



26.03.14

*Avant-projet – Version pour la consultation*

## **Rapport explicatif**

relatif à la loi fédérale sur la protection contre les dangers liés  
au rayonnement non ionisant et au son

**(LRNIS)**

# Sommaire

<b>1</b>	<b>Contexte</b>	<b>7</b>
1.1	Problématique actuelle.....	7
1.2	Situation juridique en Suisse.....	11
1.2.1	Législation fédérale.....	11
1.2.2	Législation cantonale.....	16
1.3	Faiblesses du système actuel et nécessité d'une réglementation.....	17
1.4	Travaux préparatoires.....	19
1.5	Mandat du Conseil fédéral.....	19
1.6	Manière de procéder lors de l'élaboration de l'avant-projet.....	20
<b>2</b>	<b>Grandes lignes de la réglementation proposée</b>	<b>21</b>
2.1	Objectifs du projet.....	21
2.2	Nouvelle réglementation proposée.....	21
2.2.1	Importation, transit, remise et détention de produits.....	21
2.2.2	Utilisation de produits.....	21
2.2.3	Mesures à prendre en cas d'expositions pouvant être dangereuses pour la santé.....	21
2.2.4	Tâches de la Confédération.....	21
2.2.5	Exécution et optimisation de la LSPro.....	22
2.2.6	Dispositions pénales.....	22
2.3	Solutions analysées.....	22
2.3.1	Intégration dans la loi sur la radioprotection en vigueur ou loi distincte.....	22
2.3.2	Aspects réglementaires particuliers.....	22
2.4	Développements internationaux et comparaison avec le droit d'autres Etats, en particulier le droit communautaire.....	23
2.4.1	Développements internationaux.....	23
2.4.2	Droit européen.....	24
2.5	Mise en œuvre du projet de loi.....	24
2.6	Classement des interventions parlementaires.....	25
<b>3</b>	<b>Commentaires sur les dispositions</b>	<b>26</b>
<b>4</b>	<b>Conséquences</b>	<b>37</b>
4.1	Conséquences pour la Confédération.....	37
4.2	Conséquences pour les cantons et les communes.....	37
4.3	Conséquences économiques / macroéconomiques.....	37
4.3.1	Conséquences pour les entreprises.....	38
4.3.2	Conséquences pour les organisations et les associations.....	38
4.4	Conclusion.....	38
<b>5</b>	<b>Aspects juridiques</b>	<b>39</b>
5.1	Constitutionnalité et légalité.....	39
5.2	Compatibilité avec les obligations internationales de la Suisse.....	39
5.3	Forme de l'acte à adopter.....	39
5.4	Délégation de compétences législatives.....	40

## Liste des abréviations

al.	alinéa
AR	Appenzell Rhodes-Extérieures
LTr	loi fédérale du 13 mars 1964 sur le travail dans l'industrie, l'artisanat et le commerce (loi sur le travail, RS 822.11)
OLT 3	ordonnance 3 du 18 août 1983 relative à la loi sur le travail (hygiène, RS 822.113)
art.	article
OFEV	Office fédéral de l'environnement
OFSP	Office fédéral de la santé publique
OFCOM	Office fédéral de la communication
BE	Berne
OFEN	Office fédéral de l'énergie
BFC	Bureau fédéral de la consommation
BS	Bâle-Ville
let.	lettre
Cst	Constitution fédérale
DALY	Disability-adjusted life years (années de vie en bonne santé)
DFI	Département fédéral de l'intérieur
CE	Communauté européenne
CFLB	Commission fédérale pour la lutte contre le bruit
LIE	loi fédérale du 24 juin 1902 concernant les installations électriques à faible et à fort courant (loi sur les installations électriques, RS 734.0)
CEM	champs électromagnétiques
ESTI	Inspection fédérale des installations à courant fort
UE	Union européenne
EEE	Espace économique européen
AFD	Administration fédérale des douanes
OIT	Ordonnance du 14 juin 2002 sur les installations de télécommunication (RS 784.101.2)
LTC	loi du 30 avril 1997 sur les télécommunications (RS 784.10)
FR	Fribourg
GE	Genève
GHz	gigahertz
LPT <sub>h</sub>	loi fédérale du 15 décembre 2000 sur les médicaments et les dispositifs médicaux (loi sur les produits thérapeutiques, RS 812.21)
Hz	hertz
IARC	<i>International Agency for Research on Cancer</i> - Centre international de recherche sur le Cancer
ICNIRP	Commission internationale pour la protection contre les rayonnements non ionisants
IPL	lumière intense pulsée / <i>Intense pulsed light</i>
JU	Jura
LIC	loi fédérale du 5 octobre 1990 sur l'information des consommatrices et des consommateurs (RS 944.0)
CPR	Commission fédérale de protection contre les radiations et de surveillance de la radioactivité
ODAI <sub>OU</sub> s	ordonnance 23 novembre 2005 sur les denrées alimentaires et les objets usuels (RS 817.02)
LDAI	loi fédérale du 9 octobre 1992 sur les denrées alimentaires et les objets usuels (loi sur les denrées alimentaires, RS 817.0)
OPB	ordonnance du 15 décembre 1986 contre le bruit (RS 814.41)
LU	Lucerne
LVD	<i>Low Voltage Directive</i> (Directive 2006/95/CE du Parlement européen et du Conseil du 12 décembre 2006 concernant le rapprochement des législations des Etats membres

	relatives au matériel électrique destiné à être employé dans certaines limites de tension)
OMach	ordonnance du 2 avril 2008 sur la sécurité des machines (ordonnance sur les machines, RS 819.14)
ODim	ordonnance du 17 octobre 2001 sur les dispositifs médicaux (RS 812.213)
METAS	Institut national de métrologie
MRA	<i>Mutual Recognition Agreement</i> du 21 juin 1999 entre la Confédération Suisse et la Communauté européenne relatif à la reconnaissance mutuelle en matière d'évaluation de la conformité (RS 0.946.526.81)
MRI	<i>Magnetic Resonance Imaging</i>
NE	Neuchâtel
OMBT	ordonnance du 9 avril 1997 sur les matériels électriques à basse tension (RS 734.26)
RNI	rayonnement non ionisant
ORNI	ordonnance du 23 décembre 1999 sur la protection contre le rayonnement non ionisant (RS 814.710)
NW	Nidwald
OW	Obwald
LSPro	loi fédérale du 12 juin 2009 sur la sécurité des produits (RS 930.11)
DSGP	directive relative à la sécurité générale des produits (2001/95/CE)
AIR	analyse d'impact de la réglementation
RFID	<i>Radio-frequency identification</i> (système de reconnaissance des personnes par puces de radio-identification)
SECO	Secrétariat d'Etat à l'économie
SG	Saint-Gall
OSLa	ordonnance du 28 février 2007 sur la protection contre les nuisances sonores et les rayons laser lors de manifestations (ordonnance son et laser, RS 814.49)
SO	Soleure
LEspl	loi fédérale du 25 mars 1977 sur les substances explosibles (loi sur les explosifs, RS 941.41)
OExpl	ordonnance du 27 novembre 2000 sur les substances explosibles (ordonnance sur les explosifs, RS 941.411)
LRaP	loi fédérale du 22 mars 1991 sur la radioprotection (RS 814.50)
SUVA	Caisse nationale suisse en cas d'accident
TG	Thurgovie
LETC	loi fédérale du 6 octobre 1995 sur les entraves techniques au commerce (RS 946.51)
TI	Tessin
UR	Uri
LPE	loi fédérale du 7 octobre 1983 sur la protection de l'environnement (loi sur la protection de l'environnement, RS 814.01)
UV	rayonnement ultraviolet
LAA	loi fédérale du 20 mars 1981 sur l'assurance-accident (RS 832.20)
VD	Vaud
OCEM	ordonnance du 18 novembre 2009 sur la compatibilité électromagnétique (RS 734.5)
OSJo	ordonnance du DFI du 27 mars 2002 sur la sécurité des jouets (ordonnance sur les jouets, RS 817.044.1)
DPA	loi fédérale du 22 mars 1974 sur le droit pénal administratif (RS 313.0)
OPA	ordonnance du 19 décembre 1983 sur la prévention des accidents et des maladies professionnelles (ordonnance sur la prévention des accidents, RS 832.30)
PA	loi fédérale du 20 décembre 1968 sur la procédure administrative (PA ; RS 172.021)
LArm	loi fédérale du 20 juin 1997 sur les armes, les accessoires d'armes et les munitions (loi sur les armes, RS 514.54)
OMS (WHO)	Organisation mondiale de la santé ( <i>World Health Organization</i> )

## Aperçu

**La nouvelle loi fédérale vise à protéger l'être humain du rayonnement non ionisant et du son pouvant mettre en danger sa santé. Elle règle l'importation, le transit, la remise, la détention et l'utilisation, suite à leur mise sur le marché, de produits générant un rayonnement non ionisant (RNI) ou du son. Elle régleme également les expositions au RNI et au son ne résultant pas d'un produit en particulier. Le projet de loi est principalement basé sur la responsabilité individuelle des personnes concernées ; il s'inscrit dans la philosophie de la législation sur la sécurité des produits et complète les réglementations existantes. Les principes de documentation circonstanciée et d'information appropriée de la population sont inscrits dans la loi. La nouvelle loi attribue des compétences précises à la Confédération et aux cantons en matière d'exécution. Les compétences d'exécution actuelles dans le domaine des produits se trouvent ainsi optimisées.**

*La nouvelle loi prévoit une réglementation restrictive uniquement pour les cas exceptionnels, c.-à-d. pour les produits pouvant constituer un danger important pour la santé et la sécurité des personnes. Elle permet d'interdire l'importation, le transit, la vente et la détention de tels produits. Pour le moment, seuls les pointeurs laser à forte puissance dont le rayonnement dépasse largement les valeurs limites permettant de protéger les yeux et la peau sont visés par une interdiction. Ces pointeurs laser constituent un grave danger pour la population et posent un problème de sécurité important dans certaines professions, en aéronautique par exemple. Depuis 2010, l'Office fédéral de l'aviation civile a enregistré dans le ciel suisse plus de 500 attaques au laser ayant eu pour effet d'aveugler des pilotes d'avion ou d'hélicoptère. Lorsque les rayons puissants émis par ce type de lasers atteignent l'œil, il peut en résulter, outre un phénomène d'éblouissement, des lésions de la rétine qui se traduisent par une baisse de l'acuité visuelle ou une cécité.*

*La nouvelle loi prévoit des mesures de portée moins large pour un petit nombre de produits dont les émissions de RNI ou de son constituent certes une nuisance pour l'être humain mais qui, dans la mesure où ils sont utilisés avec la prudence requise, ne mettent pas en danger, ou alors de façon infime, la santé des personnes. Il s'agit en particulier de l'utilisation d'appareils à forte puissance en médecine, tels les lasers médicaux, qui ont fait leur entrée dans la branche de l'esthétique ces dernières années et sont parfois maniés dans le cadre d'une activité commerciale par des personnes ne disposant pas des qualifications techniques nécessaires.*

*Tombent également dans le champ d'application de la nouvelle loi toute une série de produits qui ne représentent pas un danger pour la santé dans la mesure où les instructions de sécurité du fabricant sont respectées. Il est notamment question ici des solariums qui, s'ils sont mal utilisés ou utilisés de manière excessive, peuvent provoquer des brûlures cutanées et des cancers de la peau. En l'absence de base légale correspondante, il est actuellement impossible de s'assurer que les personnes qui exploitent de telles installations à titre commercial respectent les instructions de sécurité des fabricants. La nouvelle loi comble cette lacune et introduit une disposition en vertu de laquelle les organes de contrôle exercent leur activité par échantillonnage auprès des exploitants de produits pouvant présenter un danger pour la santé.*

*Enfin, la nouvelle loi régleme les situations dans lesquelles l'exposition au RNI ou au son ne résulte pas d'un seul produit. Sont principalement visées les manifestations où le public est exposé à des RNI et à des sons provenant de différentes sources. La loi doit aussi permettre de prendre en compte les expositions liées à des sources naturelles.*

*Dans sa décision du 25 avril 2012, le Conseil fédéral a chargé le Département fédéral de l'intérieur (DFI) d'élaborer un projet de loi relatif à la protection contre le rayonnement non ionisant et le son.*

## **Principaux éléments du projet de loi**

Interdictions frappant les produits dangereux : La nouvelle loi habilite le Conseil fédéral à interdire l'importation, le transit, la vente et la détention de produits présentant un danger important pour la santé. Ces interdictions répondent aux problèmes que posent les pointeurs laser. En l'état, il n'est pas prévu d'interdire d'autres produits.

Produits présentant un danger pour la santé : Afin d'améliorer la sécurité des produits dont les émissions de RNI ou de son mettent gravement ou potentiellement en danger la santé des personnes, le projet proposé permet à la Confédération et aux cantons de vérifier si, lors de l'utilisation de ces produits, les instructions de sécurité du fabricant sont respectées. S'agissant de produits qui ne peuvent être utilisés en toute sécurité que par des professionnels qualifiés, la Confédération devra en outre élaborer d'entente avec les branches concernées des solutions contraignantes en matière de formation et d'utilisation et exiger un certificat de compétences. La Confédération doit aussi pouvoir interdire l'utilisation à des fins commerciales ou professionnelles de certains produits particulièrement dangereux.

Expositions : La Confédération aura la possibilité de réglementer les situations qui présentent un danger pour la santé et qui ne tombent pas sous la législation en matière de sécurité des produits.

Tâches de la Confédération : La base légale doit être créée afin que l'OFSP puisse élaborer les fondements scientifiques requis et spécifiques pour la mise en application de la présente loi et en informer en conséquence.

Exécution de la LRNIS : Alors qu'il incombe à la Confédération d'élaborer la réglementation, les cantons doivent avant tout contrôler le respect des prescriptions visées par la LRNIS.

### **Coûts**

Une première estimation montre que les tâches prévues par la nouvelle loi n'occasionneront que peu de frais supplémentaires pour la Confédération et les cantons et que ces coûts se justifient pleinement considérant que la population sera mieux protégée contre le RNI et le son. Une analyse d'impact de la régulation (AIR) chargée d'évaluer de manière détaillée la pertinence et l'efficacité économique des mesures proposées dans le cadre de l'avant-projet sera effectuée en 2014.

# 1 Contexte

Le rayonnement non ionisant (RNI) comprend le rayonnement ultraviolet (UV), la lumière visible, le rayonnement infrarouge et les champs électromagnétiques (CEM). Le son comprend le son audible, les ultrasons et les infrasons. Le RNI et le son peuvent avoir aussi bien des effets positifs que dommageables pour la santé humaine.

## **Définition de valeurs limites destinées à prévenir les mises en danger de la santé dues au RNI ou au son**

Le RNI et le son, omniprésents dans l'environnement, influent grandement sur l'être humain et d'autres organismes vivants. Le soleil, l'un des fondements de base de notre existence, est également l'une des sources les plus puissantes de rayonnement au quotidien. Les expositions au RNI ou à un volume sonore, pertinente pour la santé, sont aussi le fait de dispositifs techniques couramment utilisés. Pour que ces produits ne constituent pas un danger pour la santé, ils doivent respecter les valeurs limites de RNI et de son<sup>1</sup> prescrites par des commissions internationales de radioprotection. Ces valeurs se fondent sur les effets scientifiquement prouvés sur certains tissus et organes. Ainsi, les valeurs limites applicables au rayonnement optique protègent les yeux et la peau de lésions et de brûlures sévères réversibles ou irréversibles. Pour leur part, les valeurs limites des champs électromagnétiques les empêchent de stimuler excessivement les cellules du système nerveux et d'élever dangereusement la température corporelle. Quant aux valeurs limites fixées pour le son, elles ont pour but d'éviter l'apparition d'effets tels que les troubles de l'ouïe ou les acouphènes.

### 1.1 Problématique actuelle

#### **Produits dont l'utilisation sûre suppose le respect des instructions de sécurité**

Il existe toute une série de produits dont le RNI ou le son constituent un réel danger dans la mesure où les instructions du fabricant ne sont pas scrupuleusement respectées. Leur utilisation inadéquate entraîne relativement vite un dépassement des valeurs limites, donc une mise en danger de la santé, étant donné que les valeurs limites RNI et son ne représentent qu'une sécurité relative par rapport aux valeurs limites fixées dans d'autres domaines.

L'exemple le plus connu et dont il est abondamment question est le solarium, un type d'installation fréquenté régulièrement par 10% et occasionnellement par 40% de la population<sup>2</sup>. Pour exercer un effet bronzant, les solariums émettent un puissant rayonnement UV qui, selon l'Organisation mondiale de la santé (OMS) peut provoquer des cancers<sup>3</sup> - le risque étant scientifiquement établi -, être à l'origine d'un vieillissement prématuré de la peau et, dans les cas graves, entraîner des brûlures sévères. Les solariums présentent un réel danger surtout lorsqu'ils sont mal entretenus ou utilisés de manière inadéquate et qu'ils exposent de ce fait les clients à un rayonnement intense. En revanche, les dispositifs exploités conformément aux prescriptions d'installation, d'utilisation et d'entretien prévues par la norme européenne régissant les appareils d'irradiation cutanée<sup>4</sup> génèrent une exposition moins importante et sont tolérables d'un point de vue sanitaire. Également reconnue par la Suisse, cette norme déterminante aussi bien à l'égard des exigences de sécurité imposées au fabricant que de la mise sur le marché de solariums a notamment pour but de définir le rayonnement maximum autorisé, d'ordonner le remplacement des lampes défectueuses en conformité avec l'appareil et de demander l'apposition de mises en garde attirant l'attention des utilisateurs sur la dangerosité d'une exposition excessive aux rayons UV et la manière d'utiliser les appareils en toute sécurité. Pour ramener les risques pour la santé à un niveau acceptable, les exploitants de solariums doivent respecter

<sup>1</sup> Commission internationale pour la protection contre les rayonnements non ionisants, [www.icnirp.de](http://www.icnirp.de)

<sup>2</sup> gfs 2010. Solariennutzung in der Schweiz

<http://www.gfsbern.ch/Neuigkeiten/tabid/177/itemid/414/amid/1151/solariumnutzung-in-der-schweiz.aspx>

<sup>3</sup> WHO/IARC Exposure to artificial UV radiation and skin cancer: 2005

<http://www.iarc.fr/en/publications/pdfs-online/wrk/wrk1/ArtificialUVRad&SkinCancer.pdf>

<sup>4</sup> SN EN 60335-2-27: 2010. Appareils électrodomestiques et analogues – Sécurité – Partie 2-27: Règles particulières pour les appareils d'exposition de la peau aux rayonnements ultraviolets et infrarouges

rigoureusement les instructions d'installation, d'utilisation et de maintenance prévues par la norme européenne et les fabricants. Ils doivent mettre à la disposition des clients des appareils correctement réglés. La pratique montre cependant que souvent, tant en Suisse qu'à l'étranger, les exploitants ne respectent pas pleinement ces directives. Par conséquent, des mesures s'avèrent nécessaires dans ce domaine.

Outre les solariums, cette catégorie de produits comprend un petit nombre de produits générateurs de RNI ou de son, par exemple, des appareils utilisés par la branche de l'esthétique pour traiter des problèmes de peau ainsi que des appareils utilisés à domicile qui exposent les utilisateurs à un son intense, des CEM puissants ou un fort rayonnement optique.

#### *Mesures nécessaires*

Les instructions de sécurité du fabricant doivent être respectées en ce qui concerne les produits générant un RNI ou du son qui, mal utilisés, peuvent mettre la santé en danger.

#### **Produits impliquant des fortes expositions et devant être utilisés par des personnes qualifiées**

Une autre catégorie concerne des produits générateurs de RNI ou de son pouvant uniquement être utilisés en toute sécurité par des personnes dûment qualifiées. De tels produits, qui donnent lieu à des expositions souvent nettement supérieures aux valeurs limites reconnues au niveau international, sont utilisés, par exemple, dans le cadre de traitements médicaux. Ces traitements supposent de la part des professionnels qu'ils procèdent à une pesée d'intérêts entre le bénéfice sur le plan médical et les risques. Depuis quelques années, ces produits ont fait leur entrée dans le domaine de l'esthétique et les professionnels n'hésitent pas à les proposer aux clients. Ils servent alors essentiellement à éradiquer des poils disgracieux, à rajeunir une peau fatiguée par l'âge ou altérée pour d'autres raisons ou encore à effacer des tatouages. Dans certains cas, les produits utilisés entraînent une forte exposition à de la lumière intense pulsée (*IPL*), à des rayons laser ou à des CEM à haute fréquence. La branche de l'esthétique propose aussi toujours plus souvent des traitements amincissants ou de modelage du corps censés éliminer l'excédent de graisse au moyen d'ultrasons, de rayons laser, de rayons infrarouges, voire d'exposition à la chaleur ou à des champs électromagnétiques. Cette évolution s'est encore accentuée depuis l'arrivée sur le marché de modèles simples et peu onéreux à utiliser chez soi. Enfin, on trouve également dans le commerce des matelas magnétiques pour le repos et le bien-être supposés améliorer l'état général mais dont le rayonnement magnétique dépasse largement les valeurs limites admises.

La technologie *IPL*, qui se sert de la lumière pulsée intense, est un exemple de ces utilisations. Il s'agit de la technologie de traitement par RNI la plus souvent utilisée dans le domaine de l'esthétique ; selon une enquête récente de l'OFSP, environ dix pour-cent de la population s'est déjà soumise à des traitements de ce type. Du fait de la complexité des appareils à lumière pulsée, seules des personnes qualifiées sont en mesure de les manier en toute sécurité, ce qui n'est le cas ni des particuliers, ni des personnes qui les proposent à des fins commerciales et qui ne disposent pas de la formation nécessaire ou d'une formation suffisante. Des mesures de rayonnement effectuées sur mandat de l'OFSP ont mis en évidence que les expositions à des appareils à lumière pulsée étaient largement supérieures aux valeurs limites fixées pour la peau, que ce soit dans le cadre d'une utilisation à domicile ou commerciale. Il existe donc un risque de lésions durables de la peau ou de brûlures. Ces mises en danger décrites de manière détaillée dans la littérature scientifique sont fréquentes en Suisse, selon des représentants de la branche. Elles sont encore aggravées par le fait que les éventuels effets à long terme n'ont pas fait l'objet d'études. Pour des raisons de méthodologie, l'enquête mentionnée ne permet pas d'indiquer un nombre précis de cas de complications. On suppose toutefois qu'il dépasse le millier.

#### *Mesures nécessaires*

Malgré des expositions importantes, nombre de ces traitements offrent des avantages certains quand ils sont correctement appliqués ; ils doivent donc l'être exclusivement par des personnes à même de prouver qu'elles disposent des qualifications requises.

### **Produits provoquant des expositions dangereuses**

Les pointeurs laser, c.-à-d. des dispositifs laser opérés manuellement servant d'aide dans le cadre de présentations, sont actuellement l'unique exemple de cette catégorie de produits. Utilisés à des fins de démonstration, des instruments dont le rayonnement respecte les valeurs retenues pour ne pas occasionner de lésions optiques ou cutanées suffiraient amplement. Or, d'autres types de pointeurs laser sont toujours plus nombreux à circuler ; ces produits de très forte puissance, qui dépassent de plus de mille fois ces valeurs limites, constituent un grave danger pour les yeux et la peau et présentent aussi un risque d'incendie. Des produits aussi puissants ne peuvent plus être utilisés de manière sensée et présentent un risque important d'être employés abusivement. Souvent fabriqués à l'étranger, ces articles peuvent être commandés via Internet à titre privé ou commercial, importés en Suisse sans contrôle et mis en circulation. Le problème que posent ces appareils se trouve accentué par le fait que l'on peut depuis peu acquérir des lentilles additionnelles et d'autres dispositifs conçus spécialement pour les pointeurs laser qui permettent de focaliser les rayons et de les orienter. Avec de tels accessoires, même le rayonnement en soi inoffensif des pointeurs laser de faible puissance peut mettre en danger la santé.

Lorsque des rayons laser de cette puissance atteignent l'œil, ils provoquent, dans le meilleur des cas, des lésions réversibles. Outre des phénomènes d'aveuglement, ils peuvent aussi endommager la rétine car ni la cornée ni le corps vitré ne les absorbent. Les rayons laser de forte puissance provoquent des dommages photochimiques réversibles et des brûlures irréversibles de la rétine pouvant entraîner une perte de l'acuité visuelle ou une cécité.

Même passagers, les éblouissements peuvent porter atteinte aux personnes pilotant un avion ou conduisant un véhicule. Ils constituent ainsi un danger nettement sous-estimé pour la sécurité publique. De tels éblouissements sont aussi possibles avec des pointeurs laser qui respectent les limites pour les yeux et la peau. Pour preuve, les quelque 130 attaques au laser dont sont victimes tous les ans des pilotes en Suisse. Ces attaques se produisent généralement les toutes dernières secondes avant un atterrissage et provoquent un aveuglement d'une certaine durée, l'apparition de taches noires ou de couleur sur la rétine, un daltonisme partiel et des troubles de la perception. Les pilotes risquent de ne plus distinguer les instruments de bord et être amenés à effectuer des gestes incontrôlés, mettant ainsi l'avion en danger. La plupart du temps, les pilotes victimes d'agressions au laser interrompent la manœuvre d'atterrissage par mesure de sécurité, ce qui entraîne d'importantes pertes économiques. Le risque existe également que des personnes fixent un pointeur laser sur un pied et visent des avions en plein vol. Les pilotes d'avion ne sont pas les seuls professionnels menacés : les équipages d'hélicoptère sont eux aussi très fortement exposés. Ils occupent un habitacle entièrement en verre et portent des casques ou des appareils de vision nocturne qui peuvent accentuer l'éblouissement. Le daltonisme partiel constitue le problème le plus sérieux lors d'agressions dirigées contre des conducteurs de locomotives car il empêche de voir les signaux et les instruments de contrôle. Enfin, les attaques dirigées contre des policiers sont dangereuses car les casques qu'ils portent, transparents et de forme incurvée, concentrent les rayons laser et ne facilitent pas une réaction d'évitement.

#### *Mesures nécessaires*

Les pointeurs laser dangereux ainsi que les accessoires permettant d'orienter et de concentrer les rayons doivent être interdits eu égard aux dangers qu'ils représentent sur le plan de la santé et de la sécurité.

### **Expositions à des RNI et à des sons non imputables à un produit en particulier**

Les expositions à du RNI ou à du son ne pouvant pas être imputées à un produit en particulier ne devraient malgré tout pas mettre la santé en danger. Des situations de ce type existent notamment lorsque des expositions générées par des produits de forte puissance, qui séparément approchent déjà les valeurs limites, se superposent. Sont ici principalement visés certains concerts ou spectacles ainsi que des shows proposés par des clubs ou des discothèques. Ces manifestations engendrent souvent des nuisances dangereuses pour la santé dans la mesure où les sources sonores amplifiées et non amplifiées des équipements et le bruit fait par le public se superposent. Une mise en danger existe également quand le public est exposé aux rayons laser d'un spectacle, aux faisceaux de projecteurs puissants, à des stroboscopes et à des lampes à rayonnement UV. Actuellement, ces risques

sont limités, partiellement du moins, par les valeurs applicables aux sons amplifiés par électroacoustiques et aux rayons laser, qui sont fixées dans l'ordonnance son et laser (OSLa ; RS 814.49). L'OSLa engage par ailleurs la responsabilité des organisateurs ; ceux-ci doivent informer le public des nuisances et des dangers existants, lui proposer si nécessaire de quoi se protéger, comme des protections auditives, et mettre à sa disposition des zones moins exposées au RNI et au bruit.

Des expositions multiples peuvent également être le fait de technologies d'identification par radiofréquence toujours plus répandues à l'heure actuelle. En outre, de fortes expositions à des sources naturelles peuvent aussi avoir lieu.

#### *Mesures nécessaires*

Pour assurer une protection suffisante du public lors de manifestations, la base légale contenue actuellement dans la LPE doit être élargie par la présente loi.

S'agissant de la superposition d'expositions à des sources différentes, des mesures adéquates doivent être prises afin d'éviter les dangers qui en résultent pour la santé.

#### **Effets à long terme du RNI et du son**

Les éventuels effets à long terme sur la santé ne sont pris en considération que partiellement dans les valeurs limites du RNI, les commissions chargées de les définir ayant considéré que certains effets observés dans le cadre d'études de longue durée n'étaient pas suffisamment fondés d'un point de vue scientifique. Ces études restent malgré tout importantes sous l'angle sanitaire. Il n'en demeure pas moins que les résultats hétérogènes de ces études sont souvent difficiles à interpréter.

Des effets à long terme peuvent en particulier être observés pour le rayonnement solaire. Ce rayonnement est à la fois l'un des fondements de base de notre existence et une source importante d'exposition à du RNI ; il peut aussi être à l'origine de maladies graves. La situation dans ce domaine s'est aggravée au cours des dernières décennies en raison notamment d'évolutions sociétales : les nouveaux modes de comportement de la population conduisent à une trop forte exposition aux rayons ultraviolets du soleil et entraînent, en Suisse, quelque 13 000 cas de cancers de la peau et environ 350 décès par an<sup>5</sup>. Le rayonnement solaire présente aussi des effets positifs importants. La part d'UV du rayonnement solaire est indispensable à la peau pour lui permettre de fabriquer la vitamine D, une substance vitale pour l'organisme. Ce mode de synthèse est essentiel pour l'être humain car ses besoins en vitamine D ne sont couverts qu'en faible partie par l'alimentation ou des compléments artificiels. De la vitamine D en suffisance est déterminant pour la santé des os<sup>6</sup> des personnes âgées et prévient peut-être aussi certaines maladies graves<sup>7</sup>. La recherche actuelle s'intéresse tout particulièrement à la question de savoir si cette vitamine protège contre le cancer, les maladies cardiovasculaires, les attaques cérébrales, le diabète et d'autres maladies et quelle protection elle apporte.

Des études effectuées ces dix dernières années montrent en outre que la lumière visible agit profondément sur la physiologie humaine et qu'elle régit les phases de sommeil et d'éveil, notamment par des processus chronobiologiques. La question qui se pose ici est de savoir comment ces processus peuvent être influencés par de nouvelles technologies de la lumière et de l'image.

---

<sup>5</sup> Office fédéral de la statistique (OFS), National Institute for Cancer Epidemiology and Registration (NICER), Registre Suisse du Cancer de l'Enfant (RSCE) Le cancer en Suisse – Etat et évolution de 1983 à 2007, Neuchâtel 2011

Swiss Association of Cancer Registries (VSKR) Cancer in Switzerland – Volume 1 Statistics of Incidence, Geneva 2003

Swiss Association of Cancer Registries (VSKR) Cancer in Switzerland – Volume 2 Statistics of Mortality, Geneva 2003

<sup>6</sup> Institute of Medicine 2010. Dietary Reference Intakes for Calcium and Vitamin D. <http://www.iom.edu/Reports/2010/Dietary-Reference-Intakes-for-Calcium-and-Vitamin-D.aspx>

<sup>7</sup> International Commission on Illumination. Recommendations on Minimum Levels of Solar UV Exposure CIE 201:2011, ISBN 978 3 902842 39 8 [http://www.cie.co.at/index.php?i\\_ca\\_id=837](http://www.cie.co.at/index.php?i_ca_id=837)

Dans le domaine du son, on sait qu'il existe un lien entre des niveaux sonores élevés et les maladies cardiovasculaires, les troubles du sommeil et la baisse des facultés cognitives chez les enfants. Une étude réalisée à la demande de l'Office fédéral de l'environnement (OFEV)<sup>8</sup> indique à ce propos qu'en Suisse, les nuisances sonores dues au trafic nous font perdre tous les ans 45 000 DALY (années de vie en bonne santé). Les nuisances sonores importantes pendant les loisirs, qui peuvent endommager l'ouïe de manière irréversible, constituent également un problème. Une enquête<sup>9</sup> mandatée récemment par l'OFSP montre qu'en Suisse, une personne sur trois a connu des troubles passagers de l'audition dus à des nuisances sonores trop importantes au cours des cinq dernières années et qu'un million de personnes souffrent d'acouphènes.

Au vu des effets positifs et négatifs engendrés, il y a lieu d'élaborer des concepts de protection spécifiques en matière de RNI et de son. On ne peut se contenter de minimiser les nuisances, comme c'est le cas pour d'autres effets dangereux pour la santé. Cela serait contreproductif précisément dans le domaine optique du RNI. L'enjeu consiste en fait à concilier les éléments positifs et négatifs et à protéger le mieux possible la population.

### *Mesures nécessaires*

Des interrogations de ce type supposent que l'on fasse le point de la situation en matière de RNI et de son. Les autorités sanitaires sont invitées à réunir les éléments indispensables, à en déduire des mesures pertinentes et à informer la population et les milieux intéressés de l'état des connaissances les plus récentes.

## **1.2 Situation juridique en Suisse**

Le chapitre qui suit présente les normes légales actuellement applicables en Suisse visant à protéger l'être humain des dangers pour la santé liés au RNI et au son. Conjointement à la problématique exposée au chapitre 1.1, il a pour but de mettre en évidence les lacunes du système actuel et la nécessité d'une réglementation (voir le chap. 1.3).

Contrairement à la loi du 22 mars 1991 sur la radioprotection<sup>10</sup> (LRaP ; SR 814.50), qui régit de manière exhaustive et uniforme la protection contre les dangers dus aux rayonnements ionisants et prévoit de nombreuses obligations en matière d'autorisations, la protection de la santé contre les dangers imputables au RNI et au son n'est régie que par des dispositions partielles caractérisées par des compétences disséminées et des approches variables. Ces dispositions traitent soit d'installations ou de produits spécifiques, soit de leur utilisation, soit encore des immissions auxquelles les personnes peuvent être exposées.

### **1.2.1 Législation fédérale**

La législation fédérale en rapport avec le RNI et le bruit présentée ci-après comprend des normes cadres et des normes sectorielles. Les normes cadres réglementent des principes de rang supérieur ou sont conçues comme un droit supplétif (subsidaire). Les normes sectorielles réglementent pour leur part des domaines spécifiques.

#### **Loi fédérale du 12 juin 2009 sur la sécurité des produits<sup>11</sup> (LSPro)**

La LSPro a pour but de garantir la sécurité des produits et de faciliter la libre circulation des marchandises sur le plan international. En vertu de la loi, les produits qui présentent un risque nul ou minime pour la santé peuvent être mis sur le marché. La LSPro est applicable en tant que loi cadre dans la mesure où les risques inhérents à un produit ne sont pas réglementés par d'autres dispositions lé-

---

<sup>8</sup> Ecoplan: Auswirkungen des Verkehrslärms auf die Gesundheit. Berechnung von DALY für die Schweiz. 2013, avec résumé en français

<sup>9</sup> gfs.bern. Befragung Schallexposition und Gehör. 2012

<sup>10</sup> RS 814.50

<sup>11</sup> RS 930.11

gales fédérales visant le même but. La loi doit supprimer les divergences existant entre la législation suisse sur la sécurité des produits et la directive européenne régissant la sécurité générale des produits (DSGP)<sup>12</sup>.

Sous l'angle du contenu, la LSpro s'inspire principalement du concept communautaire de la nouvelle approche et de l'approche globale. En vertu de ce principe, il incombe aux fabricants de s'assurer que leurs produits répondent aux exigences essentielles au moment de leur mise sur le marché. En Suisse, les exigences sont fixées par le Conseil fédéral, qui renvoie au droit communautaire y relatif. Après la mise sur le marché, l'autorité d'exécution, agissant dans le cadre de la surveillance du marché, vérifie par sondage si les produits sont conformes aux exigences essentielles. Lorsqu'un produit correspond aux exigences des normes européennes unifiées, on peut supposer qu'il remplit les exigences essentielles. S'il est impossible de procéder selon le concept communautaire de la nouvelle approche et de l'approche globale ou si la conformité aux exigences essentielles fait défaut, un produit doit, conformément à la LSPro, correspondre à l'état des connaissances et de la technique.

Si un organe d'exécution exécute une autre norme fédérale sur la sécurité des produits, il exécute également la LSPro dans ce domaine de compétence. Les autorités d'exécution des autres normes applicables à la sécurité des produits et les organes de contrôle de la LSPro coordonnent leur travail. Le Secrétariat d'Etat à l'économie (SECO) dirige la coordination et décide des compétences en cas de conflits. Il peut édicter des directives en matière de surveillance du marché.

### **Loi fédérale du 6 octobre 1995 sur les entraves techniques au commerce<sup>13</sup> (LETC)**

Loi cadre, la LETC régit les principes applicables à l'élaboration de directives techniques harmonisées entre la Suisse et ses principaux partenaires commerciaux, en particulier l'Union européenne (UE). Depuis lors, des directives techniques suisses sont émises en principe de manière à être en accord avec celles des principaux partenaires commerciaux de la Suisse, en particulier l'UE. A cet effet, la LETC est complétée par l'accord entre la Confédération et l'UE relatif à la reconnaissance mutuelle en matière d'évaluation de la conformité (ARM ; en anglais : *Mutual Recognition Agreement MRA* ; RS 0.946.526.81). Il fixe que pour tous les domaines de produits touchés par l'accord, les évaluations de la conformité effectuées en Suisse ou dans l'UE sont mutuellement reconnues. Sur la base de cet accord, la Suisse est tenue par le droit international d'appliquer les mêmes dispositions dans les domaines de production concernés. La LETC consacre également l'application unilatérale du principe communautaire du Cassis de Dijon en Suisse. Sur la base de ce principe, les produits fabriqués selon les prescriptions de l'UE ou d'un Etat membre de l'UE/EEE, et qui ont été légalement mis en circulation dans cet espace, peuvent aussi être mis en circulation en Suisse même s'ils ne correspondent pas ou pas intégralement aux directives suisses. Comme dans l'UE, le principe du Cassis de Dijon n'est pas applicable aux domaines qui ne font pas l'objet d'une harmonisation des prescriptions techniques. Toutefois, la suppression des entraves techniques au commerce conformément à la LETC peut, exceptionnellement, ne pas s'appliquer ; c'est le cas lorsqu'un intérêt public prépondérant, comme la protection de l'ordre public, de la santé ou de l'environnement, le justifie (art. 4, al. 3 et 4 LETC).

### **Ordonnance du 9 avril 1997 sur les matériels électriques à basse tension<sup>14</sup> (OMBT)**

Du fait de leur mode d'approvisionnement en énergie, la plupart des produits qui occasionnent une exposition à du RNI ou à du son sont des produits à basse tension dont la réglementation relève de l'OMTB. L'OMTB se fonde sur la loi fédérale du 24 juin 1902 concernant les installations électriques à faible et à fort courant<sup>15</sup> (loi sur les installations électriques, LIE). Le concept de la nouvelle approche et de l'approche globale s'applique également aux produits à basse tension. L'OMBT renvoie à ce

---

<sup>12</sup> Directive 2001/95/CE du Parlement européen et du Conseil du 3 décembre 2001 relative à la sécurité générale des produits, JO L 11 du 15.01.2002, p. 4

<sup>13</sup> RS 946.51

<sup>14</sup> RS 734.26

<sup>15</sup> RS 734.0

sujet à la Directive européenne Basse tension<sup>16</sup> (*Low Voltage Directive*, ci-après *LVD*) et fait partie de l'ARM<sup>17</sup> (annexe 1, chap.9). Afin que les exigences suisses concernant le secteur des matériels à basse tension demeurent compatibles, il faudra garantir aussi à l'avenir l'équivalence de la législation suisse avec le droit européen. La *LVD* prescrit des mesures d'ordre technique visant à assurer une protection contre les dangers liés au matériel électrique. Elle mentionne, outre les dangers par contacts directs ou indirects, les dangers liés à des températures élevées, à des arcs et à des rayonnements. Les objectifs de protection visés par la *LVD* sont en partie concrétisés dans des normes européennes. L'exécution de l'OMBT relève de la compétence de l'Inspection fédérale des installations à courant fort (ESTI). Dans le cadre de la surveillance du marché, cet organisme vérifie, par sondage, que les produits mis sur le marché sont conformes aux exigences essentielles. L'ESTI vérifie la sécurité électrique au sens classique (p. ex. dangers ou dommages dus à la foudre ou à des courants de fuite superficielle)

#### **Ordonnance du 17 octobre 2001 sur les dispositifs médicaux<sup>18</sup> (ODim )**

Les dispositifs médicaux générant du RNI ou du son sont régis par les prescriptions de l'ODim et les normes internationales correspondantes sur la sécurité des produits. L'ODim se fonde sur la loi fédérale du 15 décembre 2000 sur les médicaments et les dispositifs médicaux<sup>19</sup> (loi sur les produits thérapeutiques, LPT) et s'inspire également du concept de la nouvelle approche et de l'approche globale. Les exigences essentielles figurent dans la directive relative aux dispositifs médicaux<sup>20</sup>. Les cantons et Swissmedic, l'Institut suisse des produits thérapeutiques, sont responsables de la surveillance du marché. Les dispositifs médicaux relèvent du champ d'application de l'ARM avec l'UE (annexe 1, chap. 4 ARM).

#### **Ordonnance du 14 juin 2002 sur les installations de télécommunication<sup>21</sup> (OIT )**

Les installations de télécommunication (p. ex. téléphones mobiles) sont régies par la loi du 30 avril 1997 sur les télécommunications<sup>22</sup> (LTC) et l'OIT. Pour ce qui est de la protection de la santé, l'OIT renvoie aux objectifs de protection énoncés dans la *LVD* mentionnée ; elle s'inspire donc aussi du concept de la nouvelle approche et de l'approche globale. Les exigences concernant la mise sur le marché des appareils de télécommunication sans limitation de tension (art. 7, al. 1 OIT) font aussi partie de l'ARM entre la Suisse et l'UE. Afin que les exigences suisses concernant les appareils de télécommunication demeurent compatibles avec l'ARM, l'équivalence de la législation suisse avec le droit européen doit aussi être garantie à l'avenir. L'exécution des dispositions régissant la compatibilité électromagnétique des appareils et installations électriques incombe à l'Office fédéral de la communication (OFCOM), celle des dispositions sur la sécurité électrique et la santé relèvent de la compétence de l'ESTI.

#### **Ordonnance du 18 novembre 2009 sur la compatibilité électromagnétique<sup>23</sup> (OCEM )**

L'OCEM règle la compatibilité électromagnétique entre plusieurs produits afin d'empêcher des perturbations électromagnétiques réciproques. Ces problèmes présentent indirectement un lien avec la protection de la santé. Le fabricant qui perfectionne un produit doit tenir compte de l'état de la technique qui est concrétisé par les normes applicables. L'exécution de cette ordonnance est du ressort de l'OFCOM.

---

<sup>16</sup> Directive 2006/95/CE du Parlement européen et du Conseil du 12 décembre 2006 concernant le rapprochement des législations des Etats membres relatives au matériel électrique destiné à être employé dans certaines limites de tension, JO L 374 du 27.12.2006, p. 10

<sup>17</sup> RS 0.946.526.81

<sup>18</sup> RS 812.213

<sup>19</sup> RS 812.21

<sup>20</sup> Directive 93/42/CEE du Conseil du 14 juin 1993 relative aux dispositifs médicaux, JO 169 du 12.07.1993, p. 1

<sup>21</sup> RS 784.101.2

<sup>22</sup> RS 784.10

<sup>23</sup> RS 734.5

### **Loi fédérale du 20 juin 1997 sur les armes, les accessoires d'armes et les munitions<sup>24</sup> (loi sur les armes, LArm)**

Cette loi a pour but de lutter contre l'utilisation abusive d'armes et de prévenir le port abusif d'objets dangereux susceptibles de menacer ou blesser des personnes. Sont également concernés par la loi les produits qui génèrent des expositions à un RNI ou à du son nocives pour la santé, par exemple, les pointeurs laser, connus pour être des appareils très dangereux. Actuellement déjà, il est interdit de porter sur soi de tels objets lors de manifestations publiques ou de les transporter à bord d'un véhicule, en particulier lorsque les personnes qui les détiennent ne peuvent rendre plausible une utilisation conforme à l'usage prévu ou lorsque l'on peut penser qu'elles les emploieront de manière abusive. La police est autorisée dès qu'il y a mise en danger liée à l'utilisation abusive de ces objets, de les confisquer.(art. 31, al. 1, let. c, et al. 3).

### **Loi fédérale du 25 mars 1977 sur les substances explosibles<sup>25</sup> (loi sur les explosifs, LExpl)**

La LExpl et l'ordonnance du 27 novembre 2000 sur les substances explosibles<sup>26</sup> (ordonnance sur les explosifs, OExpl) réglementent les engins pyrotechniques, auxquels appartiennent les pièces d'artifice. Ces objets peuvent être mis en circulation à la condition de ne pas présenter de danger pour la santé. Ils ne peuvent être fabriqués, importés ou vendus qu'avec une autorisation de la Confédération. Des normes de sécurité et de protection particulières leurs sont applicables, par exemple, la remise assortie de limites d'âge. Les engins pyrotechniques doivent répondre aux exigences essentielles de la directive européenne relative à la mise sur le marché d'articles pyrotechniques<sup>27</sup>, qui fixe également des valeurs limite au niveau sonore. L'exécution de la LExpl est du ressort des cantons.

### **Loi fédérale du 9 octobre 1992 sur les denrées alimentaires et les objets usuels<sup>28</sup> (loi sur les denrées alimentaires, LDAI )**

La LDAI veille à ce que les objets usuels ne portent pas atteinte à la santé des personnes lors de leur emploi conforme à l'usage prévu ou habituellement présumé. Pour les jouets, il faut en plus tenir compte du comportement habituel des enfants. La LDAI couvre toutes les étapes de la mise sur le marché. Les principales dispositions concernant les objets usuels, y compris les jouets, figurent dans la LDAI, dans l'ordonnance du 23 novembre 2005 sur les denrées alimentaires et les objets usuels<sup>29</sup> (ODAIIOUs ) et dans l'ordonnance du DFI du 27 mars 2002 sur la sécurité des jouets<sup>30</sup> (ordonnance sur les jouets, OSJo ). L'OSJo est en tous points conforme à la directive européenne 2009/48/CE EG relative à la sécurité des jouets. Des normes techniques concrétisant la protection à l'égard du RNI et du son figurent dans l'annexe de l'OSJo. La législation sur les denrées alimentaires se fonde en priorité sur l'obligation d'autocontrôle faite aux fabricants et aux importateurs et ensuite seulement sur le contrôle, par sondage, exercé par l'autorité une fois que les produits se trouvent sur le marché. L'exécution de cette législation relève principalement de la compétence des cantons. La législation sur les jouets relève du champ d'application de l'ARM avec l'UE (annexe 1, chap. 3 ARM).

### **Ordonnance du 2 avril 2008 sur la sécurité des machines<sup>31</sup> (ordonnance sur les machines, OMach)**

L'exploitation de machines peut également donner lieu à une exposition à un RNI ou à du son. Selon l'OMach, cette exposition ne saurait constituer un danger pour la sécurité et la santé. Les exigences essentielles de la mise en circulation de machines se fondent sur le concept de la nouvelle approche et de l'approche globale ; elles sont définies dans la directive sur les machines<sup>32</sup>. Le SECO définit les

---

<sup>24</sup> RS 514.54

<sup>25</sup> RS 941.41

<sup>26</sup> RS 941.411

<sup>27</sup> Directive 2007/23/CE du Parlement européen et du Conseil du 23 mai 2007 relative à la mise sur le marché d'articles pyrotechniques, JO 154 du 14.6.2007, p. 1

<sup>28</sup> RS 817.0

<sup>29</sup> RS 817.02

<sup>30</sup> RS 817.044.1

<sup>31</sup> RS 819.14

<sup>32</sup> Directive 2006/42/CE du Parlement européen et du Conseil du 17 mai 2006 relative aux machines et modifiant la directive 95/16/EC, JO 157 du 9.6.2006, p. 24

normes propres à concrétiser les exigences essentielles. La surveillance du marché, qui se conforme à l'ordonnance sur la sécurité des produits (OSPro), incombe à la Caisse nationale suisse d'assurance en cas d'accidents (SUVA). L'OMach relève du champ d'application de l'ARM avec l'UE (annexe 1, ch. 1 ARM).

### **Ordonnance du 19 décembre 1983 sur la prévention des accidents et des maladies professionnelles<sup>33</sup> (ordonnance sur la prévention des accidents, OPA)**

Les expositions professionnelles à des sources de RNI et de son au sein des entreprises sont régies par l'OPA. Cette ordonnance se fonde sur la loi fédérale du 20 mars 1981 sur l'assurance-accidents<sup>34</sup> (LAA) et sur la loi fédérale du 13 mars 1964 sur le travail dans l'industrie, l'artisanat et le commerce<sup>35</sup> (loi sur le travail, LTr). Le droit sur la sécurité du travail exige des entreprises qu'elles mettent en œuvre toutes les mesures nécessaires pour garantir la sécurité et la protection de la santé sur le lieu de travail, qu'elles les documentent et les contrôlent périodiquement. L'OPA réglemente les obligations des employeurs et des employés, les mesures et installations de protection ainsi que les conditions relatives aux équipements de travail. Les exigences de l'OPA sont concrétisées dans les valeurs admissibles pour les agents physiques édictées par la SUVA, valeurs qui déterminent les valeurs limites d'exposition aux postes de travail. Tant l'OPA que l'ordonnance 3 du 18 août 1983 relative à la loi sur le travail<sup>36</sup> (hygiène, OLT 3) exigent expressément des mesures de protection contre le RNI et le son. Dans une optique d'hygiène, l'OLT 3 demande que les expositions à du RNI et à du son soient réduites ou supprimées dans la mesure du possible, même si les valeurs limites sont respectées. Si, pour un poste de travail, des dispositifs ou installations extérieures à l'entreprise entraînent une exposition à du RNI réglementée par l'ordonnance du 23 décembre 1999 sur la protection contre le rayonnement non ionisant<sup>37</sup> (ORNI), les valeurs limites d'immissions et d'émissions selon l'ORNI doivent de surcroît être respectées. L'exécution se répartit entre le SECO, la SUVA, et les cantons. Les autorités d'exécution vérifient que toutes les mesures, valeurs limites applicables comprises, sont respectées. Une commission de coordination mandatée par le Conseil fédéral est chargée d'harmoniser les différents domaines d'exécution.

### **Loi fédérale du 7 octobre 1983 sur la protection de l'environnement<sup>38</sup> (loi sur la protection de l'environnement, LPE)**

Selon la LPE, conçue comme une loi cadre, le RNI et le bruit pouvant être nuisibles ou incommodants pour l'être humain et l'environnement doivent être réduits. Le concept de protection comprend deux niveaux :

- Au premier niveau, il faut limiter les émissions, ceci au sens de la prévention et indépendamment de l'atteinte environnementale, autant que cela est techniquement possible et économiquement supportable. Dans le domaine du RNI, cette étape vise notamment à minimiser les conséquences encore inconnues des expositions prolongées sur la santé.
- Au second niveau, les limites d'émissions sont renforcées lorsqu'il est établi ou attendu que les expositions sont nuisibles ou incommodantes. Les seuils de nocivité et d'inconfort sont fixés par le Conseil fédéral sous forme de valeurs limites d'immissions.

La limitation des émissions concerne les installations qui émettent. Il s'agit aussi bien d'installations fixes que d'appareils, de machines, de véhicules ou d'objets semblables. On ne tient compte que des expositions qui peuvent conduire à une mise en danger ou à une nuisance de manière indirecte, par un milieu environnemental. L'OFEV agit à la fois comme autorité de surveillance et autorité compétente de la Confédération en matière d'exposition au RNI et au son dans l'environnement, sous réserve du droit sectoriel spécial sur le bruit. Sur le plan fédéral, l'autorité d'exécution est celle qui est en charge du droit sectoriel.

---

<sup>33</sup> RS 832.30

<sup>34</sup> RS 832.20

<sup>35</sup> RS 822.11

<sup>36</sup> RS 822.113

<sup>37</sup> RS 814.710

<sup>38</sup> RS 814.01

### **Ordonnance du 23 décembre 1999 sur la protection contre le rayonnement non ionisant<sup>39</sup> (ORNI)**

L'ORNI concerne uniquement les champs électriques et magnétiques d'une gamme de fréquence allant de 0 Hz à 300 GHz. Elle fixe des valeurs limites d'immissions qui assurent la protection de la population contre les dangers reconnus et acceptés scientifiquement des champs électromagnétiques dans la plage de fréquence de 0 à 300 GHz. Pour les installations fixes, telles que les antennes de téléphonie mobile et les lignes électriques, qui sont réglementées dans l'ORNI, le principe de précaution est concrétisé sous forme de valeurs limites d'installation, limites qui doivent être respectées aux endroits où des personnes peuvent se tenir régulièrement et longtemps.

### **Ordonnance du 1<sup>er</sup> décembre 1986 sur la protection contre le bruit<sup>40</sup> (OPB)**

L'OPB a pour but de protéger contre le bruit nuisible ou incommodant. Elle limite les immissions de bruit extérieur des installations fixes et pose des exigences aux zones à bâtir et permis de construire dans des secteurs exposés au bruit. Par ailleurs, l'OPB énonce des principes portant sur la limitation des émissions applicables aux appareils et aux machines. Les valeurs limites de l'OPB sont fixées de telle façon que, selon l'état de la science ou de l'expérience, les immissions inférieures à ces valeurs ne gênent pas sensiblement la population dans son bien-être. L'OPB contient également des valeurs préventives de planification et des valeurs d'alarme indiquant qu'un assainissement s'impose d'urgence.

### **Ordonnance du DETEC du 22 mai 2007 relative aux émissions sonores des matériels destinés à être utilisés en plein air<sup>41</sup> (ordonnance sur le bruit des machines, OBMa)**

L'OBMa réglemente, dans le cadre de la mise sur le marché de 57 appareils ou machines destinés à être utilisés en plein air, la limitation préventive et le marquage des émissions sonores ainsi que leur contrôle ultérieur. En plus de l'indication du niveau de puissance acoustique, 23 machines et appareils doivent respecter les valeurs limites d'émissions fixées dans l'OBMa.

### **Ordonnance du 28 février 2007 sur la protection contre les nuisances sonores et les rayons laser<sup>42</sup> (ordonnance son et laser, OSLa)**

L'OSLa a pour but de protéger le public contre les nuisances sonores et les rayons laser lors de manifestations dans lesquelles il est exposé à des sons amplifiés électro-acoustiquement ou à des spectacles laser. Elle définit des niveaux sonores et des valeurs d'irradiation autorisés ainsi que d'autres mesures. Ainsi, les organisateurs de manifestations sont tenus d'annoncer les expositions prévues et de prendre les mesures préconisées par l'OSLa pour protéger le public en cas de dépassement de certains niveaux sonores ou de valeurs d'irradiation déterminées. L'exécution de l'ordonnance est du ressort des cantons. En sa qualité d'autorité compétente de la Confédération, l'OFSP a pour tâche de renseigner sur les nuisances sonores et les rayons laser et de recommander des mesures appropriées pour réduire les risques d'atteintes à la santé.

#### **1.2.2 Législation cantonale**

Au niveau cantonal, il n'existe à ce jour que peu de bases légales en lien avec le RNI et le son faisant référence à la problématique exposée au chapitre 1.1. Le canton du Jura (JU) réglemente explicitement le RNI à l'art. 6a de sa loi sanitaire et interdit aux mineurs de fréquenter les solariums. Le canton de Bâle-Campagne (BL) s'est doté d'une base légale pour pouvoir contrôler les solariums. Le canton de Neuchâtel (NE) réglemente la mise en service d'équipements techniques lourds et d'autres équipements de médecine de pointe<sup>43</sup>, comme les IRM et les scanner à rayons X. Pour le reste, il n'existe pas de réglementations spécifiques en matière de RNI et son dans les législations sanitaires des cantons. Certains cantons (BE, FR, GE, JU, LU, NE, NW, OW, SO, TG, VD) ont pris des dispositions

---

<sup>39</sup> RS 814.710

<sup>40</sup> RS 814.41

<sup>41</sup> RS 814.412.2

<sup>42</sup> RS 814.49

<sup>43</sup> <http://www.lexfind.ch/dta/9269/3/80010002.pdf>

visant à réglementer l'exposition au RNI dans les établissements publics, en particulier en ce qui concerne le genre et l'intensité des sources lumineuses.

Des réglementations cantonales en complément à l'OSLa existent dans les cantons d'AR, SG, UR et VD. BE, GE et SO ont édicté des prescriptions sur la protection contre le bruit. NE et TI ont élaboré des directives spécifiques applicables à l'organisation de manifestations; elles portent principalement sur la protection contre les nuisances sonores et les rayons laser.

La plupart des législations cantonales réglementent des domaines du droit de la protection de l'environnement, de l'aménagement du territoire et de la construction. Les dispositifs cantonaux concernent principalement les prescriptions relatives à la protection contre le bruit ainsi qu'à l'aménagement du territoire applicables aux antennes de téléphonie mobile. AG et UR se sont dotés de dispositions spéciales en matière de protection contre les émissions lumineuses.

Les cantons devront s'assurer que leur législation est compatible avec le présent projet de loi et, le cas échéant, procéder aux adaptations nécessaires.

### **1.3 Faiblesses du système actuel et nécessité d'une réglementation**

La nouvelle loi ne remet pas en question les réglementations actuelles visant à prévenir les atteintes à la santé liées au RNI et au son et dont l'exécution fonctionne. Il s'agit en l'occurrence de l'ORNI, de l'OPB et de l'OBMa pour ce qui est du domaine de la protection de l'environnement et de tout ce qui touche à la protection des travailleurs. Les travaux préparatoires de la présente loi ont toutefois mis en lumière les lacunes suivantes.

#### **Impossibilité de vérifier les instructions de sécurité après la mise sur le marché**

Les instructions de sécurité jointes aux produits par les fabricants constituent une condition importante pour pouvoir utiliser en toute sécurité les produits présentant un certain danger pour la santé. Au moment de la mise sur le marché d'un produit, les autorités d'exécution peuvent certes contrôler que les instructions de sécurité du fabricant existent. Cependant, une fois les produits mis en circulation, la réglementation actuelle ne permet plus de vérifier dans quelle mesure ces instructions ont effectivement été respectées pendant l'installation et si elles le sont pendant l'exploitation ou la maintenance d'un produit. La nouvelle loi doit permettre de combler cette lacune.

#### **Produits très dangereux**

La problématique des pointeurs laser exposée au chapitre 1.1 montre que, dans quelques rares cas, tout un groupe de produits présente un grand danger et qu'il est par conséquent nécessaire de tenir éloigné du marché et de la sphère privée l'ensemble des produits concernés. Les autorités d'exécution de la LSPro peuvent retirer du marché ces produits dangereux; toutefois, elles n'interviennent que de cas en cas et ne peuvent pas interdire tout un groupe de produits. Par ailleurs, la LSPro ne convient pas pour les produits très dangereux car son exécution intervient seulement au moment où les produits sont déjà sur le marché et en circulation. Elle ne peut pas davantage empêcher une importation de l'étranger, la remise ou la possession de tels produits. Les dispositions concernant le port et la détention à bord d'un véhicule d'objets dangereux conformément à la loi sur les armes ne s'appliquent qu'à partir du moment où ils sont mis sur le marché.

Dès maintenant les lasers de poche peuvent être inclus dans la loi sur les armes comme objets dangereux. Dans la loi sur les armes, toutefois un article concernant la sanction correspondante fait défaut. Des pointeurs lasers dangereux peuvent aujourd'hui seulement être sécurisés par la police sans possibilités de sanction. La nouvelle loi vise à combler cette lacune.

S'agissant des pointeurs laser, l'ESTI, en sa qualité d'autorité d'exécution de l'OMBT, a pris une décision de portée générale en mai 2011 visant au moins à interdire la mise en circulation à titre commercial des lasers dangereux fonctionnant à piles et opérés manuellement. Néanmoins, cette décision demeure sans effet en ce qui concerne l'importation privée de pointeurs laser considérés comme dangereux. En outre, elle se limite aux lasers des classes 3B et 4, les plus dangereuses, de sorte que

la mise en danger de la sécurité publique à la suite d'aveuglements par des rayons laser, problèmes évoqués plus avant, est toujours possible. La décision de portée générale de l'ESTI ne constitue en outre qu'une solution transitoire et doit être remplacée par une réglementation légale plus large. Une telle base est également nécessaire pour que l'Administration des douanes puisse empêcher l'importation de pointeurs laser dangereux à la frontière.

La nouvelle loi vise à combler cette lacune uniquement pour les produits qui présentent un danger important pour la santé de l'être humain.

### **Utilisation de dispositifs médicaux ou de produits analogues utilisant du RNI ou du son**

Les dispositifs médicaux entraînant une exposition au RNI ou au son importante et potentiellement dangereuse ne sont plus exclusivement réservés à des traitements médicaux, mais sont aussi largement utilisés à des fins esthétiques. Il est ici question des lasers de la classe 4 ainsi que des lampes flash de forte puissance (*IPL*) dont l'utilisation est réglementée par l'annexe 6 ODim. Selon l'ordonnance, ces deux produits peuvent uniquement être utilisés par des professionnels disposant de la formation *ad hoc* et sous la surveillance d'un médecin. L'utilisation d'autres dispositifs médicaux pouvant présenter un danger pour la santé, comme les appareils de traitement à ultrasons, ne tombe pas sous le coup de l'ODim. La pratique montre par ailleurs que certains fabricants déclarent un même produit tantôt comme un dispositif médical, tantôt comme un produit de bien-être ou destiné à la branche de l'esthétique. Une norme légale s'impose donc pour compléter l'annexe 6 ODim. Il faut qu'à l'avenir, tous les dispositifs médicaux et produits apparentés dont le RNI ou le son présentent un danger puissent exclusivement être utilisés par des professionnels dûment formés et qualifiés.

### **Exécution de l'OMBT et de l'OIT**

L'exécution de l'OMBT et des aspects en lien avec l'OMBT figurant dans l'OIT relève de la compétence de l'ESTI qui analyse les aspects de sécurité électrique des matériels à basse tension et des appareils de télécommunication, mais pas ceux qui concernent les dangers du RNI et du son pour la santé. Le droit d'exécution de la nouvelle loi doit ainsi attribuer à l'OFSP l'exécution des aspects concernant les dangers du RNI et du son pour les matériels à basse tension et les appareils de télécommunication relevant de l'OMBT.

### **Protection contre le son et le rayonnement laser lors de manifestations**

La nouvelle loi doit créer les bases permettant à l'avenir de protéger suffisamment l'être humain contre les effets directs du son et du rayonnement laser. Ceci est particulièrement important pour le son qui n'est pas amplifié électroniquement, pour l'obligation de remettre des protections auditives et pour la prise de sanctions.

### **Situation des indépendants**

Le droit sur la sécurité au travail sur la base de la LAA et de la LTr ne traite que de la protection de la santé des employés. De ce fait, les valeurs limites d'exposition des postes de travail au RNI et au son ne s'appliquent qu'à eux, contrairement aux valeurs limites du rayonnement ionisant qui, elles, s'appliquent à toutes les personnes actives professionnellement, aux apprentis, aux étudiants et aux bénévoles. Ultérieurement, il conviendra de se demander si le droit d'exécution relatif à la nouvelle loi peut et doit combler la lacune existant à l'égard des indépendants.

### **Information relative aux effets du RNI et du son sur la santé**

Obtenir des informations neutres et pertinentes au sujet des effets et des risques liés au RNI et au son sur la santé répond à un besoin important de la population. L'OFSP a publié près de 30 notices explicatives et brochures dont l'écho est considérable à en juger par près de 100'000 visiteurs par mois sur internet. A l'avenir les bases légales devront être créées afin d'informer de manière complémentaire sur les produits dangereux ainsi que sur leur utilisation. Pour ce faire l'OFSP doit être habilitée à élaborer les fondements scientifiques requis et spécifiques pour la mise en oeuvre de la présente loi. Compte tenu en particulier des conséquences possibles des recommandations et des avertissements de l'Etat, il est pertinent de fixer cette activité d'information dans la loi même.

## 1.4 Travaux préparatoires

En 2006, l'OFSP a institué le groupe de travail interdépartemental « Rayonnement non ionisant » afin d'améliorer la circulation des informations et la coordination entre les autorités chargées de la protection contre le rayonnement non ionisant. Participent à ce groupe l'OFCOM, l'OFEV, le SECO, l'Office fédéral de l'énergie (OFEN), l'ESTI, l'OFSP, le Bureau fédéral de la consommation (BFC), Swissmedic et la SUVA. A ce jour, il s'est surtout penché sur la problématique des pointeurs laser de forte puissance, des solariums, des dispositifs médicaux utilisés dans la branche de l'esthétique et d'autres produits à fort rayonnement, comme les dispositifs de sécurisation des marchandises. Le groupe de travail échange aussi régulièrement des informations sur les nouveautés en matière de sécurité au travail ou de recherche, d'exécution de mesures, de normalisation et sur les réglementations communautaires concernées. Il a également pris position sur de nombreuses interventions parlementaires en rapport avec les risques liés à l'utilisation des solariums, des téléphones portables, des lampes à économie d'énergie et des pointeurs laser ou demandant une déclaration ou une diminution du rayonnement émis par les produits. Il a rédigé des rapports à l'intention du Conseil fédéral sur les interventions suivantes :

- a) Rapport « Rayonnements non ionisants et protection de la santé en Suisse – Vue d'ensemble, besoins et recommandations » du 24 mai 2006 en exécution du postulat Sommaruga 00.3565 « Rayons non ionisants. Valeurs limites ». Le postulat demande la création de bases légales permettant de fixer des valeurs limites de rayonnement pour les téléphones mobiles, les pointeurs laser, les solariums et autres produits en tenant compte également des effets encore inconnus sur la santé. Le rapport établit que des valeurs limites ne sont pas pertinentes pour ces produits étant donné que la législation actuelle sur les produits poursuit le même but. En revanche, il estime que des mesures sont nécessaires en ce qui concerne la collaboration entre les autorités et les organes d'exécution, la mise en réseau internationale, une formation obligatoire pour l'utilisation de produits potentiellement dangereux, l'information de la population dans le domaine des rayonnements non ionisants - en particulier de la nécessité de se protéger du soleil -, la documentation sur les nouvelles technologies et les risques pour la santé ainsi que la clarification de mesures envisageables pour les produits dont les dangers potentiels sont encore inconnus.
- b) Le rapport du 16 mars 2007 en exécution du postulat 04.3594 Allemann « Réseaux sans fil. Risques potentiels » a étudié le rayonnement, les risques pour la santé et la sécurité des données de produits qui relient les ordinateurs et les dispositifs de télécommunication par des réseaux sans fil (comme WLAN) à Internet. Selon le rapport, ces produits ne constituent pas un risque pour la santé.
- c) Enfin, le rapport du 25 juin 2008 en exécution du postulat 05.3053 Allemann « Problèmes liés à la technologie RFID » s'est penché sur les risques liés aux rayonnements, au traitement des déchets, à la protection des données et à la protection des consommateurs dans le cas des produits RFID. Le rapport conclut que l'on ne sait pas grand-chose du rayonnement engendré par ces produits utilisés notamment comme systèmes antivols d'articles ou de reconnaissance de personnes. Les rares mesures qui ont été effectuées ont indiqué à l'époque une exposition importante dont les effets sur la santé restent à étudier.

## 1.5 Mandat du Conseil fédéral

Se fondant sur le postulat Bugnon (10.3776) demandant d'étudier la possibilité de limiter la vente de lasers de forte puissance, le chef du Département fédéral de l'intérieur (DFI) a chargé l'OFSP d'informer le Conseil fédéral des grandes lignes possibles d'une loi fédérale visant à protéger la santé de l'être humain des effets du RNI et du son et de proposer les modifications devant éventuellement être apportées à la Constitution fédérale (Cst). Un avis de droit externe<sup>44</sup> établi à cet effet a conclu

---

<sup>44</sup> *Gutachten zu Handen Bundesamt für Gesundheit (BAG) und Bundesamt für Umwelt (BAFU) betreffend Verfassungsgrundlage im Bereich der Regelung nichtionisierender Strahlung (NIS)* par le prof. Felix Uhlmann, Berne, 30 novembre 2011

qu'en matière de RNI et de son, les dispositions constitutionnelles en vigueur suffisent pour réglementer l'utilisation d'objets<sup>45</sup>, les activités économiques<sup>46</sup>, les mesures sur le lieu de travail<sup>47</sup> pouvant présenter un danger ainsi que les risques pouvant gravement mettre en danger la santé<sup>48</sup>. En revanche, des réglementations touchant directement les citoyens, par exemple interdire la fréquentation de solariums aux personnes de moins de dix-huit ans, n'ont aucune base constitutionnelle.

Considérant les dangers pour la santé (voir le chap. 1.1) et les lacunes sur le plan du droit et de l'exécution des mesures qui ont été débattues au sein du groupe de travail interdépartemental « Rayonnement non ionisant », l'OFSP a procédé à des clarifications sur les besoins en réglementation dans ce domaine. Des lacunes au niveau du droit et de l'exécution, susceptibles de présenter des dangers pour la santé, ont été identifiées ; elles concernent principalement : les produits à forte puissance, comme les pointeurs laser importés à titre privé de l'étranger, les traitements esthétiques utilisant des dispositifs médicaux à forte puissance ou des produits non médicaux similaires, l'utilisation non contrôlée de solariums, les champs électromagnétiques émis par des appareils à basse tension très performants, les perturbations d'implants médicaux actifs provoquées par des appareils à basse tension ainsi que les effets supposés d'appareils de traitement à forte puissance.

A la suite de cette note, par décision du 25 avril 2012, le Conseil fédéral a invité le DFI à élaborer un projet de loi sur la protection contre le rayonnement non ionisant et le son. De l'avis du Conseil fédéral, la nouvelle loi doit s'en tenir à l'essentiel et réglementer les lacunes constatées uniquement si le besoin est clairement établi.

## **1.6 Manière de procéder lors de l'élaboration de l'avant-projet**

Un groupe de travail de l'OFSP a établi la nécessité d'élaborer une nouvelle loi sur la protection contre le rayonnement non ionisant et le son en trois étapes :

1. Les produits, leur utilisation et les autres situations exposant la population au RNI et au son ont systématiquement été répertoriés. Leur impact sur la santé a été évalué à l'aide de valeurs limites reconnues au niveau international ou d'après l'état des connaissances. Il en est résulté une liste de produits et d'autres situations présentant des risques pour la santé et pour lesquels une réglementation est nécessaire.
2. Les normes applicables actuellement en matière de RNI et de son ont été répertoriées afin de définir les produits et les autres situations qui ne sont pas réglementés ou qui le sont de manière insuffisante et qui présentent des risques pour la santé.
3. L'impact des activités d'exécution en matière de produits et d'autres situations qui font déjà l'objet d'une réglementation et qui présentent des risques a été analysé afin de supprimer les éventuelles carences.

L'OFSP a discuté des mesures proposées avec les offices fédéraux aujourd'hui déjà partiellement en charge de la protection contre le RNI et le son. Il a également informé tous les cantons du projet de loi ; avec certains, il a discuté d'aspects techniques et de questions en rapport avec l'exécution actuelle et l'exécution à venir. Il a par ailleurs associé aux discussions les groupements d'intérêt les plus concernés par une nouvelle réglementation afin d'obtenir un large soutien et une bonne acceptation de la nouvelle loi. Les thématiques abordées au chapitre 1.4, Travaux préparatoires, ont elles aussi été prises en compte dans les mesures à envisager et dans le concept normatif qui en résulte.

---

<sup>45</sup> Art. 118, al. 2, let. a, Cst

<sup>46</sup> Art. 54 Cst, art. 95 Cst, art. 97 Cst

<sup>47</sup> Art. 110 Cst

<sup>48</sup> Art 118, al 2, let. b, Cst

## **2 Grandes lignes de la réglementation proposée**

### **2.1 Objectifs du projet**

La nouvelle loi a pour but de protéger l'être humain contre le RNI et le son pouvant être dangereux pour la santé. Elle est appelée à combler les lacunes en ce qui concerne l'exposition au RNI et au son dans la mesure où de telles expositions sont susceptibles de mettre en danger la vie ou la santé des personnes. La nouvelle loi doit également contribuer à clarifier et améliorer les compétences d'exécution. En outre, les tâches des services fédéraux concernés sont à coordonner afin d'éviter dans la mesure du possible les doublons.

### **2.2 Nouvelle réglementation proposée**

#### **2.2.1 Importation, transit, remise et détention de produits**

La nouvelle loi réserve les dispositions régissant la mise sur le marché de produits à la LSPro (voir les art. 3 à 8 LSPro) et aux autres lois existantes. Elle pose cependant aussi les bases permettant de prendre des mesures plus strictes, sans pour autant limiter l'action de la LSPro et des autres lois existantes. Lorsque d'autres mesures ne permettent pas de protéger la santé de l'être humain de manière satisfaisante, le Conseil fédéral est habilité à interdire totalement l'importation, le transit, la remise ou la détention de produits potentiellement très dangereux. Ces interdictions visent avant tout un problème connu, celui des pointeurs laser. Il n'est cependant pas prévu d'interdire d'autres produits à l'heure actuelle.

#### **2.2.2 Utilisation de produits**

La nouvelle loi règle également l'utilisation des produits générateurs de RNI ou de son et prévoit les mesures suivantes :

- Quiconque installe, utilise ou entretient un produit doit respecter les instructions de sécurité du fabricant.
- Les produits doivent être utilisés sans mettre en danger, ou de façon infime, la santé de l'être humain. Pour l'utilisation à des fins commerciales ou professionnelles de produits présentant un danger, le Conseil fédéral peut ainsi exiger un certificat de compétences et le recours à un professionnel. Il peut interdire des utilisations à des fins commerciales ou professionnelles susceptibles de menacer la santé de l'être humain.
- Le Conseil fédéral peut fixer des exigences relatives à la formation et aux qualifications techniques des utilisateurs. Dans cette optique, il est tenu d'impliquer les organisations du monde du travail dans la mesure où la certification de la qualification professionnelle est liée à la formation professionnelle.

#### **2.2.3 Mesures à prendre en cas d'expositions pouvant être dangereuses pour la santé**

La LSPro ne s'applique pas aux expositions ne résultant pas d'un produit en particulier. Elle ne règle donc pas les expositions dangereuses à des nuisances sonores et à des rayons laser dans le cadre de manifestations selon l'ordonnance son et laser (OSLa) ainsi que d'autres situations dans lesquelles des personnes sont exposées simultanément à plusieurs sources de RNI et de son (sources multiples). La nouvelle loi demande au Conseil fédéral de réglementer de telles situations dans la mesure où elles entraînent des expositions au rayonnement non ionisant ou au son, constituant un danger pour la santé.

#### **2.2.4 Tâches de la Confédération**

Cette nouvelle loi doit permettre à l'OFSP de réunir la documentation scientifique nécessaire à une information adéquate et ciblée de la population sur le RNI et le son dans le cadre de son champ d'application. Ces tâches sont conduites et exécutées par le service de l'OFSP déjà en place.

## **2.2.5 Exécution et optimisation de la LSPro**

La Confédération assure l'exécution de la nouvelle loi, dans la mesure où les contrôles ne sont pas confiés aux cantons. La compétence principale d'exécution par la Confédération comprend aussi l'autorisation d'édicter des dispositions d'application et de mettre à disposition des aides à l'exécution des contrôles cantonaux.

Les contrôles sur place incombent en grande partie aux cantons qui disposent des compétences correspondantes. Les cantons appliquent les interdictions de remise et de détention des produits très dangereux, ainsi que les interdictions d'utilisation des produits qui peuvent nuire gravement à la santé. Ils contrôlent ponctuellement et en fonction du risque si les dispositions de sécurité du fabricant sont respectées lors de l'utilisation des produits. En outre, ils contrôlent si des mesures sont prises lors d'expositions qui ne résultent pas d'un produit isolé.

La Confédération est compétente pour l'exécution des interdictions d'importation et de transit de produits très dangereux, comme les pointeurs laser dangereux.

Les prescriptions pour la mise sur le marché de produits générateurs de RNI ou de son se baseront à l'avenir sur les dispositions de la LSPro. Il faut contrôler au niveau des ordonnances si l'OFSP doit intervenir comme organe d'exécution de la LSPro (notamment comme autorité de surveillance du marché) dans le domaine de la sécurité des produits pour ce qui concerne le RNI et le son, dans la mesure où ces aspects ne font pas partie du domaine de compétence d'une autorité d'exécution. Dans ce cadre, il faut notamment vérifier si l'OFSP doit prendre en charge l'exécution concernant les matériels électriques ainsi que d'autres produits qui sont à ce jour réglementés seulement par la LSPro. L'organe de coordination de la LSPro, au SECO, continuera à décider de cas en cas de la répartition des compétences.

## **2.2.6 Dispositions pénales**

Les dispositions pénales prévues ont comme but premier le respect des interdictions prononcées.

## **2.3 Solutions analysées**

### **2.3.1 Intégration dans la loi sur la radioprotection en vigueur ou loi distincte**

Lors des travaux préparatoires, les experts ont examiné la constitutionnalité de la nouvelle loi (voir chap. 5.1) et analysé deux variantes : d'une part l'intégration du RNI et du son dans la loi sur la radioprotection actuellement en vigueur qui traite des rayonnements ionisants, d'autre part la création d'une nouvelle loi expressément consacrée au RNI et au son.

La loi sur la radioprotection et les ordonnances y relatives traitent la question des rayonnements ionisants de manière exhaustive et circonstanciée. Par exemple, la manipulation de sources artificielles émettant un rayonnement ionisant prévoit des exigences spécifiques, est soumise à autorisation et fait l'objet d'une surveillance stricte de la part de l'autorité de contrôle. Une surveillance aussi poussée n'est pas pertinente pour le RNI et le son. Ces deux domaines touchent de trop nombreux thèmes et sont déjà partiellement réglementés par des normes existantes, comme la législation sur la sécurité des produits. Pour cette raison, la nouvelle loi doit se fondre dans la philosophie régulatrice de la sécurité des produits, distincte de celle de la radioprotection. Par ailleurs, on peut supposer que s'agissant des droits et des obligations, le cercle potentiel des personnes directement concernées par une loi régissant le RNI et le son, est différent de celui visé par la législation en matière de rayonnements ionisants. Il est donc nécessaire d'élaborer une loi autonome visant à la protection de la santé des personnes contre les expositions au RNI et au son, notamment pour des motifs de transparence en faveur des sujets de droit.

### **2.3.2 Aspects réglementaires particuliers**

Pendant les travaux préparatoires, plusieurs solutions ont été étudiées pour un certain nombre d'aspects réglementaires du RNI et du son. Ces solutions sont présentées ci-dessous.

### **Pointeurs laser dangereux : interdictions de mise sur le marché, mise sous séquestre en cas d'usage abusif ou de détention à bord d'un véhicule**

La LSPro permet d'interdire la mise sur le marché de pointeurs lasers dangereux. Pour sa part, la loi sur les armes autorise la mise sous séquestre de pointeurs laser dangereux lorsqu'une utilisation conforme à l'usage prévu ne peut être établie de manière plausible et qu'il y a lieu de penser qu'ils seront employés de manière abusive. La question de savoir si ces mesures suffisent en ce qui concerne les pointeurs laser dangereux a donc été examinée.

Cette solution n'a pas été retenue car des mesures ne peuvent être efficaces que si l'interdiction frappe aussi l'importation, le transit, la remise et la détention privée de pointeurs laser dangereux. Le fait qu'un groupe de produits, dans son intégralité, puisse être interdit, ce qui n'est pas possible avec la LSPro, est également déterminant.

### **Pointeurs laser dangereux : adaptation de la définition du mot « arme »**

La question s'est posée de savoir si la définition du mot « arme » énoncée à l'art. 4 LArm pouvait être modifiée de manière à ce que les pointeurs laser qui peuvent mettre en danger la santé et la sécurité publique soient éventuellement considérés comme des « armes interdites » selon l'art. 5 LArm. Ainsi, leur achat serait subordonné à l'obligation d'obtenir un permis d'acquisition d'armes voire à une demande d'autorisation exceptionnelle délivrée par le canton. L'importation et l'exportation seraient elles aussi soumises au régime de l'autorisation. S'oppose à une telle réglementation le fait que les armes, selon l'art. 4, al. 1, let. a à f, LArm sont précisément des objets conçus pour servir d'armes, ce qui n'est pas le cas des pointeurs laser.

### **Obligation de déclarer**

Ces dernières années, plusieurs interventions parlementaires ont demandé l'introduction d'une obligation de déclarer les produits émettant des rayonnements non ionisants et du son (motion Kiener Nellen 11.3593, motion Wyss 10.3485, motion Teuscher 06.3834 et motion Sommaruga 00.3172). La question de savoir si la nouvelle loi devait prévoir une obligation de déclarer a été étudiée. Cette option n'a pas été retenue, car la législation actuelle prévoit déjà deux obligations de déclarer (voir art. 3, al. 4, let. e LSPro et art. 1, let. a, de la loi fédérale du 5 octobre 1990 sur l'information des consommatrices et des consommateurs<sup>49</sup> (LIC)). Toutefois, les conditions suivantes doivent être remplies pour qu'une obligation de déclarer sur la base de la LIC puisse être mise en œuvre :

- Les organisations concernées de l'économie et des consommateurs s'entendent sur les marchandises qui doivent être déclarées et sur la forme de cette déclaration.
- Le Conseil fédéral peut, après écoute des organisations concernées de l'économie et des consommateurs, réglementer la déclaration dans le cadre d'une ordonnance uniquement si, dans un délai raisonnable, aucun accord n'a été trouvé ou si l'accord n'est pas suffisamment respecté.

### **Modification de la surveillance du marché pour les produits générateurs de RNI et de son**

Dans l'optique d'améliorer l'exécution des dispositions légales actuellement en vigueur, la question s'est posée de savoir si les activités des différents services fédéraux chargés de tâches d'exécution pouvaient être centralisées. Les services fédéraux concernés s'opposent à cette possibilité arguant qu'elle n'aurait pas l'effet escompté et que la charge administrative serait trop importante. Cette solution a donc été rejetée.

## **2.4 Développements internationaux et comparaison avec le droit d'autres Etats, en particulier le droit communautaire**

### **2.4.1 Développements internationaux**

Au niveau international, les Etats ne sont pas unanimes quant à la manière de traiter le rayonnement non ionisant dans leur législation. Nombreux sont ceux qui créent une norme spécifique dans ce do-

---

<sup>49</sup> RS 944.0

maine, d'autres l'intègrent dans leur législation générale sur la protection contre les rayonnements ou dans une législation spéciale. L'étendue de la réglementation varie aussi considérablement : un grand nombre d'Etats renonce totalement à légiférer dans ce domaine alors que d'autres se sont dotés de réglementations très détaillées.

#### **2.4.2 Droit européen**

Les textes fondamentaux traitant de la protection de la santé en relation avec le RNI sont la recommandation 1999/519/CE du Conseil relative à la limitation de l'exposition du public aux champs électromagnétiques (de 0 Hz à 300 GHz) » ainsi que deux directives « concernant les prescriptions minimales de sécurité et de santé relatives à l'exposition des travailleurs aux risques dus aux agents physiques » : champs électromagnétiques (directive 2013/35/UE) et rayonnements optiques artificiels (directive 2006/25/CE). Ces documents reprennent les valeurs limites fixées par l'ICNIRP (Commission internationale pour la protection contre les rayonnements non ionisants), destinées à protéger les personnes contre les effets du RNI dont il est scientifiquement prouvé qu'ils sont nocifs pour la santé. Dans le domaine des champs électromagnétiques, il s'agit des effets aigus résultant de champs à forte puissance ; dans le domaine optique (rayonnement UV), l'ICNIRP recommande, outre une limitation de l'exposition, la mise en œuvre de mesures de prévention. Dans le domaine du son, la directive 2003/10/CE fixe les exigences minimales pour la protection des travailleurs contre la mise en danger réelle ou potentielle de leur sécurité, de leur santé, et notamment de leur ouïe, par l'action du bruit.

La sécurité de pointeurs laser qui sont proposés dans l'UE aux consommateurs (qui ne sont pas des appareils fonctionnant sur batterie ou des jouets d'enfants) est réglementée par la directive 2001/95/CE relative à la sécurité générale des produits (RGSP). Selon cette directive, les Etats membres sont tenus de garantir que les fabricants ne mettent sur le marché que des produits sûrs. Une disposition explicite interdisant dans l'UE l'importation, le transit, la remise et la détention privée de produits n'existe pas. Les autorités en charge dans l'UE de la surveillance du marché ont cependant l'obligation de s'assurer que les pointeurs laser dangereux ne parviennent pas sur le marché de l'UE. Des dispositions adéquates sont prises au niveau européen en vue de renforcer les efforts actuels des Etats membres dans ce domaine. Ainsi, l'EU a financé un projet de coopération des autorités de surveillance du marché de dix Etats membres et des pourparlers sont en cours entre les Etats membres concernant la possibilité d'élaborer une norme européenne nouvelle ou actualisée dans le cadre de la RGSP, norme qui contiendrait des prescriptions de sécurité pour les pointeurs laser. La décision de la Commission du 5 février 2014 concernant les exigences de sécurité pour les consommateurs auxquelles doivent satisfaire les normes européennes des installations laser, conformément à la directive 2001/95/CE du Parlement européen et du Conseil (2014/59/UE), est le résultat de ces démarches.

Pour ce qui est de la mise en œuvre des directives européennes susmentionnées, les organisations européennes de normalisation ont été chargées d'élaborer des normes unifiées dans les domaines de l'électrotechnique, de la technique de l'information et de la télécommunication. Conformément au concept de la nouvelle approche et de l'approche globale, ces normes doivent, d'une part, garantir les exigences essentielles en matière de sécurité et de protection de la santé, d'autre part, accorder la plus grande marge de manœuvre possible à l'industrie quand il s'agit de prouver qu'un produit est conforme aux exigences essentielles.

#### **2.5 Mise en œuvre du projet de loi**

Le Conseil fédéral est appelé à concrétiser par voie d'ordonnance les art. 3 à 5 du projet. Il doit en particulier fixer les interdictions d'importation, de transit, de remise, de détention et d'utilisation. Il est d'ores et déjà possible de dire que seuls feront l'objet d'une interdiction quelques rares produits et éventuellement l'utilisation à des fins commerciales et professionnelles de produits potentiellement dangereux. Des dispositions complémentaires sont aussi nécessaires en ce qui concerne l'utilisation de produits et les expositions qui constituent un danger pour la santé .

## 2.6 Classement des interventions parlementaires

Plusieurs interventions parlementaires ont été déposées parallèlement aux travaux préparatoires de la nouvelle loi conduits par le DFI et l'OFSP.

Le *postulat Bugnon 10.3776* « Prendre des mesures pour l'utilisation de lasers dangereux » du 30 septembre 2010 demande au Conseil fédéral d'étudier les mesures qui s'imposent pour réglementer le marché des instruments émettant des rayons laser, avant qu'un grave accident n'arrive. Il faut faire en sorte qu'à l'avenir, seuls des professionnels puissent acheter des appareils de forte puissance. Le Conseil fédéral a accepté le postulat le 3 décembre 2010. Lorsqu'il transmettra le message au Parlement, il demandera le classement du postulat.

Les *motions Wyss 10.3485* et *Kiener Nellen 11.3593* demandent toutes deux l'obligation de déclarer le rayonnement des champs électromagnétiques générés par les lampes à économie d'énergie (*motion Wyss*) ou, pour tous les appareils qui émettent du RNI ou du son (*motion Kiener Nellen*). Le Conseil fédéral a rejeté ces motions, respectivement le 8 septembre 2010 et le 31 août 2011. L'éventualité d'une obligation de déclarer a été réexaminée dans le cadre des travaux préparatoires de la présente loi (voir le chap. 2.3, Solutions analysées).

Pour sa part, la *motion Fridez 12.3157* invite le Conseil fédéral à créer les bases légales permettant d'interdire aux mineurs l'usage des appareils publics de bronzage. Cette mesure ne figure pas dans la nouvelle loi du fait de l'absence de base constitutionnelle<sup>50</sup>. Par ailleurs, l'art. 4 consacré au respect des instructions de sécurité permet d'atteindre un niveau de protection suffisant en ce qui concerne les mineurs.

La *motion Stolz 13.3847* du 26 septembre 2013 demande au Conseil fédéral de créer les bases légales nécessaires pour que la détention et l'utilisation de lasers opérés manuellement fassent l'objet de sanctions pénales et qu'à partir d'une certaine classe, les pointeurs laser soient considérés comme des armes. La nouvelle loi habilite le Conseil fédéral à interdire l'importation, la remise ainsi que la détention. Cependant, les pointeurs laser à fort rayonnement ne sont toujours pas considérés comme des armes (voir le chap. 2.3, Solutions analysées). Lorsqu'il transmettra le message au Parlement, le Conseil fédéral demandera le classement de la motion.

La *motion Commission des transports et des télécommunications (13.072)* requiert l'introduction d'une disposition dans le code pénal qui sanctionne la mise en danger par des pointeurs laser de personnes telles que les pilotes d'aéronefs, les camionneurs, le public et les passants. Le Conseil fédéral a refusé la motion au motif qu'il existe déjà dans le code pénal suffisamment de prescriptions visant à la protection de la vie humaine face à des dangers concrets et qu'aucune lacune n'apparaît dans la possibilité de réprimer les délits. En outre, il met en exergue que les normes pénales correspondantes en tant que délits abstraits de mise en danger devraient figurer dans une législation spéciale du droit pénal accessoire. Il renvoie donc aux travaux en cours concernant le projet de loi fédérale sur la protection contre les dangers liés au rayonnement non ionisant et au son (LRNIS).

La nouvelle loi habilitera le Conseil fédéral à interdire l'importation, le transit, la remise ainsi que la détention de pointeurs laser dangereux. Une violation de ces interdictions sera sanctionnée.

---

<sup>50</sup> *Gutachten zur Verfassungsgrundlage im Bereich der Regelung nichtionisierender Strahlung (NIS)* ; Prof. Felix Uhlmann, 30 novembre 2011

### 3 Commentaires sur les dispositions

#### Art. 1 But et champ d'application

*Al. 1 :* Cette nouvelle loi vise à protéger l'être humain contre le rayonnement non ionisant (RNI) et le son dangereux pour la santé. Elle dispose à cet effet que la santé et la sécurité humaines ne doivent pas être mises en danger, ou tout au plus de façon infime, par un RNI ou par un son, qu'il soit généré par un produit unique ou imputable à une situation où l'exposition n'est pas le fait d'un seul produit. Cette nouvelle loi offre ainsi le même niveau de protection que la loi fédérale sur la sécurité des produits (LSPro), en ce qu'elle tolère les risques infimes considérés comme acceptables dans le respect d'un niveau élevé de protection de la santé et de la sécurité des personnes. Tous les être humains doivent jouir de cette protection, qu'ils s'exposent au rayonnement ou au son de manière consciente et intentionnelle ou non. Cette nouvelle loi n'a en revanche pas pour objet les expositions au RNI ou au son incommodes ou dont on pourrait s'apercevoir à l'avenir qu'elles constituent un danger, mais dont il n'est pas possible de démontrer, au vu des connaissances actuelles, qu'elles nuisent à la santé ou à la sécurité humaine. Elle ne prévoit de ce fait aucune mesure précaution telle qu'en connaît, par exemple, la loi sur la protection de l'environnement (LPE).

*Al. 2, let. a :* La mise sur le marché de produits qui génèrent du RNI ou du son, que ce soit de par leur fonctionnement ou en tant que produit accessoire, est réglementée par la LSPro et par des dispositions sectorielles. Allant au-delà de la LSPro, la nouvelle loi doit pouvoir réglementer l'utilisation des produits dans le respect des instructions de sécurité du fabricant et en garantissant la qualification des utilisateurs. Les dispositions en question ne doivent conduire à aucune exigence supplémentaire concernant les produits isolés. La nouvelle loi prévoit en outre que les produits qui font courir un risque trop élevé pour la santé et pour la sécurité peuvent notamment être interdits.

*Al. 2, let. b :* Entrent également dans le champ d'application de cette nouvelle loi les situations d'exposition dangereuses pour la santé qui ne sont pas le fait d'un seul produit. C'est le cas aussi bien des manifestations avec des niveaux élevés d'exposition au son et aux lasers que d'autres situations dans lesquelles les personnes sont exposées simultanément à plusieurs sources de RNI ou de son. Cette loi vise également à protéger la santé et la sécurité contre l'exposition à des sources naturelles de RNI ou de son, pour autant que cela se justifie et qu'adopter les mesures *ad hoc* ne soit pas déraisonnable. Par exemple, cette loi permet à la Confédération d'informer la population sur la manière de s'exposer au soleil sans risques pour la santé.

*Al. 2, let. c :* La nouvelle loi crée la base légale qui permettra d'acquérir les connaissances nécessaires afin de pouvoir informer le public en temps utile et de manière adéquate au sujet des effets du RNI et du son sur la santé.

*Al. 3 :* Concernant les effets du son et du rayonnement dans le domaine de l'environnement, les dispositions contenues dans la loi sur l'environnement (LPE) sont applicables. Ces dispositions protègent contre le son et le rayonnement dans la mesure où ils agissent sur l'être humain par l'intermédiaire de l'environnement.

Les autres questions de délimitation du champ d'application par rapport à d'autres réglementations devront être réglées dans le cadre des ordonnances d'exécution.

La majorité des produits qui génèrent un RNI ou un son constituent des matériels électriques à basse tension et tombent de ce fait sous le coup de l'OMBT. Or l'autorité d'exécution de l'OMBT s'attache à évaluer la sécurité électrique de ces produits, et non les risques sanitaires qui pourraient résulter de l'émission de RNI ou de son. Il est ainsi envisageable que les aspects liés au danger, sur le plan du RNI et du son, constitué par des produits tombant dans le champ d'application de l'OMBT, doivent à l'avenir être surveillés et pris en charge par l'OFSP. Cette délimitation tiendrait compte du fait que l'OFSP possède déjà les connaissances spécifiques nécessaires pour évaluer les dangers du RNI et du son pour la santé et est représenté depuis longtemps, à l'échelle internationale, dans les comités et les organisations actifs dans ce domaine. L'OFSP s'appuyerait, dans son activité d'exécution, sur la

LSPro (cf. art. 2 LSPro), ce qui assurerait le niveau de protection actuelle de l'OMBT. Le Conseil fédéral procédera par voie d'ordonnance à la délimitation des champs d'application de l'OMBT et d'autres réglementations existantes avec celui de la nouvelle loi.

La nouvelle loi ne modifie en rien l'exécution du droit en matière de sécurité électrique des matériels à basse tension, qui continue de relever des mêmes organes d'exécution qu'auparavant.

## Art. 2 Définitions

*Let. a :* au sens de la nouvelle loi, on entend par rayonnement non ionisant (RNI) un rayonnement électromagnétique dont la longueur d'onde dépasse 100 nanomètres. Ces champs électromagnétiques comprennent deux domaines :

- Le rayonnement ultraviolet (UV), la lumière visible et le rayonnement infrarouge constituent le domaine de haute énergie des RNI ; ils sont rassemblés sous la notion de rayonnement optique. Le soleil, les lampes, les lasers et les solariums en sont des sources classiques.
- Les champs électromagnétiques qui ne font pas partie du rayonnement optique constituent le domaine le moins énergétique du spectre du RNI et sont pratiquement toujours générés artificiellement. Bien qu'ils ne représentent qu'une partie des champs électromagnétiques, ils sont aussi désignés dans le domaine technique, à défaut de terme spécifique, par champs électromagnétiques. Cette terminologie s'étant imposée sur le plan international, elle est aussi en vigueur dans la nouvelle loi. On distingue les domaines CEM suivants. Les ondes EM de haute fréquence, qui oscillent rapidement, interviennent principalement dans les technologies de transfert d'informations par radiofréquence, que ce soit par communication mobile, radio et TV ou dans les systèmes d'identification par radiofréquence (RFID). Les ondes EM de basse fréquence, qui oscillent lentement, interviennent dans les appareils qui sont raccordés au réseau électrique. Les champs statiques, qui ne sont pas oscillants, interviennent dans les aimants permanents ou dans les tomographes par résonance magnétique utilisés en médecine. Beaucoup de produits de la vie courante, tels que, par exemple, les moteurs électriques, les téléphones portables ou les cuisinières à induction, produisent de façon ciblée des ondes EM. Les champs EM provenant d'autres produits, comme, par exemple, les lampes, sont inhérents à leur construction et ne contribuent pas directement à leur fonctionnement

Ainsi, la nouvelle loi se raccorde sans lacune au domaine d'application de la législation en radioprotection qui couvre le rayonnement ionisant.

*Let. b :* Le son est une onde de pression physique de toute longueur qui se propage dans tout milieu matériel élastique. On divise le son en trois catégories selon sa fréquence : le *son perceptible par l'être humain* désigne toutes les fréquences auxquelles l'oreille est sensible. Les *ultrasons* et les *infra-sons* comprennent quant à eux toutes les fréquences non perceptibles par l'être humain qui se situent respectivement au-dessus et au-dessous de la bande audible. Les appareils d'échographie utilisés à des fins de diagnostic médical et les applications médicales ou esthétiques faisant appel aux ultrasons, que l'on retrouve, par exemple, dans les traitements amincissants, en sont des sources classiques.

*Let. c :* La définition de « produit » donnée dans la nouvelle loi reprend celle de la LSPro, à la différence qu'elle précise que le produit génère un RNI ou un son. A noter que le fait que le produit génère un RNI ou un son de manière ciblée pour accomplir sa fonction ou chaque fois qu'il est mis en marche parce que cela est inhérent à sa construction ne fait ici aucune différence. Au sens de la nouvelle loi, on entend donc par produit tout bien meuble prêt à l'emploi, générant un RNI ou un son, même s'il est incorporé à un autre bien, meuble ou immeuble. Par analogie avec la LSPro, les composants et les matériaux générant un RNI ou un son montés dans des ouvrages tombent sous le coup de la présente loi, mais pas les ouvrages en tant que tels. Par produit, on entend dans la présente loi non seulement les produits isolés mais aussi les groupes de produits comme, par exemple, tous les pointeurs laser dirigés à la main d'une classe de laser spécifique.

### **Art. 3 Utilisation de produits**

L'actuelle législation sur la sécurité des produits exige au premier chef que les produits soient suffisamment sûrs, par leur construction, pour ne présenter qu'un risque nul ou minime pour la santé ou la sécurité des utilisateurs lorsqu'ils sont utilisés dans des conditions normales ou raisonnablement prévisibles. De tels produits n'exigent normalement aucune instruction de sécurité et aucune qualification technique spécifique de l'utilisateur. La plupart des produits générant un RNI ou un son commercialisés auprès du public relèvent de cette catégorie. Leurs émissions restent en toute circonstance en deçà des valeurs limites et ne présentent donc pas de risque sanitaire. Ces produits sûrs en raison de leur construction ne sont pas visés par cet article, pour autant que leurs instructions de sécurité ne concernent ni le RNI ni le son.

L'*art. 3* vise ainsi exclusivement les produits qui peuvent dans certains cas dépasser les valeurs limites d'exposition au RNI ou au son et qui présentent donc un risque pour la santé. Ces produits ne sont sûrs que lorsque toutes les instructions de sécurité du fabricant sont respectées (il peut s'agir de dispositifs de sécurité, de consignes d'installation, d'utilisation et d'entretien ou encore d'avertissements) ou lorsqu'ils sont utilisés par une personne qualifiée formée spécialement.

En vertu de l'*al. 1*, les personnes qui installent, utilisent ou entretiennent un produit sont tenues d'utiliser et de respecter les instructions de sécurité du fabricant, telles que les dispositifs de sécurité, les consignes d'installation, d'utilisation et d'entretien ainsi que les avertissements, lors de toute manipulation du produit. Ce devoir de diligence permet d'imposer que tous les éléments concourant à la sécurité d'un produit soient réellement mis en œuvre. Il vise toutes les étapes survenant après la commercialisation du produit, à l'exception de son élimination. Seul un nombre limité de produits entre dans cette catégorie. C'est le cas des solariums, dont le rayonnement UV doit être adapté aux caractéristiques variables de la peau pour obtenir un effet de bronzage. Lorsque les fournisseurs de solariums installent, entretiennent ou exploitent de façon erronée ou qu'ils ne tiennent pas compte des facteurs de risque propres à chaque client, la santé des clients sensibles peut être mise en danger. Ces risques ne pouvant être supprimés en modifiant les appareils, il convient de les réduire au maximum grâce à des consignes d'installation, d'utilisation et d'entretien et à des avertissements, de sorte que l'appareil, bien que potentiellement dangereux, ne présente plus aucun risque.

L'*al. 2* concerne les produits utilisés à des fins commerciales ou professionnelles qui, à cause de leur puissance élevée, peuvent mettre en danger la santé des personnes exposées s'ils ne sont pas utilisés de manière appropriée. Leur emploi est soumis à des exigences particulièrement strictes. Fréquemment conçus pour exposer l'être humain à un RNI ou à un son afin d'obtenir certains effets, ils dépassent souvent de beaucoup les valeurs limites fixées pour garantir la sécurité des produits destinés au public. Citons, par exemple, les traitements esthétiques qui exposent le client à un rayonnement optique ou à des ultrasons pour améliorer l'aspect de la peau ou obtenir un amincissement, ainsi que les produits de bien-être qui font appel à des champs magnétiques. Sont également visés par cet article les produits très puissants utilisés dans les concerts et les discothèques à titre d'attraction pour le public. C'est le cas, par exemple, des spectacles laser ou des spectacles de lumières donnés lors de manifestations, au cours desquels des images visibles sont projetées à l'aide de puissants rayons optiques dans la zone où se tient le public.

Les personnes qui manipulent ce genre de produits doivent en connaître les risques, savoir y parer et présenter les aptitudes nécessaires pour utiliser le produit en toute sécurité. Elles doivent pour cela être capables de mettre en œuvre l'intégralité des instructions de sécurité du fabricant. Elles doivent en outre disposer de toutes les autres connaissances techniques et formations nécessaires. Ces produits ne sont par conséquent pas destinés au grand public et ne doivent être employés que dans un contexte commercial ou professionnel, par du personnel possédant les qualifications techniques *ad hoc*.

En soumettant l'utilisation de tels produits à des qualifications techniques, la nouvelle loi vise plus particulièrement le secteur de l'esthétique, dans lequel ce type de produits est très répandu. Des prestataires d'offres aux compétences techniques très variables les emploient pour différents traitements.

L'objectif de cet article n'est pas d'interdire ces prestations qui, si elles présentent un risque, n'en sont pas moins plébiscitées par la clientèle. Il s'agit bien davantage de créer une solide base technique et légale concernant l'utilisation de ces produits. Avant toute chose, seuls doivent être employés dans le domaine de l'esthétique des produits de qualité et dont l'utilisation à des fins commerciales et professionnelles repose sur des qualifications techniques.

La nouvelle loi habilite le Conseil fédéral à spécifier des mesures pour l'utilisation de produits à des fins professionnelles et commerciales, afin d'écartier efficacement les risques éventuels. En vertu de la *let. a*, il peut exiger une attestation de qualifications techniques. Deux domaines sont visés pour le moment :

- 1) Les dispositifs médicaux utilisés à des fins esthétiques ou les produits équivalents, qui font appel à des expositions au RNI ou au son dépassant les valeurs limites, exigent une manipulation précautionneuse et tenant compte des caractéristiques propres à chaque client. Les professionnels doivent impérativement être formés et pouvoir attester de qualifications techniques : c'est la seule garantie qu'ils savent évaluer les facteurs de risque de chaque client, éviter les surexpositions, refuser de pratiquer des traitements risqués ou rediriger le client vers un spécialiste qualifié, manipuler de manière experte des appareillages parfois complexes et fournir à la clientèle toutes les informations pertinentes.
- 2) Les puissants spectacles laser et spectacles de lumières donnés lors de manifestations ne doivent être opérés que par des personnes disposant de qualifications techniques, car les rayons sont souvent dirigés sur le public. Soumettre l'utilisation de ces produits à une attestation de qualifications permet de s'assurer que tout éblouissement dangereux soit évité et que les valeurs limites pour l'exposition des yeux soient respectées. Ainsi toute lésion de la rétine, qui aurait pu se répercuter sur l'acuité visuelle, voire entraîner une cécité, est évitée. Cette mesure doit également garantir qu'aucune personne ne participant pas à la manifestation ne soit touchée par des rayonnements mal orientés. Cet article permettra d'introduire une obligation de formation pour les opérateurs de ces spectacles, ce qui n'était jusqu'alors pas possible, faute de base légale.

La *let. b* habilite le Conseil fédéral à exiger le recours à un professionnel qualifié. Sont ici visés au premier chef les traitements esthétiques proposés à des fins commerciales et employant des lasers, de la lumière pulsée ou des ultrasons, pour lesquels une anamnèse médicale est parfois nécessaire.

L'*al. 3* habilite le Conseil fédéral à fixer des exigences concernant la formation nécessaire pour obtenir l'attestation de qualifications techniques.

Dans ce cadre, le Conseil fédéral fera appel à des tiers, notamment à des institutions et à des organisations de formation du monde du travail (partenaires sociaux, associations professionnelles, autres organisations compétentes ou fournisseurs de formations professionnelles) qui sont qualifiées pour l'utilisation spécifique des produits. Il doit faire appel aux organisations du monde du travail dès lors que les exigences de la certification de la qualification sont liées à la formation professionnelle. Il appartient aux tiers mandatés de définir à l'attention du Conseil fédéral la qualification technique nécessaire, d'organiser les cursus de formation et de réaliser les formations conformément à la loi sur la formation professionnelle<sup>51</sup>.

A l'heure actuelle, c'est dans le domaine des spectacles laser donnés dans le cadre de manifestations qu'il est nécessaire que le Conseil fédéral fixe des exigences explicites en matière de qualifications techniques et de formation. Elles doivent s'inspirer des lignes directrices internationales et être contraignantes. Ainsi, les spectacles laser seront à l'avenir planifiés, conçus, installés et opérés de sorte à ne plus faire courir de risques sanitaires au public.

---

<sup>51</sup> RS 412.10

#### **Art. 4 Mesures en cas d'expositions dangereuses pour la santé**

L'*art. 4* concerne les situations où l'exposition au RNI ou au son constitue un danger pour la santé, sans être le fait d'un seul produit. C'est par exemple le cas des manifestations avec un niveau sonore élevé. Le public y est exposé à de multiples sources sonores : le son amplifié diffusé par les systèmes de sonorisation proprement dits, le son amplifié qui émane des haut-parleurs de scène, le son direct de la scène et le bruit de fond du public, mais aussi les réflexions et les superpositions de toutes ces ondes sonores induites par le local. La mise en danger de la santé doit être évaluée à l'endroit où les différentes expositions au son se superposent. L'exposition lors de manifestations est déjà régie par l'ordonnance son et laser (OSLa) qui est fondée sur la LPE<sup>52</sup>. Cet article élargit la base légale et permet de combler les lacunes de la législation.

Cet article ne vise pas que les manifestations, mais bien toutes les situations dans lesquelles différentes expositions se superposent parce que plusieurs produits sources de RNI ou de son sont exploités en même temps. Chacun de ces produits étant autorisé à atteindre à lui seul la valeur limite, il peut en résulter des niveaux d'exposition très élevés. C'est par exemple le cas lorsque des antivols électroniques et d'autres systèmes d'identification par radiofréquence (RFID) sont utilisés simultanément.

L'*al. 1* habilite le Conseil fédéral à édicter, pour ces situations qui constituent un danger pour la santé, des dispositions concernant l'interaction de tous les produits impliqués. Ces dispositions ne doivent contenir aucune exigence supplémentaire applicable aux produits isolés.

L'*al. 2* détermine les mesures qu'il peut adopter. Ces mesures sont illustrées ci-après en prenant l'OSLa pour exemple, mais elles sont adaptables à toute autre situation d'exposition qui ne serait pas le fait d'un seul produit.

La *let. a* autorise le Conseil fédéral à fixer des valeurs d'exposition et à en régler la surveillance. Par valeurs d'exposition, on entend à la fois des valeurs qui constituent une limite à ne pas dépasser et des valeurs qui sont assorties d'une obligation de déclarer et d'exigences à respecter. Il s'agit là d'un instrument éprouvé de l'OSLa. L'obligation pour l'organisateur d'une manifestation de surveiller, à partir d'une certaine valeur d'exposition, le niveau sonore a aussi fait ses preuves, c'est pourquoi il est prévu de la conserver.

La *let. b* prévoit une obligation en matière d'information pour les niveaux d'exposition qui pourraient constituer un danger sanitaire pour les personnes sensibles ou si l'exposition se prolongeait. L'OSLa prévoit une telle obligation pour les manifestations dont le niveau sonore est élevé. L'organisateur est ainsi tenu d'informer les personnes exposées des risques encourus, afin qu'elles puissent se protéger comme elles le jugent nécessaire.

La *let. c* dispose que le Conseil fédéral peut prévoir des mesures de protection. L'OSLa impose aux organisateurs de mettre gratuitement à la disposition du public des protections pour les oreilles et des zones de récupération auditive moins fortement exposées. Associées aux obligations visées à la *let. b*, ces mesures permettent aux personnes exposées de se protéger sous leur propre responsabilité.

Enfin, la *let. d* permet au Conseil fédéral d'imposer une obligation de déclarer spécifiquement pour les manifestations, car c'est une mesure qui s'est révélée très utile pour l'exécution de l'OSLa dans le domaine des manifestations impliquant des niveaux sonores élevés et utilisant des installations laser.

#### **Art. 5 Interdictions**

Les progrès techniques et la miniaturisation de l'électronique de puissance ont livré ces dernières années des produits capables de générer des RNI ou au son très puissants et présentant de ce fait un danger pour la santé. A l'avenir, si aucune autre mesure ne porte ses fruits, le Conseil fédéral pourra interdire ce type de produits.

---

<sup>52</sup> RS 814.01

*Let. a* : Grâce à la mondialisation des canaux de distribution souvent permise par l'Internet, ces produits, fréquemment fabriqués à l'étranger, peuvent arriver sur le marché suisse. L'interdiction d'importation ou de transit, que le Conseil fédéral peut prononcer pour des produits spécifiques, défend d'importer des produits dangereux, que ce soit à titre privé ou commercial. La douane pourra ainsi empêcher de tels produits de pénétrer sur le territoire suisse, sans engager de moyens disproportionnés. Une interdiction de remise prononcée par le Conseil fédéral conduit à ce que les produits dangereux ne peuvent être vendus à titre commercial, ni loués, ni non plus mis à disposition. Cette interdiction s'applique également à toute transmission de produits de ce type à titre privé. Une interdiction de détention décrétée par le Conseil fédéral constitue la mesure la plus sévère car elle interdit toute détention de produits générant un RNI ou un son dangereux, y compris leur fabrication à titre commercial ou privé. Cette interdiction globale permet de prendre des mesures aussi bien de manière préventive qu'après la mise sur le marché.

La *let. a* ne vise pour le moment que des pointeurs lasers très puissants et donc très dangereux, qui génèrent un rayonnement dépassant largement la valeur limite au-delà de laquelle des lésions oculaires peuvent survenir. Rien n'empêche aujourd'hui que de tels pointeurs laser soient importés à des fins commerciales ou privées et utilisés sans la moindre mesure de sécurité. Il est en outre tout à fait possible que de tels produits soient commercialisés en Suisse, car l'exécution de la législation sur la sécurité des produits présente des lacunes.

Il est donc prévu d'édicter une ordonnance interdisant l'importation, le transit, la vente, la location, la mise à disposition, la remise et la détention de pointeurs lasers trop puissants, que ce soit pour un usage commercial ou privé (cf. chapitre 2.6). L'ensemble des accessoires spécifiques à ces produits, tels que les lentilles additionnelles ou les supports, qui permettent de concentrer, d'amplifier ou de diriger les rayons, seront également frappés de cette interdiction. Demeureront toutefois autorisés les pointeurs lasers de faible puissance, sans risque pour la santé et utilisés comme baguettes optiques lors de présentations.

Le problème ne se résumant pas à quelques produits dangereux, mais bien à tous les pointeurs lasers au-delà d'une certaine puissance, les interdictions doivent pouvoir frapper aussi bien des produits isolés que des groupes de produits. Cet article crée donc la base légale permettant de remplacer la décision de portée générale de l'Inspection fédérale des installations à courant fort (ESTI) du 2 mai 2011<sup>53</sup>, qui interdit la mise sur le marché à titre commercial de tous les pointeurs lasers appartenant aux deux classes de produits les plus puissants.

Les lasers utilisés dans les domaines de la recherche, de l'industrie et de la médecine sont déjà soumis aux dispositions légales applicables en la matière et ne tombent pas sous le coup de cet article.

*La let. b* autorise le Conseil fédéral à interdire l'utilisation à des fins commerciales de produits qui menacent gravement la santé et la vie humaine, même en prenant toutes les mesures de sécurité imaginables. Cette mesure vise, par exemple, à éviter que des traitements médicaux exigeant une analyse au cas par cas du rapport risques/bénéfices ou une justification médicale ne migrent dans le secteur de l'esthétique ou du bien-être. A la différence de l'art. 3, dans lequel l'interdiction porte sur le produit en tant que tel, l'interdiction frappe ici son emploi à des fins commerciales. Ainsi, l'utilisation à des fins médicales n'est pas visée.

Lors de l'examen de l'application de cet article, le Conseil fédéral se fonde sur les normes internationales, notamment sur celles de l'UE. Les mesures visées à l'art. 5, *let. a*, ne devraient être décidées que lorsqu'elles sont nécessaires pour la protection de la santé et de la vie des êtres humains et qu'elles ne présentent pas un moyen de discrimination arbitraire ou de limitation déguisée du commerce entre les parties à l'accord. Autrement, il s'agirait d'une infraction à l'accord de libre-échange avec l'UE (art. 13 en rapport avec art. 20 ALE).

---

<sup>53</sup> Décision de portée générale de l'Inspection fédérale des installations à courant fort ESTI concernant l'interdiction de la mise sur le marché de lasers opérés manuellement, fonctionnant sur pile, des classes 3B et 4 du 2 mai 2011 (<http://www.admin.ch/opc/fr/federal-gazette/2011/3710.pdf>)

## **Art. 6 Collecte des données scientifiques**

L'*art. 6* permet de réunir les bases scientifiques nécessaires pour définir et mettre en œuvre les mesures à adopter selon les *art. 3 à 5*, mais aussi pour informer le public (*art. 8*) en toute indépendance et en s'appuyant sur les connaissances les plus récentes. En revanche, cet article ne sert pas à définir les exigences essentielles en matière de santé et de sécurité auxquelles doivent se conformer les produits. Ces dernières continueront d'être définies par les fabricants, les distributeurs, les organes internationaux de normalisation, les comités scientifiques et la science elle-même.

Le travail de documentation sera principalement financé par des moyens alloués directement dans le cadre de la recherche sectorielle ou de l'encouragement à la recherche de l'administration fédérale. Ce financement se base sur la loi fédérale du 14 décembre 2012 sur l'encouragement de la recherche et de l'innovation<sup>54</sup> (LERI, *art. 14*). Conformément à l'*art. 16* LERI, on entend par recherche de l'administration la recherche initiée par l'administration fédérale parce qu'elle a besoin des résultats associés pour la réalisation de ces tâches. Conformément à l'*art. 16*, al. 2, let. d LERI, la recherche contractuelle en fait aussi partie. Comme la recherche de l'administration fédérale dans le cadre de la présente loi est couverte par la LERI, une référence à cette réglementation cadre suffit (cf. Message relatif à la LERI ; FF 2011 8089).

Concernant la collecte des données scientifiques, pour obtenir une expertise ou un deuxième avis au sujet de bases scientifiques ou de publications, il sera possible de faire appel à d'autres autorités spécialisées, comme les commissions fédérales déjà en place : la Commission de protection contre les radiations et de surveillance de la radioactivité (CPR) et la Commission fédérale pour la lutte contre le bruit (CFLB). Leur soutien permettra ainsi de compléter les informations sur l'état des connaissances et de la technique nécessaires à l'exécution de la loi. Leur engagement s'effectue par mandat au profit de l'OFSP.

## **Art. 7 Information du public**

L'objectif de l'*art. 7* est d'informer le public des risques sanitaires que présentent les produits qui génèrent un RNI ou un son et de veiller à ce qu'ils soient utilisés en toute sécurité. Sont plus particulièrement visés les produits concernés par la nouvelle loi qui présentent un risque pour la santé : pour être à même de les utiliser en toute sécurité, il faut disposer d'informations et de recommandations complémentaires. C'est le cas, par exemple, des pointeurs lasers ou des traitements esthétiques, qui sont certes disponibles sur le marché, mais qui pourraient ne pas encore avoir été contrôlés, faute d'exécution systématique de la loi. Il s'impose donc de fournir des informations complémentaires afin de protéger la santé et la sécurité. Cette mission d'information concerne également les sources de RNI et de son naturelles, mais potentiellement dangereuses.

Dans le cadre du champ d'application de la présente loi et éventuellement en collaboration avec d'autres offices, l'OFSP doit également pouvoir informer le public sur des sujets ne présentant pas de risques directs pour la santé, mais pour lesquels il existe à un moment donné et pour diverses raisons un besoin d'information. Par exemple, les questions et les inquiétudes souvent abordées concernant le risque pour la santé lié à l'exposition à certains produits ou à d'autres situations.

Le terme « public » désigne ici, outre la population, aussi des groupes cibles spécifiques tels que le corps médical, les entreprises industrielles ou commerciales, d'autres autorités concernées ou encore les exploitants commerciaux et professionnels de produits générant un RNI ou un son. Il convient de fournir à chacun de ces groupes des informations répondant à ses besoins et reposant sur des connaissances scientifiques. L'information portera sur les risques évoqués plus haut, mais également sur les mesures à adopter, sur les situations d'exposition, sur les connaissances relatives aux effets du RNI et du son sur la santé ou encore sur les aspects juridiques. Elle sera diffusée par le biais de divers canaux tels que l'Internet, des brochures d'information, des communiqués de presse, des articles dans des revues spécialisées et des campagnes d'information.

---

<sup>54</sup> RS 420.1

## **Art. 8 Exécution par la Confédération**

Pour la présente loi, une exécution répartie entre la Confédération et les cantons s'impose. Conformément à l'al. 1, la Confédération assure l'exécution de la loi dans la mesure où l'art. 9, au sens de la mise en œuvre du droit fédéral (art. 46 Cst), ne délègue pas aux cantons les tâches d'exécution sur place. La Confédération continue donc d'assumer avant tout les tâches de coordination et d'information.

L'exécution par la Confédération implique, outre la coordination, l'information et quelques activités de contrôle du marché (art. 8, al. 2 et art. 9, al. 2), que l'OFSP représente directement les intérêts de la Confédération en matière de protection de la santé auprès d'organismes de normalisation internationaux. Ce point est important, car les normes constituent l'un des principaux outils pour évaluer la sécurité d'un produit. Un produit respectant les exigences normatives est réputé satisfaire aux exigences essentielles et est donc considéré comme sûr. Les aspects sanitaires jouent un rôle important dans les normes concernant le domaine du RNI et du son. Ces dernières années, les connaissances en la matière n'ont pas été exploitées au mieux, car elles sont plutôt le fait des autorités sanitaires, qui manquent de ressources pour participer aux activités de normalisation. Il existe donc actuellement dans le domaine du RNI et du son des normes qui ne prennent pas assez en compte les risques potentiels sur la santé. Il n'est toutefois pas nécessaire de prévoir dans la LRNIS une base spécifique pour la collaboration de l'OFSP au sein des organismes internationaux de normalisation car cette base existe déjà dans l'ordonnance sur l'organisation du Département fédéral de l'intérieur (Org DFI ; RS 172.212.1)

*Al. 2* : La Confédération contrôle l'interdiction d'importation ou de transit visée à l'art. 5. Le Conseil fédéral peut déléguer cette tâche à l'Administration des douanes qui contrôle les importations et les transits réalisés tant à titre commercial qu'à titre privé.

## **Art. 9 Contrôles incombant aux cantons**

L'OFSP met à disposition des cantons les informations et la documentation nécessaires pour les contrôles et réduit ainsi le plus possible leur charge de travail. On renonce, pour que les activités d'exécution soient rationnelles, à un contrôle généralisé et à une obligation d'annoncer. Les contrôles s'effectuent exclusivement par sondage ponctuel, et en fonction du risque, sur les produits qui présentent le plus grand danger pour la santé lorsque les instructions de sécurité du fabricant ne sont pas transposées par l'utilisateur.

*Let. a* : Il s'agit de contrôler que les instructions de sécurité sont respectées après la mise sur le marché du produit, lors de son installation, de son utilisation et de son entretien. Ces contrôles peuvent se limiter aux produits qui présentent un risque pour la santé s'ils ne sont pas installés, entretenus ou utilisés conformément aux instructions du fabricant.

*Let. b* : Les cantons contrôlent, pour les produits dont la sécurité d'application exige des qualifications techniques spécifiques ou une formation, que la personne en charge de l'application répond aux exigences.

*Let. c* : Le contrôle des mesures en cas de fortes expositions comme, par exemple, les expositions au bruit réglementées par l'OPB, incombera désormais aux cantons. L'OFSP les soutiendra à l'avenir par le biais d'aides à l'exécution.

*Let. d* : Les cantons contrôlent les interdictions de remise et de détention visées à l'art. 5. Ce type d'interdictions ne touchant qu'un très petit nombre de produits, l'exécution de ces dispositions représentera une charge de travail assez faible. L'interdiction de détention, qui vise en particulier les pointeurs laser puissants, est appliquée par la police. Il lui arrive déjà de confisquer ce type de produits, qui constituent des objets dangereux au sens de la loi sur les armes. Mais le fait d'introduire une interdiction de détention claire facilitera l'exécution.

*Let. e* : Les cantons contrôlent les éventuelles interdictions d'utilisation de produits. Ceci vise principalement l'utilisation à des fins commerciales ou professionnelles de produits médicaux ou d'autres pro-

duits équivalents qui supposent des connaissances médicales. Les contrôles seront exécutés dans le cadre de l'exécution de l'ordonnance sur les cosmétiques ou d'autres contrôles menés dans des instituts de beauté.

*Al. 2* : Bien que les contrôles des dispositions visées à l'art. 4 incombent aux cantons, il peut s'avérer utile, pour une application appropriée et irréprochable des contrôles, que des domaines limités et spécifiques d'exécution relèvent de la compétence de la Confédération. Ceci pourrait concerner le domaine du rayonnement laser et aussi les manifestations avec du RNI. Avec cet alinéa, le Conseil fédéral se réserve la possibilité d'exécuter lui-même des mesures complexes, en particulier dans le domaine optique. Les mesures et les contrôles sur place sont confiés par l'OFSP à des tiers, comme par exemple à l'Institut fédéral de métrologie (METAS) qui effectue déjà actuellement des mesures lors de spectacles laser. Dans l'intérêt d'une répartition claire des tâches entre la Confédération et les cantons, le Conseil fédéral ne fera usage de cette compétence que de manière très restrictive.

#### **Art. 10 Délégation de tâches**

*Al. 1* : Le présent article établit la base légale pour la délégation de tâches d'exécution. Les délégations exigent une autorisation spéciale de la part du législateur, ce qui constitue une exception à l'organisation ordinaire des autorités. Au terme de cet alinéa, le Conseil fédéral peut déléguer le contrôle des dispositions en cas d'expositions dangereuses selon l'art. 4 à des tiers. Ceux-ci doivent pouvoir si nécessaire ordonner par décret l'arrêt immédiat des expositions dangereuses. Il doit être possible par exemple de confier à des tiers le contrôle des spectacles laser. Il s'agit dans ce cadre de tâches très techniques pour lesquelles des organisations existantes et des experts qui n'appartiennent pas à l'administration fédérale disposent d'une large compétence. En outre il peut s'avérer opportun et économique de déléguer quelques tâches d'exécution à des organismes et à des personnes disposant de connaissances techniques spécialisées.

*Al. 2* : La surveillance des tiers au bénéfice d'un mandat incombe au Conseil fédéral.

*Al. 3* : Cet alinéa établit la base légale pour que les tiers mandatés puissent percevoir des émoluments pour les tâches réalisées. Afin qu'ils puissent se baser sur les réglementations d'émolument de la Confédération, le Conseil fédéral doit prévoir les dispositions nécessaires visées à l'art. 46a LOGA en vue de la perception d'émoluments adéquats. Ceux-ci sont réglementés à l'art. 12. Lors de leur fixation les principes d'équivalence et de la couverture des frais doivent être observés. Pour le surplus, l'ordonnance du 8 septembre 2004 sur les émoluments<sup>55</sup> est applicable.

*Al. 4* : Se basant sur cet alinéa, la Confédération garantira un dédommagement du tiers mandaté dans le cas où les coûts ne pourraient pas être couverts par les émoluments.

#### **Art. 11 Mesures administratives**

L'art. 11 a pour but de mettre à disposition des organes de contrôle les compétences qui sont nécessaires pour garantir l'exécution des tâches. L'al. 1 autorise les organes de contrôle à procéder à des contrôles sur place.

Si un contrôle indique que les instructions de sécurité du fabricant ne sont pas respectées, l'organe de contrôle, qui sera dans la plupart des cas un organe de contrôle des cantons, a l'obligation de prendre les dispositions nécessaires pour la protection de la sécurité et de la santé. Les al. 2 et 3 établissent la base légale formelle concernant les organes de contrôle, nécessaire pour le décret de telles dispositions, voire leur exécution. Dans ce cadre, l'organe de contrôle peut notamment se référer aux mesures indiquées à l'al. 3, mesures qui se basent sur celles de la LSPro et de la LETC. Lors de l'exercice de ces compétences, les organes de contrôle doivent tenir compte du principe de proportionnalité conformément à l'art. 5 Cst. La procédure pour ordonner des mesures en rapport avec les contrôles réalisés par des services de la Confédération se base sur la loi fédérale du 20 décembre 1968 sur la procédure administrative (PA ; RS 172.021). Pour les ordonnances établies par les organes de contrôle cantonaux, la procédure juridique du canton concerné est applicable.

---

<sup>55</sup> RS 172.041.1

*Al. 4* : Si l'utilisateur n'informe pas lui-même en temps voulu et de manière efficace le public sur les dangers de l'application d'un produit, les organes de contrôle compétents mettent en garde la population concernant ces applications.

## **Art. 12 Emoluments**

Cet article établit que les organes d'exécution des cantons et de la Confédération ainsi que les tiers mandatés par celle-ci peuvent percevoir des émoluments. Les contrôles concernés sont ceux visés aux art. 8, al. 2, art. 9, art. 10, al. 1 et art. 11, al.1. De cette manière, la Confédération veille à ce que les conditions légales soient remplies pour que les organes d'exécution de la Confédération et des cantons ainsi que les tiers mandatés puissent financer leurs dépenses associées à l'exécution du droit fédéral, du moins en partie, par le biais de leurs émoluments.

Selon l'al. 2, le Conseil fédéral reçoit la compétence de réglementer les détails de la perception des émoluments. Ceci permet de garantir que cette perception s'effectue en Suisse selon les mêmes principes et d'éviter ainsi des distorsions de la concurrence qui seraient dues à des réglementations trop différentes. Les détails concernent les points suivants :

- Montant (let. a) : lors de la fixation du montant des émoluments, le Conseil fédéral souhaite laisser une certaine marge de manœuvre aux cantons. Une certaine marge de fluctuation pour le montant des émoluments admissibles est ainsi prévue.
- Modalités de la perception (let. b) : il s'agit ici en premier lieu de définir le cercle des personnes soumises à l'émolument et les éventuels types d'émoluments.
- Responsabilité et prescription (let. c et d) : les responsabilités dans le cas où plusieurs personnes sont soumises à l'émolument et les questions de prescription des exigences d'émolument doivent être réglées par voie d'ordonnance.

Selon l'art. 3, le règlement des émoluments doit prendre en compte deux principes importants, à savoir celui de l'équivalence et celui de la couverture des coûts. Selon le principe d'équivalence, le prélèvement d'émolument pour financer les coûts d'administration associés aux activités de contrôle peut, en principe, être considéré comme justifié lorsque les branches concernées tirent profit de l'activité de contrôle. Celle-ci augmente notamment la confiance des consommateurs vis-à-vis des produits concernés. Le principe de la couverture des coûts stipule que les émoluments devraient en principe couvrir l'ensemble des coûts liés à l'exécution des tâches.

A l'al. 4, il est établi que certaines exceptions au prélèvement d'émolument peuvent être envisagées, dans la mesure où ceci est justifié par un intérêt public prépondérant. On pense en premier lieu au principe courant dans le droit des produits selon lequel des émoluments dans les contrôles de marché établis par sondage ne peuvent être perçus que lorsque le contrôle donne lieu à une contestation.

## **Art. 13 Traitement et échange de données**

*Al. 1* : Divers services fédéraux et autorités cantonales vont exécuter différents aspects de cette loi (et plus particulièrement l'OFSP et l'AFD ; cf. également commentaire de l'art. 10, al. 3). L'al. 1 crée donc la base légale autorisant le traitement de données. Les autorités d'exécution de la Confédération et des cantons sont habilitées à traiter les données personnelles, notamment aussi les données sensibles, requises pour accomplir les tâches qui leur incombent en vertu de la nouvelle loi. La loi fédérale du 19 juin 1992 sur la protection des données (RS 235.1) exige pour cela une base légale formelle.

L'al. 2 règle l'échange de données. Les cantons ont par exemple besoin de documentation et d'informations concernant les produits qu'ils doivent contrôler dans le cadre de la surveillance du marché. La Confédération a quant à elle aussi besoin des données collectées sur place par les cantons pour la coordination et la surveillance de l'exécution. En outre, cette disposition constitue la base légale autorisant les autorités d'exécution à échanger les données nécessaires au moyen de procédures d'appel automatiques. Le Conseil fédéral règlera par voie d'ordonnance qui peut consulter des données et dans quel but. Il déterminera également, en tenant compte des intérêts dignes de protection des intéressés, quelles données personnelles pourront être consultées de la sorte.

L'*al.* 3 habilite le Conseil fédéral à régler les compétences et les procédures qui concernent l'échange de données avec l'étranger (autorités et institutions étrangères ainsi qu'organisations internationales). Cette habilitation est nécessaire, car, lors de l'exécution de la présente loi, la collaboration avec l'étranger, et ainsi un certain échange d'informations, sera nécessaire. La transmission de données personnelles dans le cadre des accords de droit international peut aussi s'avérer nécessaire. En outre, une transmission de données personnelles doit être possible lorsqu'elle est indispensable à la prévention d'un danger immédiat pour la vie et la santé.

#### **Art. 14 Délits**

L'*art.* 14 prévoit des peines pour quiconque importe, fait transiter, remet, détient ou utilise intentionnellement ou par négligence un produit soumis à une interdiction visée à l'*art.* 5. Les sanctions se basent sur celles prévues à l'*art.* 16 LSPro. La nouvelle loi prévoit toutefois des peines maximales plus élevées que la LSPro, car pour être condamnable, l'auteur du délit doit enfreindre une interdiction explicite. Elle tient ainsi également compte du fait que les produits frappés d'interdictions en vertu de l'*art.* 5 peuvent avoir des conséquences particulièrement graves sur la santé humaine.

#### **Art. 15 Contraventions**

Les sanctions prévues à l'*art.* 15, al. 1 et 2 correspondent à celles prévues à l'*art.* 17 LSPro. La nouvelle loi ne prévoit une peine privative de liberté d'un an au plus ou une peine pécuniaire qu'en cas d'infraction intentionnelle à une interdiction visée à l'*art.* 5 (voir aussi *art.* 14). Pour toutes les autres violations des dispositions de cette loi, l'auteur sera seulement puni d'une amende de 40 000 francs au plus s'il agit intentionnellement ou d'une amende de 20 000 francs au plus s'il agit par négligence. Est punissable de la sorte quiconque ne respecte pas les instructions de sécurité du fabricant visées à l'*art.* 3, al. 1, ne respecte pas les exigences relatives à l'utilisation d'un produit ou contrevient aux mesures définies par le Conseil fédéral pour les situations où l'exposition au RNI ou au son constitue un danger pour la santé. Est également punissable quiconque contrevient à une prescription d'exécution dont la violation est déclarée punissable ou à une décision prise à son égard sous menace de la peine prévue dans l'article en question.

Conformément à l'*art.* 15, al. 3, celui qui intentionnellement importe, fait transiter, remet, détient ou utilise un produit soumis à interdiction conformément à l'*art.* 5 doit pouvoir être puni avec les mêmes sanctions que celles indiquées à l'*al.* 1.

En outre, conformément à l'*al.* 3, les *art.* 6 et 7 de la DPA sont applicables. Cela signifie que les infractions qui sont commises dans les entreprises ou dans l'exercice d'activités de nature commerciale ou professionnelle pour un tiers seront punies. Pour les délits qui sont punis par une amende allant jusqu'à 5000 francs, la réglementation spéciale indiquée à l'article 7 DPA s'applique, selon laquelle, lorsque l'amende entrant en ligne de compte ne dépasse pas 5000 francs, il est loisible de renoncer à poursuivre la personne qui a effectivement commis le délit et de condamner à sa place l'entreprise. .

## 4 Conséquences

L'OFSP mènera une analyse d'impact de la réglementation (AIR) en 2014, avant la seconde consultation des offices. Elle mettra en lumière les conséquences directes et indirectes du projet de loi sur les finances, l'état du personnel, la politique et l'économie. Pour l'heure, le contenu de la loi n'étant pas encore consolidé, il n'est possible d'avancer que des estimations quantitatives grossières. C'est ce que nous présentons ci-après.

### 4.1 Conséquences pour la Confédération

Les activités actuelles de la Confédération ou de l'OFSP en matière d'acquisition des connaissances et d'information sur le RNI et le son sont également renforcées, afin de pouvoir répondre aux besoins du public en informations fiables et fondées sur des faits scientifiques. L'acquisition des connaissances ne devrait pas requérir d'autres ressources que les moyens financiers déjà alloués à la recherche sectorielle.

L'intensification planifiée des activités au niveau de la Confédération se traduiront par une augmentation des besoins de l'OFSP en moyens financiers et en personnel. Selon de premières estimations, ces besoins se monteront à un poste et à environ 200 000 francs par an de ressources en matériel. Il n'est pas nécessaire de procéder à des réorganisations au sein des autorités fédérales. Les structures existantes peuvent être utilisées pour exécuter la loi et pour accomplir les tâches de la Confédération.

### 4.2 Conséquences pour les cantons et les communes

Cette nouvelle loi confère entre autres aux cantons la responsabilité de contrôler l'utilisation à des fins commerciales ou professionnelles des produits présentant un risque pour la santé. Afin de limiter les besoins supplémentaires résultant de cette nouvelle compétence, la Confédération mettra à la disposition des cantons les documents et les aides à l'exécution nécessaires. Les cantons mèneront les contrôles par sondage et en ciblant les risques. Ils feront appel aux autorités cantonales *ad hoc* (inspection des denrées alimentaires, pharmacien ou chimiste cantonal). Selon de premières estimations, cette nouvelle compétence se traduira par des besoins supplémentaires en moyenne de l'ordre de 10 pourcents de poste équivalent plein temps par canton. Les nouvelles tâches des cantons impliquent ainsi des dépenses supplémentaires évaluées approximativement à 0,4 millions de francs par an. Ces coûts, qui sont liés à l'exécution du droit fédéral conformément à l'art. 46, al. 1 de la Constitution fédérale, sont à prendre en charge, selon la pratique usuelle du droit de la police sanitaire, sans contrepartie de la part de la Confédération. Selon l'art. 12 de la loi, une réglementation législative fédérale est cependant prévue permettant aux cantons de couvrir dans une large mesure les coûts engendrés par les tâches d'exécution, ceci par le biais de la perception d'émoluments.

Cela n'aura aucune conséquence pour les communes.

### 4.3 Conséquences économiques / macroéconomiques

Comme bien d'autres réglementations dans le domaine des produits, la nouvelle loi repose avant tout sur la responsabilité individuelle des fabricants, des fournisseurs et des consommateurs. Elle ne prévoit d'intervention de la part des autorités que dans les cas exceptionnels. Cette nouvelle loi, qui conduit avant toute chose à une utilisation sûre des produits générant un RNI ou un son, aura pour effet d'améliorer la protection de la santé des consommateurs.

La nouvelle loi renforcera la sécurité des traitements dispensés à des fins esthétiques au moyen d'un RNI ou d'un son et réduira autant que possible les accidents, qui peuvent occasionner des coûts sanitaires. L'objectif des nouvelles règles imposées aux utilisateurs est également d'améliorer la qualité de ces traitements et de renforcer la compétence des branches concernées en matière de protection de la santé.

Les conséquences économiques du projet de loi seront évaluées dans le cadre de l'AIR, afin d'apprécier l'impact sur l'économie de l'intervention étatique et des éventuelles mesures à prendre

dans le cadre de la nouvelle loi. Il s'agira d'analyser et de montrer, dans la mesure du possible, les conséquences de la nouvelle loi sur les différents groupes sociaux et sur les entreprises (p. ex., les PME), mais aussi sur l'économie dans son ensemble. Comme pour toute nouvelle loi, il convient de veiller à ce que l'impact des coûts sur l'économie reste faible et à ce que les coûts supplémentaires occasionnés par la réglementation soient justifiés par une utilité majeure.

#### **4.3.1 Conséquences pour les entreprises**

La nouvelle loi ne restreint pas réellement le commerce ni la vente, puisque les réglementations actuelles concernant la mise sur le marché des produits restent inchangées. L'entrée en vigueur de la nouvelle loi n'apportera aucun changement pour les fabricants de produits générant un RNI ou un son qui respectent déjà les réglementations en vigueur. Seule l'exécution dans le domaine des produits générant un RNI ou un son sera intensifiée.

Il n'y aura pas non plus de besoins supplémentaires pour l'installation, l'utilisation et l'entretien des produits, pour autant que les entreprises telles que les exploitants de solariums respectent déjà les instructions de sécurité des fabricants. A l'avenir, les entreprises devront veiller à ce que leurs employés connaissent et appliquent de telles instructions. Pour celles qui ne les auraient pas encore formés, ces dispositions pourraient toutefois occasionner de légers surcoûts en frais de personnel.

#### **4.3.2 Conséquences pour les organisations et les associations**

En s'appuyant sur la nouvelle loi, la Confédération imposera par exemple aux associations professionnelles actives dans les domaines de l'esthétique et de la médecine de participer aux programmes de formation concernant les applications à des fins commerciales ou professionnelles émettant un RNI ou un son. Cette collaboration interprofessionnelle devrait contribuer à la qualité et à la sécurité des traitements esthétiques employant un RNI ou un son.

#### **4.4 Conclusion**

Il ressort de ces premières estimations que la nouvelle loi n'aura pas de conséquences économiques notables en Suisse ni à l'étranger. L'État devra assumer quelques coûts supplémentaires relativement faibles et clairement justifiés par l'amélioration de la protection sanitaire de la population contre le RNI et le son qui devrait en résulter. La nouvelle loi permet avant tout d'interdire des produits dangereux tels que les pointeurs laser puissants, qui peuvent fortement mettre en danger la sécurité publique et la santé. Ce nouveau projet de loi s'inspire de réglementations existantes telles que la loi sur la sécurité des produits et en reprend la philosophie. Il ne devrait donc pas y avoir d'antagonisme avec la réglementation existante. Comme le montre la pratique, des interventions parlementaires mettent régulièrement en avant la nécessité de combler les lacunes en matière de protection contre le RNI et le son et demandent à la Confédération d'agir.

## 5 Aspects juridiques

### 5.1 Constitutionnalité et légalité<sup>1</sup>

L'avant-projet de loi se fonde sur les art. 95, al. 1, et 118, al. 2, let. a et b, de la Constitution fédérale (Cst.)<sup>56</sup>. En vertu de l'art. 95, al. 1, Cst., la Confédération peut légiférer dans le domaine des activités économiques lucratives privées. L'art. 118, al. 2, Cst. l'habilite à légiférer sur l'utilisation des objets qui peuvent présenter un danger pour la santé (let. a) ainsi que sur la lutte contre les maladies très répandues et les maladies particulièrement dangereuses (let. b).

### 5.2 Compatibilité avec les obligations internationales de la Suisse

La Suisse n'a en principe aucune obligation internationale dans le domaine du RNI et du son. La nouvelle loi se fonde librement sur les directives et recommandations internationales existantes (européennes, par ex.).

Selon l'Accord de l'organisation mondiale du commerce (OMC) sur les entraves techniques au commerce (« Technical barriers to trade (Accord TBT) »)<sup>57</sup>, abrégés Accord WTO-TBT, les prescriptions techniques doivent être formulées de manière à ne pas engendrer d'entraves techniques au commerce (art. 4, al.1 LETC). A cet effet, elles doivent, selon la LETC, être concertées avec les principaux partenaires commerciaux (art. 4, al. 2 LETC). Les écarts par rapport au principe de base visé à l'art. 4, al. 1 LETC ne sont admis que s'ils satisfont aux exigences indiquées à l'art. 3, al. 3 LETC. Une interdiction d'importation ou de remise, par exemple, doit être vérifiée au sens de la LETC et des accords internationaux.

Le traité de libre-échange du 22 juillet 1972 entre la Suisse et l'UE stipule en outre que les parties renoncent à toute aide publique qui fausse ou menace de fausser la concurrence en favorisant certaines entreprises ou certaines productions. Les nouvelles dispositions légales visant à la protection contre le RNI et le son doivent donc être aménagées de sorte que leur exécution soit neutre et non discriminatoire vis-à-vis de la concurrence. C'est la raison pour laquelle la Suisse n'est pas autorisée à prendre des mesures ayant le même effet que des limitations en termes de quantité, qui entraveraient le trafic de marchandises entre la Suisse et l'UE et enfreindraient le traité de libre-échange.

Finalement, les produits qui tombent dans le champ d'application de la nouvelle loi peuvent aussi se situer dans le domaine d'application de l'Accord du 21 juin 1999 entre la Suisse et l'UE relatif à la reconnaissance mutuelle en matière d'évaluation de la conformité (ARM)<sup>58</sup>, en particulier au chapitre 1 (machines), 4 (dispositifs médicaux), 7 (équipements hertziens et équipements terminaux de télécommunications) et 9 (matériel électrique et compatibilité électromagnétique) de l'annexe 1. Le développement futur de ces chapitres se base sur l'équivalence des législations de la Suisse et de l'UE. Toute divergence, par exemple une interdiction de mise sur le marché basée sur l'art. 5 de la nouvelle loi, devra être analysée et arrêtée par le Conseil fédéral au cas par cas.

### 5.3 Forme de l'acte à adopter

En vertu de l'art. 164 Cst., toutes les dispositions importantes qui fixent des règles de droit doivent être édictées sous la forme d'une loi fédérale. Cette exigence est remplie. Conformément à l'art. 141, al. 1, let. a, Cst., les lois fédérales sont soumises au référendum facultatif. La nouvelle loi prévoit explicitement un référendum facultatif (art. 20, al. 1).

La compatibilité de la nouvelle loi avec les obligations internationales de la Suisse est garantie, car la nouvelle loi n'établit aucune disposition explicite qui ne pourrait pas être accordée avec le droit international (cf. ch. 2.5). Le Conseil fédéral devra tenir compte, lors de l'élaboration de la législation d'application, de la compatibilité avec l'UE.

---

<sup>56</sup> RS 101

<sup>57</sup> RS 0.632.2. Annexe 1A.6

<sup>58</sup> RS 0.946.526.81

#### **5.4 Délégation de compétences législatives**

Une loi fédérale peut déléguer des compétences législatives, à moins que la Constitution fédérale ne l'exclue (art. 164, al. 2, Cst.). Cette dernière pose une restriction générale à la possibilité de déléguer des compétences législatives en faisant obligation en particulier d'édicter les dispositions fondamentales importantes sous la forme d'une loi fédérale (art. 164, al. 1, Cst.). Plusieurs dispositions de la nouvelle loi confèrent au Conseil fédéral la compétence d'édicter des dispositions d'exécution. Cependant, dans de nombreux cas, d'autres dispositions posent les principes dans le cadre desquels la législation édictée par le Conseil fédéral devra s'inscrire. De plus, il est pertinent d'habiliter le Conseil fédéral à édicter des dispositions d'exécution dans tous les domaines où une adaptation rapide aux évolutions techniques et à une harmonisation internationale peut s'avérer nécessaire. Les réglementations dont la concrétisation entraîne des coûts élevés figureront dans une ordonnance. Les articles suivants comportent des dispositions de délégation :

- art. 3, al. 2 et 3
- art. 4, al. 2
- art. 5
- art. 9, al. 2
- art. 10, al. 1 et 2
- art. 13, al. 3 .