de la médecine du trafic.

4.4 Conséquences pour la société

Il est impossible de déterminer précisément si le projet aura des incidences sur la sécurité de la circulation routière et, le cas échéant, de quelle manière. D'une part, les accidents sont des événements rares, si bien qu'il est généralement difficile d'estimer le risque qu'une personne soit impliquée dans un accident à l'avenir. D'autre part, on peut difficilement prévoir comment les seniors assumeront leurs responsabilités lorsqu'il s'agira de décider du moment où ils devraient arrêter de conduire. Il n'est pas non plus possible de fournir des indications précises quant aux conséquences sur la mobilité des personnes âgées.

4.5 Conséquences pour l'environnement

Le projet n'a pas de conséquences notables pour l'environnement.

5 Aspects juridiques

5.1 Constitutionnalité

La modification proposée de la LCR repose, à l'instar de cette loi, sur l'art. 82 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 (Cst.)¹⁰. L'article en question habilite la Confédération à légiférer sur la circulation routière.

¹⁰ RS 101

5.2 Compatibilité avec les obligations internationales de la Suisse

La modification proposée de la LCR n'affecte en rien les obligations internationales de la Suisse, en l'occurrence ni l'accord du 21 juin 1999 entre la Confédération suisse et la Communauté européenne sur le transport de marchandises et de voyageurs par rail et par route (accord sur les transports terrestres)¹¹ ni la convention du 8 novembre 1968 sur la circulation routière (convention de Vienne)¹².

5.3 Forme de l'acte législatif

D'après l'art. 164, al. 1, Cst., toutes les dispositions importantes qui fixent des règles de droit doivent être édictées sous la forme d'une loi fédérale. Aussi la modification de la LCR qui est proposée ici s'inscrit-elle dans le cadre de la procédure ordinaire.

5.4 Protection des données

Le relèvement de 70 à 75 ans révolus de la limite d'âge pour le contrôle relevant de la médecine du trafic n'a pas de conséquences pour la protection des données.

¹¹ RS 0.740.72

¹² RS 0.741.10

