



5 janvier 2012

Révision totale de l'ordonnance sur les règles de la circulation routière (OCR) et l'ordonnance sur la signalisation routière (OSR)

Résultats de la procédure d'audition

L015-0562

SOMMAIRE

Révision totale de l'ordonnance sur les règles de la circulation routière (OCR) et l'ordonnance sur la signalisation routière (OSR)	1
Résultats de la procédure d'audition	1
1. Introduction	3
1.1. Contexte	3
1.2. Audition	4
1.3. Participants	4
2. Résultats de l'audition	6
2.1. Remarque préliminaire	6
2.2. Appréciation générale du projet (ch. 1 du questionnaire)	6
2.3. Analyse des réponses aux « questions générales » (ch. 2 du questionnaire)	7
3. Liste des destinataires	11
4. Liste des participants	11
5. Annexes	14

1. Introduction

1.1. Contexte

L'ordonnance sur les règles de la circulation routière (OCR)¹ en vigueur a été édictée en 1962, tout comme une ancienne version de l'ordonnance sur la signalisation routière (OSR). La version actuelle de cette dernière² date, elle, de 1979. Les deux ordonnances ont depuis été révisées et complétées en partie à diverses reprises. Or, ces révisions partielles n'ont pas toutes été réalisées selon les mêmes principes de technique législative. De plus, elles ont souvent consisté à ajouter du contenu, sans vérifier si les règles déjà formulées restaient nécessaires. Il en résulte que l'ordonnance sur les règles de la circulation routière et l'ordonnance sur la signalisation routière en vigueur ne sont pas toujours cohérentes et ne sont plus d'actualité (règles et approches désuètes).

L'objectif de la réorganisation des prescriptions destinées directement aux usagers de la route a été repris dans le mandat de prestations GMEB de l'OFROU pour la période 2007 à 2011. Les exigences ci-après ont été formulées dans ce cadre :

- *révision de l'ordonnance sur les règles de la circulation routière (OCR) et de l'ordonnance sur la signalisation routière (OSR) ;*
- *réduction de 20 % des prescriptions ;*
- *pas de suppressions concernant la sécurité routière ou la protection de l'environnement.*

Le projet de simplification des règles de la circulation VERVE a été lancé en vue de satisfaire à ces exigences. Il met l'accent avant tout sur *l'accroissement de la facilité d'utilisation* des ordonnances, qui nécessite :

- *d'optimiser la clarté des textes ;*
- *de faciliter l'accès des divers usagers aux dispositions pertinentes pour eux ;*
- *de simplifier les formulations ;*
- *de supprimer les règles et les distinctions secondaires et superflues.*

Ces objectifs de VERVE doivent être mis en œuvre comme suit :

- *Nouvelle répartition des dispositions et nouvelle structure des ordonnances*

Les prescriptions pertinentes pour le citoyen usager de la route sont rassemblées dans l'ordonnance sur l'utilisation des routes (OUR-P), qui définit notamment les signaux et leur signification. Quant à l'ordonnance sur la signalisation routière officielle (OSRO-P), elle est destinée avant tout aux autorités et comprend les prescriptions relatives à la mise en place des signaux et à la procédure applicable.

La structure des deux ordonnances a été considérablement modifiée par rapport au droit en vigueur, selon le principe consistant à aller du général au particulier. La nouvelle répartition des objets traités, l'organisation de chacune des ordonnances ou la présence d'un sommaire facilitent l'accès aux dispositions recherchées.

¹ RS 741.11

² RS 741.21

- *Modifications formelles et simplification*

La plupart des modifications formelles apportées (suppression des répétitions, des renvois, des réserves improprement dites, des commentaires ; utilisation de clauses générales, etc.) résultent avant tout des exigences de la Chancellerie fédérale et de l'Office fédéral de la justice (OFJ) relatives à la technique législative. De plus, elles jouent un rôle essentiel dans la diminution de la densité normative.

Certaines modifications matérielles contribuent elles aussi à réduire la densité normative. Les règles dont la connaissance n'est pas indispensable à l'adoption, par les usagers de la route, d'un comportement conforme à la sécurité ont été supprimées ou simplifiées. Les prescriptions désuètes ont donc été abrogées ou mises à jour, et les distinctions trop détaillées ont été simplifiées. Quant aux dispositions qui paraissent superflues en droit de la circulation routière, elles ont aussi dû être abrogées.

Par ailleurs, il convient de participer à la réduction de la « forêt » de panneaux sur les routes suisses. Certes, la réglementation actuelle pose déjà le principe que la signalisation doit être employée avec réserve, mais le projet précise les dispositions concernées.

- *Développement*

Le développement du droit joue un rôle secondaire dans le cadre du projet, se limitant à des aspects largement acceptés ou jugés utiles par la recherche.

1.2. **Audition**

L'OFROU a lancé l'audition relative aux deux ordonnances (OUR-P et OSRO-P) destinées à remplacer l'OCR et l'OSR en vigueur le 5 janvier 2011. La procédure s'est achevée le 15 mai 2011.

1.3. **Participants**

Outre les organisations consultées systématiquement en vertu de l'art. 4, al. 2, let. a à d, de la loi fédérale sur la procédure de consultation (LCo)³, 139 organisations ou personnes ont été invitées à donner leur avis. Au total, 139 avis ont été recueillis : 25 cantons, six partis politiques représentés à l'Assemblée fédérale, cinq associations faitières nationales des communes, des villes, des régions de montagne et des milieux économiques, et 103 autres organisations ou personnes ont répondu aux questions posées.

³ RS 172.061

Tableau récapitulatif des avis reçus :

	Total des destinataires	Réponses des destinataires	Autres réponses	Total des réponses
Cantons	26	25		25
Partis	13	6		6
Associations faitières	11	5		5
Autres	139	78	25	103
Total	189	114	25	139

2. Résultats de l'audition

2.1. Remarque préliminaire

Volontairement bref, le présent rapport rend compte uniquement des observations formulées aux rubriques « Remarques générales » et « Questions générales » du questionnaire (ch. 1 et 2).

Les avis détaillés sur les deux projets d'ordonnance (ch. 3 et 4 du questionnaire) figurent en annexe.

2.2. Appréciation générale du projet (ch. 1 du questionnaire)

Dans l'ensemble, les avis exprimés sur le projet VERVE par les cantons et les autres organisations consultées ont été positifs.

	Cantons	Partis	Organisations intercantionales	Autres
Appréciation positive de l'ensemble	AG, BS, BE, GE, GL, GR, JU, NE, NW, SH, SZ, SG, SO, TI, UR, VD, VS, ZG (18)	PDC, Les Verts, PS (3)	asa, COCRBT (2)	ACS, Union suisse des paysans, bpa, Association des Communes Suisses, Mobilité piétonne, ASMC, Union des villes suisses, TCS, ATE, UTP, Ville de Berne, OCN FR, USIC, Promotion Santé Suisse, IGBF, Conférence Vélo Suisse, pol. cant. SZ, pol. cant. AG, pol. cant. AI, pol. cant. AR, pol. cant. TG, pol. municipale Coire, pol. municipale SG, pol. cant. BS, pol. cant. GR, Centre Patronal, Suisse Rando, UPSA, tpg, Konsumentenforum, Netzwerk Kind und Verkehr, CSA, La Poste Suisse, RdA, VAE, Centre suisse pour la construction adaptée aux handicapés, UCBA, Union suisse des aveugles, FSA, Procap, BKZ + 7 personnes (48)
Scepticisme	BL, LU, OW, TG (4)			PRO VELO Suisse, routesuisse, Direction des finances ZH, FMS, velosuisse, motosuisse, ASETA, SPAA, CPS (9)
Rejet	AI, AR, ZH (3)	PLR, UDC (2)	CCCS (président), CDPVS (2)	ASTAG, Union suisse des arts et métiers, Taxi Suisse, Car Tourisme Suisse, pol. cant. ZH, Pro Velo Bern + 2 personnes

				(8)
--	--	--	--	-----

Les participants qui rejettent le projet ou se montrent sceptiques à son égard ont avancé principalement les objections suivantes :

- *La révision n'entraîne aucune simplification ni réduction des prescriptions :*

Les objectifs de la révision, soit la simplification et la réduction des prescriptions, ne seraient pas atteints, et la densité normative aurait même augmenté. La réglementation de la circulation routière devrait relever davantage de la responsabilité individuelle des citoyens, et une réduction du nombre de panneaux d'interdiction augmenterait la sécurité routière.

- *Il convient d'abord de réviser la loi sur la circulation routière :*

Il est difficile de comprendre pourquoi il faudrait procéder à une révision totale de l'ordonnance sur les règles de la circulation routière et de l'ordonnance sur la signalisation routière sans réviser la loi sur la circulation routière, d'autant plus qu'une révision de cette dernière a été préparée dans le cadre de Via sicura.

- *Le rapport coûts/utilité n'est pas avantageux :*

La possibilité d'accroître la facilité d'utilisation n'est pas contestée, mais son intérêt est discuté eu égard aux investissements nécessaires.

2.3. Analyse des réponses aux « questions générales » (ch. 2 du questionnaire)

Acceptez-vous que l'OUR-P rassemble toutes les règles importantes pour les usagers et que l'OSRO-P n'ait plus d'importance pour eux ?

Cette proposition a bénéficié d'un large soutien. En effet, seul le président de la CCCS l'a critiquée : il rejette le principe d'une nouvelle répartition des dispositions, estimant que les objectifs de VERVE pourraient être aussi être atteints en révisant l'OCR et l'OSR existantes.

Etes-vous d'accord avec l'organisation et la structure de l'OUR-P?

L'organisation et la structure proposées ont été largement acceptées ; elles n'ont soulevé aucune objection. Toutefois, le risque que les déplacements effectués entraînent des modifications de sens a été mentionné.

Etes-vous d'accord avec l'organisation et la structure de l'OSRO-P ?

L'organisation et la structure proposées ont été largement acceptées ; elles n'ont soulevé aucune objection.

Approuvez-vous les principes choisis concernant les modifications formelles et estimez-vous qu'ils ont été appliqués de façon adéquate ?

Les réponses fournies ont été positives pour l'essentiel. Ce sont avant tout l'utilisation de clauses générales ainsi que la renonciation aux exemples et aux renvois qui ont parfois été contestés, tandis que les autres principes ont bénéficié d'un large soutien. Ainsi, certains participants à l'audition ont fait valoir que les exemples permettaient d'illustrer les situations et réduisaient la marge d'interprétation. Quant à l'absence de renvois, elle a été tantôt soutenue expressément, tantôt critiquée.

Acceptez-vous les suppressions proposées sous « Règles désuètes » ?

Les suppressions ont été approuvées pour la plupart, mais certaines propositions ont été critiquées :

- la réduction concernant le remorquage ;
- l'extension de l'obligation, pour les véhicules automobiles lents, de faciliter le dépassement aux véhicules plus rapides ;
- la suppression de la disposition prévoyant le maintien d'une distance de 100 m environ entre les voitures automobiles lourdes et les passages à niveau situés à l'extérieur des localités.

Acceptez-vous les suppressions proposées sous « Règles inutiles dans le droit de la circulation routière » ?

Les suppressions ont en principe été approuvées, mais certaines propositions ont été fortement contestées :

- la suppression de la disposition prévoyant que les curieux ne doivent pas s'arrêter sur les lieux d'accident ni parquer leurs véhicules à proximité ;
- la suppression de la prescription selon laquelle celui qui suit un véhicule prioritaire doit maintenir une distance de 100 m environ ;
- la suppression des exigences posées aux véhicules affectés au transport de cadavres.

Acceptez-vous les suppressions proposées sous « Différenciations inutiles » ?

Les suppressions ont en principe été approuvées, mais certaines propositions ont été critiquées :

- la levée de la disposition qui autorise des charges maximales par essieu plus élevées pour les véhicules automobiles immatriculés pour la première fois avant 1997 ;
- la disposition prévoyant que les véhicules (notamment les vélos) doivent en principe être poussés sur le bord gauche de la chaussée ;
- l'absence d'une réglementation relative aux dimensions des remorques attelées à des cycles et au dépassement du chargement toléré.

Acceptez-vous les modifications proposées des prescriptions de mise en place et des conditions de prescription des signaux ?

Les modifications proposées ont été approuvées dans une large mesure, en particulier par les cantons. Les villes ont quant à elles montré une certaine réserve en raison des coûts occasionnés (par la proposition de prendre en compte les indicateurs de direction et les plaques complémentaires dans le nombre maximal de signaux autorisé par support). L'ASTAG, l'Union suisse des arts et métiers, l'ACS et le TCS acceptent les modifications, tandis que le PS, l'ATE et le bpa se montrent sceptiques (pour des raisons liées à la psychologie de la perception, ce dernier préférerait un nombre inférieur de signaux par support et estime au contraire que davantage de répétitions doivent être possibles).

Acceptez-vous les mesures d'optimisation du respect des conditions de mise en place et de prescription des signaux et des marquages (en part. l'utilisation facilitée des voies de droit) ?

Les mesures ont été acceptées sans réserve aucune par 17 cantons, tandis que quatre cantons ont assorti leur « oui » de remarques. Cependant, les propositions ont parfois été fortement remises en doute : par exemple, les aménagements relatifs à la publication obligatoire et aux droits des citoyens font craindre des charges supplémentaires et ne sont pas considérés comme utiles. Plusieurs participants à l'audition ont même demandé que les procédures légales aujourd'hui à disposition soient réduites. Les organisations privées (mais pas les organisations intercantionales) n'ont exprimé aucune opposition ; l'ASTAG et l'Union suisse des arts et métiers considèrent que les propositions sont très positives. De même, ces dernières sont soutenues par le bpa.

Acceptez-vous les suppressions proposées de signaux ?

Les propositions faites ont généralement été acceptées. Toutefois, la suppression des signaux ci-après a fréquemment été remise en question :

- signal de danger « Passage pour piétons » ;
- plaque complémentaire « Largeur de la chaussée » ;
- signal de prescription « Vitesse minimale » (en lien avec le rejet de la proposition visant à ne plus admettre sur la piste de gauche des autoroutes qui comportent au moins trois voies de circulation que les véhicules pouvant atteindre au moins 100 km/h) ;
- signal « Zone de protection des eaux ».

Par ailleurs, certains participants ont fait valoir que les possibilités de suppression n'avaient pas toutes été mises à profit et que d'autres signaux pouvaient être éliminés.

Acceptez-vous la nouvelle signification proposée du panneau de localité ?

La majorité des participants se sont dits favorables à la mesure (14 cantons ont répondu par un simple « oui », quatre cantons ont assorti leur « oui » de remarques). La nécessité de discuter de l'emplacement du panneau a été soulignée. A plusieurs reprises, les participants ont justifié leur rejet de la proposition en expliquant qu'il était possible de vouloir placer un panneau de localité dans une zone qui n'est pas densément bâtie, sans souhaiter déjà imposer la limitation de vitesse à 50 km/h. De même, le déséquilibre entre les investissements consentis et les effets obtenus a été évoqué pour rejeter la mesure : aucune plus-value ne viendrait compenser les charges élevées pour sa mise en œuvre ni les coûts requis par les modifications de la signalisation. Par ailleurs, certains participants ont craint que la mesure n'ait des répercussions négatives sur la sécurité routière (augmentation des excès de vitesse). L'Association des Communes Suisses s'est montrée particulièrement critique. Le bpa a quant à lui demandé la constitution d'un groupe de travail chargé d'examiner l'incidence de la nouvelle réglementation sur les accidents et, par exemple, d'édicter des prescriptions relatives à l'emplacement des panneaux conformément aux critères de la prévention des accidents.

Acceptez-vous le nouveau mode proposé de signalisation par zones ?

Les propositions faites ont été largement acceptées. En effet, seule l'Association suisse des moniteurs de conduite s'y est opposée, en faisant valoir que la nouvelle réglementation nécessitait des panneaux supplémentaires et qu'elle n'était pas claire pour les usagers de la route.

Estimez-vous qu'il faudrait tenir compte d'autres aspects ou supprimer d'autres dispositions ?

La plupart des participants ont répondu par la négative. Certains ont fait des propositions supplémentaires, qui concernent toutefois des aspects qui sont régis dans d'autres ordonnances (par ex. abandon de l'immatriculation obligatoire pour les dameuses, prolongation des intervalles pour le service antipollution obligatoire). En outre, la réalisation d'une recherche consacrée à la perception des panneaux a été demandée. Ce travail doit fournir des indications précises sur le nombre maximum de panneaux admis par emplacement et sur leur disposition optimale.

Acceptez-vous les modifications relatives à la mobilité douce, proposées compte tenu de la recherche et de la pratique ?

L'ASTAG et l'Union suisse des arts et métiers sont d'avis que tout développement des prescriptions et des règles est contraire au principe de simplification des règles de circulation. De plus, certaines prescriptions spéciales destinées aux cyclistes ont généralement été remises en question. Pour le reste, les participants ont en principe approuvé les modifications, à l'exception de :

- la possibilité offerte aux cyclistes de circuler tout droit sur les voies de présélection pour aller à droite (rejetée pour des raisons de sécurité) ;
- la possibilité offerte aux cyclistes de franchir la ligne de sécurité en présence d'un marquage ad hoc ;
- l'utilité du signal « Impasse avec exceptions ».

Acceptez-vous les autres modifications proposées compte tenu de la recherche et de la pratique ?

Les modifications présentées ont été largement approuvées, mais les points ci-après ont été critiqués :

- la limitation proposée en matière de marche arrière a parfois été contestée ou des précisions de la nouvelle réglementation ont été demandées ;
- les mesures visant à éviter les conducteurs circulant à contresens ont parfois été remises en question ;
- les voies à affectation variable doivent faire l'objet d'une réglementation.

Acceptez-vous les modifications proposées concernant les installations de signaux lumineux ?

Les mesures proposées ont en principe été largement approuvées à la fois par les cantons et par les organisations. L'Union des villes suisses et la Ville de Berne les ont rejetées, en faisant notamment valoir que la nouvelle réglementation ne permettrait plus de mettre en évidence les endroits particulièrement dangereux puisque des feux clignotants supplémentaires seraient également installés là où il n'y a pas de véritable danger. En outre, il a été noté que les défaillances des installations augmenteraient en présence de ces nouveaux feux clignotants observés en priorité et que la sécurité routière s'en trouverait réduite. Par ailleurs, le bpa se montre critique en ce qui concerne les installations à feux rouge et jaune pour des raisons liées à la psychologie routière : souvent éteintes, elles fournissent les informations de manière interrompue et, donc, relativement brusque. Le bpa demande d'examiner si ces feux n'ont pas d'effets négatifs sur la sécurité routière. Par ailleurs, il a été demandé (à l'inverse de la proposition faite) que les mêmes règles s'appliquent aux feux destinés exclusivement aux cyclistes et aux autres feux. Enfin, le rejet des mesures proposées a été motivé à plusieurs reprises par les coûts élevés attendus pour l'adaptation des installations.

3. Liste des destinataires

Voir liste ci-dessous

4. Liste des participants

Cantons

Argovie
Appenzell Rhodes-Extérieures
Appenzell Rhodes-Intérieures
Bâle-Ville
Bâle-Campagne
Berne
Genève
Glaris
Grisons
Jura
Lucerne
Neuchâtel
Nidwald
Obwald
Schaffhouse
Schwyz
Soleure
St-Gall
Tessin
Thurgovie
Uri
Vaud
Valais
Zoug
Zurich

Communes

Ville de Berne

Partis politiques représentés à l'Assemblée fédérale

PCS Suisse
PDC Suisse
PLR Les Libéraux-Radicaux
Les Verts – Parti écologiste suisse
PS Suisse
UDC Union démocratique du centre

Associations faitières des communes, des villes et des régions de montagne ainsi que de l'économie qui œuvrent au niveau national

Union patronale suisse
Union suisse des paysans
Association des Communes Suisses (ACS)

Union suisse des arts et métiers (USAM)
Union des villes suisses

Autres

Communauté de travail des chefs des polices de la circulation de la Suisse et du Liechtenstein (CCCS, 23 avis)
ARVAG – Interkantonale Vereinigung für den Vollzug der eidgenössischen Verordnung über die Arbeits- und Ruhezeit der berufsmässigen Motorfahrzeugführer und -führerinnen ARV 1 und ARV 2
Union professionnelle suisse de l'automobile (UPSA)
Automobile Club de Suisse (ACS)
Behindertenkonferenz Kanton Zürich (BKZ)
Bureau suisse de prévention des accidents (bpa)
Service de prévention des accidents dans l'agriculture (SPAA)
Office fédéral des transports (OFT)
Car Tourisme Suisse (Car-Group ASTAG)
Centre Patronal
La Poste Suisse
Eco Swiss
Fachleute Naturgefahren Schweiz (FNH)
Fédération Motocycliste Suisse (FMS)
Fédération romande des écoles de conduite (FREC)
Direction des finances Zurich
Mobilité piétonne
Gastro Suisse
Promotion Santé Suisse
IG Motorrad
Interessengemeinschaft Berner Fahrlehrer IGBF
Commission Intercantonale de la Circulation routière (CICR)
Conférence des Ingénieurs Cantonaux (CIC)
Conférence des directrices et directeurs de police des villes suisses (CDPVS)
Konsumentenforum (kf)
Ligue suisse contre le cancer
Mobilisant.org
motosuisse
Netzwerk Kind und Verkehr, Muri
Pro Velo Bern
PRO VELO Suisse
Procap Suisse – pour personnes avec handicap
Santé publique Suisse
Road Cross Suisse
Rue de l'Avenir (RdA)
Conférence des évêques suisses (CES)
Suisse Rando, Berne
Centre suisse pour la construction adaptée aux handicapés
Association suisse des fabricants et négociants en machines et engins pour la voirie (SIK)
Schweizerische Vereinigung der Elternorganisationen (SVEO)
Fédération suisse des aveugles et malvoyants (FSA)
Union suisse des aveugles
Union Suisse des Carrossiers (USIC)
Fédération des Eglises protestantes de Suisse (FEPS)
Association suisse des moniteurs de conduite (ASMC)
Association suisse des transports routiers (ASTAG)
Conseil suisse des aînés (CSA)
Association suisse pour l'équipement technique de l'agriculture (ASETA)

Union centrale suisse pour le bien des aveugles (UCBA)
Fondation SuisseMobile
Office de la circulation routière et de la navigation de l'armée (OCRNA)
Office de la circulation et de la navigation du canton de Fribourg (OCN FR)
routesuisse – Fédération routière suisse (FRS)
Taxi Suisse (Taxi-Group ASTAG)
Office des ponts et chaussées de Nidwald
Touring Club Suisse (TCS)
Transport publics genevois (tpg)
Conférence Vélo Suisse
velosuisse
Union des transports publics (UTP)
Fédération des médecins suisses (FMH)
Association des services des automobiles de Suisse et de la Principauté du Liechtenstein (asa)
Fédération des experts d'automobiles de Suisse et du Liechtenstein (FEA)
Transports et infrastructures (vif), canton de Lucerne
Transports publics de Zurich (VBZ)
Association Transports et Environnement (ATE)

Ackermann Josef
Allenbach Pascal
Bächler Erich
Buntschu Joël-Pascal
Dobler Roland
Felber R.
Gätzi Martha
Oeschger Stephan
Schärer Hansulrich
Schiegg Hans-Olivier
Stehli Alexander
Twerenbold Paul
Walther W.

5. Annexes

Annexe 1 : Résultats « Remarques générales » et « Questions générales »

Annexe 2 : Résultats OUR-P

Annexe 3 : Résultats OSRO-P