

00.431 n lv. pa. Assurer l'encadrement législatif de l'activité de guide de montagne et du secteur des activités à risque

Rapport sur la procédure de consultation

L'Office fédéral du sport, 2532 Macolin

Août 2006

Table des matières

1 Situation de départ

2 Evaluation générale de l'avant-projet

3 Détail des résultats

3.1 Thèmes principaux et grandes lignes de l'avant-projet

3.2 Détail des articles

Section 1 : dispositions générales

Section 2 : devoir de diligence

Section 3 : autorisation

Section 4 : limitations cantonales pour l'accès à certaines zones

Section 5 : dispositions pénales

Section 6 : soutien accordé aux personnes morales de droit privé

Section 7 : dispositions finales

Annexes

1 Situation de départ

Le développement de sports au potentiel de risque plus élevé que les sports « traditionnels » a créé un nouveau marché. Or des activités telles que le canyoning ou le rafting, mais aussi les excursions en haute montagne par exemple, doivent, au vu des risques qu'elles comportent, être proposées par un prestataire sûr qui respecte des normes de sécurité minimales. Afin de mieux protéger l'intégrité physique des consommateurs, le conseiller national Jean-Michel Cina a déposé le 23 juin 2000 une initiative parlementaire visant à l'élaboration d'une loi-cadre qui régleme le commerce des activités à risque de plein air et la profession de guide de montagne. Le 19 septembre 2001, le Conseil national a décidé de donner suite à l'initiative.

Par suite de cette décision, une sous-commission ad hoc de la Commission des affaires juridiques du Conseil national a élaboré un avant-projet de loi qui régit l'offre à titre lucratif d'activités sous la conduite de guides de montagne, de descentes hors-piste et d'activités à risque déterminées, à savoir le canyoning, le rafting et le saut à l'élastique. Quiconque exerce le métier de guide de montagne, de professeur de sport de neige ou propose à des fins commerciales des activités à risque doit respecter le devoir de diligence et notamment les exigences en matière de sécurité fixées par la loi. En plus de mentionner explicitement le devoir de diligence, la loi soumet à un régime d'autorisation les guides de montagne, sous certaines conditions les professeurs de sport de neige et les entreprises qui proposent à titre lucratif les activités à risque visées par la loi. L'octroi de l'autorisation est notamment subordonné au fait que le guide de montagne, le professeur de sport de neige ou l'entreprise dispose d'une assurance de la responsabilité civile garantissant une couverture suffisante. Les guides de montagne et les professeurs de sport de neige doivent également être en possession du brevet fédéral de guide de montagne respectivement de professeur de sport de neige ou d'un certificat de capacité équivalent. Quant aux entreprises, les exigences de sécurité matérielle et temporelle auxquelles elles seront soumises seront réglées dans une ordonnance du Conseil fédéral.

La commission des affaires juridiques du Conseil national a adopté le projet de loi lors de sa séance du 17 février 2006 et décidé de lancer une procédure de consultation. Elle a fait appel à l'Office fédéral du sport pour préparer la consultation et en rassembler les résultats (art. 6, al. 2, de la loi sur la consultation, RS 172.061).

Outre le Tribunal fédéral et les cantons, la commission de la concurrence, 15 partis politiques et 29 organisations et fédérations intéressées, au total 81 participants à la procédure de consultation, ont été sollicités pour faire part de leur avis. 65 avis, au total, ont été formulés dans le cadre de la consultation (26 cantons, le Tribunal fédéral, la commission de la concurrence, 4 partis, et 33 organisations et fédérations intéressées).

2 Evaluation générale de l'avant-projet

Le tableau ci-après résume les positions des participants à la procédure de consultation:

	approuve la loi	rejette la loi	avis mitigé / neutre	aucun avis formulé
Tribunaux			Tribunal fédéral	
Cantons	SH, TI, VS, BE, GE, NE, ZH, LU, AI, TG, NW, BL	OW, SO, JU, GL, SZ, AR, GR, SG, FR	AG, UR, SO	BS, ZG
Partis	PDC	UDC	PRD	PSS
Organisations et fédérations	SAB, PRO NATURA, ASA, UTP, RMS, CFC, SWISS SNOWSPORTS, ASGM, ASEA, SGV, SOA, AFKS, STV-FST, SWISS TS, SAFETY, ASAM, FSR	BERG+TAL, SSBS, ES, USAM, UPS, WW, AMIS, FSSA, CAS, ANS, BPA, COMCO	SDNV, FSC, MWS	l'Union suisse des paysans, l'Union des villes suisses
Total	30	22	8	5

Arguments et réflexions des partisans de la présente loi:

Généralités:

La plupart des participants à la procédure de consultation souhaitent une loi globalement simple, facilement applicable, qui génère le moins de démarches administratives possible pour les autorités, les entreprises et les personnes (ZH, NW, SAB, CFC, ASGM, ASEA, SGV, SOA, AFKS, STV). Par ailleurs, plusieurs participants à la procédure de consultation sont soulagés d'apprendre que l'on envisage enfin d'élaborer une réglementation uniforme, sur le plan fédéral.

L'avis de la majorité de la commission est largement approuvé (TG, AI). BE et VS saluent le fait que la loi soit édictée sur le plan fédéral mais considèrent en revanche que celle-ci devrait simplement se limiter à imposer aux cantons quelques dispositions fondamentales du droit fédéral. Les cantons devraient rester libres, comme jusqu'à présent, de pouvoir réglementer leurs spécificités en fonctions de leurs propres besoins. Selon le SAB et BL, l'activité des guides de montagne en formation devrait également être réglementée par la loi. VS considère que la part réservée aux relations avec l'UE est trop infime, respectivement inexistante.

Régime de l'autorisation:

GE adhère au principe de l'autorisation. ZH craint par contre qu'il n'entraîne des exigences trop contraignantes. BE et SAFETY considèrent que le régime de l'autorisation est superflu pour les entreprises étant donné que celui-ci est déjà garanti par la Fondation Safety in adventures. LU désapprouve l'avis de la minorité (régime de l'autorisation pour les professeurs de sport de neige qui dispensent des cours sur les pistes balisées). SVV soutient la minorité de la commission.

Certification:

La certification délivrée par Safety in adventures est approuvée par l'ensemble des participants et son maintien est souhaité. SWISS TS souhaiterait que la loi précise

clairement les conditions requises pour être reconnu en tant qu'organe de certification.

Assurance de la responsabilité civile:

La quasi-totalité des participants à la procédure de consultation approuve l'idée de l'assurance de la responsabilité civile obligatoire. Le PDC et l'ASA émettent toutefois des critiques à l'égard de l'assurance de la responsabilité civile. L'ASA et RMS souhaiteraient supprimer purement et simplement l'assurance obligatoire. La FSR propose que l'assurance de la responsabilité civile soit prise en charge par la CNA du fait que les assureurs RC suisses ne sont désormais plus disposés à assurer les organisateurs d'activités à risque.

Hors des pistes balisées:

TI et SWISS SNOWSPORTS souhaiteraient que la protection des sports de neige sur les pistes balisées fasse également l'objet d'un ancrage légal. BE et RMS s'y opposent.

La conduite à titre lucratif:

NE considère que la question du caractère lucratif ne doit pas entrer en ligne de compte. Toute conduite, qu'elle soit lucrative ou non, doit entrer dans le champ d'application de la présente loi.

Quels sont les types de sports à risque ? Délimitation?

L'ASEA souligne que l'alpinisme n'est pas en soi un sport à risque et qu'il devrait donc clairement être distingué des autres activités à risque. BE et SWISS TS considèrent qu'il est fondamentalement problématique que des activités à risque telles que le canoë, l'escalade en salle et en plein air et la luge d'été sur piste ne figurent pas expressément dans la loi. TI souligne le fait que les exploitants d'usines électriques ne soient pas mentionnés dans la loi. SOA est en faveur d'une description plutôt que d'une énumération des types de sports à risque.

Dangers naturels / comportement à l'égard de la nature:

Certaines prises de positions (VS, PRO NATURA) font état de dangers naturels qui ne sont pas pris en compte, tels que le brouillard, les orages, le froid. PRO NATURA estime que la protection des espaces vitaux menacés, dans lesquels ces activités sont largement pratiquées, doit également figurer dans la présente loi.

Arguments et réflexions des opposants à la présente loi:

Généralités:

GR, ES et l'USAM estiment qu'il n'est pas nécessaire d'édicter une nouvelle loi et renvoient à la législation du canton des Grisons, moins onéreuse et moins compliquée. La SSBS et ANS ne voient pas non plus la nécessité d'édicter la présente loi car ils considèrent que la profession de guide de montagne est déjà réglementée sur le plan cantonal. Il en est de même en ce qui concerne la dispense de cours de ski à titre lucratif, hors des zones sécurisées. SG, l'USAM et ES doutent que la Constitution permette à la Confédération d'édicter une telle loi. La présente loi serait en flagrante contradiction avec la politique de la Confédération vis-à-vis des PME (allègements administratifs et abrogation de réglementations en vue de favoriser la croissance des PME).

Champ d'application:

SG et la COMCO proposent une loi simplifiée du point de vue formel, qui n'engloberait pas les activités classiques de guide de montagne et les sports de neige dans son champ d'application et qui confierait davantage de compétences au législateur. Pour ce canton et la COMCO, le projet de loi passe à côté des vrais problèmes. Alors que ce sont les accidents de canyoning et de saut à l'élastique qui sont à l'origine de cet avant-projet, celui-ci touche en fait largement la profession de guide de montagne et de professeur de ski. Les AMIS, BERG+TAL et la STV considèrent qu'il est problématique de mettre dans un même sac les activités à risque et la profession de guide de montagne. FR estime que le domaine d'application est trop restreint. Selon FR, l'USAM et WW, de nombreuses autres activités ne sont pas réglementées (natation, plongée, parachutisme, raquettes etc.). WW et la STV souhaiteraient que la loi touche les prestataires de toutes les activités à risque, lucratives et non lucratives.

Certification:

OW, SZ, GL, la SSBS, BERG+TAL, la STV et le BPA estiment que la certification délivrée par Safety in adventures est suffisante. Les AMIS considèrent que cette certification est superflue.

Devoir de diligence:

Selon SG, JU, SZ, OW et la STV, les organisateurs sont déjà tenus au respect de devoirs de diligence. En cas de violation des devoirs de diligence, il existe, selon OW, JU, SZ, l'UDC, l'USAM, ES et ANS, des bases légales suffisantes, que celles-ci relèvent du droit civil ou du droit pénal. SO souhaiterait exclure la responsabilité de l'Etat. La COMCO souhaiterait par contre inscrire dans la loi le devoir de diligence comme obligation professionnelle au sens de la minorité de la commission.

Hors des pistes balisées :

La SSBS, la COMCO, BERG+TAL, l'USAM, les AMIS, le CAS et le BPA s'opposent résolument à la proposition de la minorité selon laquelle la loi devrait également s'appliquer aux activités pratiquées sur les pistes balisées.

Divers:

Selon l'USAM, la politique environnementale n'a pas lieu de figurer dans la loi. L'UDC estime que les propositions de la minorité devraient être prises en compte, dans le cas où une loi serait effectivement édictée. La COMCO propose de renoncer à la conclusion d'une assurance de la responsabilité civile comme condition d'autorisation.

Position des «centristes» (ni partisans ni opposants)

Un certain nombre de participants à la procédure de consultation (le Tribunal Fédéral, AG, UR, SDNV, la FSC, le PRD, SO et MWS) se sont ni franchement favorables ni franchement opposés au projet.

Le Tribunal Fédéral s'exprime exclusivement au sujet de l'exécution et de la protection juridique. Il déplore le fait que le projet ne contienne aucune disposition relative à la protection juridique. Il souhaiterait que les normes exécutives soient

complétées par des exigences de droit fédéral imposées aux instances judiciaires cantonales.

AG considère comme problématique que, dans le cadre de ce projet de loi, les cantons puissent interdire l'accès à certaines zones. La présente réglementation n'est pas exhaustive et est par conséquent incomplète, ce qui, selon AG, peut entraîner des confusions avec des lois déjà existantes.

UR souligne que les normes de sécurité en Suisse, dans le domaine des sports à risque, sont strictes. La Suisse se doit, par conséquent, de veiller à les maintenir à un niveau élevé. UR indique également que la question de la sécurité au niveau des guides de montagne et des professeurs de sport de neige est déjà suffisamment prise en compte. Une réglementation s'avère uniquement nécessaire pour les autres activités à risque.

SDNV estime que certaines dispositions de la loi manquent de précision et sont par conséquent incomplètes et que certains éléments sont également banalisés. SDNV estime aussi qu'il n'est pas logique de mettre les guides de montagne et les professeurs de sport de neige dans un même sac.

FSC relève la question du caractère lucratif des activités. Les limites ne sont pas clairement définies entre «remboursement des frais» et «rémunération». Il conviendrait par conséquent que ce point soit réglementé par la loi.

MWS souhaite instamment que la question de la protection de la nature et de l'environnement soit réglementée par la loi, de manière précise et détaillée. Cet aspect devrait, en particulier, être pris en compte au niveau de la formation.

SO et le PRD considèrent que la certification délivrée par Safety in adventures est suffisante.

Selon SO et le PRD, les organisateurs sont déjà tenus au respect de devoirs de diligence. En cas de violation de ces devoirs, il existe déjà des bases légales suffisantes, que celles-ci relèvent du droit civil ou du droit pénal.

Le PRD s'oppose résolument à la proposition de la minorité selon laquelle la loi devrait également s'appliquer aux activités pratiquées sur les pistes balisées.

Aucun avis formulé:

Cinq participants à la procédure de consultation (BS, ZG, SP, l'Union suisse des paysans, l'Union des villes suisses) ont expressément refusé de prendre position sur ce sujet. Ils justifient leur décision par le fait qu'ils ne seraient pas concernés par la loi.

3 Détail des résultats

Parties ayant pris part à la procédure de consultation et qui se rallient à la prise de position des autres organisations :

- L'UTP (Union des transports publics) se rallie à la position de RMS (Remontées mécaniques suisses).
- L'Union patronale suisse se rallie en tous points à la prise de position d'economiesuisse.
- economiesuisse (la Fédération des entreprises suisses) adhère à la prise de position de l'Association suisse d'assurances (ASA) en ce qui concerne l'obligation de souscrire une assurance responsabilité civile.

Il sera ci-après fait mention de ces parties uniquement dans le cas où celles-ci auraient développé une position différente de celle généralement exposée.

Les différents paragraphes et articles qui n'ont fait l'objet d'aucune remarque ne figurent pas dans le présent rapport.

3.1 Thèmes principaux et grandes lignes de l'avant-projet

Régime de l'autorisation

BE et SAFETY considèrent que le régime de l'autorisation auquel sont subordonnées les entreprises est superflu, étant donné que l'organe de certification procède déjà à un examen indépendant de l'entreprise et établit un rapport écrit en conséquence.

SAFETY estime que le régime de l'autorisation ainsi qu'un ancrage légal présentent des inconvénients. La description précise du champ d'application de la loi engendre des difficultés de délimitation, ce qui entraîne un accroissement des formalités administratives auxquelles les entreprises doivent faire face. SAFETY considère qu'une certification qui doit être renouvelée chaque année prend en compte l'ensemble des paramètres qui est déjà exigé par l'autorisation. SAFETY demande par conséquent de renoncer au régime de l'autorisation au profit de la certification des entreprises.

La FSSA (Fédération suisse des sports aventure) craint un affaiblissement du label de sécurité Safety in adventures par le biais de l'autorisation.

ZH émet certaines réserves à l'égard du régime de l'autorisation. ZH estime qu'il est plus judicieux de promouvoir les labels qualité pour les prestataires d'activités à risque (avec des informations correspondantes à l'appui) et d'élaborer un cadre juridique dans ce contexte.

Selon OW, la création de la Fondation Safety in adventures traduit une dynamique née indépendamment de la loi fédérale et dont l'objectif visait la sécurité dans les divers sports à risque. OW rappelle que les organisateurs professionnels ont eux-

mêmes pris l'initiative de s'organiser en fédérations. Il est, par conséquent, inutile d'avoir recours à un régime de l'autorisation et donc à des dispositions fédérales.

Le PRD et la FSSA souhaiteraient mettre l'accent sur les capacités d'autorégulation de la branche et renvoient à l'exemple de la Fondation Safety in adventures. Les intérêts du public, des clients, du tourisme et des organisateurs sont par conséquent garantis.

JU, la FSSA et WW considèrent qu'une autorisation est inutile. En vertu du droit privé et du droit pénal actuellement en vigueur, le prestataire est déjà tenu de respecter les devoirs de diligence exposés dans le cadre du projet.

Les AMIS soutiennent la solution adoptée par la création de la Fondation Safety in adventures et considèrent, par conséquent, qu'une loi est superflue.

L'ASA rejette l'idée du régime de l'autorisation. Elle privilégie le concept de la minorité de la commission. Le devoir de diligence représente une obligation professionnelle dont la violation est susceptible d'entraîner l'ouverture d'une procédure disciplinaire.

BE, GR, TG, AI, LU, ZH, GL, SO, GE, le PRD, le CAS, la SAB, la STV-FST, AFKS et la SSBS rejettent le concept de la minorité mentionné aux articles 12a et suivants et adhèrent globalement au principe de l'autorisation.

La Commission fédérale de la consommation approuve le régime de l'autorisation.

La Fédération suisse de rafting s'oppose au fait que les certificats délivrés par la Fondation Safety in adventures puissent tenir lieu de conditions d'autorisation, ceci tant que ladite Fondation travaille en collaboration avec son organe actuel d'accréditation. Elle demande en revanche, d'être reconnue elle-même en tant qu'organe de certification.

Principes relatifs aux devoirs professionnels et au catalogue de sanctions allant à l'encontre du régime de l'autorisation; proposition soumise par la minorité de la commission

contre:

BE, GR, TG, AI, LU, ZH, GL, SO, GE, le PRD, l'AGMS, le CAS, la SAB, la STV-FST, AFKS et la SSBS rejettent le concept de la minorité mentionné aux articles 12a et suivants.

L'ASGM estime que les devoirs professionnels ne sont pas définis avec suffisamment de précision dans tous sports à risque, ce qui exclut toute amende selon le principe *nulla poena sine lege*. En outre, l'ASGM considère comme problématique le fait qu'une autorité administrative puisse prononcer une interdiction professionnelle à vie.

pour:

L'UDC soutient la minorité de la commission et renvoie à la prise de position de la branche des assurances.

L'ASA soutient la proposition de la minorité de la commission concernant l'établissement de devoirs professionnels, cette proposition lui semblant fondée. Lorsque la garantie du respect des devoirs de diligence constitue uniquement une condition d'autorisation, les manquements légers ou secondaires ne peuvent faire l'objet d'aucune sanction. Les autorités cantonales doivent disposer d'un catalogue détaillé de sanctions, comme la minorité de la commission le prévoit à l'article 12a et suivants (voir également la remarque concernant l'art. 11). L'ASA estime qu'une assurance responsabilité civile en tant qu'obligation professionnelle est également envisageable pour les guides de montagne et les professeurs de sport de neige.

WW va dans le même sens que la minorité de la commission et se prononce en faveur de devoirs professionnels. Pour les guides de montagne, l'actuel certificat de capacité tient lieu d'autorisation. Pour les organisateurs d'activités à risque, la certification constituerait un élément positif.

Le PDC privilégie de manière générale le système des devoirs professionnels mais émet néanmoins des réserves par rapport à une exécution uniforme et au risque de bureaucratisation envahissante. Un examen plus approfondi s'avère par conséquent nécessaire.

La Commission fédérale de la consommation approuve la possibilité d'engager des mesures disciplinaires en cas de violation du devoir de diligence et se rallie par conséquent à la minorité.

Combinaison des deux variantes

NW considère qu'il est problématique d'imposer un régime de l'autorisation sans sanctions correspondantes et adhère de ce fait à la proposition de la minorité de la commission.

AR juge nécessaires les propositions de la minorité de la commission concernant l'art. 12 b. BL et AFKS refusent tous devoirs professionnels (art. 12 a) mais estiment en revanche qu'il est nécessaire d'imposer des devoirs et des mesures disciplinaires plus sévères et mieux ciblés.

L'ASGM ne partage pas l'avis de la minorité mais préconise en revanche d'intégrer à l'art. 11 les principaux éléments de la proposition de la minorité en matière de sanctions.

BERG+TAL se prononce en faveur du régime de l'autorisation pour les guides de montagne, les professeurs de sport de neige et les organisateurs d'activités au sens de l'article 1, alinéa 2, lettres c à e. BERG+TAL approuve les articles 12b à 12e mais souhaiterait le retrait de l'article 12a. Les Amis de la nature adhèrent à cette position.

L'assurance responsabilité civile obligatoire

pour:

Le canton de BE considère qu'il est essentiel de prévoir une assurance responsabilité civile suffisante pour la protection des consommateurs. L'assurance responsabilité civile doit couvrir une somme assurée de CHF 5 à 10 millions. LU, NW, GL, AI, TG, SO, le PRD, la CFC, l'ASGM, AFKS et SAFETY se rangent à cet avis.

VS souligne le fait que dans son canton, depuis des années, un montant d'assurance à hauteur de 10 millions de CHF est prévu pour chaque cas de dommage corporel et matériel. Cette règle a fait ses preuves auprès des sociétés d'assurance ainsi qu'auprès des assurés. Conformément à la législation en vigueur, toute personne morale doit pouvoir justifier qu'en matière d'assurance accidents, ses employés sont assurés et bénéficient des prestations minimales prévues par la loi fédérale sur l'assurance accidents ou par la loi fédérale sur l'assurance maladie.

plutôt contre:

Le PDC, l'UDC, l'ASA, BERG+TAL, RMS, la SSBS, la STV-FST, WW, la COMCO et les AMIS soutiennent la proposition de la minorité. La société d'assurance se transformerait en une instance d'autorisation anticipée et, dans le cas de certaines activités, aucune assurance responsabilité civile ne pourrait être conclue.

L'UDC et l'ASA refusent la mise en place d'une assurance obligatoire. Selon eux, une mesure de cette nature ne serait pas réalisable. Le risque à couvrir étant trop important, l'assurance obligatoire pourrait entraîner l'interdiction de certaines activités à risque et d'activités en vogue. L'ASA demande l'annulation pure et simple de l'obligation. La mise en place d'un devoir professionnel (au sens de l'art. 12a let. c VE) serait envisageable uniquement pour les guides de montagnes et les professeurs de sport de neige.

L'Association suisse des écoles d'alpinisme (ASEA) et BERG+TAL soulignent le risque lié au fait de désigner l'alpinisme comme sport à risque. Dans le cas où les assurances caractériseraient également cette activité de sport à risque, ceci engendrerait des coûts nettement supérieurs. Les guides de montagne ne seraient alors plus en mesure, dans certains cas, de financer une assurance responsabilité civile.

RMS et la Fédération suisse de rafting rejettent l'idée de mettre en place une assurance de la responsabilité civile obligatoire au motif que cette mesure irait dans le sens contraire de l'objectif visé. Les activités ne seraient pas pour autant plus sûres et les coûts de l'assurance pourraient être répercutés sur les clients uniquement dans de moindres proportions. L'obligation d'assurance engendrerait, en définitive, une perte de revenu pour les activités concernées.

La SSBS et la STV-FST considèrent qu'une assurance obligatoire ne permet en aucun cas d'augmenter la sécurité des participants.

3.2 Détail des articles

BE considère que le terme d'activités à risque n'est pas suffisamment précis. Il existe une multitude d'autres activités qui comportent des risques comparables. Le terme d'activités à risque doit être remplacé par un terme mieux adapté, tel que «sport en vogue» par exemple. La FSSA et l'ASEA partagent le même avis.

VS déplore le fait que la réglementation et l'obligation de formation qui en découle suppriment, dans de larges mesures, la notion de risque et que le terme de risque devient de ce fait superflu dans le titre de la loi.

TI propose de modifier le titre et de le formuler comme suit : «Loi fédérale sur les guides de montagne, les professeurs de sport de neige et les organisateurs d'activités à risque.»

Section 1 : dispositions générales

Article 1: champ d'application

Al. 1:

Le préambule de l'alinéa 1 se rapporte aux activités de guide et d'accompagnateur exercées par des personnes et dans une moindre mesure aux activités proposées par des sociétés. BE demande par conséquent de se pencher attentivement sur la formulation.

La FSSA considère que le projet de loi avantage les guides de montages. La conduite et l'accompagnement de personnes à titre lucratif dans des zones rocheuses, des zones glaciaires, des zones de cours d'eau et des zones situées hors des pistes balisées ne doivent pas être exclusivement réservés à un groupe de guides mais doivent être autorisés, conformément à l'art. 7, pour l'ensemble des organisateurs d'activités.

UR, la CFC et AFKS renvoient à la définition non uniforme de personnes, clients et participants, méritant protection. Il serait opportun d'employer un terme commun pour l'ensemble de ces termes.

BERG+TAL fait valoir que les excursions à ski ne figurent pas dans la définition de l'al. 1.

SO se prononce globalement en faveur à l'article 1 et salue l'énumération claire du champ d'application de la loi.

«Conduite à titre lucratif»

pour:

GL, le PRD, le CAS, le SAB, la FSC, l'ASGM, les AMIS et BERG+TAL considèrent qu'il est capital que seuls les organisateurs commerciaux et non les organisateurs privés d'excursions en montagne et d'activités pratiquées en plein air (tels que le CAS/NFS) tombent sous le coup de la loi. Les activités de clubs de jeunes et

d'associations seraient encadrées par des moniteurs diplômés J+S. Dans le cas où le champ d'application de la loi s'étendrait à d'autres activités, ceci entraînerait une remise en cause des activités proposées par ces institutions. Le CAS considère que le caractère lucratif constitue une condition sine qua non. L'absence de caractère lucratif entraînerait la fin de son activité.

La FSC propose que la loi définisse les activités réputées comme étant non lucratives.

LU estime que la protection des consommateurs ne se verrait pas renforcée au cas où le rafting et le canyoning tomberaient sous le coup de la loi même en tant qu'activité non commerciale.

contre:

FR, NE, la SSBS et WW souhaiteraient étendre le champ d'application matériel de la loi à l'ensemble des personnes et sociétés qui proposent des activités à risque, que ce soit à titre lucratif ou non. Il serait tout simplement déterminant que les activités à risque soient proposées à un large public (à la totalité de la population ou aux adhérents de clubs). JU estime qu'il n'est pas cohérent que seules les activités rémunérées tombent sous le coup de la loi.

WW se demande si une section du CAS qui engage et rémunère à titre régulier des guides de montagne pour des excursions difficiles serait certifiée ou autorisée en vertu du projet de loi.

VS souhaiterait étendre le champ d'application de la loi. Il estime que les cours dispensés à titre lucratif devraient également entrer dans son champ d'application. Les cours dispensés sur des pistes de ski balisées devraient faire l'objet d'une mention spéciale, notamment du fait des nombreux accidents de ski se produisant en particulier sur des pistes balisées.

«hors des pistes balisées»

*soutiennent la **majorité** de la commission:*

BE, GR, AR, LU, GL, SO, le PDC, le PRD, le CAS, la STV-FST, la SSBS, le SAB, les RMS, l'ASGM, ES, les AMIS, BERG+TAL, le BPA, la COMCO et l'USAM ne partagent pas l'avis de la minorité de la commission.

BE et la SSBS souhaiteraient que le champ d'application territorial de la loi se limite aux activités à risque pratiquées hors des domaines skiables balisés et hors des domaines sécurisés par les chemins de fer de montagne (un champ d'application encore plus restreint que celui prévu à l'art. 1). BE souhaiterait par conséquent remplacer l'expression «hors des pistes balisées» par « hors des domaines de sport de neige sécurisés». BE et la SSBS estiment que cela permettrait d'assurer une meilleure coordination entre l'obligation de sécurité qui incombe aux entreprises de chemins de fer concessionnaires et le champ d'application de la loi. La sécurité des clients dans les domaines de sport de neige sécurisés serait alors garantie par l'obligation de sécurité qui incombe aux entreprises de chemins de fer.

Dans le cas où l'avis de la minorité de la commission serait néanmoins suivi, l'ASGM propose l'application d'une norme de compétence en faveur des cantons, à l'art. 2.

*pour la **minorité** de la commission:*

L'UDC, SWISS SNOWSPORT, SDNV préconisent l'application d'un règlement uniforme pour les professeurs de sports de neige et, par conséquent, une extension de la loi aux activités d'accompagnement de clients par les professeurs de sport de neige, sur les pistes balisées. L'UDC craint, à défaut d'un tel règlement, une libéralisation complète du métier de professeur de ski et, partant, une discrimination des professeurs de ski suisses.

SWISS SNOWSPORT souhaite que le champ d'application territorial et le régime de l'autorisation pour les professeurs de sport de neige, prévus à l'art. 6 al. 1, s'étendent également à l'accompagnement de clients sur les pistes balisées. Le règlement du métier de professeur de sport de neige n'est, dans aucun autre pays, limité aux activités pratiquées en dehors des pistes balisées. Les écoles de sports de neige doivent également entrer dans le champ d'application de la loi. SDNV partage cette opinion.

Al. 1 let. a:

L'école d'alpinisme BERG+TAL souhaiterait remplacer l'expression «risques importants» par le seul terme de «risques».

WW s'interroge sur la définition des termes et expressions tels que «risques importants», «connaissances particulières» ou «mesures de sécurité».

SWISS SNOWSPORT considère que la notion de risque important ne devrait pas être à la base de la loi.

Le CAS adhère en revanche au principe de risque important.

BL souhaiterait que la loi englobe également des activités professionnelles telles que les cours d'escalade sur des murs de grimpe artificiels et se pose la question de savoir si cette activité entre déjà dans le champ d'application de la loi, et est sous-entendue dans les activités pratiquées «dans des zones rocheuses».

Al. 1 let. b:

BL considère que l'expression «des connaissances ou des mesures de sécurité particulières» manque de clarté, qu'il s'agit d'une expression peu pertinente et sujette à interprétation.

Al. 2 :

BE, LU, NW, ZH, la STV-FST, la CFC, SOA, AFKS et la FSR ne souhaitent pas une énumération exhaustive. Le simple fait de mentionner des activités telles que le canoë, le rafting, le saut à l'élastique restreint le domaine d'application du projet. La loi devrait s'appliquer à l'ensemble des activités sportives en vogue, et pas uniquement à certaines branches. SOA souhaiterait que figure, plutôt qu'une énumération exhaustive, une description générale du domaine d'application de la loi.

ES, FR et SWISS TS estiment que le domaine d'application de la loi est incomplet. Les activités non répertoriées sont par exemple: l'escalade libre, le base jumping, le vol à voile, le saut en parachute, le parapente, la plongée, le VTT, le ski de descente, l'escalade en salle et en plein air, l'utilisation de piste de luges d'été, de tyroliennes et de matériel d'accro-branche, les trains de parcs d'attractions et le deltaplane.

SAFETY se demande dans quelle mesure il est possible d'adapter le domaine d'application de la loi aux activités supplémentaires qu'elle certifie parfois déjà telles que le VTT, le canoë, le parapente, les expéditions et le trekking.

WW considère que l'accompagnement ou la conduite de personnes dans le domaine de l'équitation, du deltaplane, de la natation, de la voile, du surf, de la plongée, du patin à glace/de la luge est, du point de vue des risques, comparable à celui des activités énumérées dans la loi. Glisser sur la neige au moyen de chambres à air de camions, de bateaux pneumatiques ou de matelas gonflables ainsi que «faire de la trottinette tout-terrain» pourraient également figurer parmi les sports en vogue.

ZH juge qu'il serait matériellement et méthodiquement plus judicieux que le Conseil fédéral décrive de manière générale les autres activités à risque et qu'aucune activité ne figure dans la loi.

UR, la CDC et AFKS proposent de modifier le texte de l'art. 1 alinéa 2 comme suit : «Les activités suivantes entrent notamment dans le champ d'application de l'al. 1 ...». Cette liste ne serait donc pas exhaustive et engloberait d'autres activités à risque telles que le base jumping, par exemple.

LU et NW souhaitent, en ajoutant le mot «notamment», souligner le fait que cette liste n'est pas exhaustive.

LU et NW relèvent que les alinéas 1 et 2 se contredisent. Le saut à l'élastique entre à juste titre dans le champ d'application de la loi (même si ce sport n'est, en règle générale, pas pratiqué sur les rochers, les glaciers, dans les ruisseaux ou les rivières). NW souhaiterait par conséquent modifier le champ d'application énoncé à l'al. 1.

GR, NE et l'ASGM demandent une délimitation précise des diverses activités. NE souhaite que les compétences des guides de montagne et des moniteurs J+S d'alpinisme soient clairement définies.

WW estime que le champ d'application de la loi est arbitraire et qu'il manque de précision.

Le SAB juge incomplète l'énumération des activités à risque au sens de l'article 2.

Al. 2 let. a :

Selon l'ASGM, la loi doit aussi fixer le cadre dans lequel un professeur de sport de neige peut conduire des clients en montagne. Elle se prononce en faveur de l'ancien règlement bernois selon lequel la conduite de personnes à titre lucratif dans le cadre d'expéditions de ski qui prévoient l'ascension de rochers et de glaciers est réservée aux guides de montagne. De la même manière, une distinction devrait être établie

entre canyoning et descente de rivières. Il devrait incomber au Conseil fédéral de définir chacune de ces activités.

GR et BL souhaitent s'assurer que les aspirants guides de montagne entrent également dans le champ d'application de la loi. L'AGMS fait référence au règlement relatif aux «périodes de stages» des aspirants guides de montagne.

WW se demande ce qu'englobe l'activité de guide de montagne. Et ce qu'engloberait aussi la profession d'accompagnateur de montagne réclamé par différents milieux. Du fait de l'absence de définition du domaine d'activité des guides de montagne, ces derniers pourraient revendiquer l'exclusivité de l'accompagnement d'activités moins exigeantes et fermer par conséquent à d'autres l'accès au marché.

Al. 2 let. b:

Selon le canton de BE, la lettre b doit être structurée de la même manière que la lettre a. Si tel n'est pas le cas, l'activité de professeur de sport de neige, exercée par une personne ne possédant aucune formation ad hoc, échapperait au champ d'application de la loi.

BE se demande par ailleurs si les sports de neige en général ne font pas partie des activités devant être certifiées. Il apparaîtrait que les écoles de ski n'emploient pas uniquement des professeurs de sports de neige qualifiés. Dans le cas où la loi conserverait sa structure actuelle, il serait opportun que l'ordonnance distingue la nature des activités réservées au guide de montagne de celles incombant au professeur de sports de neige. Cette distinction suppose une connaissance des spécificités locales et, donc, une délégation des compétences aux cantons. Sans délégation des compétences, le projet de loi est incomplet.

GL et SH souhaitent examiner s'il convient de remplacer la désignation «professeur de sport de neige» par «professeur de ski et de snowboard de niveau III». Le niveau III autorise le hors-piste, ce qui n'est pas le cas des niveaux I et II, car les professeurs de ces deux niveaux ne sont pas formés en matière de sécurité et d'avalanches.

GR considère que les responsables d'excursions en raquettes à neige entrent également dans le champ d'application de la loi, dès lors qu'ils opèrent sur le même terrain que les professeurs de ski (hors des pistes balisées).

Al. 2 let. c-d:

Selon le canton d'OW, il existe notamment dans le domaine du canyoning et du rafting suffisamment de directives en matière de formation et de perfectionnement.

GR demande à ce que le rafting n'entre pas dans le champ d'application de la loi. Dans le canton des GR, le rafting est déjà soumis à des dispositions légales.

L'école d'alpinisme BERG+TAL et les AMIS souhaiteraient introduire un article al. 2 let. f comportant le terme: «excursions en raquettes à neige».

GR propose un nouvel al. 3, selon lequel il incomberait au Conseil fédéral de définir les activités plus en détail. Le canyoning ne devrait entrer dans le champ d'application de la loi que si les participants descendent en rappel.

VS propose en outre de créer des bases juridiques qui permettraient aux cantons de réglementer leurs besoins spécifiques. En l'absence de ces bases, il s'avère difficile de faire appliquer les lois cantonales aux citoyens de l'UE. Des questions se posent également du point de vue de la loi fédérale sur le marché intérieur, concernant l'habilitation de personnes dont le domicile est situé hors du canton concerné.

Article 2: autres activités

GR souhaiterait inscrire expressément dans la loi la compétence des cantons en ce qui concerne les pistes et les itinéraires sécurisés.

LU considère qu'une limitation aux risques objectifs n'a aucun sens. Déraper sur un névé ou sur de la glace, s'écraser contre une paroi de rochers ou être emporté par la chute d'un sérac font partie des risques subjectifs qui doivent être pris en compte. LU souhaiterait également intégrer dans l'article 2 les activités de forains (l'élévation d'une cabine de funiculaire hors service contenant des personnes par une grue pneumatique, par exemple). Le risque de chute existe également dans ces activités.

L'ASGM se demande si la compétence doit être exclusivement confiée au Conseil fédéral ou s'il ne serait pas judicieux, au vu des tendances qui évoluent rapidement, d'accorder des compétences similaires aux cantons.

SWISS SNOWSPORT propose de rédiger un nouvel alinéa 2, ceci afin de répondre à la demande de mise en place d'un règlement uniforme pour l'activité de professeur de sport de neige dans le cadre d'une ordonnance du Conseil fédéral.

La STV-FST souhaiterait inscrire dans la loi un droit de proposition des cantons.

Pour la SAB, il est important que le Conseil fédéral puisse assujettir à la loi d'autres activités à risque et à but lucratif.

contre:

SO et l'USAM s'opposent à ce que le Conseil fédéral soit autorisé à assujettir à la loi d'autres activités. ES voit en l'article 2 une norme excluant toute interprétation des cantons. Ceci est incompréhensible étant donné que chaque canton a des besoins tout à fait différents.

NW et SWISS TS considèrent qu'il appartient exclusivement au législateur et non au Conseil fédéral de déterminer la nature des activités qui sont soumises au régime de l'autorisation. NW demande des dispositions légales claires et précises.

Selon la SSBS, une délégation de compétences de ce type est incompatible avec le principe de légalité, car la liberté économique exige une base légale formelle pour une telle intervention.

Section 2 : devoir de diligence

Article 3

Généralités:

BE considère que la formulation de l'article 3 est problématique car, comme dans le cas de l'article 1, elle concerne des personnes et non des sociétés. Ceci a pour effet de rendre toute interprétation difficile, notamment en matière de certification.

LU approuve le fait que selon la loi, seules les mesures que permet la technique et que requièrent les conditions sont à prendre.

OW souligne que la violation du devoir de diligence peut, en cas de dommages, donner lieu à des prétentions de droit civil conformément au code des obligations, ainsi qu'à des prétentions de droit pénal, conformément au code pénal. Par ailleurs, les fédérations qui proposent des activités à risque à titre lucratif sont en règle générale couvertes par des assurances responsabilité civile collectives.

La SSBS, la COMCO et l'USAM considèrent que la description de devoirs de diligence est superflue, car ces derniers s'appuient sur le principe précisant que celui qui crée un état de fait dangereux ou qui le maintient doit prendre toutes les mesures de protection utiles et nécessaires, un principe qui s'applique de toute façon.

ES et l'USAM considèrent qu'une énumération non exhaustive rend toute disposition légale superflue. Ils sont d'avis que les principes établis par la jurisprudence ainsi que le devoir général de diligence découlant du droit du mandat suffisent amplement.

Art. 3 al. 1:

MWS propose d'ajouter à l'al. 1 des dispositions complémentaires concernant la préservation de la flore, de la faune, de la nature et de l'environnement.

Art. 3 al. 2 let. a:

La CFC et AFKS approuvent cette disposition et soulignent le fait qu'il est également primordial à ce niveau d'informer les consommateurs.

Art. 3 al. 2 let. b:

Selon AR, cette obligation de contrôle doit être fixée dans l'ordonnance d'exécution du Conseil fédéral (art. 18 al. 2) de façon à ce que l'organisateur puisse se baser sur les déclarations de son ou de sa cliente.

Art. 3 al. 2 let. c:

AR souhaite ajouter des dispositions à cet article prévoyant que les installations nécessaires aux activités à risque soient également autorisées pour le transport de personnes. Ceci aurait pour objectif d'empêcher la pratique du saut à l'élastique sur des grues pneumatiques et des grues de chantier, mobiles ou fixes, réservées exclusivement au transport de charges.

Art. 3 al. 2 let. f:

L'ASGM considère que cette réglementation ouvre la porte aux accompagnateurs ne disposant pas d'une formation spécialisée. Elle entend par accompagnateurs de montagne qualifiés les guides en formation, c'est-à-dire les aspirants guides.

MWS souhaite ajouter une précision demandant que les clients soient informés des risques qu'ils font courir aux espèces animales et végétales rares et protégées d'une part, à la nature et au paysage d'autre part.

Article 3 bis

contre:

GR, GL, AI, LU, SO, le PDC, le PRD, l'UDC, la STV-FST, le CAS, ES, les AMIS, BERG+TAL et l'USAM s'opposent à cet élargissement, pour des motifs de technique législative. Cette disposition complémentaire devrait ou est déjà fixée par la législation spéciale (droit de l'environnement).

BERG+TAL indique en outre que le contenu de l'article fait déjà partie intégrante de la formation initiale et de la formation complémentaire.

L'ASAM rejette elle aussi l'article 3bis. Elle propose, le cas échéant, d'intégrer de nouveaux éléments à ladite disposition et de mentionner par exemple la culture et l'économie.

pour:

VS, UR, l'ASGM, MWS et PRO NATURA jugent qu'il est primordial de fixer des exigences impératives en matière de comportement à l'égard de la nature. PRO NATURA considère que le Conseil fédéral a ainsi la possibilité d'inscrire dans la loi les intérêts liés à la protection de la nature et du paysage par le biais des dispositions de l'art 7.

MWS souhaiterait imposer à l'ensemble des prestataires professionnels le module «nature et environnement» de la formation réservée aux guides de montagne ou un module similaire, dans la loi-cadre.

Section 3 : autorisation

Article 4: régime de l'autorisation

Concernant le régime de l'autorisation, voir également le point 3.1.

BE, l'ASGM et SAFETY approuvent le principe de base, qui préconise une distinction entre les offres proposées par des entreprises et celles venant de personnes. Les guides de montagne et les professeurs de sport de neige, titulaires d'un brevet

fédéral, sont tenus d'obtenir une autorisation individuelle. Pour les autres structures, en revanche, la certification tient lieu d'autorisation.

UR et la STV-FST ne comprennent pas les raisons qui incitent à établir une distinction entre l'autorisation individuelle – plus sévère – pour les professeurs de sport de neige et les guides de montagne, lesquels disposent d'une bonne formation, et l'autorisation pour les entreprises, qui s'applique aux autres prestataires. La STV-FST souhaite également que les guides engagés par des entreprises soient soumis à des exigences de qualité.

NE s'oppose au fait que le prestataire, en tant qu'organisation, soit soumis à des conditions d'autorisation alors qu'aucune compétence spécifique n'est requise de la personne qui encadre et dirige l'activité.

LU est persuadé que les conditions d'autorisation doivent englober le respect des devoirs de diligence.

Il est prévu que les demandeurs d'autorisation «offrent toute garantie qu'ils respecteront le devoir de diligence», ceci constituant une condition à l'autorisation. BE, BL, GR, ZH, l'ASGM et WW jugent cette condition extensible et impossible à mettre en pratique. Il convient par conséquent de supprimer l'art. 5 al. 1 let. a, l'art. 6 al. 1 let. a et l'art. 7 al. 1 let. a.

L'ASGM et GE souhaiteraient faire avancer l'idée de la minorité de la commission.

LU prend acte et approuve le fait que le domicile ne constitue pas une condition d'autorisation et que, par conséquent, les organisateurs suisses et étrangers sont placés sur un pied d'égalité.

AI et TG s'opposent à l'ensemble des avis formulés par les minorités.

GR approuve le fait que, hormis le brevet fédéral, des brevets équivalents, suisses ou étrangers, puissent satisfaire les conditions d'autorisation.

Article 5: régime de l'autorisation pour les guides de montagne

Concernant la question de l'assurance responsabilité civile, voir également le point 3.1.

L'ASAM propose de préciser dans le titre que l'organisation dans son ensemble doit être soumise au régime de l'autorisation. BL souhaiterait, pour sa part, ajouter une disposition destinée à réglementer l'octroi de l'autorisation d'exercer la profession pour les aspirants guides.

WW s'interroge sur la nature de la procédure d'autorisation lorsque les professeurs de sport de neige ou les guides de montagne exercent leur profession en tant qu'employés.

BERG+TAL souligne le fait que les guides de montagne indépendants risquent de ne plus être du tout en mesure de financer une assurance responsabilité civile

professionnelle. La classification de la profession de guide de montagne dans les sports à risque a déjà eu des répercussions négatives sur les guides de montagne en ce sens que les primes ont augmenté. Les expéditions à ski en Amérique et au Canada ne peuvent de ce fait plus être assurées.

La STV-FST souhaiterait que l'alinéa 1 soit formulé de la même manière que l'article 6: «L'autorisation de conduire des clients est accordée aux guides de montagne» Il serait de ce fait clairement établi que les guides auxiliaires ne sont pas concernés.

NE demande que les étapes de la formation pour les différentes activités soient précisées dans la loi.

Selon l'ASA, la compétence du Conseil fédéral, énoncée à l'art. 5 al. 2 let. d ne doit pas le conduire à définir artificiellement la nature des activités à risque exercées par les guides de montagne, qui doivent être assurées. La couverture obligatoire devrait se limiter aux missions principales des guides de montagne.

TI et l'ASGM considèrent qu'il serait judicieux de définir, dans le cadre d'une ordonnance, si et dans quelle mesure les candidats à la profession de guide de montagne, ayant réussi le cours d'aspirant ou une formation équivalente, peuvent officier comme accompagnateurs d'expéditions.

L'ASGM approuve la proposition de la commission, qui consiste à limiter en principe l'obligation de certification aux prestataires d'activités à risque en vogue.

ES, la COMCO et l'USAM désapprouvent l'article 5 al. 1 let. b car ledit article exclut l'exercice de toute activité sans autorisation ni formation préalable.

Article 6: régime de l'autorisation pour les professeurs de sport de neige

LU souhaiterait inscrire dans la loi une disposition légale selon laquelle les professeurs de sport de neige sont autorisés à conduire des personnes hors des pistes balisées uniquement sur des pistes qui ne requièrent aucune connaissance d'alpinisme particulière (ce type de connaissance étant réservé aux guides de montagne).

WW s'interroge sur la nature de la procédure d'autorisation, lorsque les professeurs de sport de neige ou les guides de montagne exercent leur profession à titre d'employés.

L'USAM déplore le fait que l'accompagnement de clients hors des pistes balisées soit soumis au régime de l'autorisation, et ceci même en l'absence de risque important.

Art. 6 al. 1:

VS souhaiterait ajouter les éléments suivants à l'al. 1 «.... hors des pistes balisées et d'organiser des cours hors des pistes balisées est accordée...»

GR demande de reformuler comme suit l'al. 1: «L'autorisation de conduire des clients hors des pistes et des chemins balisés est accordée aux professeurs de sport de neige et aux moniteurs d'excursions en raquette à neige.....»

SWISS SNOWSPORT souhaiterait reformuler l'alinéa 1 en vue d'harmoniser les dispositions légales régissant l'ensemble des activités des professeurs de sport de neige: « L'autorisation de conduire des clients et de donner des cours à ces derniers est accordée aux professeurs de sport de neige...».

Art. 6 al. 1 let. b:

La SSBS, ES et l'USAM ne jugent pas judicieux de se baser sur le brevet de professeur de sport de neige, car l'examen final permettant l'obtention de ce brevet ne donne aucune garantie du point de vue de la sécurité des clients. La SSBS considère que l'obtention d'un diplôme d'une formation reconnue ainsi que la fréquentation d'un cours sur les avalanches d'une durée minimale de six jours représentent une condition sine qua non pour dispenser des cours de sport de neige en dehors des pistes balisées et des terrains sécurisés par les sociétés de chemins de fer de montagne (voir remarques concernant l'art. 1).

L'ASGM note que donner une suite favorable à la proposition de la minorité (à savoir soumettre également à autorisation les activités pratiquées sur les pistes) entraînerait une baisse des exigences de formation.

Voir à ce sujet les remarques concernant l'assurance de la responsabilité civile figurant au point 3.1.

Art. 6 al. 2 let. c:

La SSBS n'approuve la décision d'attribuer au Conseil fédéral la compétence de réglementer la formation des professeurs de sport de neige que si celle-ci se limite à la question de la sécurité des clients. L'octroi d'une compétence de cette nature n'entre pas dans le champ d'application de la loi pour les autres domaines de la formation et est, par conséquent, irrecevable.

NE demande que les étapes de la formation des différentes activités soient énoncées dans la loi.

L'ASGM souhaite inscrire dans la loi qu'il incombe au Conseil fédéral de préciser dans quelles zones à risque il appartient exclusivement aux professeurs de neige de mettre sur pied des expéditions commerciales hors des pistes. Elle estime qu'il serait également opportun de prévoir, dans un nouvel alinéa (al. 3), que les cantons puissent déterminer les pistes et itinéraires alpins à risque pouvant être empruntés par les professeurs de sport de neige dans l'exercice de leur profession.

Art. 6 al. 2 let. c:

L'ASA considère comme primordial que lesdits prestataires présentent toutes les garanties d'aptitude physique et psychique nécessaires à l'exercice de leur métier.

Article 7: régime de l'autorisation pour les prestataires des activités définies à l'art. 1, al. 2, let. c à e

TI souhaiterait que cet article soit réglementé dans le cadre d'une ordonnance, ceci afin de garantir une réglementation de ce point par la Confédération qui soit la plus précise et la plus détaillée possible.

LU conteste la formulation «autorisation pour les prestataires des activités définies à l'article 1, alinéa 2, lettre c à e». Les conditions d'autorisation doivent également s'appliquer aux activités soumises à l'article 2 de la loi.

SO juge opportune la différenciation qui a été établie. SO approuve notamment le projet de certification par des organes accrédités.

NE s'oppose au fait que le prestataire, en tant qu'organisation, soit soumis à des conditions d'autorisation alors qu'aucune compétence spécifique n'est requise de la personne qui encadre et dirige l'activité.

L'ASGM estime approprié que les organisateurs d'activités à risque ne disposant pas d'un brevet fédéral soient impérativement soumis à l'obligation de certification. Elle souligne le fait que les guides de canyoning sont parfois des guides de montagne qui disposent d'une formation complémentaire et qui interviennent également en qualité d'entrepreneur individuel. Il serait inopportun d'exiger une certification de ces personnes.

L'Association suisse des écoles d'alpinisme considère que le brevet fédéral de «guide de montagne» est déjà un label en soi. Par conséquent, aucune certification ou disposition supplémentaire n'est nécessaire pour l'ensemble des personnes qui disposent de ce label. Les petites et moyennes écoles de sport d'alpinisme ne peuvent pas se permettre financièrement une certification au sens de Safety in adventures. La Fédération suisse de rafting argumente dans le même sens lorsqu'elle expose le point de vue des petits prestataires d'activités à risque.

Art. 7 al. 1 let. b:

BE, ZH et la SOA jugent l'idée de la certification opportune. BE et ZH estiment qu'il conviendrait de préciser, au niveau de la loi déjà, qu'il s'agit en l'espèce d'une certification en matière de sécurité.

La SOA estime que cette certification doit comporter les mêmes objectifs de protection et exigences que ceux figurant dans le modèle actuel Safety in adventures.

GR propose un nouvel al. 1 let. b, en vertu duquel seul un moniteur de canyoning disposant d'une formation dispensée par l'OFSPPO serait autorisé à organiser des excursions de canyoning.

VS, BERG+TAL et les AMIS souhaiteraient ajouter une disposition complémentaire à l'article et inscrire dans la loi non seulement la certification mais aussi la formation.

La Fédération suisse de rafting souhaiterait la mise en place d'un système qui lui permettrait d'être reconnue en tant qu'organe de certification.

Art. 7 al. 1 let. c:

AR propose d'ajouter un nouvel al. 2 let. c, stipulant que les prestataires d'activités doivent disposer d'installations et d'infrastructures agréées pour le transport et l'utilisation par des personnes. L'al. 1 let. c de l'avant-projet deviendrait l'al. 1 let. d.

GR juge l'expression «ou sécurité financière équivalente» inapplicable et demande de ce fait sa suppression.

Voir également la question de l'assurance responsabilité civile au point 3.1 ci-dessus

Art. 7 al. 2 de la minorité :

L'ASA et la STV-FST approuvent l'art. 7 de la minorité de la commission, qui clarifie la formulation concernant les exigences posées à l'organe de certification.

BE soutient la minorité de la commission. Le Conseil fédéral doit être en droit de fixer les exigences auxquelles sont soumis les organes de certification.

SAFETY ne s'oppose pas au fait que d'autres organes soient autorisés à établir des certifications au sens de l'art. 17 du projet. Les exigences doivent toutefois impérativement être fixées par le Conseil fédéral afin d'éviter toute concurrence qui abaisserait le niveau des exigences. L'alinéa 2 de la minorité de la commission s'impose donc comme une nécessité.

SWISS TS considère qu'aucune procédure d'autorisation simplifiée ne doit, pour des raisons de concurrence et de qualité, être mise en place pour les organes de certification. En outre, l'obtention d'une autorisation à l'étranger ne saurait suffire à justifier l'octroi d'une autorisation en Suisse. Enfin, il ne doit y avoir aucun organe de certification sans accréditation.

Article 8: octroi et renouvellement de l'autorisation

L'ASGM juge la formulation de l'article adéquate et s'oppose à la proposition de la minorité.

Al. 1 :

VS, BL, GR et UR souhaiteraient que l'instance chargée des autorisations soit une autorité fédérale.

SZ: si la Confédération est d'avis qu'il est nécessaire de renforcer la réglementation dans le cadre d'une nouvelle loi, elle doit aussi créer les institutions chargées de l'exécution de cette loi.

BL juge cette disposition problématique, notamment pour les cantons qui ne possèdent pas de montagnes. Aucune autorité ou commission disposant des connaissances requises pour octroyer des autorisations n'existe actuellement à BL.

SG ne comprend pas pourquoi le système actuel, en vertu duquel les fédérations accordent les autorisations professionnelles (le CAS pour les guides de montagne, par ex.), devrait faire place à une procédure d'autorisation cantonale.

VS propose en plus la mise en place d'un service qui se prononcerait sur les personnes domiciliées à l'étranger.

Al. 3 :

L'ASA soutient le point de vue de la minorité de la commission, qui considère la formation continue comme un devoir professionnel.

La SSBS considère que l'obligation de formation continue doit se limiter aux domaines liés à la sécurité des clients.

GR demande la fixation d'une obligation générale de formation continue.

L'ASAM considère que l'al. 3 est superflu et souhaiterait intégrer son contenu à l'al. 4.

Al. 4 :

BE: les guides de montagne ou les professeurs de sport de neige présents sur le territoire suisse de manière provisoire peuvent à juste titre, conformément au rapport sur le projet de loi, être exemptés d'autorisation. L'habilitation nécessaire fait néanmoins défaut dans l'article 8.

GR et l'ASGM considèrent qu'il peut être renoncé à l'article 10 dès lors que l'art. 8 al. 4 accorde au Conseil fédéral le pouvoir de réglementer la durée de validité.

SG déplore que la loi ne précise pas quelles autorités et quels cantons sont chargés de vérifier que la personne dispose d'un certificat de capacité, respecte le devoir de diligence et bénéficie d'une assurance de la responsabilité civile suffisante.

TI considère que le contenu de cette règle doit être fixé dans le cadre d'une ordonnance.

La SSBS considère que la norme de compétence énoncée à l'alinéa 4 est superflue. Il est, en effet, incohérent que des personnes dont le domicile ou le siège est situé à l'étranger bénéficient d'un traitement différent de celui des personnes résidant en Suisse. La SSBS craint notamment que des activités pour lesquelles aucune formation reconnue ou équivalente n'existe (y compris les formations sur les avalanches) puissent être autorisées. Cela ne serait conciliable ni avec l'objet de la loi ni avec le principe d'égalité devant la loi et engendrerait une discrimination des résidents suisses.

La Fédération suisse de rafting souligne le fait qu'en vertu des règles relatives à la libre prestation de services fixées entre l'UE et la Suisse, les organisateurs étrangers peuvent exercer leur activité sans autorisation sur le territoire suisse durant 90 jours au maximum.

contre: la SAB rejette le concept de la minorité.

pour: la STV-FST se prononce en faveur de l'avis minoritaire.

Article 9: validité de l'autorisation

Al. 1 et 2:

La SSBS considère que les al. 1 et 2 sont importants et pertinents. ES et l'USAM estiment que cette disposition tombe sous le sens et qu'il n'y a donc pas lieu d'en faire état dans la loi.

La STV-FST souhaiterait supprimer l'al. 2, estimant cette disposition superflue.

VS estime qu'à l'alinéa 1 l'expression «autorité cantonale» doit être remplacée par «l'autorité fédérale compétente».

Al. 3:

Le canton de GL souligne que les incidents survenus sur les via ferrata sont dus à un comportement non réglementaire des utilisateurs. Des contrôles de sécurité par la police des constructions n'amèneraient rien. Par ailleurs, un nombre considérable de cordes fixes dans les Alpes suisses nécessiteraient également un contrôle par la police des constructions pour garantir la sécurité des sentiers pédestres.

AR souhaiterait également faire contrôler les installations mobiles par les cantons.

SG estime qu'attribuer aux cantons le contrôle des via ferrata par la police des constructions n'est pas réalisable.

Article 10: durée de l'autorisation

GR et l'ASGM demandent que la durée de validité soit fixée par le Conseil fédéral. GR demande la suppression de l'article 10 et une modification en conséquence de l'article 8 al. 4. L'ASGM estime qu'il est judicieux de combiner l'autorisation avec la périodicité de la formation continue. Etant donné que celle-ci est susceptible de varier, sa fixation doit incomber au Conseil fédéral.

Etant donné que le Conseil fédéral réglemente la formation continue (article 8, al. 3) et que l'autorisation a une durée de validité de quatre ou deux ans, l'ASA estime que des sports à risque pourraient être proposés et pratiqués pendant quatre ans sans que les titulaires de l'autorisation ne suivent de formation continue, ni n'appliquent en conséquence les nouvelles connaissances acquises.

Selon LU, la durée de validité des autorisations pour les prestataires d'activités à risque au sens de l'art. 2 n'est pas réglementée.

GL souhaite que la durée de l'autorisation soit adaptée à la périodicité de la formation continue des fédérations.

La SSBS ne voit pas la nécessité de limiter la durée de validité de l'autorisation. La SSBS demande que l'autorisation expire automatiquement lorsque la formation continue nécessaire n'est pas suivie par le titulaire de l'autorisation. Si, en dépit de cette demande, une durée de validité était néanmoins fixée, celle-devrait correspondre exactement au délai nécessaire pour suivre le cours de formation continue obligatoire.

VS se demande comment une couverture d'assurance suffisante, et fixée par la loi, pourrait constituer une base si cette couverture n'est pas contrôlée chaque année. VS préconise par conséquent un contrôle annuel. Toute personne soumise à la loi doit, par ailleurs, faire l'objet d'un traitement identique. La durée de validité doit, par conséquent, être identique pour tous.

L'ASAM souhaiterait biffer l'alinéa 1.

Article 11: retrait de l'autorisation

L'ASA soutient la proposition de la minorité de la commission. Elle considère que le principe de la légalité n'autorise aucune mesure coercitive de contrôle sans fondement légal.

LU estime qu'en cas de violation des dispositions légales, le retrait ou le refus d'autorisation suffisent comme sanction. Cela autoriserait l'ensemble des autres formes de sanction moins radicales.

NW demande la suppression pure et simple de l'article. Lorsque les conditions d'octroi de l'autorisation ne sont plus remplies, le retrait de l'autorisation devient automatique.

L'ASGM ne rejoint pas l'avis de la minorité en ce qui concerne l'art. 12 a et suivants mais souhaiterait intégrer les éléments utiles et essentiels de la proposition de la minorité à l'article 11. Elle propose de compléter cette disposition de façon à ce que le détenteur de l'autorisation puisse être mis en garde quant au respect de ses obligations ou que des directives lui soient formulées en cas de violation du devoir de diligence ou d'insuffisance de garantie. En cas de violation grave du devoir de diligence, il serait opportun de pouvoir prononcer une interdiction d'exercer partiellement ou intégralement l'activité professionnelle en question pour une durée maximale de trois ans.

VS : le retrait de l'autorisation doit également être du ressort de la Confédération.

Article 12: émoluments

VS, SO et l'USAM approuvent la fixation d'une réglementation uniforme par le Conseil fédéral.

LU approuve le projet de réglementation uniforme du montant des émoluments par le Conseil fédéral.

La SAB considère que les frais et dépenses relatifs à l'autorisation ne doivent pas être trop élevés car, en Suisse, de nombreux guides de montage exercent leur métier à titre accessoire, ce qu'ils ne pourraient sans doute plus faire dans le cadre de la loi.

Conséquences financières générales:

NW remarque que la Confédération ne fournit aucune donnée quant à la prise en charge des frais occasionnés par le contrôle de l'exécution de la loi. Les émoluments devant être fixés par le Conseil fédéral couvriraient uniquement les dépenses relatives à l'octroi de l'autorisation.

TI espère que la Confédération continuera à appliquer le principe de neutralité des coûts qui lui est cher. Elle appelle la Confédération à élaborer une base tarifaire. Il convient d'éviter que les cantons ne doivent s'acquitter de frais supplémentaires pour des tâches qui ne sont pas spécifiquement de leur ressort.

Voir la variante énoncée au point 3.1 ci-dessus.

L'USAM et le BPA rejettent la proposition de la minorité énoncée à l'article 12a.

BE, NW et l'ASGM déplorent le manque d'harmonisation terminologique aux articles 12 let. b et 11; le même terme que celui employé à l'article 11 (autorité cantonale) devrait être utilisé en lieu et place de «autorité de surveillance».

VS et AR estiment que les propositions de la minorité de la commission concernant l'art. 12 b répondent à une nécessité. Celles-ci devraient néanmoins également être étendues aux prestataires désignés à l'art. 1, al. 2, let. c. à e. VS propose que l'autorité de surveillance soit fédérale. ES et l'USAM estiment que les compétences ne sont pas clairement attribuées.

TI juge insuffisante l'amende de 20'000.- francs au plus, notamment eu égard à la réglementation applicable dans d'autres cantons. TI considère que le montant proposé ne peut pas avoir d'effet dissuasif.

BERG+TAL approuve les articles 12b à 12e mais souhaiterait supprimer l'art. 12a. ES et l'USAM souhaiteraient biffer les articles 12a et 12d et jugent l'article 12e excessivement long.

L'USAM souligne que l'article 12c permettrait à deux cantons de prendre des mesures disciplinaires différentes, à savoir l'autorité cantonale qui a délivré l'autorisation, d'une part, et éventuellement l'autorité cantonale qui a annulé l'autorisation pour sa zone, d'autre part.

VS souhaiterait biffer l'article 12a, mais approuve néanmoins l'article 12c. VS suggère de modifier le texte comme suit : «La Confédération peut charger les cantons d'engager une procédure disciplinaire». Par analogie, il doit être fait mention de l'enseignement à l'article 12d, ainsi qu'à l'article 12e.

Article 13: traitement et protection des données

BE considère qu'il n'existe à l'alinéa 2 aucune base juridique suffisante permettant à des tiers d'être informés de tout retrait ou refus d'autorisation.

SO part du principe que les autorisations émises par l'autorité cantonale peuvent également être publiées sur Internet.

GR et UR demandent la mise en place d'un registre central géré par un office fédéral ou une association professionnelle. VS souhaiterait que la compétence soit intégralement conférée à la Confédération.

VS et UR privilégient la création d'un registre public centralisé plutôt que l'accès personnalisé aux informations.

L'ASGM souhaiterait voir inscrite dans la loi non seulement la protection des données mais aussi l'obligation d'information, dans l'intérêt de la sécurité.

Section 4 : restrictions cantonales d'accès à certaines zones

La STV-FST souhaiterait supprimer toute cette section car elle n'a pas sa place dans une loi-cadre.

Article 14

GR souhaiterait remplacer «interdire» par «limiter». Ceci induirait également une possibilité de limitation temporelle (par ex. dans le domaine du rafting).

L'ASGM renvoie à sa proposition concernant l'art. 7, al. 3, et suggère de remplacer «interdire» par «... interdire ou limiter, dès lors que».

ZH, la SSBS, ES et l'USAM considèrent qu'il serait opportun de supprimer cette disposition qu'ils jugent purement déclaratoire et non pertinente.

AG et MWS souhaiteraient compléter l'article de sorte qu'il renvoie aux mesures de protection figurant dans des textes fédéraux, cantonaux et communaux.

Section 5: dispositions pénales

Article 15: contraventions

Selon SO, la sanction doit être adaptée à la partie générale révisée du code pénal. Aucune peine d'emprisonnement n'y est désormais prévue.

L'ASGM renvoie à ses observations concernant l'art. 11. Selon elle, la punissabilité limitée suffit, d'autant que le droit pénal ordinaire s'applique automatiquement en cas d'accident ayant des conséquences graves.

GR souhaiterait introduire la possibilité du blâme.

Article 16: poursuite pénale

GR souhaite que les échanges entre autorités cantonales soient mieux garantis et propose que cette disposition soit complétée en conséquence.

VS suggère que la poursuite pénale incombe à la Confédération étant donné que c'est elle qui fixe les normes et se charge de les faire appliquer avec le concours des cantons.

Section 6 : soutien accordé aux personnes morales de droit privé

Article 17

Le canton de SO approuve cette disposition. Le BPA y est également favorable, à condition toutefois que son adhésion à Safety in adventures reste garantie.

GR approuve cet article uniquement sous réserve que d'autres organisations que la Fondation Safety in adventures soient encouragées.

La Fédération suisse de rafting souhaite que la Fondation Safety in adventures travaille en collaboration avec les fédérations et que l'on confère aussi à ces dernières le droit de délivrer des certifications aux entreprises. Ceci permettrait de réduire sensiblement les frais actuels en matière de certification.

contre:

La SSBS et VS estiment que cette disposition est superflue.

Section 7: dispositions finales

NW évoque la question de la protection des salariés chez les prestataires d'activités à risque. Les salariés sont en effet soumis à des contraintes psychiques et physiques importantes dans le cadre de ces activités. Il conviendrait par conséquent d'envisager une adaptation des dispositions correspondantes de la loi sur le travail.

Article 18: exécution

Exécution et protection juridique: Le Tribunal fédéral ne fait aucune observation d'ordre matériel et s'exprime exclusivement au sujet de l'exécution et de la protection juridique. Il déplore que le projet ne contienne aucune disposition concernant la protection juridique. Il souhaiterait que les normes d'exécution soient complétées par les exigences fédérales à l'égard de l'organisation judiciaire cantonale. Pour les questions de droit public, les décisions cantonales de dernière instance peuvent être contestées auprès du Tribunal fédéral. Pour ce faire, les cantons doivent faire appel, en leur qualité d'instance immédiatement inférieure au Tribunal fédéral, à des tribunaux supérieurs. Pour les questions de droit pénal, la procédure serait la même.

VS souhaiterait que l'exécution soit confiée à la Confédération et que les cantons soient impliqués dans le travail de la police. Il appartiendrait dans ce cas au Conseil fédéral d'édicter les dispositions d'exécution. En revanche, au cas où les cantons seraient chargés de l'exécution de la présente loi, c'est aux gouvernements cantonaux qu'il faudrait transférer la compétence d'édicter les dispositions ad hoc.

La Fédération suisse de rafting estime que le Conseil fédéral doit veiller à ce que les normes d'exécution restent raisonnables et n'entravent pas la pratique des activités à risque.

Article 19: dispositions transitoires

Al. 1:

GR souhaiterait remplacer le terme de «guide de montagne» par une formulation générale.

L'ASGM estime qu'il serait opportun que la durée de validité la plus longue pour des autorisations délivrées en vertu de l'ancien droit coïncide avec la durée de l'autorisation au sens des articles 8 et 10. Si la durée proposée dans ces articles s'élève à quatre ans, il n'existe aucune raison matérielle de réduire le délai maximum transitoire.

RMS souhaiterait étendre la disposition transitoire pour les guides de montagne à une durée de quatre ans ou à la durée de validité de l'ancien droit, lorsque les guides de montagne exercent leur activité depuis 10 ans ou plus et qu'aucune réclamation n'a jamais été formulée à leur encontre.

Article 20: référendum et entrée en vigueur

Index des abréviations:

AFKS	quatre associations de consommateurs : associazione consumatrici dell svizzera italiana (acsi), Fédération romande des consommateurs (FRC), Konsumentenforum (kf) und Stiftung für Konsumentenschutz (SKS)
AG	Canton d'Argovie
ASGM	Association suisse des guides de montagne
AI	Canton d'Appenzell Rhodes-Intérieures
AR	Canton d'Appenzell Rhodes-Extérieures
ASAM	Association suisse des accompagnateurs en montagne
ASA	Association suisse d'assurances
ASEA	Association suisse des écoles d'alpinisme
BPA	Bureau suisse de prévention des accidents
BE	Canton de Berne
BERG+TAL	Ecole d'alpinisme Berg+Tal
BL	Canton de Bâle-Campagne
BS	Canton de Bâle-Ville
CAS	Club alpin suisse
CFC	Commission fédérale de la consommation
COMCO	Commission de la concurrence
FSC	Fédération suisse de canoë
FR	Canton de Fribourg
FSR	Fédération suisse de rafting
FSSA	Fédération suisse des sports aventure
GE	Canton de Genève
GL	Canton de Glaris
GR	Canton des Grisons
JU	Canton du Jura
LU	Canton de Lucerne
MWS	Mountain Wilderness Schweiz
AMIS	Amis de la nature Suisse
NE	Canton de Neuchâtel
NW	Demi-canton de Nidwald
OW	Demi-canton d'Unterwald
PDC	Parti démocrate-chrétien suisse
PRD	Parti radical-démocratique suisse
PRO NATURA	Pro natura
PSS	Parti socialiste suisse
RMS	Remontées mécaniques suisses
SAB	Groupement suisse pour les régions de montagne
SAFETY	Fondation Safety in adventures
SAV	Union patronale suisse
SGV	USAM (association faîtière des petites et moyennes entreprises)
SG	Canton de Saint-Gall
SGV	Association des communes suisses

SH	Canton de Schaffhouse
SDNV	Association vaudoise des écoles et des professeurs de sports de neige
SO	Canton de Soleure
SOA	Swiss Outdoor Association
SSBS	Schweizerischer Snowboard Schulungsverband (pas d'équivalent en français)
STV-FST	Fédération suisse du tourisme
SWISS SNOWSPORTS	Sports de neige suisses
SWISS TS	Swiss TS Technical Services AG
SZ	Canton de Schwyz
TF	Tribunal fédéral
TG	Canton de Thurgovie
TI	Canton du Tessin
UDC	Union démocratique du centre
UR	Canton d'Uri
UTP	Union des transports publics
VS	Canton du Valais
WW	Société coopérative WeitWandern
ZH	Canton de Zurich
ZU	Canton de Zoug