Feuille Fédérale

Berne, le 29 septembre 1975 127^e année Volume II

N° 39

Paraît, en règle générale, chaque semaine. Prix: 75 francs par an; 42 fr. 50 pour six mois; étranger: 91 francs par an, plus la taxe postale d'abonnement ou de remboursement.

75.070

Message
du Conseil fédéral à l'Assemblée fédérale
concernant un projet de loi fédérale
sur les substances explosibles
(Loi sur les explosifs)

(Du 20 août 1975)

Monsieur le Président, Mesdames et Messieurs,

Nous avons l'honneur de vous soumettre ci-après un projet de loi fédérale sur les substances explosibles (Loi sur les explosifs).

1 Aperçu général

L'élaboration de ce projet fait suite à un postulat du conseiller national Hans Rudolf Meyer, présenté le 18 septembre 1962 (n° 8567) et accepté par le Conseil fédéral, à une interpellation du même député du 2 décembre 1971 (n° 11102) et à une motion du conseiller national Nauwerck du 1^{er} décembre 1972 (n° 11096), transformée après coup en postulat. Suscitées par divers attentats à l'explosif, ces interventions exigeaient que la Confédération prit des mesures à l'encontre de tels actes. On réclamait notamment que le « libre accès » aux explosifs fût empêché, en insistant sur la nécessité d'instaurer une réglementation plus sévère du commerce légal des explosifs, ainsi que sur les mesures de protection à observer lors des transports et dans les dépôts d'explosifs pour éviter les vols et autres coups de main. Conformément à ces désirs, le projet de loi tend à mettre sous contrôle l'ensemble du commerce civil des matières explosives. Si les objectifs d'ordre policier occupent le premier plan, la prévention des accidents n'a cependant pas été oubliée lors de l'élaboration du projet puisque, dans ce domaine également, on a saisi l'occasion d'introduire des prescriptions efficaces et adaptées aux circonstances actuelles.

La première section circonscrit le champ d'application du projet et définit plusieurs notions auxquelles il recourt (art. 1 à 7). Il faut relever que le projet ne traite pas seulement des matières explosives (explosifs et moyens d'allumage), mais aussi des engins pyrotechniques.

Les deuxième et troisième sections renferment des dispositions sur le droit de se livrer au commerce des matières explosibles (art. 8 à 15) et sur les normes de protection et de sécurité (art. 16 à 26), qui en font la partie essentielle du projet. La fabrication, l'importation, l'exportation et le transit des matières explosives, que règle la loi sur le matériel de guerre, ne seront plus seuls à être subordonnés à une autorisation ou à un permis; le commerce sur territoire suisse, l'achat et l'utilisation de ces matières seront désormais également soumis à un tel régime. En outre, toute personne exerçant une semblable activité devra observer des mesures de protection et de sécurité déterminées. Des allègements sont prévus pour le commerce des engins pyrotechniques, la réglementation de l'achat et de l'utilisation des pièces d'artifice demeurant réservée aux cantons.

La quatrième section règle la surveillance du commerce intérieur des matières explosives et des engins pyrotechniques (art. 27 à 34), laquelle incombe en principe aux cantons.

Les cinquième et sixième sections traitent respectivement des décisions administratives et voies de recours (art. 35 et 36) et des dispositions pénales (art. 37 à 41), tandis qu'à la septième figurent les dispositions finales (art. 42 à 46). L'application de la loi requiert des dispositions d'exécution, que devra arrêter le Conseil fédéral.

2 Partie générale

21 Travaux préparatoires

Le postulat Meyer – dont il a été fait mention au début – amena le Ministère public de la Confédération à dresser, durant les années 1963/64, un état des lois et ordonnances qui régissaient alors la matière en Suisse. Ces recherches révélèrent qu'aussi bien sur le plan fédéral que sur le plan cantonal, il n'existait aucune prescription qui permit de prévenir efficacement les vols et les attentats commis à l'explosif. La Suisse se distingue en cela d'un grand nombre d'États européens qui, par des lois spéciales, ont sévèrement réglementé le commerce des explosifs. En 1970, à la demande du Département fédéral de justice et police, le Ministère public requit l'avis des départements de justice cantonaux sur l'opportunité d'une réglementation fédérale englobant l'ensemble de la matière. La plupart des cantons se prononcèrent en faveur d'une loi fédérale spéciale; seuls deux cantons auraient préféré compléter les articles 224 et suivants du code pénal.

Le 31 octobre 1972, le Département fédéral de justice et police donna mandat à M^e Hermann Imboden, avocat à Lausanne, d'élaborer un avant-projet de loi sur les explosifs. Un premier avant-projet, rédigé en collaboration

avec le Ministère public et avec l'aide d'un spécialiste des explosifs, auquel s'étaient joints des représentants du Département militaire fédéral et de la Caisse nationale suisse d'assurance en cas d'accidents, fut tout d'abord soumis aux cercles intéressés de l'administration fédérale. En mars 1974, l'avant-projet amendé fut remis pour avis aux cantons, ainsi qu'aux organisations groupant les gens de métier et les spécialistes. Un demi-canton ne répondit pas. A l'exception d'Argovie, qui souhaitait une simplification sans faire cependant de propositions concrètes, l'avant-projet trouva en général un accueil favorable auprès des cantons. La nécessité d'une réglementation unique fut également reconnue par les organisations professionnelles consultées. L'Association suisse d'économie forestière fut seule à déclarer qu'une telle loi ne s'imposait pas en matière de sylviculture. La Société suisse des entrepreneurs a exposé pour sa part qu'elle ne s'opposait pas au projet de loi, mais qu'il fallait que l'évolution technique dans le domaine des explosifs ne soit pas entravée et, en particulier, que la pratique soit prise en considération lors de la préparation des dispositions d'exécution. Un certain nombre de cantons et d'associations ont usé fort largement de la possibilité qui leur était offerte de s'exprimer sur des points particuliers de l'avant-projet. Le présent projet ne tient pas seulement compte de leurs suggestions et propositions, mais aussi, dans une large mesure, de leurs réserves.

22 Eléments principaux du projet

L'avant-projet qui a servi de base à la procédure de consultation était encore intitulé «Loi fédérale sur les explosifs et moyens d'allumage». Plusieurs cantons et la Société suisse des entrepreneurs soutinrent alors qu'il ne fallait pas manquer l'occasion d'élaborer une réglementation uniforme pour les engins pyrotechniques également. Ceux-ci sont maintenant inclus dans le projet; ils doivent toutefois, à divers égards, être soumis à une réglementation moins stricte que celle qui est appliquée aux explosifs. C'est la raison pour laquelle le titre du projet renferme désormais le terme générique de «substances explosibles», ce qui est d'ailleurs aussi le cas de la nouvelle loi promulguée en République fédérale d'Allemagne en 1969.

On s'est demandé, au début des travaux préparatoires, s'il fallait soumettre à la nouvelle loi l'armée ou du moins, comme le prévoyait un premier avant-projet, les administrations militaires et leurs régies directes. Un examen plus approfondi a cependant montré que cela nécessiterait de trop nombreuses réserves et des dispositions d'exécution différentes les unes des autres, car, sous de nombreux rapports, les commerces civil et militaire des explosifs ne peuvent être réglés uniformément. Dans l'armée, on cherche avant tout – en temps de paix du moins – à inculquer la technique de l'emploi des explosifs, à faire des exercices pratiques et des essais, alors que dans le génie civil, l'accent est mis sur les travaux quotidiens de minage et les préparatifs y afférents. En ce qui concerne le commerce des explosifs, l'armée ne peut pas être séparée, pas plus

sur le plan du personnel que sur celui du matériel, des administrations militaires et de leurs régies directes, car celles-ci collaborent très étroitement avec elle et y sont même incorporées dans une large mesure en cas de mobilisation. A cela s'ajoute que, sur le plan militaire, il existe déjà dans les domaines les plus divers des prescriptions particulièrement détaillées, en partie fort récentes, qui sont calquées sur les besoins de l'armée et tiennent compte des intérêts de la défense nationale. L'armée, les administrations militaires et leurs régies directes doivent donc être soumises aux dispositions de la nouvelle loi uniquement lorsqu'elles fournissent des explosifs ou des moyens d'allumage à des offices civils ou à des particuliers (art. 2, 1^{er} al.). Il est toutefois précisé (art. 2, 2^e et 3^e al), à titre complémentaire, que le Conseil fédéral – à moins qu'il n'en donne mandat au Département militaire et à ses services – édicte les prescriptions nécessaires pour l'armée, les administrations militaires et leurs régies directes, et que ces prescriptions ne peuvent s'écarter des dispositions du projet que lorsque les intérêts de la défense nationale le justifient. La nouvelle loi allemande sur les explosifs ne s'est pas immiscée non plus dans le domaine militaire.

Lors des travaux préparatoires, une question importante fut de savoir comment régler les rapports existant entre le projet et d'autres lois fédérales qui régissent en partie la même matière.

La loi fédérale du 30 avril 1849 sur le droit régalien de la poudre à canon (RS 514.61) traite de la fabrication, de l'importation et de la vente de la poudre à canon, opérations pour lesquelles est requise une autorisation de la Confédération. Aux termes de l'article 1^{er}, 2^e alinéa, de cette loi, révisée en 1974, est réputé poudre à canon tout produit pouvant être utilisé comme agent propulsif de projectile, sans égard à sa composition, notamment tout explosif se prêtant à cet emploi. La poudre à canon entrant dans la définition des explosifs, les dispositions de la loi précitée et celles du présent projet pourraient se chevaucher. Aussi celui-ci contient-il une règle de conflit en faveur de la loi sur les explosifs, qui prévaut chaque fois que ses prescriptions s'écarterent des dispositions concernant la régale des poudres (art. 1^{er}, 3^e al.). Il en va notamment ainsi de la vente de poudre à canon sur territoire suisse par des particuliers, pour laquelle le projet prévoit une autorisation dont le régime est fixé par le droit fédéral mais la délivrance réservée aux cantons (art. 9, 1^{er} al.).

La loi fédérale du 30 juin 1972 sur le matériel de guerre (RS 514.51) et son ordonnance d'exécution du 10 janvier 1973 (RS 514.511) tiennent les explosifs et moyens d'allumage pour du matériel de guerre, quelle que soit leur destination. De ce fait, le besoin se fait aussi sentir ici d'une réglementation qui soit en rapport avec le présent projet (art. 1^{er}, 3^e al.). Dans la conception de celui-ci, les dispositions de la loi sur le matériel de guerre concernant le droit de fabriquer, d'importer, d'exporter et de faire transiter des matières explosives devront en principe rester en vigueur, ce qui signifie en particulier qu'une autorisation fédérale est nécessaire pour ce genre de trafic (art. 8, 2^e al.). Les autres opérations en revanche, qui se rattachent au commerce intérieur des matières

explosives, seront soumises en principe à la réglementation du projet; l'autorisation de vente notamment, délivrée jusqu'alors par les autorités fédérales, sera dorénavant accordée par les cantons (art. 9, 1^{er} et 2^e al.). Les conditions d'octroi sont cependant arrêtées dans le projet. La durée, l'extinction et le retrait de l'autorisation seront également réglés de façon uniforme dans l'ordonnance que nous devons édicter.

Un certain nombre d'explosifs ou d'engins pyrotechniques doivent être rangés parmi les toxiques, tels que les définit la loi fédérale du 21 mars 1969 sur le commerce des toxiques. L'application de cette loi est donc réservée au même titre que les autres textes visés à l'article 1^{er}, 3^e alinéa, à moins toutefois que la législation sur les explosifs ne renferme des prescriptions spéciales. Le projet de loi qui vous est soumis ne contient aucune règle de ce type. En revanche, il est encore possible d'en introduire dans les dispositions d'exécution, s'il devait par exemple se révéler nécessaire d'éviter le chevauchement des deux lois.

Le but principal du projet consiste, pour des raisons de police de sécurité, à mettre sous contrôle l'ensemble du commerce civil des matières explosives. Ce résultat doit en premier lieu être atteint par un régime d'autorisations. Dans cette optique, le permis d'acquisition que devront posséder désormais les utilisateurs apparaît aussi comme une importante innovation. Il ne pourra être délivré qu'à des personnes et à des entreprises offrant toutes garanties qu'elles feront un usage des matières explosives à la fois licite et conforme aux règles de l'art. Les dispositions relatives à la protection des matières explosives contre le vol et la mainmise de tiers non autorisés, ainsi que les prescriptions concernant la surveillance du commerce des explosifs, révèlent également les préoccupations qui dominent le projet.

Toutefois, celui-ci s'attache aussi à la prévention des accidents. Vingt à trente mille charges d'explosifs sont quotidiennement mises à feu en Suisse. De nombreux accidents sont le fait de personnes qui manipulent des matières explosives avec lesquelles elles ne sont pas suffisamment familiarisées. Aussi le projet prévoit-il l'introduction d'un permis d'emploi, tel que le connaissent déjà un grand nombre d'autres pays européens. Les charges d'éclatement ne pourront dorénavant être préparées et mises à feu que par des personnes possédant ce permis, ou sous leur surveillance. A ce propos, il faudra prévoir plusieurs catégories de permis, suivant les travaux à exécuter et les matières explosives dont ils requièrent l'utilisation. La plupart des prescriptions de protection et de sécurité figurant à la section 3 ont également été insérées dans le projet pour prévenir des accidents.

Le projet rend en partie le commerce des matières explosives plus difficile et, en partie, il le restreint. La chose était d'ailleurs déjà prévisible à l'époque des interventions parlementaires qui sont à l'origine de ce texte. Il a fallu du reste se garder d'intervenir là où les buts visés par le projet ne l'exigeaient point.

3 Partie spéciale: Remarques concernant les dispositions du projet

31 Champ d'application et définitions

311 Champ d'application

Article premier: champ d'application

A la section 1, il est spécifié qu'en dehors de quelques exceptions bien définies, le projet vise l'ensemble du commerce professionnel et non professionnel des explosifs, moyens d'allumage et engins pyrotechniques, de la fabrication jusqu'à l'utilisation. Ce qu'il faut entendre par «commerce» au sens du projet, sera exposé à l'article 3, 1^{er} alinéa.

La notion d'engins pyrotechniques est délimitée à l'article 7. Le commerce desdits engins ne sera soumis à la stricte réglementation applicable aux matières explosives que dans les cas où cela se justifie objectivement. L'exception la plus importante figure à l'article premier, 2^e alinéa. Les engins pyrotechniques qui y sont mentionnés désignent en fait les pièces d'artifice. Pour celles-ci, la loi ne sera applicable qu'au fabricant, à l'importateur et au vendeur, ainsi qu'à leurs employés et auxiliaires. L'acquisition et l'utilisation des pièces d'artifice ont été écartées du projet dans l'idée que les cantons régleront ce commerce, dans la mesure où ils le jugeront nécessaire ou opportun (voir également art. 44).

Selon le 4^e alinéa, les prescriptions de droit cantonal en matière de police du feu et des constructions sont également réservées, à moins que le projet ou une ordonnance d'exécution fondée sur lui ne contiennent des prescriptions spéciales. On pourrait d'ailleurs ajouter qu'en matière de police du feu, seuls quelques cantons possèdent des prescriptions détaillées et que celles-ci sont en partie démodées. Au surplus, la technique de sécurité à suivre pour la construction des magasins et dépôts d'explosifs en est encore à ses débuts.

Article 2: armée et administrations militaires

La locution «offices civils» figurant au 1^{er} alinéa vise des offices «non militaires»; elle englobe donc également les CFF, les PTT et les autorités de police, par exemple.

312 Définitions

Article 3: définition du commerce

Dans le texte allemand, le mot «Verkehr» n'a pas, en l'espèce, que le sens d'acheminement à l'aide de moyens de transport. De même, dans le texte français, le mot «commerce» ne désigne pas seulement une activité commerciale consistant à acheter et vendre. Faire le commerce des explosifs, moyens d'allumage et engins pyrotechniques signifie plutôt manier ces matières ou avoir affaire avec elles. Les mots ont donc la même signification que dans la loi sur les

toxiques (voir FF 1968 I 1465). L'énumération reproduite au 1^{er} alinéa n'est pas limitative mais doit être complétée par voie d'interprétation. La fabrication, par exemple, ne s'entend pas seulement de la production, au sens étroit du terme, mais comprend aussi l'invention, la préparation, la transformation (p. ex. d'explosifs propulsifs ou brisants en munitions) et la récupération de substances explosives (à partir de munitions, p. ex.). Pour ce qui est du transport, les matières explosives font partie des «marchandises dangereuses». Leur acheminement par voie postale, ferroviaire, routière, aérienne, lacustre et fluviale est déjà réglé de façon très détaillée dans des accords internationaux ou des prescriptions correspondantes de la législation fédérale¹⁾. Le projet n'entend rien changer à ces réglemens car ils reposent en grande partie sur des conventions internationales et peuvent être adaptés aux modifications apportées à celles-ci. C'est pourquoi l'article 3, 2^e alinéa, précise que l'utilisation des moyens de transport précités n'est pas considérée comme commerce au sens du projet.

Article 5: explosifs

La notion d'explosif tient compte des développements de la technique. L'article 5, 1^{er} alinéa, ne contient toutefois pas de définition scientifique; il se contente de dégager les caractéristiques qui ont juridiquement de l'importance, à savoir les propriétés explosives d'une substance et le pouvoir destructif qui en découle. Il peut s'agir de composés chimiques purs (p. ex. acide de plomb $Pb N_6$, nitroglycérine $C_3 H_5 NO_4$, nitrate méthylique $CH_3 NO_3$) ou de mélanges de tels composés (p. ex. nitrate de cellulose, combinaisons chloratées ou à base de nitrate de potassium). Peu importe que ces substances se présentent sous forme solide, pâteuse ou liquide. Dans sa nouvelle loi de 1969, la République fédérale d'Allemagne a opté pour des listes d'explosifs, qui peuvent être complétées par une définition. Ce qu'il faut entendre par explosif résulte en premier lieu des listes annexées à la loi. Celles-ci sont régulièrement mises à jour par un office de contrôle, de sorte que la définition générale n'a d'importance que pour les substances explosibles nouvellement mises au point. Cette solution a été sciemment écartée parce qu'elle implique un office de contrôle permanent. La liste dont le projet fait état (art. 33) n'a qu'un caractère d'information.

Il existe de nombreuses substances qui répondent en elles-mêmes à la notion d'explosif mais qui, en raison du but du projet, doivent logiquement en

¹⁾ Cf. en particulier: Règlement international (Suisse) concernant le transport des marchandises dangereuses par chemins de fer (RID/RSD; RO 1967 337 s., 1973 1303 s.), Accord européen relatif au transport international des marchandises dangereuses par route (ADR; RO 1972 1081 s., 1973 1339 s.), Règlement pour le transport de matières dangereuses sur le Rhin (ADNR; RO 1971 1965 et 1973 437 s.), Ordonnance relative au transport des marchandises dangereuses par route (SDR; RO 1972 1917 s., 1973 1279 s.), Règlement de transport aérien (RO 1963 676; art. 13 et 14), prescriptions de l'IATA sur le transport par aéronefs de matières admises conditionnellement (RO 1963 680), dispositions concernant l'emballage et l'expédition des paquets postaux (RO 1967 1475), ainsi que les conditions de transport y relatives (publiées dans la Feuille officielle des PTT n° 48 du 18 octobre 1967).

être exclues (art. 5, 2^e al.). C'est le cas en premier lieu de tous les gaz explosibles et des vapeurs de combustibles liquides, mais aussi de toutes les autres substances qui n'explorent qu'après avoir été mélangées avec de l'air. On envisage sous ce dernier aspect des substances tant organiques qu'inorganiques (p. ex. sucre, farine, résines, aluminium, fer, bronze), qui se présentent sous forme de poussière au cours du processus de fabrication suivi dans l'industrie ou l'artisanat, et peuvent réagir après allumage comme des gaz explosibles. Le projet ne veut ni ne doit s'appliquer à de tels mélanges. Il en est de même des adjuvants explosibles utilisés dans la fabrication des produits chimiques, et des produits en cours d'élaboration auxquels elle donne naissance. L'importance de cette exception apparaît avant tout dans la fabrication des matières colorantes, qui deviennent explosibles au cours du cycle de production mais perdent ensuite cette propriété. Il en va de même de nombreux produits et préparations, qui sont susceptibles d'exploser dans certaines circonstances mais sont fabriqués et mis dans le commerce à d'autres fins que pour leurs propriétés explosives. Tels sont p. ex. les combinaisons chloratées utilisées pour protéger les plantes et détruire les parasites, les composés nitriques entrant dans les préparations pharmaceutiques, les peroxydes que contiennent les produits de blanchiment et les lessives, les chlorates et perchlorates organiques. Ces adjuvants explosibles, de même que les produits en cours d'élaboration et les préparations chimiques, doivent toutefois être considérés comme des explosifs lorsqu'en raison du risque d'explosion qu'ils présentent, à eux seuls ou en liaison avec les additifs appropriés, ils sont utilisés en lieu et place d'explosifs.

Article 6: moyens d'allumage

Par moyens d'allumage, le projet entend des dispositifs auxiliaires directement destinés à déclencher une explosion et contenant eux-mêmes des substances explosibles. Il s'agit notamment des cordons détonants, détonateurs, retardateurs d'explosion, amorces électriques, mèches lentes et pastilles d'allumage. Les moyens d'allumage indirects, tels que les exposeurs, les ohmmètres, les lignes de tir, les fils conducteurs, etc., ne contiennent eux-mêmes aucune substance explosible et font partie des accessoires d'allumage; ils ne sont pas touchés par le projet.

Article 7: engins pyrotechniques

Les engins pyrotechniques se distinguent des explosifs par le fait que leur élément explosif ou d'allumage ne sert pas à la destruction, mais à d'autres buts. Ils peuvent être divisés en deux groupes principaux, savoir ceux qui servent au divertissement (pièces d'artifice de tout genre) et ceux qui sont fabriqués et utilisés à des fins d'ordre économique, industriel ou artisanal. Appartiennent en particulier à ce dernier groupe les moyens pyrotechniques de signalisation, les substances fumigènes destinées à l'économie agricole et forestière, les cartouches fumigatoires employées pour combattre les parasites, les fusées météorologiques, les cartouches servant à la soudure, etc.

Des allègements sont prévus en faveur du commerce des engins pyrotechniques là où les prescriptions valables pour les matières explosives apparaissent trop rigoureuses. Il s'agit des dispositions relatives à l'acquisition (art. 11, 6^e al.), à l'emballage (art. 18, 4^e al.), à l'entreposage (art. 20), au transport (art. 24, 3^e al.) et aux inventaires (art. 28, 4^e al.).

Si l'on s'en tenait toujours aux prescriptions sévères édictées pour les matières explosives, l'utilisation des engins pyrotechniques à des fins industrielles serait entravée dans une mesure que la motivation première du projet ne justifie point.

32. Droit de se livrer au commerce des matières explosives et des engins pyrotechniques

321 Fabrication, importation et exportation

Article 8: autorisation de fabriquer, d'importer et d'exporter

La fabrication, l'importation et la vente de poudre à canon par la Confédération sont soumises aux prescriptions sur la régalie des poudres (1^{er} al.); la fabrication, l'importation, l'exportation et le transit des matières explosives à celles de la loi sur le matériel de guerre (2^e al.), la disposition spéciale prise au 3^e alinéa en faveur du fabricant du pays se limitant aux matières explosives affectées en Suisse à un usage civil. L'octroi des autorisations requises pour importer et fabriquer des engins pyrotechniques est également réservé à la Confédération (4^e al.).

En ce qui concerne les autorisations de fabrication, la Confédération devra veiller à ce que le canton dans lequel se trouve l'entreprise soit informé de la délivrance, du retrait et de l'expiration de l'autorisation.

322 Vente

Articles 9 et 10: autorisation de vendre sur territoire suisse; limitation et répartition des points de vente

Phase centrale de l'ensemble du commerce, la vente mérite une attention particulière car c'est par elle que les matières explosives et les engins pyrotechniques importés ou fabriqués en Suisse sont répartis sur l'ensemble du territoire. La vente est également liée à une autorisation, qui est réglée par le droit fédéral mais établie par le canton dans lequel le vendeur exploite son commerce (1^{er} et 2^e al.). A une exception près, qui se rapporte au commerce de détail des pièces d'artifice, l'autorisation est valable pour toute la Suisse (3^e al.). Elle ne peut être accordée qu'aux entreprises dignes de confiance et aux personnes de bonne réputation, qui disposent des entrepôts prescrits et des connaissances techniques requises (4^e al.).

L'importance des entrepôts tient au fait qu'après l'entrée en vigueur de la loi, le nombre des points de vente de matières explosives devra être fortement réduit et le reste équitablement réparti sur l'ensemble du territoire (art. 10, 1^{er} al.). Le but auquel tend cette disposition, c'est de faciliter le plus possible, par un système de vente à la fois simple et clair, non seulement le contrôle et la surveillance du commerce, mais également ses autres phases. D'après les indications des fabricants, il existe en Suisse plus de 400 points de vente, alors que 50 à 60 suffiraient. Au demeurant, une réduction sensible devrait déjà s'opérer du fait que de nombreux vendeurs s'associeront sur le plan régional ou cesseront leur activité.

323 Achat

Article 11: permis d'acquisition

Désormais, celui qui voudra acheter des explosifs et des moyens d'allumage, pour son propre usage ou celui d'un tiers, devra être titulaire d'un permis d'acquisition (1^{er} al.). L'acheteur est tenu de fournir des renseignements sur tous les faits qui, de l'acquisition jusqu'à l'utilisation, peuvent être importants pour la surveillance et le contrôle (2^e al.). Le fabricant et l'importateur sont soumis à la même règle, s'ils utilisent eux-mêmes les matières explosives (5^e al.). L'idée d'un permis général a été avancée de divers côtés, pour que l'utilisateur ne soit pas obligé de s'adresser à l'autorité chaque fois qu'il désire faire exploser une charge. Tel n'est toutefois pas le sens de la présente disposition. Si un utilisateur peut, par exemple, évaluer ses besoins pour une période de trois mois, il lui est loisible de demander à l'autorité qu'elle lui donne dans le permis l'autorisation d'acquérir la quantité correspondante d'explosifs. Cela ne signifie pas qu'il soit obligé de se procurer en une seule fois la quantité autorisée. Il peut en prendre possession ou se la faire livrer au fur et à mesure, d'autant plus que cette manière d'opérer répond au sens et au but assignés aux entrepôts des vendeurs. Il est en effet préférable que les matières explosives ne soient pas déposées prématurément dans les magasins des utilisateurs, car les exigences techniques auxquelles ceux-ci doivent satisfaire en matière de sécurité sont moins élevées. Dans l'intérêt de la sécurité, les entrepôts doivent donc suppléer aux magasins, tout en offrant à l'utilisateur la garantie de pouvoir s'y ravitailler en cas de besoin.

Le permis d'acquisition est délivré par le canton dans lequel le requérant a élu domicile ou établi son siège social. La plupart du temps, ce sera aussi dans ce canton que seront utilisées les matières explosives. Si tel n'était pas le cas, le canton où elles seront employées devra être averti au moyen d'un double du permis d'acquisition (3^e al.).

Dans l'esprit du projet, la police est chargée de la délivrance du permis d'acquisition parce qu'elle peut vérifier sans difficulté particulière les conditions à remplir. Elle n'est toutefois pas admise, comme certains cantons le préconisaient lors de la procédure de consultation, à subordonner la délivrance du permis d'acquisition à l'obtention d'un permis d'emploi. D'autant moins que ce dernier n'est pas obligatoire pour quiconque entend faire éclater une charge (art. 13, 1^{er} al.).

L'acquisition d'engins pyrotechniques utiles à l'économie, à l'industrie ou à d'autres secteurs professionnels doit en principe être soumise à une réglementation identique à celle qui est prévue pour les matières explosives. Des livraisons échelonnées, procédant d'un seul et même permis, peuvent là aussi être envisagées. Des allègements plus importants s'imposent néanmoins, par exemple pour les fusées contre la grêle, les fusées météorologiques et les moyens de signalisation dont usent les services de sauvetage, parce que ces engins doivent être tenus en stock et que l'endroit où ils seront utilisés ne peut être désigné à l'avance avec précision. Cette règle devrait également s'appliquer à d'autres engins pyrotechniques.

Article 12: petit utilisateur

Outre les agriculteurs, les bûcherons et les petits entrepreneurs, des organismes publics et privés pourront également être comptés au nombre des petits utilisateurs. Tel sera par exemple le cas des services veillant à la sécurité des routes, voies ferrées et pistes de ski exposées aux avalanches.

La prolongation du délai trimestriel prévu au 2^e alinéa, que quelques cantons et associations ont proposé de porter à six mois, menacerait le but même de cette disposition, qui est de prévenir la constitution de stocks dans des bâtiments habités. Cette suggestion doit par conséquent être écartée.

La réglementation du 3^e alinéa correspond à une pratique déjà observée dans quelques régions du pays; elle devrait donc être adoptée sans difficulté.

324 Utilisation

Article 13: permis d'emploi

Appelés à se prononcer sur la règle figurant au 1^{er} alinéa, les cantons et associations ont exprimé des avis divergents. Quelques-uns exigent en effet un permis de toute personne entendant opérer des travaux de minage, alors que les autres souhaiteraient en dispenser les petits utilisateurs. Le projet s'arrête à une solution intermédiaire qui tient compte des nécessités pratiques. Il n'est notamment pas démontré que le permis d'acquisition soit suffisant pour faire exploser des charges isolées. Si tel était le cas, la responsabilité retomberait sur l'autorité qui établit ce permis, bien qu'elle ne puisse juger des connaissances techniques et de l'expérience de l'utilisateur que s'il lui est connu.

En vertu du 3^e alinéa, le Conseil fédéral, une fois pris l'avis des milieux intéressés, édicte les prescriptions concernant les catégories de permis et les exigences requises en matière de formation et d'examen. L'agriculture, l'économie forestière et l'industrie du bâtiment exigeront en tout quatre permis différents, qui devront établir une gradation suivant les travaux à entreprendre et les matières explosives dont ils requièrent l'emploi. Deux autres permis pourraient encore entrer en ligne de compte, l'un pour le déclenchement artificiel des avalanches, l'autre pour les engins pyrotechniques utilisés dans

certaines opérations (p. ex. les cartouches servant à la soudure ou à la trempe des métaux), voire pour les moyens de signalisation et les fusées météorologiques.

Au sujet du 4^e alinéa, l'opinion prévaut que l'organisation des examens pour l'obtention des permis devrait être confiée aux milieux économiques qui, actuellement, donnent déjà les cours nécessaires. Cette tâche ne devrait dès lors incomber aux cantons que pour les permis de la catégorie inférieure (p. ex. ceux destinés aux agriculteurs) et dans la mesure seulement où aucune association professionnelle ne serait disponible à cet effet.

325 Interdictions et cas particuliers

Article 14: interdictions de fabriquer, importer, fournir et utiliser

Le régime de l'autorisation, destiné à mettre sous contrôle le commerce des matières explosives et des engins pyrotechniques, est complété par quelques interdictions importantes. Celles-ci tendent à prévenir les abus et les dangers. Sont par conséquent interdites l'importation et la fabrication de matières explosives ou d'engins pyrotechniques particulièrement sensibles ou instables (1^{er} al.). La vente de tels articles par des marchands ambulants ou forains est également proscrite (2^e al.), comme le fait d'en fournir à des personnes de moins de 18 ans (3^e al.).

En ce qui concerne les engins pyrotechniques de divertissement, cette interdiction se limite aux pièces d'artifice dangereuses, au nombre desquelles il faut notamment compter tous les grands feux d'artifice. Il est au surplus défendu d'utiliser à des fins de divertissement des éléments explosifs ou d'allumage destinés à d'autres buts (5^e al.).

Le 4^e alinéa interdit seulement de remettre des matières explosives à des personnes non autorisées, ce qui, sur de grands chantiers, ménage aux gros utilisateurs la possibilité de se tirer mutuellement d'embarras et aux petits utilisateurs celle de s'y approvisionner. Ils doivent néanmoins s'en tenir à la norme générale en matière de permis d'acquisition (art. 11, 1^{er} al.).

Article 15: cas particuliers

Cette disposition tient compte des écoles moyennes et supérieures, des instituts scientifiques et des cours de formation, dans lesquels des matières explosives sont souvent produites et utilisées en quantités très limitées.

33 Protection et sécurité

Article 16: principe

Une règle de droit universellement reconnue veut que celui qui crée ou entretient un état de fait dangereux soit tenu de prendre les mesures de protection appropriées (ATF 66 II 117, 71 II 113, 79 II 69, 90 IV 250, 93 II 350 et

la jurisprudence citée). Ce principe concerne en particulier le commerce des matières explosives. Les mesures usuelles ne sont pas seules requises, mais également celles que commandent les circonstances. En effet, comme le montrent les accidents, la négligence entre également pour beaucoup dans les pratiques et habitudes qui ont cours dans cette branche.

Le terme «raisonnablement» doit être entendu en ce sens que sont seules envisagées des mesures qui, techniquement ou économiquement, n'empêchent pas la marche d'une entreprise ni n'en compromettent la continuation. Toute activité en rapport avec les substances explosives et les engins pyrotechniques comporte des risques, notamment au stade de la production; les dangers inhérents à celle-ci, tenant à la nature même des choses, sont en effet inévitables.

Article 17: responsabilité dans les fabriques

L'expérience enseigne qu'après un accident, les personnes en faute ont l'habitude d'en rejeter la responsabilité sur autrui, les chefs sur leurs subordonnés et vice-versa. Pour parer à cette situation, les entreprises qui fabriquent des matières explosives ou des engins pyrotechniques désigneront les personnes responsables de chaque secteur dont l'activité touche aux substances ou produits explosibles (1^{er} al.).

Cette prescription sera aussi appliquée par analogie aux entreprises qui utilisent des explosifs et des moyens d'allumage pour produire des munitions (2^e al.). Ce n'est qu'au moment où les matières explosives font partie intégrante d'une munition qu'elles acquièrent son genre et ne sont plus soumises au projet.

Article 18: emballage

Il s'agit là de prescriptions minimales concernant l'emballage des matières explosives et des engins pyrotechniques. Par leur contenu et leur structure, ces règles rappellent celles de la loi sur le commerce des toxiques, dont l'article 15 aménage une matière absolument analogue.

Le 4^e alinéa entend préciser que la question de l'emballage n'est pas réglée de façon définitive dans le projet, le Conseil fédéral pouvant édicter des dispositions complémentaires et prévoir des allègements pour les engins pyrotechniques. Pour nombre de ceux-ci, des références aux interdictions (p. ex.: Ne doivent pas être remis à des personnes de moins de 18 ans! A n'utiliser qu'aux fins prévues!), ainsi qu'un mode d'emploi, pourraient d'ailleurs se révéler aussi importants que l'étiquetage lui-même.

Article 19: entreposage de matières explosives

Les prescriptions concernant l'entreposage des matières explosives distinguent entre les entrepôts des fabricants, importateurs et vendeurs, d'une part, et les magasins des utilisateurs, d'autre part. Les premiers doivent satisfaire, en matière de sécurité, à des exigences techniques accrues, parce que les quantités entreposées y sont d'ordinaire beaucoup plus importantes que dans les magasins

des utilisateurs. De tels entrepôts ne seront plus tolérés qu'en dehors des agglomérations; aussi de nombreux vendeurs devront-ils en construire de nouveaux, s'ils entendent poursuivre leur activité. Il leur est toutefois loisible de s'associer sur le plan régional. De plus, il est facile de combiner ces entrepôts avec ceux qui sont destinés au matériel de construction.

Les 2^e et 3^e alinéas contiennent des directives en vue de l'adoption des dispositions d'exécution. A cette occasion, il s'agira en particulier d'adapter aux modifications subies par la technique de sécurité les prescriptions correspondantes de l'ordonnance du 24 décembre 1954 concernant la prévention des accidents dans les travaux exécutés à l'aide d'explosifs (RS 832.314.11), qui est encore en vigueur actuellement.

Article 20: entreposage et conservation d'engins pyrotechniques

En ce qui concerne l'entreposage et la conservation des engins pyrotechniques, le critère des allègements, restrictions et interdictions résulte en particulier du poids de l'élément explosif ou d'allumage, ainsi que de sa composition. Des allègements se justifient en outre pour des engins qui résistent à la pression et à la fragmentation, et aussi pour ceux qui ne réagissent pas au choc, à l'humidité et à la chaleur, ce qui doit p. ex. être le cas des cartouches servant à la soudure.

Article 21: mesures de sécurité

Cette règle complète les prescriptions relatives à l'entreposage et à la conservation. L'énumération se limite à quelques exemples caractéristiques; elle n'est donc pas exhaustive. Mention spéciale est faite de la mainmise des tiers non autorisés parce qu'il arrive fréquemment, surtout sur les grands chantiers, que des ouvriers emportent des matières explosives à domicile, avec ou sans le consentement de leurs chefs.

La prescription concernant la sécurité s'applique à toutes les phases du commerce et notamment aussi à celles qui précèdent ou suivent des travaux de minage. Elle doit en outre être observée lorsque des matières explosives sont affectées à la production de munitions.

Article 22: mesures de protection spéciales

Cette prescription complémentaire, destinée à la protection des travailleurs, fait pendant à l'article 17 de la loi sur les toxiques.

Article 23: assurance obligatoire

L'obligation de s'assurer est fondée sur la menace que crée, pour la vie et les biens d'autrui, l'entreposage des matières explosives et des engins pyrotechniques. C'est un moyen supplémentaire de s'opposer ou de remédier à l'incurie dans l'entreposage des substances explosives, car il faut bien admettre que les compagnies d'assurances n'assumeront de responsabilité que si les propriétaires d'entrepôts se sont conformés aux nouvelles prescriptions.

L'obligation de s'assurer ne s'étend qu'aux dommages consécutifs à une explosion dont la cause peut être attribuée aux dangers inhérents à l'entreposage. Ne sont en revanche pas couverts les dégâts que pourrait occasionner, p. ex. à la suite d'un vol, une explosion survenue en dehors du dépôt.

Article 24: transport

Du moment que le projet ne concerne pas l'acheminement des matières explosives au moyen des transports publics et sur les voies publiques (art. 3, 2^e al.), le champ d'application de cette disposition est assez limité; elle se rapporte avant tout au transport à l'intérieur des entreprises, sur les chantiers et les voies d'accès affectées exclusivement à l'usage privé (voir art. 1^{er}, 2^e al. OCR). Elle contient à la fois une injonction et une interdiction, qui s'adressent en premier lieu à l'employeur et aux cadres.

Dans les avant-projets, l'interdiction portait encore que les explosifs et les moyens d'allumage détonants ne pouvaient être chargés sur le même véhicule qu'à partir du magasin de l'utilisateur. Elle était donc plus sévère que les règles édictées pour le transport des marchandises dangereuses par route (art. 12, 3^e al. SDR; RS 741.621). La nouvelle interdiction correspond à cette dernière prescription (2^e al.).

Les allègements à prévoir pour le transport des engins pyrotechniques découlent de considérations semblables à celles qui ont été développées dans les observations relatives à l'emballage et à l'entreposage.

Article 25: travaux de minage

Les prescriptions particulières à observer en matière de protection et de sécurité lors de la préparation et de l'exécution de tels travaux devront être arrêtées dans les dispositions d'exécution. Il s'agira là aussi de revoir les prescriptions existantes et de les adapter aux exigences de la technique de sécurité actuelle.

Article 26: destruction, restitution

La faculté – prévue comme seconde possibilité – de restituer les matières explosives défectueuses au vendeur répond, en matière de sécurité, à une nécessité dont le projet s'est également inspiré pour des règles analogues (voir art. 12, 3^e al., art. 43, 3^e et 4^e al.).

34 Surveillance du commerce des matières explosives et des engins pyrotechniques

341 Compétence

Article 27: compétence

Il appartient en principe aux cantons de surveiller le commerce des matières explosives et des engins pyrotechniques sur leur territoire. La surveillance du commerce auquel la Confédération participe elle-même (3^e al.) lui est seule

réservée. Sont en outre réservés, sans qu'il soit nécessaire de le préciser expressément dans le projet, les contrôles fondés sur d'autres lois fédérales. Il s'agit, par exemple, des contrôles que la Confédération exerce – en vertu de la loi sur le matériel de guerre – sur la fabrication, l'importation, l'exportation et le transit des matières explosives, et de ceux qui résultent de la loi sur l'assurance en cas de maladie et d'accidents. Dans les dispositions d'exécution et par le biais d'instructions de service, il faudra veiller à ce que les organes de contrôle, au lieu d'empiéter l'un sur l'autre, déterminent leurs tâches d'un commun accord chaque fois que cela se justifie objectivement.

Les engins pyrotechniques sont expressément mentionnés (2^e al.), parce qu'ils ne peuvent être importés qu'avec l'autorisation de la Confédération, lors même que la loi sur le matériel de guerre ne permet pas de les contrôler à cette occasion.

342 Obligations des titulaires d'autorisations

Articles 28 et 29: inventaires; obligation de conserver les inventaires

Pour permettre aux autorités de surveillance d'exercer leur compétence, les fabricants, importateurs, vendeurs et gros utilisateurs sont astreints à la tenue d'inventaires (art. 28, 1^{er} au 3^e al.). Les inventaires prescrits servent à des fins de police criminelle aussi bien que de police du commerce et de l'industrie; leur intérêt est évident, notamment pour élucider des infractions. Comme l'utilisation des engins pyrotechniques risque moins de donner lieu à des abus, le Conseil fédéral doit pouvoir alléger cette obligation en ce qui les concerne (4^e al.).

L'obligation de tenir des inventaires est complétée par celle de conserver lesdits documents. Cette prescription correspond – à l'exception du délai – à l'article 962 du code des obligations, dont les délais doivent d'ailleurs être également abrégés.

Article 30: perte, accidents

Dans l'hypothèse où des matières explosives ou des engins pyrotechniques se perdraient, cette disposition impose à celui qui a égaré les substances dangereuses l'obligation d'en signaler la disparition (1^{er} al.). Il peut s'agir du propriétaire ou d'un simple détenteur (p. ex. le chauffeur d'un véhicule). L'obligation de déclarer doit permettre aux autorités compétentes de prendre aussitôt les mesures nécessaires.

L'obligation similaire résultant du 2^e alinéa sert à des fins analogues. Elle n'incombe toutefois qu'aux chefs responsables d'exploitations ou d'entreprises dont l'activité est en rapport avec les matières explosives ou les engins pyrotechniques, lorsque survient une explosion entraînant des atteintes à l'intégrité corporelle ou d'importants dégâts.

Article 31: obligation de renseigner

La prescription imposant une obligation de renseigner aux personnes qui se livrent à des opérations en rapport avec les matières explosives ou les engins pyrotechniques correspond notamment à l'article 28 de la loi sur les toxiques.

343 Tâches des organes de surveillance et de contrôle

Article 32: droits et obligations des organes de contrôle

Les droits et obligations des organes de contrôle correspondent aux devoirs des titulaires d'autorisations. Le projet accorde certains pouvoirs à ces organes, pour qu'ils puissent s'acquitter de leur tâche, mais les assujettit d'autre part à l'obligation de conserver le secret sur les faits qu'ils constatent.

Article 33: office central, liste des explosifs

Cette disposition prévoit la création, auprès du Ministère public de la Confédération, d'un office central voué à la répression des délits perpétrés au moyen d'explosifs (vols et attentats). Une centrale de coordination et d'exploitation y fonctionne déjà depuis 1970. Elle reçoit des rapports des polices cantonales et informe périodiquement celles-ci des incidents signalés en Suisse dans ce domaine (1^{er} al.). Il appartiendra également au Ministère public d'établir la liste des explosifs prévue par le projet (2^e al.).

35 Décisions administratives et voies de recours

Article 35: décisions

Cette prescription correspond à l'article 30 de la loi sur les toxiques. A la demande de plusieurs cantons, le 2^e alinéa énumère quelques exemples appelés à clarifier le sens et le but de cette disposition.

36 Dispositions pénales

361 Infractions

Articles 37 et 38: délits; contraventions

Par leur contenu et leur structure, les dispositions pénales du projet se tiennent dans la ligne des prescriptions correspondantes de la loi sur le matériel de guerre (art. 17 et 18) ou de la loi sur les toxiques (art. 32 et 33), qui réglementent l'une et l'autre des faits analogues. Sur proposition de plusieurs cantons, les peines prévues ont été aggravées par rapport à l'avant-projet; elles ont en outre été simplifiées par la suppression des maxima fixés pour les peines d'amende. Le projet considère les infractions commises intentionnellement comme des délits, ce qui se justifie déjà en raison des fins auxquelles il vise en matière de police de sécurité.

La formule «celui qui, sans y être autorisé ou en violation de la présente loi», dont use l'article 37, trouve son complément dans les dispositions concernant le droit de se livrer au commerce des matières explosibles. «Sans y être autorisé» signifie sans autorisation, alors que les interdictions enfreintes sont celles qu'énumèrent les articles 12 et 14. De ce fait, l'achat effectué sans permis d'acquisition est également punissable.

Outre les éléments constitutifs de deux infractions particulières, l'article 38 renferme une clause générale. Sa conception s'apparente à la réglementation figurant dans nombre de lois fédérales qui ont été mises à jour en 1974, lors de l'adoption de la nouvelle loi sur le droit pénal administratif. Il en résulte qu'une condamnation pour infraction à une décision particulière présuppose que l'auteur ait été rendu attentif aux peines prévues.

Article 39: infractions commises dans une entreprise, par des mandataires, etc.

Cette disposition a été reprise de la loi fédérale du 22 mars 1974 sur le droit pénal administratif.

362 Règles de conflit

Article 40: rapport avec d'autres dispositions pénales

Cette disposition règle les rapports du projet avec d'autres lois pénales. Les plus importants de ces rapports sont ceux qui existent entre le projet et les articles 224 à 226 du code pénal, lesquels sont expressément réservés; le projet ne doit en effet ni les dévaloriser, ni en affaiblir la portée. Mais il ne suffit pas d'une simple réserve pour énoncer tous les rapports qui se créent entre dispositions de lois différentes. Pour alléger la tâche du juge, le législateur doit déterminer les cas où l'application d'une loi exclut celle d'une autre, et ceux où elles doivent au besoin s'appliquer toutes deux. Aussi la jurisprudence a-t-elle dégagé dernièrement un critère qui est à la base du 1^{er} alinéa.

En ce qui concerne le droit de fabriquer, d'importer, d'exporter et de faire transiter des matières explosives, l'article 8 du projet réserve expressément la réglementation instaurée par la loi sur le matériel de guerre. C'est pour répondre à cette règle que les infractions visant à éluder le régime d'autorisation seront elles aussi réprimées en vertu de cette seule loi (2^e al.).

Il en va de même du 3^e alinéa. Le projet entend régler le commerce intérieur des matières explosives aussi uniformément et complètement que possible. Dans ce domaine, les infractions doivent donc être exclusivement sanctionnées – sous réserve du 2^e alinéa – en vertu des dispositions pénales du projet.

Le projet fixe enfin les rapports existant avec l'article 6 de la loi fédérale sur le droit régalién de la poudre à canon et l'article 66 de la loi sur l'assurance en cas de maladie et d'accidents (4^e al.).

363 Poursuite pénale

Article 41: poursuite pénale

Le projet abandonne la poursuite pénale aux cantons. L'exécution de la loi leur sera également confiée dans une large mesure, puisque c'est à eux qu'incombe la surveillance et le contrôle du commerce des matières explosives et des engins pyrotechniques. Les dispositions du code pénal soumettant les délits perpétrés au moyen d'explosifs à la juridiction fédérale (art. 340, ch. 1^{er}, 1^{er} al.) ne s'y opposent point, d'autant moins que la plupart de ces affaires sont déléguées aux cantons en vue de l'instruction et du jugement.

37 Dispositions finales

Article 42: exécution de la loi

Cette disposition correspond en substance aux articles 21 et 22 de la loi sur les toxiques. Il est spécifié au 2^e alinéa que les cantons n'auront qu'à désigner les autorités d'exécution et édicter les dispositions parallèles que requiert leur organisation.

Article 43: dispositions transitoires

A la suite de nombreuses demandes, certains délais fixés dans les dispositions transitoires ont été sensiblement prolongés.

Le 1^{er} alinéa astreint les vendeurs qui entendent poursuivre leur activité à s'adresser à l'autorité cantonale chargée de délivrer les autorisations, dans les trois mois à compter de l'entrée en vigueur de la loi. De la sorte, il sera possible d'établir s'ils satisfont aux conditions que la nouvelle législation pose en la matière.

Le 2^e alinéa a pour but d'assurer la construction des entrepôts prévus par le nouveau droit. A l'expiration du délai, l'autorisation sera retirée, si le vendeur n'est pas en mesure de prouver qu'il dispose des entrepôts prescrits.

Les petits utilisateurs devront restituer leur stock de matières explosives, s'ils n'obtiennent pas un permis d'acquisition avant l'expiration d'un délai de six mois (3^e al.). Les vendeurs qui cessent leur activité ou n'obtiennent plus d'autorisation sont également soumis à cette règle (4^e al.).

Le délai imparti pour instruire les personnes en droit de faire exploser des charges est fixé à trois ans pour les petits utilisateurs (5^e al.) et à cinq pour les gros utilisateurs (6^e al.). La différence tient avant tout au fait qu'il s'agit chez ceux-ci de former suffisamment de spécialistes, dont l'instruction doit être répartie sur une assez longue période, alors qu'il est simplement question chez ceux-là d'une formation dispensée dans des cours de brève durée. Les délais fixés présupposent que le règlement des cours et examens sera déjà élaboré avant l'entrée en vigueur de la loi, à titre de partie intégrante des dispositions d'exécution.

Article 44: réserve en faveur des cantons

Cette réserve vise d'une part les usages propres aux cantons et offre, d'autre part, à ceux-ci la possibilité de limiter temporairement le commerce de détail des pièces d'artifice ou de le soumettre à d'autres conditions (voir art. 9, 3^e al., 2^e phrase).

Article 46: référendum et entrée en vigueur

La question de l'entrée en vigueur de la loi ne se posera qu'au moment où seront arrêtées les dispositions d'exécution les plus importantes.

4 Répercussions sur les finances et le personnel

L'article 33 du projet, où il est question d'un office central pour la répression des infractions perpétrées au moyen d'explosifs, n'aura aucune répercussion sur les finances ou le personnel de la Confédération, puisque le Ministère public s'acquitte déjà des tâches dont il s'agit. Il est à prévoir en revanche que l'Office fédéral de l'industrie, des arts et métiers et du travail devra engager deux ou trois fonctionnaires supplémentaires pour exécuter tous les travaux inhérents à la surveillance, par la Confédération, des examens dont dépend l'obtention des divers permis d'emploi (art. 13, 5^e al., art. 36, 1^{er} al.). A l'heure actuelle, cet office ne dispose en particulier d'aucun spécialiste des explosifs. Nous nous proposons toutefois de ne mettre en vigueur l'article 13 du projet, qui constitue la base légale pour l'introduction du permis d'emploi, ainsi que l'article 36, 1^{er} alinéa, que lorsque les restrictions actuelles en matière de personnel pourront être assouplies ou s'il apparaît qu'un autre secteur de l'administration fédérale peut faire l'économie d'un nombre correspondant d'emplois.

En ce qui concerne les répercussions du projet sur le personnel et les finances des cantons, ceux-ci ont donné des avis fort divers. Leurs estimations s'écartent les unes des autres surtout parce que l'avant-projet prévoyait encore la remise des matières explosives non utilisées ou défectueuses à la police, ce qui aurait impliqué pour celle-ci l'installation de dépôts appropriés. Cette réglementation a été remplacée entre-temps par une autre, qui n'impose aucune charge aux cantons. Les tâches de ceux-ci consisteront en substance à prendre les décisions qui leur sont réservées en matière d'autorisations de vendre (travail qui, passé le temps d'introduction, diminuera fortement), établir les permis d'acquisition et surveiller le commerce des matières explosibles sur leur territoire. Il en résultera pour eux certaines dépenses en rapport avec le personnel.

5 Bases constitutionnelles

Dans son préambule, le projet s'appuie en premier lieu sur l'article 31^{bis}, 2^e alinéa, de la constitution. Celui-ci autorise la Confédération à édicter des prescriptions sur l'exercice du commerce et de l'industrie, c'est-à-dire des dispositions de police du commerce et de l'industrie.

Les prescriptions relevant de la police de sécurité tombent également sous le coup de cet article (voir le commentaire de Burckhardt, p. 234, let. a, et 235 en haut; Giacometti, Bundesstaatsrecht, p. 303; Marti, Handels- und Gewerbe-freiheit, p. 100/101, 147, ch. 4; parmi de nombreux arrêts, ATF 94 I 600; 87 I 189, cons. 1 b). Dans la mesure où il assujettit à des règles légales les activités en rapport avec des matières explosives ou des engins pyrotechniques auxquelles donnent lieu le commerce, l'industrie et les arts et métiers, sylviculture et agriculture comprises, le projet peut se fonder sur l'article 31^{bis}, 2^e alinéa, de la constitution.

L'article 69^{bis}, 1^{er} alinéa, lettre *b*, de la constitution est également cité dans le préambule du projet, afin que le commerce non professionnel des matières explosibles puisse être soumis à la loi, ce qui paraît indispensable. Selon cette disposition, la Confédération a le droit de légiférer «sur le commerce d'autres articles de ménage et objets usuels, en tant qu'ils peuvent mettre en danger la santé ou la vie». Il va sans dire que les pièces d'artifice sont comprises dans cette notion. Quant aux matières explosives, il ne fait aucun doute qu'elles sont propres, envisagées techniquement, à mettre en danger la vie ou la santé de l'homme. Reste à savoir en revanche s'il s'agit d'objets usuels (*Verbrauchsgegenstände*) au sens de la disposition constitutionnelle précitée. Selon Burckhardt (op. cit., p. 619), il faut entendre par là des objets «qui ne sont pas utilisés par les gens de la branche dans leur profession, mais qui pourraient l'être par chacun, sans connaissances pratiques particulières». On aurait pu autrefois douter légitimement que cette condition s'appliquât aux matières explosives. La situation se présente toutefois différemment aujourd'hui. Tout d'abord, les nouveaux explosifs au plastic sont bien plus faciles à manipuler que ceux dont on usait habituellement autrefois. Mais avant tout, la fabrication non professionnelle est de nos jours beaucoup plus simple que par le passé. Cela s'explique parce que de nombreuses substances mises dans le commerce sont susceptibles, comme on l'a dit, d'être transformées à très brève échéance en explosifs extrêmement dangereux par l'adjonction de produits d'usage courant, tels que le sucre, l'essence, etc. La situation actuelle est donc comparable à celle qui, en 1969, a amené la Confédération à réglementer le commerce professionnel et non professionnel des toxiques. L'article 69^{bis} de la constitution donne dès lors une assise suffisante à la réglementation légale du commerce non professionnel des substances explosibles.

Le préambule du projet se réfère également à l'article 85, chiffre 7, de la constitution, suivant lequel l'Assemblée fédérale est notamment habilitée à prendre «[des] mesures pour la sécurité intérieure de la Suisse». Nous avons toujours considéré que cette attribution offrait aussi une base constitutionnelle suffisante à la législation ordinaire.

Après avoir soutenu notre opinion durant des décennies, les Chambres s'en sont écartées vers les années cinquante, lors de la discussion de la loi fédérale sur la protection civile. Elles se rallièrent alors à l'opinion que l'article 85, chiffre 7, sous-entendait un péril exceptionnel et ouvrait uniquement la voie à des actes législatifs temporaires. Comme les attentats à l'explosif se multiplient également dans notre pays, le danger qui en résulte pour la sécurité intérieure de la Suisse doit à coup sûr être qualifié d'exceptionnel aujourd'hui. Nous nous en tenons toujours, pour notre part, à l'interprétation d'après laquelle l'article 85, chiffre 7, peut aussi servir de base à une législation de durée illimitée; nous estimons donc que cette disposition constitutionnelle a sa place dans le préambule du projet.

Au surplus, le projet s'appuie encore sur les articles 20, 1^{er} alinéa, 32, 3^e alinéa, 34^{ter} et 64^{bis} de la constitution. Ces articles ont rapport aux

prescriptions concernant l'armée et les administrations militaires, à la collaboration des milieux économiques à l'application des dispositions d'exécution, aux prescriptions relatives à la protection des travailleurs et à la formation professionnelle, ainsi qu'aux dispositions pénales.

6 Classement de postulats

Nous vous proposons de classer les postulats P 8567, Mesures de protection contre les attentats à l'explosif (N 4 mars 1964, Meyer-Lucerne), et P 11096, Explosifs; Mesures de sécurité (N 29 novembre 1972, Nauer), cités dans l'aperçu général.

7 Proposition

Nous fondant sur les considérations qui précèdent, nous vous proposons d'adopter le projet de loi que nous vous soumettons.

Nous vous prions d'agréer, Monsieur le Président, Mesdames et Messieurs, les assurances de notre haute considération.

Berne, le 20 août 1975

Au nom du Conseil fédéral suisse:

Le président de la Confédération,
Graber

Le chancelier de la Confédération,
Huber

(Projet)

**Loi fédérale
sur les substances explosibles
(Loi sur les explosifs)**

L'Assemblée fédérale de la Confédération suisse,

vu les articles 20, 1^{er} alinéa, 31^{bis}, 2^e alinéa, 32, 3^e alinéa, 34^{ter}, 64^{bis}, 69^{bis} et 85, chiffre 7, de la constitution;

vu le message du Conseil fédéral du 20 août 1975¹⁾,

arrête:

Section 1: Champ d'application et définitions

Article premier

Champ d'application

¹ La présente loi règle le commerce des explosifs, moyens d'allumage et engins pyrotechniques.

² En ce qui concerne les engins pyrotechniques de divertissement, la loi n'est applicable qu'au fabricant, à l'importateur et au vendeur, ainsi qu'à leurs employés et auxiliaires.

³ Les dispositions fédérales sur la régate des poudres²⁾, le matériel de guerre³⁾ et le commerce des toxiques⁴⁾ sont réservées, à moins que la présente loi ou une ordonnance d'exécution rendue en vertu de celle-ci ne contiennent des prescriptions spéciales.

⁴ Il en est de même des prescriptions de droit cantonal en matière de police du feu et des constructions.

¹⁾ FF 1975 II 1301

²⁾ RS 514.61/611; RO 1974 1897

³⁾ RS 514.51

⁴⁾ RS 814.80

Art. 2

Armée et administrations militaires

¹ L'armée, les administrations militaires et leurs régies sont soumises aux dispositions de la présente loi seulement lorsqu'elles fournissent des explosifs ou des moyens d'allumage à des offices civils ou à des particuliers.

² Le Conseil fédéral édicte des prescriptions sur le commerce des explosifs et des moyens d'allumage dans l'armée, les administrations militaires et leurs régies directes. Ces prescriptions ne peuvent s'écarter des dispositions de la présente loi que lorsque les intérêts de la défense nationale le justifient.

³ Le Conseil fédéral peut déléguer sa compétence au Département militaire et aux services qui en dépendent.

Art. 3

Commerce

¹ Par commerce, il faut entendre au sens de la présente loi toutes les opérations touchant les explosifs, moyens d'allumage et engins pyrotechniques, en particulier le fait d'en fabriquer, entreposer, détenir, importer, fournir, acquérir, utiliser et détruire.

² Leur acheminement à l'intérieur du pays par voie postale, ferroviaire, routière, aérienne, lacustre et fluviale n'est pas considéré comme commerce au sens légal du terme; il est réglé par les prescriptions particulières de la législation fédérale et des accords internationaux.

Art. 4

Matières explosives

Par matières explosives, la présente loi comprend les explosifs et les moyens d'allumage.

Art. 5

Explosifs

¹ Les explosifs sont des composés chimiques purs ou des mélanges de tels composés dont l'explosion peut être provoquée par allumage, par action mécanique ou d'une autre manière et qui, même en quantité relativement faible, sont dangereux en raison de leur pouvoir destructif, soit en charge libre, soit après bourrage.

² Ne sont pas des explosifs au sens de la présente loi:

- a. Les gaz explosibles, les vapeurs de combustibles liquides et les autres substances qui n'explosent qu'après avoir été mélangées avec de l'air;
- b. Les adjuvants utilisés dans la fabrication des produits chimiques ou les produits en cours d'élaboration présentant un risque d'explosion, qui est toutefois éliminé avant le terme du processus de fabrication;
- c. Les produits et les préparations explosibles fabriqués et mis dans le commerce à d'autres fins que pour leurs propriétés explosives.

Art. 6

Moyens d'allumage

Les moyens d'allumage sont des dispositifs auxiliaires, qui contiennent des substances explosives et servent à la mise à feu d'un explosif.

Art. 7

Engins pyrotechniques

Les engins pyrotechniques sont des produits prêts à l'emploi, comprenant un élément explosif ou un dispositif d'allumage et qui

- a. Ne servent pas au tir mais à d'autres fins d'ordre industriel ou technique, tels que moyens de signalisation, fusées météorologiques, cartouches servant à la soudure ou à la trempe des métaux, ou
- b. Sont destinés au simple divertissement comme les pièces d'artifice.

Section 2: Droit de se livrer au commerce des matières explosives et des engins pyrotechniques

Art. 8

Autorisation de fabriquer, importer et exporter

¹ La fabrication, l'importation et la vente de poudre à canon par la Confédération sont soumises aux prescriptions sur la régale des poudres.

² Le droit de fabriquer, d'importer, d'exporter et de faire transiter des matières explosives est réglé, sous réserve du 3^e alinéa, par les articles 4 à 12 de la loi fédérale du 30 juin 1972 sur le matériel de guerre¹⁾.

³ L'autorisation de fabriquer des matières explosives destinées à un usage civil implique le droit de les vendre sur territoire suisse.

⁴ Des engins pyrotechniques ne peuvent être fabriqués ou importés qu'avec l'autorisation de la Confédération. Le Conseil fédéral fixe les conditions auxquelles ces autorisations seront délivrées et refusées ou arriveront à expiration.

Art. 9

Autorisation de vendre sur territoire suisse

¹ Celui qui fait commerce de matières explosives ou d'engins pyrotechniques sur territoire suisse doit être au bénéfice d'une autorisation. Il en est de même de la vente de poudre à canon par des particuliers. Le Conseil fédéral règle la durée, l'expiration et le retrait de l'autorisation.

¹⁾ RS 514.51

² L'autorisation est délivrée, aux personnes physiques comme aux entreprises, par le canton où le requérant exploite son commerce; s'il possède des succursales dans plusieurs cantons, ceux-ci se concerteront au préalable.

³ L'autorisation de vendre est valable dans toute la Suisse. Pour le commerce de détail des engins pyrotechniques de divertissement, elle l'est uniquement pour le canton qui l'a délivrée.

⁴ L'autorisation n'est accordée qu'aux entreprises dignes de confiance et aux personnes de bonne réputation qui disposent des connaissances techniques requises et des entrepôts prescrits.

⁵ Le droit de la Confédération d'autoriser l'armée, les administrations militaires ou leurs régies directes à fournir des matières explosives à des offices civils et à des particuliers est réservé.

Art. 10

Limitation et répartition des points de vente

¹ Le nombre des points de vente de matières explosives sera réduit au strict nécessaire; ils seront répartis équitablement sur l'ensemble du territoire.

² Le Conseil fédéral fixe le nombre total des dépôts et celui qui est attribué à chaque canton. Il peut déléguer sa compétence au Département fédéral de justice et police.

Art. 11

Permis d'acquisition

¹ Les explosifs et moyens d'allumage ne peuvent être vendus aux utilisateurs que contre remise préalable d'un permis d'acquisition signé par l'acheteur.

² Le permis indique l'identité, la date de naissance et le domicile de l'acheteur, la nature et la quantité des matières explosives dont l'acquisition est autorisée, ainsi que le but et le lieu de leur utilisation. Pour les entreprises et les organismes officiels, il y a lieu d'indiquer le siège, ainsi que l'identité des personnes qui agissent en leur nom.

³ Le permis est délivré par le canton dans lequel le requérant a élu domicile ou établi son siège social. Si les matières explosives doivent être utilisées dans un autre canton, un double du permis lui sera notifié.

⁴ Le permis ne peut être délivré qu'à des personnes et à des entreprises offrant toutes garanties que l'usage en sera licite et conforme aux règles de l'art.

⁵ Celui qui veut utiliser lui-même des matières explosives qu'il a fabriquées ou importées doit donner aux autorités compétentes du lieu d'emploi les indications prévues au 2^e alinéa.

⁶ Le Conseil fédéral arrête les prescriptions relatives à l'acquisition d'engins pyrotechniques utilisés à des fins industrielles ou techniques. Il peut en alléger les modalités par rapport aux prescriptions valables pour les matières explosives.

Art. 12

Petit utilisateur

¹ Est considéré comme petit utilisateur celui qui n'a besoin de matières explosives qu'occasionnellement et seulement en petites quantités.

² Il lui est interdit de stocker des explosifs et moyens d'allumage pendant plus de trois mois. Le vendeur attirera son attention sur ce point lors de la livraison.

³ Passé ce délai, il est tenu de restituer au vendeur les matières explosives non utilisées, contre dédommagement adéquat calculé sur la base du prix de vente.

Art. 13

Permis d'emploi

¹ Les charges explosives ne peuvent être préparées et mises à feu que par des personnes titulaires d'un permis d'emploi, ou sous leur surveillance.

² La même règle s'applique par analogie à l'emploi d'engins pyrotechniques servant à des fins industrielles ou techniques. Le Conseil fédéral peut limiter cette obligation à des engins pyrotechniques d'un genre déterminé.

³ Après avoir entendu la Caisse nationale suisse d'assurance en cas d'accidents, ainsi que les milieux économiques et associations professionnelles intéressés, le Conseil fédéral édicte les prescriptions concernant:

a. Les catégories de permis,

b. Les exigences requises en matière de formation et d'examens.

⁴ Les cantons organisent les examens lorsque les milieux économiques ne peuvent eux-mêmes s'en charger.

⁵ Le Département fédéral de l'économie publique surveille les examens.

Art. 14

Commerce prohibé

¹ Les matières explosives et engins pyrotechniques peu stables ou particulièrement sensibles aux influences extérieures ne peuvent être ni fabriqués ni importés. En cas de doute, un échantillon sera soumis au préalable à l'office central du Ministère public de la Confédération.

² Il est interdit aux marchands ambulants ou forains de vendre des matières explosives ou des engins pyrotechniques.

³ Il est interdit de fournir des matières explosives et des pièces d'artifice dangereuses aux personnes de moins de 18 ans.

⁴ Celui qui acquiert des matières explosives pour son propre usage n'a pas le droit de les remettre à des tiers non autorisés.

⁵ Il est interdit d'utiliser à des fins de divertissement des matières explosives et des engins pyrotechniques destinés à d'autres buts.

Art. 15*Cas particuliers*

Lorsque des matières explosives doivent servir en Suisse à des fins scientifiques, de recherche ou de formation, le Conseil fédéral peut en faciliter le commerce et, s'il y va de quantités insignifiantes, l'affranchir du régime de l'autorisation.

Section 3: Protection et sécurité**Art. 16***Principe*

Celui qui se livre au commerce de matières explosives ou d'engins pyrotechniques est tenu, pour en assurer la préservation et pour protéger l'intégrité corporelle et les biens d'autrui, de prendre toutes les mesures qui peuvent raisonnablement être exigées d'après les circonstances.

Art. 17*Responsabilité dans les fabriques*

¹ Les entreprises qui fabriquent des matières explosives ou des engins pyrotechniques désigneront les personnes responsables de la fabrication, de l'entreposage et de l'expédition. Elles ne peuvent employer à cet effet que des personnes possédant les qualités et les connaissances techniques nécessaires.

² Ces prescriptions sont applicables par analogie aux entreprises qui utilisent des matières explosives pour produire des munitions.

Art. 18*Emballage*

¹ Les emballages et les récipients renfermant des matières explosives et des engins pyrotechniques seront conçus et marqués de manière que soit exclue toute mise en danger de l'intégrité corporelle et des biens d'autrui.

² Les moyens d'allumage et les explosifs doivent être emballés séparément.

³ Les emballages et récipients utilisés pour la livraison d'explosifs ou de moyens d'allumage porteront les indications suivantes:

- a. La nature et la quantité d'explosifs ou de moyens d'allumage;
- b. Le fabricant ou l'importateur;
- c. La date de fabrication et la date limite d'utilisation.

⁴ Le Conseil fédéral peut édicter des dispositions complémentaires concernant l'emballage et l'étiquetage, et prévoir des allègements pour les engins pyrotechniques.

Art. 19

Entreposage de matières explosives

¹ A l'entrepôt, les explosifs et les cordons détonants seront séparés des autres moyens d'allumage détonants.

² Les entrepôts des fabricants, importateurs et vendeurs seront aménagés et entretenus selon une technique de sécurité éprouvée; il devront notamment être situés à distance suffisante des agglomérations, voies publiques et services d'intérêt général.

³ Le Conseil fédéral fixe les conditions de sécurité auxquelles les magasins des utilisateurs doivent obligatoirement satisfaire au point de vue de l'emplacement, du mode de construction et de l'aménagement, ainsi que les mesures de sécurité à observer pour la conservation des matières explosives en dehors d'un entrepôt.

Art. 20

Entreposage et conservation d'engins pyrotechniques

Le Conseil fédéral peut alléger les conditions relatives à l'entrepôt et à la conservation des engins pyrotechniques, notamment de ceux qui ne réagissent pas aux influences extérieures. Il peut en outre interdire, restreindre ou subordonner à certaines conditions la conservation de tels engins dans des locaux de vente.

Art. 21

Mesures de sécurité

¹ Les matières explosives et les engins pyrotechniques seront mis à l'abri et protégés notamment contre le feu, les intempéries, le vol et la mainmise de tiers non autorisés.

² Cette règle doit également être observée lorsque les matières explosives sont affectées à la production de munitions.

Art. 22

Protection des travailleurs

¹ Les propriétaires des exploitations et des entreprises dont l'activité est en rapport avec des matières explosives ou des engins pyrotechniques sont en outre tenus de prendre, à l'égard des travailleurs, toutes les autres mesures de protection dont l'expérience a démontré la nécessité, que l'état de la technique permet d'appliquer et qui sont adaptées aux conditions de l'exploitation ou de l'entreprise.

² Les dispositions fédérales sur la protection des travailleurs et l'assurance en cas de maladie et d'accidents sont réservées.

Art. 23

Assurance obligatoire

¹ Celui qui fabrique ou entrepose des matières explosives ou des engins pyrotechniques est tenu, en prévision des dommages qu'une explosion pourrait occasionner à des tiers, de se couvrir en contractant une assurance-responsabilité civile auprès d'une compagnie autorisée à exercer son activité en Suisse.

² La Confédération et les petits utilisateurs sont dispensés de cette obligation.

³ Le Conseil fédéral fixe les montants minima jusqu'à concurrence desquels l'assurance doit couvrir les prétentions des lésés.

Art. 24

Transport

¹ A l'intérieur des entreprises, sur les emplacements de mise à feu et le long des trajets suivis pour s'y rendre et en revenir, le transport des matières explosives sera assuré exclusivement par des personnes instruites en conséquence.

² Même à partir du magasin de l'utilisateur, les explosifs et les moyens d'allumage détonants ne peuvent être transportés simultanément que dans des récipients différents.

³ Le Conseil fédéral arrête les prescriptions relatives au transport des engins pyrotechniques; il peut les alléger par rapport aux dispositions en vigueur pour les matières explosives.

Art. 25

Travaux de minage

Après avoir entendu la Caisse nationale suisse d'assurance en cas d'accidents, ainsi que les milieux économiques et associations professionnelles intéressés, le Conseil fédéral fixe les mesures particulières de protection et de sécurité dont l'observation est prescrite pour la préparation et l'exécution des travaux nécessitant l'emploi d'explosifs.

Art. 26

Destruction, restitution

¹ Les matières explosives dont l'action, le pouvoir destructif ou la stabilité sont insuffisants par rapport à l'état de la technique seront détruites par des spécialistes ou restituées au vendeur.

² Cette règle s'applique par analogie aux engins pyrotechniques.

Section 4: Surveillance du commerce des matières explosives et des engins pyrotechniques

Art. 27

Compétence

¹ Les cantons surveillent le commerce des matières explosives et des engins pyrotechniques sur leur territoire.

² L'Administration des douanes surveille l'importation des engins pyrotechniques.

³ La surveillance du commerce des matières explosives dans l'armée et l'administration militaire est du ressort de la Confédération.

Art. 28

Inventaires

¹ Les titulaires d'autorisations de fabriquer, d'importer et de vendre des matières explosives tiendront un état séparé de leurs opérations, suivant qu'elles se rapportent aux explosifs ou aux moyens d'allumage.

² Les gros utilisateurs de matières explosives ont également l'obligation de tenir des inventaires.

³ Ces états indiqueront précisément dans chaque cas le genre et la quantité de matières explosives, leur provenance et leur livraison ou utilisation.

⁴ Le Conseil fédéral peut alléger l'obligation de tenir des inventaires pour les engins pyrotechniques.

Art. 29

Obligation de conserver les inventaires

Les inventaires seront conservés en bon ordre pendant cinq ans, avec pièces à l'appui.

Art. 30

Perte, accidents

¹ Celui qui aura égaré des matières explosives ou des engins pyrotechniques devra immédiatement en signaler la disparition à la police.

² Lorsqu'une explosion entraînant des atteintes à l'intégrité corporelle ou d'importants dégâts survient dans une entreprise dont l'activité est en rapport avec des matières explosives ou des engins pyrotechniques, les chefs responsables aviseront la police sans délai.

³ L'obligation d'annoncer l'accident conformément à l'article 69 de la loi du 13 juin 1911¹⁾ sur l'assurance en cas de maladie et d'accidents est réservée.

¹⁾ RS 832.01

Art. 31

Obligation de renseigner

Dans la mesure exigée par l'application de la loi et de ses dispositions d'exécution, celui qui se livre à des opérations en rapport avec des matières explosives ou des engins pyrotechniques est tenu de renseigner les organes chargés de l'exécution de la présente loi et de leur donner accès aux documents, à moins qu'il ne soit légalement fondé à refuser son témoignage.

Art. 32

Organes d'exécution

¹ Les organes d'exécution sont autorisés, durant les heures de travail, à pénétrer sans avertissement préalable dans les entreprises et entrepôts et à les inspecter, à examiner les inventaires et les documents y relatifs, ainsi qu'à demander ou prélever des échantillons. Ils séquestreront le matériel pouvant servir de pièce à conviction.

² L'application de dispositions plus complètes est réservée en cas d'infraction.

³ Les organes d'exécution sont tenus de sauvegarder le secret de fonction, au sens de l'article 320 du code pénal ¹⁾.

Art. 33

Office central, liste des explosifs

¹ Un office central pour la répression des infractions perpétrées au moyen d'explosifs est créé auprès du Ministère public de la Confédération.

² Le Ministère public établit, de concert avec son service de recherches scientifiques, une liste dans laquelle seront mentionnés les explosifs et moyens d'allumage classiques et ceux dont l'emploi est récent.

³ Cette liste n'a qu'un caractère d'information et n'est pas nécessairement exhaustive. Elle sera communiquée périodiquement aux cantons et à la Caisse nationale suisse d'assurance en cas d'accidents.

Art. 34

Autorités d'exécution pour la loi sur le travail et la loi sur l'assurance maladie et accidents

L'exécution des mesures qui assurent la protection des travailleurs occupés dans les entreprises soumises à la loi fédérale sur le travail dans l'industrie, l'artisanat et le commerce (loi sur le travail) ²⁾ ou à l'assurance accidents obliga-

¹⁾ RS 311.0

²⁾ RS 822.11

toire en vertu de la loi fédérale sur l'assurance en cas de maladie et d'accidents¹⁾ est réglée conformément aux dispositions de ces deux lois.

Section 5: Décisions administratives et voies de recours

Art. 35

Décisions

¹ Lorsqu'une personne ne se conforme pas aux obligations qui lui incombent en vertu de la présente loi ou de ses dispositions d'exécution, l'autorité compétente prend à son égard les décisions qui s'imposent.

² Elle peut en particulier prescrire des mesures visant à assurer la protection des tiers et impartir des délais pour les rendre effectives, retirer les autorisations et faire interrompre la fabrication en cas de violation grave des mesures de protection ou de sécurité, séquestrer des matières explosives et des engins pyrotechniques.

Art. 36

Voies de recours

¹ L'Office fédéral de l'industrie, des arts et métiers et du travail et, en dernière instance, le Département de l'économie publique, connaissent des recours contre les décisions relatives aux permis d'emploi.

² Les décisions cantonales de dernière instance concernant les permis d'acquisition peuvent être portées devant le Département fédéral de justice et police, qui statue en dernier ressort.

³ Au demeurant, les dispositions générales de la procédure fédérale sont applicables.

Section 6: Dispositions pénales

Art. 37

Délits

1. Celui qui, sans y être autorisé ou en violation de la présente loi, se sera livré au commerce des matières explosives ou des engins pyrotechniques et qui, notamment, en aura fabriqué, entreposé, détenu, importé, fourni, acquis, utilisé ou détruit,

celui qui donne des indications fausses ou incomplètes, déterminantes pour l'octroi d'une autorisation prévue par la présente loi,

celui qui aura fait usage d'une autorisation obtenue au moyen de telles indications,

¹⁾ RS 832.01

sera passible, s'il a agi intentionnellement, de l'emprisonnement ou de l'amende. Dans les cas de peu de gravité, le juge pourra prononcer les arrêts ou l'amende.

2. Si le délinquant a agi par négligence, il est passible des arrêts ou de l'amende.

Art. 38

Contraventions

1. Celui qui ne se sera pas conformé aux mesures de protection ou de sécurité prescrites par la présente loi (art. 16 à 26) ou par une ordonnance d'exécution rendue en vertu de celle-ci,

celui qui, au mépris des devoirs que lui imposent la présente loi ou ses dispositions d'exécution, aura violé son obligation de tenir des inventaires, de déclarer ou de renseigner,

celui qui, de toute autre manière, aura contrevenu intentionnellement aux prescriptions de la présente loi ou aux dispositions d'exécution y relatives, ou à une décision à lui signifiée (art. 35) sous la menace de la peine prévue au présent article, sera passible des arrêts ou de l'amende.

2. Si le délinquant a agi par négligence, il est passible de l'amende.

Art. 39

Infractions commises dans une entreprise, par des mandataires, etc.

¹ Lorsqu'une infraction est commise dans la gestion d'une personne morale, d'une société en nom collectif ou en commandite, d'une entreprise individuelle ou d'une collectivité sans personnalité juridique ou de quelque autre manière dans l'exercice d'une activité pour un tiers, les dispositions pénales sont applicables aux personnes physiques qui ont commis l'acte.

² Le chef d'entreprise ou l'employeur, le mandant ou le représenté qui, intentionnellement ou par négligence et en violation d'une obligation juridique, omet de prévenir une infraction commise par le subordonné, le mandataire ou le représentant ou d'en supprimer les effets, tombe sous le coup des dispositions pénales applicables à l'auteur ayant agi intentionnellement ou par négligence.

³ Lorsque le chef d'entreprise ou l'employeur, le mandant ou le représenté est une personne morale, une société en nom collectif ou en commandite, une entreprise individuelle ou une collectivité sans personnalité juridique, le 2^e alinéa s'applique aux organes et à leurs membres, aux associés gérants, dirigeants effectifs ou liquidateurs fautifs.

Art. 40

Rapport avec d'autres dispositions pénales

¹ Les articles 224 à 226 du code pénal¹⁾ sont réservés. Leur application n'exclut cependant celle des dispositions pénales de la présente loi que lorsqu'ils saisissent l'acte dans tous ses aspects, tant sur le plan de l'illicéité que sur celui de la culpabilité.

² En ce qui concerne la fabrication, l'importation, l'exportation ou le transit de matières explosives (art. 8, 2^e al.), le défaut d'autorisation sera exclusivement sanctionné d'après les dispositions pénales de la loi fédérale du 30 juin 1972²⁾ sur le matériel de guerre.

³ Lorsque des actes, qui représentent en eux-mêmes les éléments constitutifs d'une infraction réprimée par la loi fédérale sur le matériel de guerre²⁾, ne se rattachent en fait qu'au commerce intérieur des matières explosives, les articles 37 et 38 de la présente loi sont seuls applicables.

⁴ Les dispositions pénales de la présente loi l'emportent sur l'article 6 de la loi fédérale du 30 avril 1849³⁾ sur le droit régalien de la poudre à canon et sur l'article 66 de la loi fédérale sur l'assurance en cas de maladie et d'accidents⁴⁾.

Art. 41

Poursuite pénale

La poursuite pénale incombe aux cantons.

Section 7: Dispositions finales

Art. 42

Exécution

¹ Le Conseil fédéral arrête les dispositions d'exécution.

² Les gouvernements cantonaux désignent les autorités d'exécution compétentes et édictent les dispositions que requiert leur organisation; ces dispositions sont soumises à l'approbation du Conseil fédéral.

³ Dans la mesure où elle n'est pas expressément attribuée à la Confédération, l'exécution de la présente loi est du ressort des cantons. Ceux-ci peuvent, dans les limites que fixera le Conseil fédéral, prélever des émoluments pour l'octroi des autorisations et pour des contrôles particuliers.

⁴ La Confédération exerce la haute surveillance sur l'exécution de la loi. Elle peut donner des instructions aux cantons.

¹⁾ RS 311.0

²⁾ RS 514.51

³⁾ RS 514.61/611; RO 1974 1897

⁴⁾ RS 832.01

Art. 43

Dispositions transitoires

¹ Celui qui se livre au commerce des matières explosives ou des engins pyrotechniques et entend poursuivre son activité doit s'adresser à l'autorité cantonale chargée de l'octroi des autorisations dans les trois mois à compter de l'entrée en vigueur de la présente loi.

² L'autorisation de vendre des matières explosives sera subordonnée à la condition que son titulaire dispose des entrepôts prescrits une année après la délivrance de l'autorisation au plus tard.

³ Dans les six mois suivant l'entrée en vigueur de la présente loi, les petits utilisateurs devront remettre leur stock de matières explosives à leur fournisseur, contre dédommagement adéquat calculé sur la base du prix de vente, ou solliciter un permis d'acquisition.

⁴ Les vendeurs qui cessent leur activité ou qui n'obtiennent plus d'autorisation sont également tenus de restituer leur stock à leur fournisseur.

⁵ Les petits utilisateurs qui entendent faire exploser des charges sans surveillance devront obtenir le permis requis dans les trois ans à compter de l'entrée en vigueur de la présente loi.

⁶ Pour les gros utilisateurs, ce délai est fixé à cinq ans. Par la suite, l'effectif des ouvriers titulaires d'un permis d'emploi devra correspondre, dans ces entreprises, aux commandes à exécuter.

Art. 44

Réserves en faveur des cantons

Les cantons peuvent restreindre le commerce de détail des engins pyrotechniques de divertissement à des circonstances déterminées ou le soumettre à d'autres conditions.

Art. 45

Abrogation de prescriptions cantonales

Les prescriptions cantonales concernant la matière réglée par la loi sont abrogées.

Art. 46

Référendum et entrée en vigueur

¹ La présente loi est soumise au référendum facultatif.

² Le Conseil fédéral fixe la date de son entrée en vigueur.

Message du Conseil fédéral à l'Assemblée fédérale concernant un projet de loi fédérale sur les substances explosibles (Loi sur les explosifs) (Du 20 août 1975)

In	Bundesblatt
Dans	Feuille fédérale
In	Foglio federale
Jahr	1975
Année	
Anno	
Band	2
Volume	
Volume	
Heft	39
Cahier	
Numero	
Geschäftsnummer	75.070
Numéro d'affaire	
Numero dell'oggetto	
Datum	29.09.1975
Date	
Data	
Seite	1301-1336
Page	
Pagina	
Ref. No	10 101 293

Das Dokument wurde durch das Schweizerische Bundesarchiv digitalisiert.

Le document a été digitalisé par les Archives Fédérales Suisses.

Il documento è stato digitalizzato dell'Archivio federale svizzero.