



Berne, 13.08.2025  
Adopté le 27 mars 2025

# Prise de position de la CPR sur la « culture juste » dans le domaine de la radioprotection

## Table des matières

<b>1</b>	<b>Définition .....</b>	<b>2</b>
<b>2</b>	<b>Contexte .....</b>	<b>2</b>
<b>2.1</b>	<b>Postulat 20.3463 Jositsch / Commission des affaires juridiques du Conseil des États .2</b>	
<b>2.2</b>	<b>Initiative IFSN / expertise de la P<sup>re</sup> Sonja Pflaum.....4</b>	
<b>2.3</b>	<b>Révision partielle de la loi sur la radioprotection.....6</b>	
<b>3</b>	<b>Séminaire de la CPR du 22 mars 2024 sur le sujet .....</b>	<b>7</b>
<b>3.1</b>	<b>Le facteur humain .....</b>	<b>7</b>
<b>3.2</b>	<b>La culture juste dans d'autres domaines liés à la sécurité .....</b>	<b>7</b>
3.2.1	Aviation civile .....	8
3.2.2	Aviation militaire .....	8
3.2.3	Domaine de la santé .....	9
<b>3.3</b>	<b>Enseignements et conclusions pour la radioprotection.....9</b>	
<b>4</b>	<b>Classement des différents aspects du point de vue de la CPR.....10</b>	
<b>4.1</b>	<b>Relation avec le droit pénal .....</b>	<b>10</b>
4.1.1	Principe <i>nemo tenetur</i> .....	10
4.1.2	Principe de légalité .....	11
4.1.3	Éléments constitutifs de l'infraction par négligence .....	11
<b>4.2</b>	<b>Position du Conseil fédéral.....12</b>	
<b>4.3</b>	<b>Révision partielle de la loi sur la radioprotection.....12</b>	
<b>5</b>	<b>Conclusions et recommandations de la CPR.....13</b>	

# 1 Définition

La notion de « culture juste » ou de « culture positive de l'erreur » (*just culture* en anglais) désigne un changement de paradigme qui, dans les domaines de la sécurité, vise à ce que les incidents compromettant la sécurité ne donnent pas lieu à la recherche d'un coupable à tout prix, mais que les erreurs souvent involontaires soient matière à discussion, afin de prendre ensuite des mesures permettant de diminuer la probabilité que l'erreur soit répétée à l'avenir.

L'idée est que dans le cas d'une « culture du blâme » (*blame culture*, le contraire d'une culture juste), qui fonctionne principalement par la recherche de responsables, le risque existe que les erreurs ne soient pas signalées, mais dissimulées. La personne fautive craint des sanctions, raison pour laquelle elle cherche à dissimuler ses erreurs et à ne pas en parler. Il est donc nettement plus compliqué d'apprendre de ces erreurs, car elles ne sont pas connues ou, si elles sont découvertes par d'autres biais, les informations sont insuffisantes pour en tirer les conséquences adéquates.

D'après James Reason, la culture positive de l'erreur s'inscrit dans un concept plus large de culture de la sécurité, qui comprend en tout quatre éléments<sup>1</sup> :

- *reporting culture* : culture du signalement
- *just culture* : culture juste
- *flexible culture* : possibilités d'adaptations
- *learning culture* : culture de l'apprentissage

Les interactions et la coordination de ces quatre éléments sont indispensables pour que le concept global permette réellement d'apprendre des erreurs.

## 2 Contexte

Jusqu'ici, il n'y a pas d'inscription systématique d'une culture positive de l'erreur dans le droit pénal suisse. Certaines approches sectorielles existent déjà ; c'est dans le domaine de l'aviation militaire que la mise en place d'une telle culture est la plus avancée, ainsi que le séminaire de la CPR présenté ci-après a permis de le constater.

### 2.1 Postulat 20.3463 Jositsch / Commission des affaires juridiques du Conseil des États

Le 20 mai 2020, la Commission des affaires juridiques du Conseil des États (CAJ-E) a déposé le postulat 20.3463, qui charge le Conseil fédéral de « déterminer comment introduire la culture juste ou la culture positive de l'erreur comme principe général dans le droit suisse s'appliquant à l'aviation, à la santé et à d'autres domaines relevant de la haute sécurité »<sup>2</sup>.

Dans le résumé de son rapport donnant suite au postulat<sup>3</sup>, le Conseil fédéral souligne son objectif d'établir une culture de l'apprentissage dans les domaines relevant de la sécurité, permettant de réduire autant que possible les erreurs potentiellement dangereuses. Le Conseil fédéral privilégie à cet égard une approche sectorielle plutôt que l'inscription de telles réglementations dans le droit pénal général. Il relève par ailleurs qu'une culture de l'erreur ne doit pas s'opposer aux intérêts légitimes de tiers, surtout des personnes lésées ; il faut notamment garantir qu'en cas de dommage, celles-ci ne soient pas privées d'une réparation adéquate des dommages subis.

Le Conseil fédéral considère comme une condition préalable l'introduction d'une culture d'annonce des incidents facilement accessible, afin de garantir que les autorités compétentes reçoivent le plus de

---

<sup>1</sup> James Reason, *Managing the Risks of Organizational Accidents*, London 1997, p. 195 s.

<sup>2</sup> <https://www.parlament.ch/fr/ratsbetrieb/suche-curia-vista/geschaefft?AffairId=20203463>

<sup>3</sup> <https://www.parlament.ch/centers/eparl/curia/2020/20203463/Bericht%20BR%20F.pdf>

signalements possible, qu'elles puissent les traiter et les évaluer, et que, dans un deuxième temps, les autorités de surveillance aient la possibilité de sensibiliser à leur tour d'autres assujettis aux sources d'erreurs sous-jacentes.

Dans son rapport, le Conseil fédéral discute de différents moyens d'inscrire les éléments d'une culture positive de l'erreur dans la systématique du droit pénal :

#### 1. Exceptions à l'obligation de poursuite

Celui-ci est défini à l'art. 7 du code de procédure pénale (CPP)<sup>4</sup> et oblige les autorités de poursuite pénale à ouvrir une procédure pénale dans le cadre de leurs compétences lorsqu'elles ont connaissance d'une infraction ou soupçonnent qu'une infraction a été commise. Même si le CPP ne s'applique pas au droit pénal administratif et que l'obligation de poursuivre n'est pas explicitement codifiée en dehors du CPP, les autorités administratives ayant une fonction de poursuite pénale sont également liées par ce principe, comme le permet de déduire l'article 2 de la loi fédérale sur le droit pénal administratif (application des dispositions générales du code pénal au droit pénal administratif)<sup>5</sup>. Les autorités de surveillance dans le domaine de la radioprotection relèvent de cette définition et sont donc tenues, en cas d'infraction pénale, soit de mener elles-mêmes une procédure pénale dans le cadre de leurs compétences, soit de la transmettre à des autorités pénales supérieures (par exemple le Ministère public de la Confédération).

D'une part, ce principe dit de légalité est important pour éviter l'arbitraire : il est inacceptable de laisser l'autorité évaluatrice libre de sanctionner ou non un comportement passible d'une peine, ce qui toucherait à l'égalité de traitement devant la loi garantie par la Constitution (art. 8, al. 1, Cst.)<sup>5</sup>. D'autre part, une telle situation diminue la motivation de l'auteur d'un dommage à signaler son erreur s'il doit s'attendre à une sanction. La conduite d'une procédure pénale, même si celle-ci se termine par un non-lieu, est également pénible pour la personne concernée et va à l'encontre d'une culture ouverte du signalement.

Le Conseil fédéral souligne que des exceptions au principe de légalité au sens de l'art. 8 CPP<sup>6</sup> nécessitent une base légale, mais estime que la garantie d'un système de signalement efficace dans un domaine à haut risque est une raison tout à fait légitime pour créer une telle exception.

Certaines autorités ont plusieurs fonctions : elles sont à la fois des autorités de surveillance et des organes de notification d'événements relevant de la sécurité. Il leur incombe par ailleurs de conduire des procédures pénales administratives. En matière de radioprotection, il s'agit de l'Inspection fédérale de la sécurité nucléaire (IFSN) dans le domaine de l'énergie nucléaire et de l'Office fédéral de la santé publique (OFSP) dans celui des applications médicales des rayonnements. À cet égard, ces autorités sont aussi soumises au principe de légalité et tenues de conduire des procédures pénales lorsqu'une infraction potentielle leur est signalée. Il peut en résulter des problèmes de délimitation délicats, car s'il est obligatoire de signaler les incidents à ces autorités, comme le stipule l'art. 11 de la loi sur l'énergie nucléaire (LENu)<sup>7</sup> et l'art. 35 de la loi sur la radioprotection (LRaP)<sup>8</sup>, personne ne peut être contraint de participer à une enquête qui l'incrimine (principe de la présomption d'innocence). Ce principe a valeur constitutionnelle en Suisse ; à ce jour, le Tribunal fédéral n'a pas clarifié dans quelle mesure une personne soumise à l'obligation de signaler un incident peut invoquer ce principe si elle s'incrimine elle-même en le faisant. Les exceptions à l'obligation de poursuite prévues par la loi peuvent être un moyen de résoudre cette contradiction.

#### 2. Non-entrée en matière / classement de la procédure selon l'art. 52 du code pénal (CP ; absence d'intérêt à punir)<sup>9</sup>

Cette disposition vise à renoncer à une procédure pénale ou à la classer dans les cas de peu de gravité, lorsque la culpabilité et les conséquences de l'infraction sont faibles. D'une part, elle sert à concentrer les capacités limitées des autorités de poursuite pénale sur les cas les plus graves afin d'éviter leur prescription. D'autre part, elle n'a pas pour but d'exclure de manière générale certaines infractions

<sup>4</sup> [https://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/2010/267/fr#art\\_7](https://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/2010/267/fr#art_7)

<sup>5</sup> [https://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/1999/404/de#art\\_8](https://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/1999/404/de#art_8)

<sup>6</sup> [https://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/2010/267/fr#art\\_8](https://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/2010/267/fr#art_8)

<sup>7</sup> [https://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/2004/723/fr#art\\_11](https://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/2004/723/fr#art_11)

<sup>8</sup> [https://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/1994/1933\\_1933\\_1933/fr#art\\_35](https://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/1994/1933_1933_1933/fr#art_35)

<sup>9</sup> [https://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/54/757\\_781\\_799/fr#book\\_1/part\\_1/tit\\_3/chap\\_1/sec\\_4/lvl\\_1/lvl\\_u1](https://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/54/757_781_799/fr#book_1/part_1/tit_3/chap_1/sec_4/lvl_1/lvl_u1)

mineures des poursuites pénales ; il convient plutôt d'évaluer chaque cas particulier et de procéder à une comparaison avec des cas similaires.

Le Conseil fédéral relève par ailleurs que cette disposition n'implique pas qu'aucune procédure pénale ne sera ouverte. Il n'est pas rare que celle-ci dure des mois, voire des années. Si l'on considère que la peur de cette dernière est une motivation suffisante pour ne pas signaler l'incident, on devrait supposer que la réglementation ne suffit pas pour établir une culture positive de l'erreur.

### 3. Non-entrée en matière / classement de la procédure selon l'art. 53 CP (réparation)<sup>10</sup>

De l'avis du Conseil fédéral, cette disposition est encore moins appropriée pour la mise en place d'une culture positive de l'erreur que l'application de l'art. 53 CP. D'une part, cette approche souffre du même défaut que celui déjà évoqué, à savoir qu'une procédure pénale est tout de même conduite, avec le même impact sur la baisse de motivation à signaler une erreur. D'autre part, cette disposition, de par sa genèse, est plutôt destinée à favoriser la conciliation entre l'auteur et la victime<sup>11</sup> et vise moins à établir une culture de l'erreur qui ne profite plus à la victime qu'à empêcher la répétition de l'erreur et donc d'autres victimes à l'avenir.

### 4. Suppression optionnelle de la punissabilité de la négligence

En droit pénal, la punissabilité d'une infraction commise par négligence est l'exception et non la règle (art. 12, al. 1, CP)<sup>12</sup>. C'est précisément dans les domaines relevant de la sécurité, comme la radioprotection, que la négligence est souvent sanctionnée, voir à cet égard les chap. 6 LRaP<sup>13</sup> et 9 LENU<sup>14</sup>. Le Conseil fédéral observe que, d'une part, dans les domaines relevant de la sécurité, la population a tout intérêt au respect des prescriptions applicables, auquel le législateur répond par l'assujettissement aux autorités de surveillance, des contrôles et le droit pénal. D'autre part, il existe aussi un intérêt public prépondérant à une culture efficace du signalement afin de renforcer la sécurité. C'est pourquoi le Conseil fédéral recommande d'examiner avec soin, pour les futurs projets législatifs, si et dans quelles circonstances il est possible de renoncer à la punissabilité des actes de négligence au profit de ce dernier aspect.

## 2.2 Initiative IFSN / expertise de la P<sup>re</sup> Sonja Pflaum

Le 10 janvier 2024, une réunion s'est tenue dans les locaux de l'OFSP à l'initiative de l'IFSN, qui a abordé les possibilités de mise en œuvre d'une culture positive de l'erreur dans le domaine de la radioprotection. L'IFSN estime important d'inscrire des éléments d'une culture positive de l'erreur dans la législation sur l'énergie nucléaire, d'autant qu'elle a reçu des recommandations en ce sens de la part de partenaires internationaux. Ainsi, l'Agence internationale de l'énergie atomique (AIEA) avait émis une telle recommandation dans le cadre de sa mission IRRS 2011, laquelle n'a pas encore été intégrée dans le droit suisse.

L'IFSN approuve expressément le rapport du Conseil fédéral évoqué au point 2.1 et propose les modifications suivantes :

### 1. Abandon de la punissabilité des infractions par négligence

L'IFSN serait favorable à la suppression des éléments constitutifs des infractions par négligence aussi bien dans la LENU que dans la LRaP. Elle estime que ce serait le moyen le plus efficace pour renforcer une culture du signalement, car même une personne potentiellement soumise à l'obligation de signaler un incident saurait d'emblée qu'elle ne doit pas s'attendre à une procédure pénale et à une sanction. En cas d'infraction, l'IFSN souhaite renoncer totalement à la punissabilité des infractions par négligence ; pour les infractions plus graves telles que les délits et les crimes, elle limiterait la punissabilité à la négligence grave, sans pour autant définir la limite.

<sup>10</sup> [https://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/54/757\\_781\\_799/fr#book\\_1/part\\_1/tit\\_3/chap\\_1/sec\\_4/lv\\_1/lv\\_u2](https://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/54/757_781_799/fr#book_1/part_1/tit_3/chap_1/sec_4/lv_1/lv_u2)

<sup>11</sup> <https://www.parlament.ch/fr/ratsbetrieb/suche-curia-vista/geschaefte?AffairId=20100519>

<sup>12</sup> [https://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/54/757\\_781\\_799/fr#book\\_1/part\\_1/tit\\_2/lv\\_2](https://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/54/757_781_799/fr#book_1/part_1/tit_2/lv_2)

<sup>13</sup> [https://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/1994/1933\\_1933\\_1933/fr#chap\\_6](https://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/1994/1933_1933_1933/fr#chap_6)

<sup>14</sup> [https://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/2004/723/fr#chap\\_9](https://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/2004/723/fr#chap_9)

## 2. Limitation de l'obligation de poursuite

L'IFSN se réfère à la révision partielle de la loi sur la radioprotection, en cours d'examen au Parlement (voir le point 2.3), qui vise à introduire une norme d'opportunité (art. 44, al. 4) stipulant que « dans des cas de peu de gravité, il peut être renoncé à la dénonciation, à la poursuite pénale et à la peine »<sup>15</sup>. Elle souhaite une réglementation analogue dans la loi sur l'énergie nucléaire (art. 93)<sup>16</sup>. Par ailleurs, elle remarque que de telles normes d'opportunité ne devraient dans l'idéal pas être pensées comme des « dispositions potestatives », car la décision d'ouvrir ou non une procédure pénale dépendrait alors à nouveau de l'appréciation de l'autorité – qui peut le cas échéant relever de l'impression subjective de la personne chargée de la surveillance. L'IFSN préférerait que les conditions dans lesquelles il est possible de renoncer à une poursuite pénale soient clairement définies dans la loi, afin de servir de garde-fou aux personnes soumises à l'obligation de signaler.

## 3. Limitation de l'obligation de dénoncer

Il est proposé de remplacer l'obligation de dénoncer du principe de légalité par un droit de dénoncer pour l'autorité afin d'augmenter l'incitation à une culture ouverte du signalement et de l'erreur. L'IFSN ne se prononce pas sur la question de savoir si ce droit de dénoncer doit être assorti de conditions claires analogues à la limitation de l'obligation de poursuite.

## 4. Introduction de sanctions administratives pécuniaires

Enfin, il est suggéré d'envisager des sanctions administratives à l'encontre de l'entreprise plutôt que des sanctions individuelles. L'idée sous-jacente est que, dans de nombreux cas, ce n'est pas la faute – souvent minime – du collaborateur qui est la cause principale de l'incident, l'exploitant de l'installation ou le titulaire de l'autorisation étant en dernier lieu responsable de la radioprotection. Il faut donc postuler une faute de l'organisation, ou du moins l'examiner en détail. Une telle réglementation donnerait à l'autorité de surveillance un instrument supplémentaire pour exiger efficacement la conformité aux prescriptions existantes.

L'IFSN a commandé une expertise à Sonja Pflaum, à la tête du service de droit pénal économique et professeure à la Haute école des sciences appliquées de Zurich (ZHAW), afin d'examiner les options de mise en œuvre d'une culture positive de l'erreur. La P<sup>re</sup> Pflaum partage les réserves formulées précédemment quant à l'application des art. 52/53 CP à cette fin. Dans le cas de l'art. 52, l'expertise argue que le champ d'application serait relativement restreint en raison du cadre plutôt limité (le cas d'espèce doit être nettement moins grave que le cas moyen). Mais l'art. 53 ne semble pas non plus prédestiné en raison de l'application prudente par les autorités de poursuite pénale, car une application excessive de cette disposition pour établir une culture de l'erreur inverserait le rapport entre le principe de légalité comme étant la règle et le principe d'opportunité au titre d'exception. De plus, ces deux dispositions ne sont pas jugées adéquates pour favoriser la relation de confiance nécessaire à une culture de la communication ouverte entre surveillant et surveillé, étant donné que l'ouverture d'une procédure pénale reste une éventualité. L'application débattue de l'art. 54 CP (atteinte subie par l'auteur à la suite de son acte)<sup>17</sup> devrait régulièrement échouer à cause de l'absence de conséquences pour l'auteur.

Les solutions suivantes sont ensuite discutées :

### 1. Abandon partiel du principe de légalité

L'expertise se montre plutôt critique à l'égard d'un abandon pur et simple du principe de légalité en faveur d'un principe général d'opportunité. Cette variante impliquerait un changement de paradigme relativement important dans le droit pénal suisse et irait probablement bien au-delà de l'objectif visé. La discussion porte toutefois sur la possibilité d'introduire partiellement le principe d'opportunité dans les domaines d'application de la LRaP et de la LENu. Cela laisserait les poursuites pénales à l'appréciation de l'autorité de surveillance. Il serait aussi envisageable de limiter l'application de ce principe aux infractions mineures (contraventions) ou aux actes de négligence, voire d'assortir la poursuite pénale à une autorisation de l'autorité de surveillance, comme c'est en partie le cas pour les délits politiques.

<sup>15</sup> [https://www.bag.admin.ch/dam/bag/fr/dokumente/str/ura/Loi\\_sur\\_la\\_radioprotection/StSG%20FR.pdf.download.pdf/StSG%20FR.pdf](https://www.bag.admin.ch/dam/bag/fr/dokumente/str/ura/Loi_sur_la_radioprotection/StSG%20FR.pdf.download.pdf/StSG%20FR.pdf)

<sup>16</sup> [https://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/2004/723/fr#art\\_93](https://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/2004/723/fr#art_93)

<sup>17</sup> [https://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/54/757\\_781\\_799/fr#book\\_1/part\\_1/tit\\_3/chap\\_1/sec\\_4/lvl\\_1/lvl\\_u3](https://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/54/757_781_799/fr#book_1/part_1/tit_3/chap_1/sec_4/lvl_1/lvl_u3)

## 2. Création de normes d'opportunité spécifiques

Par analogie aux propositions précitées de l'IFSN, des normes d'opportunité pourraient être introduites dans les lois concernées, excluant les poursuites pénales et les sanctions dans les cas de peu de gravité. L'expertise propose – comme l'IFSN – de ne pas concevoir ces normes comme des « dispositions potestatives ». Il est aussi question d'assortir l'exemption de peine d'autres conditions, à l'instar d'une dénonciation spontanée, ce qui, dans le domaine de la radioprotection, correspondrait le mieux à l'exécution d'une obligation de signaler. Cette dernière aurait par ailleurs l'avantage de renforcer la disposition au signalement. D'autres conditions potentielles pourraient être la limitation à des variantes d'infractions par négligence ou à des contraventions.

## 3. Abrogation de dispositions pénales

L'expertise considère que la condition optimale pour établir une culture positive de l'erreur est la suppression de la punissabilité des actes de négligence. Si la définition de la culture positive de l'erreur ne prévoit pas de laisser les négligences graves impunies, l'introduction d'une catégorie de négligence grave serait une nouveauté dans le droit pénal suisse. Il faudrait aussi s'attendre à des problèmes de délimitation entre négligence « légère » et « grave », car dans le quotidien juridique, il n'est souvent pas facile de faire la distinction entre l'intention conditionnelle et la négligence. En revanche, en renonçant à la punissabilité de la négligence, la situation juridique serait claire ; on peut toutefois se demander si une modification aussi importante visant à promouvoir une culture de signalement de l'erreur pourrait faire consensus dans la procédure législative. À cet égard, d'autres restrictions seraient aussi envisageables, à l'instar d'une limitation aux contraventions.

## 4. Sanction primaire / exclusive de la personne morale

Cela correspond en grande partie à la proposition précitée de l'IFSN. On constate cependant qu'une telle réglementation constituerait un abandon du principe central de la responsabilité individuelle en droit pénal et que sa mise en œuvre ne semble pas des plus simple. Pour ce faire, il faudrait donc que l'exception de la punissabilité subsidiaire de l'entreprise telle qu'esquissée à l'art. 102 CP<sup>18</sup> devienne la règle et que la punissabilité individuelle soit reléguée au second plan.

## 2.3 Révision partielle de la loi sur la radioprotection

Une révision partielle de la loi sur la radioprotection est en cours au Parlement<sup>19</sup> (n° d'objet 24.090). Elle vise à modifier l'art. 44 LRaP afin de laisser plus de liberté à l'autorité de surveillance dans l'appréciation d'éventuels comportements fautifs. Concrètement, les modifications suivantes sont prévues :

<i>Al.</i>	<i>Version en vigueur</i>	<i>Nouvelle version</i>
1	Est puni de l'amende, ...	Est puni d'une amende de <b>40 000 francs au plus</b> ...
2	Le Conseil fédéral peut prévoir l'amende jusqu'à 20 000 francs...	Si l'auteur agit par négligence, l'amende est de 20 000 francs au plus.
3	—	La poursuite pénale d'une contravention se prescrit par cinq ans.
4	—	Dans des cas de peu de gravité, il peut être renoncé à la dénonciation, à la poursuite pénale et à la peine.

Vu qu'il n'était pas explicitement mentionné jusqu'ici, le montant maximal de l'amende se fondait sur la réglementation générale visée à l'art. 106, al. 1, CP et s'élevait à 10 000 francs<sup>20</sup>, que l'infraction ait été commise intentionnellement ou par négligence ; en fin de compte, l'amende maximale est donc quadruplée en cas d'intention et doublée en cas de négligence. Le projet de loi justifie cette mesure par une adaptation

<sup>18</sup> [https://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/54/757\\_781\\_799/fr#book\\_1/part\\_1/tit\\_7](https://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/54/757_781_799/fr#book_1/part_1/tit_7)

<sup>19</sup> <https://www.parlament.ch/fr/ratsbetrieb/suche-curia-vista/geschaefit?AffairId=20240090>

<sup>20</sup> [https://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/54/757\\_781\\_799/fr#book\\_1/part\\_2/lvl\\_u4](https://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/54/757_781_799/fr#book_1/part_2/lvl_u4)

à d'autres lois fédérales, notamment l'art. 13 de la loi fédérale sur la protection contre les risques liés aux rayonnements non ionisants et au bruit (LRNIS)<sup>21</sup>.

En même temps, le délai de prescription est prolongé : jusqu'ici, il n'était pas non plus fixé spécialement dans la LRaP et était donc de trois ans en vertu de la réglementation générale prévue à l'art. 109 CP<sup>22</sup>. Il s'agit ainsi d'une prolongation de 25 %. L'al. 4 introduit une disposition d'opportunité en vertu de laquelle, « dans des cas de peu de gravité », il est possible de renoncer à la poursuite pénale. La révision ne fixe pas de délimitation entre les cas légers et graves ; il s'agit d'une « disposition potestative » qui laisse l'appréciation à l'autorité de surveillance.

### 3 Séminaire de la CPR du 22 mars 2024 sur le sujet

Le vendredi 22 mars 2024, la CPR a tenu son séminaire annuel. Cette série de conférences lui permet de remplir le mandat visé à l'art. 198, al. 2, let. a, de l'ordonnance sur la radioprotection (ORaP)<sup>23</sup>, à savoir informer régulièrement la population sur la situation de la radioprotection en Suisse. Le séminaire à Berne a abordé la question de la culture juste sous différentes perspectives et en trois blocs thématiques : mise en place d'une culture de la sécurité et d'une culture juste, exemples d'autres branches et culture juste en radioprotection. À la fin, une table ronde a tenté de dégager les enseignements que nous pouvons tirer des différentes contributions pour la radioprotection. Toutes les présentations sont disponibles sur le site de la CPR et peuvent y être téléchargées<sup>24</sup>.

#### 3.1 Le facteur humain

Le Pr Frank Ritz, de la Haute école spécialisée du nord-ouest de la Suisse, a d'abord examiné la contribution humaine comme un facteur de protection dans une culture de la sécurité. Il a souligné que la culture juste va de soi à l'heure actuelle, mais que la réalité de l'entreprise est souvent bien différente. La tendance à considérer surtout l'influence humaine comme une source d'erreur potentielle et à négliger l'impact positif de l'être humain comme un facteur correctif ne contribue pas à une culture rationnelle de la sécurité : ce sont souvent des personnes qui participent à la réflexion, qui ont bien compris le système global et qui, en cas d'erreurs techniques dans des systèmes automatisés, préservent la sécurité en réparant correctement l'erreur. Cette situation n'est pas suffisamment prise en compte dans les grandes organisations ; la présentation le condense dans l'affirmation pointue « Dans leurs rôles de managers, les humains éliminent les opérateurs en tant que garants de la sécurité » et l'illustre par un exemple tiré de l'aviation<sup>25</sup>. En conclusion, la présentation plaide pour que les potentiels d'amélioration des facteurs humains de protection soient exploités et que les actions humaines ne soient pas uniquement considérées comme un risque pour la sécurité.

#### 3.2 La culture juste dans d'autres domaines liés à la sécurité

La deuxième partie du séminaire a livré un aperçu hors radioprotection dans d'autres domaines relevant de la sécurité. L'aviation et la santé figurent explicitement dans la réponse du Conseil fédéral donnant suite au postulat Jositsch (voir le point 2.1), raison pour laquelle ils ont été abordés plus en détail.

<sup>21</sup> [https://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/2019/182/de#art\\_13](https://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/2019/182/de#art_13)

<sup>22</sup> [https://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/54/757\\_781\\_799/fr#book\\_1/part\\_2/lvl\\_u5](https://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/54/757_781_799/fr#book_1/part_2/lvl_u5)

<sup>23</sup> [https://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/2017/502/fr#art\\_198](https://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/2017/502/fr#art_198)

<sup>24</sup> <https://www.bag.admin.ch/dam/bag/fr/dokumente/str/kommission-strahlenschutz/seminare-ksr/semi-nar2024.zip.download.zip/FR.zip>

<sup>25</sup> <https://democrats-transportation.house.gov/committee-activity/boeing-737-max-investigation>

### 3.2.1 Aviation civile

En vertu de l'accord avec l'Union européenne sur le transport aérien, qui fait partie des accords bilatéraux I, la Suisse est soumise à plusieurs règlements de l'UE dans le domaine de l'aviation civile. Il s'agit notamment des règlements UE n° 376/2014<sup>26</sup> et UE n° 996/2010<sup>27</sup>. Le premier oblige la Suisse à mettre en place un système de notification des incidents de sécurité en tenant compte de la notion de culture positive de l'erreur ; à l'art. 16, le règlement définit des mesures de protection pour les personnes qui signalent des incidents (anonymisation, interdiction d'utiliser les données dans des procédures disciplinaires ou administratives). En revanche, l'intention et la négligence grave sont explicitement exclues de la protection. Le deuxième règlement oblige la Suisse à mettre en place un service d'enquête indépendant en cas d'accident ; cette tâche est assumée dans notre pays par le Service suisse d'enquête de sécurité (SESE).

La présentation a examiné les conséquences au quotidien à l'aide d'un exemple : une quasi-collision entre deux appareils à l'aéroport de Zurich en 2011 a entraîné une procédure pénale qui s'est prolongée jusqu'en 2019, avant de se conclure par un acquittement au Tribunal fédéral. La perspective d'une procédure aussi longue et éprouvante pourrait réduire considérablement la motivation à signaler des erreurs de manière proactive. En revanche, les mécanismes de protection exigés dans le règlement de l'UE sont peu développés en Suisse : il existe un organe de médiation auprès duquel il est possible de dénoncer une violation des dispositions de protection, ce qui ne protège pas contre des sanctions, par exemple de la part de l'employeur, et ne permet pas non plus d'éviter une procédure pénale.

### 3.2.2 Aviation militaire

La mise en place d'une culture positive de l'erreur est plus avancée dans l'aviation militaire. Comme dans l'aviation civile, les autorités de surveillance et d'enquête sont séparées dans l'aviation militaire : l'Autorité de l'aviation militaire (MAA) règle la surveillance et représente ainsi le pendant militaire de l'Office fédéral de l'aviation civile (OFAC), tandis que le service d'enquête (DASIB) enquête sur les incidents de sécurité et assume les tâches du SESE dans le domaine militaire. Contrairement à l'aviation civile, les rapports d'enquête du DASIB ne sont pas rendus publics. De plus, les procédures judiciaires devant la justice militaire ne sont pas ouvertes sur la base d'un signalement, mais uniquement par le commandant. Par ailleurs, l'organe d'alerte de gestion de la sécurité et des risques de la MAA est dispensé de l'obligation de dénoncer envers les autorités de poursuite pénale, et les renseignements fournis par une personne dans le cadre d'une enquête de sécurité du DASIB ne peuvent être utilisés dans une procédure pénale sans son accord.

La présentation a ensuite abordé les conséquences et démontré que sur le long terme, le nombre d'accidents et de décès a été réduit de manière significative depuis les années 80 ; depuis 2017, plus aucun décès n'a été enregistré dans l'aviation militaire. La sécurité est un processus continu dans lequel les notifications de sécurité sont une condition préalable à l'identification des dangers et donc à la prise de mesures adéquates dans la gestion des risques.

La limite entre comportements acceptés et tolérés est établie sur la base de plusieurs critères :

- Action imprudente, irréfléchie ↔ Manque de discipline, action inadaptée
- Les collègues auraient probablement agi de la même manière ↔ Les collègues n'auraient sans doute pas agi de la sorte
- Agir en fonction de la situation ↔ Agir par commodité / pour un avantage personnel
- La personne fautive en a conscience ↔ La personne fautive a peu d'intérêt à apprendre de ses erreurs
- La personne fautive est coopérative ↔ La personne fautive n'est pas coopérative, entrave le processus d'apprentissage
- Les erreurs sont plutôt rares ↔ Il y a plus d'irrégularités que chez d'autres

<sup>26</sup> <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/HTML/?uri=CELEX:02014R0376-20180911>

<sup>27</sup> <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/HTML/?uri=CELEX:02010R0996-20240519>

### 3.2.3 Domaine de la santé

Dans le domaine médical, la mise en place d'une culture positive de l'erreur est plus ou moins avancée. Les hôpitaux disposent désormais d'un système standard de déclaration d'incidents critiques et d'apprentissage (CIRS), et les employeurs accordent une importance croissante à l'utilisation des signalements d'erreurs relevant de la sécurité au sens d'un circuit qualité, non pour identifier et sanctionner un « coupable », mais pour améliorer les processus organisationnels. Les systèmes de déclaration permettent notamment de signaler un incident critique de manière anonyme, sans désigner des personnes précises. Les erreurs signalées sont analysées à intervalles réguliers – immédiatement en cas d'incident grave qui met en danger la vie du patient – afin de déterminer quels enseignements tirer et quelles mesures organisationnelles prendre pour améliorer les processus et renforcer la sécurité des patients.

Une étude de l'Hôpital universitaire de Bâle<sup>28</sup> a été présentée. Elle a identifié cinq causes principales d'incidents critiques :

- Facteurs personnels (fatigue, distraction) : 44 %
- Manque de connaissances ou de formation : 44 %
- Erreurs de communication : 36 %
- Facteurs organisationnels (manque de personnel, surcharge de travail) : 28 %
- Erreurs de médication (mauvais dosage, confusion) : 27 %

Il est apparu que les erreurs dues à un manque de connaissances ou de formation ont augmenté au fil des années (de 30 % en 2013 à 56 % en 2019). En revanche, les actes intentionnels n'ont joué aucun rôle dans l'étude.

Il n'existe pas de dispositions légales à l'échelle nationale visant à promouvoir une culture positive de l'erreur dans le domaine de la santé, notamment pas de normes d'opportunité. L'ouverture de procédures pénales est néanmoins rare.

## 3.3 Enseignements et conclusions pour la radioprotection

Au niveau législatif, c'est dans le domaine de l'aviation militaire que les efforts visant à établir une culture positive de l'erreur en Suisse sont les plus avancés. On trouve aussi des démarches en ce sens dans l'aviation civile, ce qui s'explique surtout par l'assujettissement aux réglementations de l'UE dans le cadre de l'accord sur le transport aérien. Dans le domaine de la santé, il n'y a par contre pas de dispositions légales spéciales ; un état des lieux montre pourtant qu'il existe une culture du signalement et que l'idée d'une culture positive de l'erreur est généralement prônée par les hôpitaux, qui ont reconnu la difficulté d'établir un circuit qualité alimenté par des signalements dans une culture de peur des sanctions.

En radioprotection, les éléments d'une culture positive de l'erreur sont déjà souvent une réalité pour les autorités de surveillance, même si des réglementations légales sectorielles font défaut. Ils sont parfois complétés par des exigences fixées dans des directives à l'intention des exploitants, comme l'écrit par exemple l'IFSN dans sa directive ENSI-G07 (Organisation des installations nucléaires) :

La direction doit promouvoir un cadre de travail qui favorise la confiance, la collaboration et la communication ouverte, qui renforce la perception des responsabilités et qui encourage et valorise la communication des expériences, des connaissances et des suggestions, de même que des problèmes, des écarts, des doutes et des erreurs.

Il serait évidemment absurde, d'une part, d'exiger des exploitants d'installations nucléaires qu'ils mettent en place une culture positive de l'erreur dans leur propre entreprise et, d'autre part, de prendre les signalements qui en découlent comme un motif de poursuite pénale. Dans un cas (fixation d'extincteurs sur le confinement primaire), l'IFSN a tout de même déposé une plainte pénale en vertu du principe de

---

<sup>28</sup> Jäger et al., Critical incident reporting over time: a retrospective, descriptive analysis of 5493 cases. *Swiss Med Wkly*, 2001

légalité, malgré des réserves quant au risque de compromettre la bonne collaboration avec l'exploitant et ses collaborateurs ; la procédure pénale a toutefois rapidement été classée.

Dans le domaine de surveillance de l'OFSP, il existe aussi une obligation de notifier les événements radiologiques médicaux<sup>29</sup>. Les titulaires d'une autorisation doivent tenir un registre des événements de ce type et notifier dans les 30 jours à l'autorité de surveillance certains événements présentant un potentiel de dommage accru. À l'interne, les notifications sont utilisées pour discuter d'éventuelles mesures d'amélioration, voire – si le titulaire de l'autorisation n'a pas déjà pris lui-même des mesures suffisantes et efficaces – pour les lui proposer ou informer d'autres titulaires d'autorisation des sources d'erreur potentielles. Dans l'esprit d'une culture positive de l'erreur, les notifications n'ont pas été utilisées jusqu'ici pour ouvrir des procédures pénales, même si la loi ne l'exige pas explicitement. Une culture ouverte du signalement est manifestement jugée positive et utile par les titulaires d'autorisation : les notifications sont passées de 23 en 2018 (première année d'application de la nouvelle ordonnance sur la radioprotection) à 103 en 2022, avec une tendance continue à la hausse.

## 4 Classement des différents aspects du point de vue de la CPR

D'une manière générale, la CPR est consciente des effets favorables de l'établissement d'une culture positive de l'erreur et salue les efforts déployés dans son domaine de compétence. À l'occasion du séminaire de mars 2024, elle a pu se convaincre que l'introduction d'une culture juste avait un impact positif sur la sécurité dans tous les domaines présentés. Elle ne voit aucune raison pour qu'il en aille autrement dans le domaine de la radioprotection.

La CPR constate que de nombreux éléments de la culture positive de l'erreur sont aujourd'hui déjà mis en œuvre et appliqués par les autorités de surveillance. Elle soutient pleinement cette démarche. Elle relève toutefois que le cadre juridique applicable aux autorités de surveillance ne correspond pas encore tout à fait à cet objectif, ce qui crée des incertitudes de part et d'autre (aussi bien pour l'autorité de surveillance que pour les assujettis). Elle considère que les procédures pénales, à l'instar de celle décrite ci-dessus concernant les extincteurs (voir le point 3.3), ne sont pas utiles.

La CPR estime donc nécessaire d'adapter le cadre juridique de manière à clarifier la situation des deux côtés. L'approche sectorielle du Conseil fédéral est expressément saluée et jugée adéquate par la CPR dans le domaine de la radioprotection ; une inscription générale dans le droit pénal suisse dépasserait sans doute largement l'objectif visé. La formulation devra aussi tenir compte des interactions avec d'autres normes juridiques esquissées ci-après.

### 4.1 Relation avec le droit pénal

#### 4.1.1 Principe *nemo tenetur*

Ce principe (littéralement : « nul n'est tenu de s'incriminer lui-même ou de se livrer ») veut que, dans une procédure pénale, on ne peut contraindre une personne de s'incriminer elle-même ou de participer activement à une procédure pénale contre elle. Même s'il n'est actuellement précisé qu'à l'art. 113<sup>30</sup> CPP et non dans la Constitution fédérale, ce principe est déduit par le Tribunal fédéral de l'art. 6, al. 1, de la Convention européenne des droits de l'homme<sup>31</sup> et de l'art. 14, ch. 3, let. g, du Pacte II de l'ONU<sup>32</sup> (ATF 130 I 126, consid. 2.1)<sup>33</sup>. D'après la classification du Tribunal fédéral, il a donc valeur constitutionnelle. À ce jour, le Tribunal fédéral n'a pas encore clarifié la question de savoir s'il serait suffisant d'invoquer le fait qu'une personne fautive pourrait se prévaloir de la violation du droit fédéral en cas d'ouverture d'une procédure pénale contre elle sur la base de son propre signalement (en cas d'obligation de signaler prévue

<sup>29</sup> [https://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/2017/502/fr#tit\\_2/chap\\_4/sec\\_8](https://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/2017/502/fr#tit_2/chap_4/sec_8)

<sup>30</sup> [https://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/2010/267/fr#art\\_113](https://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/2010/267/fr#art_113)

<sup>31</sup> [https://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/1974/2151\\_2151\\_2151/fr#art\\_6](https://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/1974/2151_2151_2151/fr#art_6)

<sup>32</sup> [https://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/1993/750\\_750\\_750/fr#art\\_14](https://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/1993/750_750_750/fr#art_14)

<sup>33</sup> <https://www.servat.unibe.ch/dfr/c1130126.html>

par la loi ou l'ordonnance) : cette personne se trouverait contrainte de faire un signalement alors que c'est précisément ce dernier qui serait utilisé contre elle. À cet égard, la CPR estime souhaitable d'adopter une réglementation claire permettant de résoudre cette contradiction.

## 4.1.2 Principe de légalité

D'aucuns ont proposé de s'écarter du principe de légalité et de l'obligation de poursuite ou de dénonciation qui en découle pour l'autorité de surveillance. La CPR estime que cette solution n'est pas optimale : elle créerait une exception dans la systématique du droit pénal pour un seul domaine, ce qui pourrait susciter la convoitise d'autres domaines. Il serait alors difficile de décider quels domaines choisir pour les exclure d'un principe fondamental du droit pénal, tout en refusant ce privilège à d'autres domaines. Le Conseil fédéral, dans sa réponse précitée au postulat Jositsch, voit aussi ce danger<sup>3,34</sup>.

Il faut par ailleurs songer que la sécurité dans les domaines à haut risque présente un grand intérêt public. C'est pourquoi le législateur y prévoit une surveillance de l'État, exige une plus grande diligence des acteurs et garantit leurs obligations par le biais du droit pénal, car il en attend un bénéfice préventif. Si l'on ne poursuivait pas pénalement certains cas de peu de gravité dans des domaines à haut risque, mais qu'on le faisait pour tous les cas dans les autres domaines, sans exception, il y aurait une certaine incohérence d'appréciation : pourquoi l'État est-il plus sévère dans les domaines où l'intérêt public est moindre que dans les domaines à haut risque ? Cette contradiction pourrait éventuellement se justifier si l'exception à la poursuite pénale dans les cas de peu de gravité entraînait un gain évident de sécurité. La question se poserait toutefois de savoir si le droit pénal peut véritablement influencer sur le comportement.

## 4.1.3 Éléments constitutifs de l'infraction par négligence

Aussi bien l'IFSN que l'expertise précitée de la P<sup>re</sup> Pflaum préconisent la suppression des éléments constitutifs de l'infraction par négligence dans la législation sur la radioprotection comme le moyen le plus efficace d'introduire une culture positive de l'erreur. La CPR peut se rallier en toute bonne foi à cet avis qui, d'après les conclusions du séminaire, correspond largement à la culture appliquée actuellement dans le domaine de la radioprotection. Tous les événements radiologiques médicaux notifiés jusqu'ici et presque tous les événements survenus dans le domaine de surveillance de l'IFSN relèvent de la négligence ; aucun acte intentionnel n'a été observé à ce jour dans les notifications.

La CPR recommande de renoncer à une différenciation entre négligence grave et « simple ». Une telle classification serait une nouveauté en droit pénal, cette distinction n'existant pas jusqu'ici. Ce serait un effort de délimitation accru qui ne serait probablement pas facile à définir. Dans le quotidien juridique, la distinction entre négligence et dol éventuel est déjà souvent délicate (voir p. ex. ATF 6B\_1059/2019, consid. 4.4.2 ss.)<sup>35</sup> ; il faudrait s'attendre à des difficultés de délimitation d'autant plus importantes avec une nouvelle catégorie qui n'a encore jamais été appliquée en droit pénal. Si l'on se fonde sur les principes précités dans l'aviation militaire (point 3.2.2), qui apparaissent à la CPR comme une délimitation valable entre les comportements tolérés et ceux qui ne le sont pas, on s'approche sans doute de la limite qui peut être tracée entre négligence et dol éventuel. Renoncer aux éléments constitutifs de l'infraction par négligence correspondrait en outre aux idées du Conseil fédéral et rendrait inutile un abandon du principe de légalité avec les implications négatives précitées, car l'absence de punissabilité de la négligence correspond à la règle dans le droit pénal.

De l'avis de la CPR, une restriction qui lierait l'abandon de la punissabilité en cas de négligence à l'exécution préalable d'une obligation de signaler – sans doute à délimiter dans le temps – serait par ailleurs compatible avec une telle réglementation. Cela servirait doublement la promotion d'une culture de l'erreur. Il en résulterait une inversion de la motivation pour toute personne ayant commis une infraction par négligence et se demandant si elle doit faire un signalement ou chercher à balayer l'affaire sous le tapis : dans le premier cas, la punissabilité disparaîtrait, alors qu'elle subsisterait en cas de tentative de dissimulation. Ce serait une motivation forte en vue d'une culture du signalement. Les comportements qui conduisent actuellement en grande majorité à une procédure pénale, tels que la non-exécution des contrôles d'état prescrits ou l'élimination illégale de déchets radioactifs en connaissance de cause, continueraient à être sanctionnés sans exception, car il est difficile d'imaginer que de tels délits soient commis par négligence. Les comportements qui, dans la grande majorité des cas, donnent actuellement lieu à des poursuites pénales, tels que la non-exécution des contrôles prescrits ou l'élimination illégale et

<sup>34</sup> p. 39

<sup>35</sup> [https://www.servat.unibe.ch/dfr/bger/2020/201110\\_6B\\_1059-2019.html](https://www.servat.unibe.ch/dfr/bger/2020/201110_6B_1059-2019.html)

délibérée de déchets radioactifs, continueraient d'être sanctionnés sans exception, car la notification exonératoire fait généralement défaut dans ces cas.

Comme le Conseil fédéral le mentionne à juste titre, il faut évidemment veiller à préserver les droits des personnes lésées en adoptant de telles solutions. Les prétentions civiles en dommages-intérêts au sens des art. 41 ss CO<sup>36</sup> ne seraient pas affectées par une telle réglementation, étant donné que la négligence suffit explicitement à faire naître le droit à des dommages-intérêts et que l'absence de punissabilité de la négligence n'exclut pas l'illicéité de l'acte de la personne fautive. Il faudrait toutefois prendre en considération le besoin de la victime de voir l'auteur de l'infraction sanctionné ; on pourra objecter que dans les cas de peu de gravité, l'intérêt du public à une culture efficace de la sécurité et donc à une exemption de peine devrait prévaloir en raison des effets positifs documentés sur la collectivité.

La CPR peut se rallier aux positions de l'IFSN et de l'expertise de la P<sup>re</sup> Pflaum, selon lesquelles les dispositions ne devraient pas être conçues comme des dispositions facultatives, mais obligatoires. C'est la seule façon de garantir que la réglementation soit suffisamment claire pour répondre aux craintes injustifiées de poursuites pénales. Il serait par ailleurs plus facile de respecter le principe de légalité qu'avec une disposition potestative, dont il faudrait écarter autrement le soupçon d'inégalités juridiques dans l'application.

## 4.2 Position du Conseil fédéral

La CPR estime que la position du Conseil fédéral, qui privilégie une approche sectorielle plutôt qu'une révision générale du droit pénal, est compréhensible et bienvenue. Une réglementation sectorielle peut mieux tenir compte des réalités d'un domaine particulier qu'une réglementation générale. Le Conseil fédéral estime que les dispositions pénales n'atteignent pas toujours leur but<sup>3, 37</sup>.

Dans ce cadre, il convient de rappeler que, conformément au principe de *ultima ratio*, les dispositions pénales constituent le dernier recours pour assurer la protection de biens juridiques de grande valeur. La pénalisation des violations d'obligations par négligence devrait donc être examinée plus en détail dans le cadre de projets législatifs quant à ses effets sur une culture positive de l'erreur. En renonçant à la pénalisation, il peut en résulter une plus grande incitation à signaler les erreurs qu'en garantissant (souvent de manière discutable) les obligations par le biais du droit pénal.

La CPR estime que, dans le domaine de la radioprotection, les effets positifs de la suppression des éléments constitutifs de l'infraction par négligence l'emportent sur les aspects négatifs décrits ci-dessus et que l'examen réclamé par le Conseil fédéral est positif pour le domaine de la radioprotection.

## 4.3 Révision partielle de la loi sur la radioprotection

À noter, dans ce contexte, que la révision partielle en cours de la loi sur la radioprotection (voir le point 2.3) envoie, de l'avis de la CPR, des signaux ambivalents. D'une part, l'art. 44, al. 4, LRaP introduit une disposition d'opportunité (formulée comme « disposition potestative ») qui permet au moins aux autorités de surveillance de renoncer à des poursuites pénales et à des sanctions dans les cas de peu de gravité. C'est assurément un premier pas, mais la CPR le juge insuffisant. La disposition laisse toujours la décision à l'autorité de surveillance, ce qui, à première vue, ne représente pas une grande différence pour la personne qui fait le signalement. Par son comportement après la faute, celle-ci n'a pas non plus la possibilité d'influer sur le résultat et reste tributaire – du moins sur le papier – d'une appréciation bienveillante de l'autorité à laquelle elle doit faire la notification. Selon l'expérience de la CPR, cette bienveillance existe bel et bien et est perçue de la sorte ; à cet égard, rien ne s'oppose, d'après la CPR, à opter pour une formation en ce sens dans le processus législatif.

En revanche, quadrupler les montants maximaux des amendes pour l'intention, les doubler en cas de négligence et prolonger le délai de prescription envoient un signal diamétralement opposé. D'une part, les amendes maximales actuelles n'ont jamais été épuisées et, d'autre part, cela donne l'impression que les délits en question sont considérés comme étant plus graves que le cas normal en droit pénal ; d'une certaine manière, ce point de départ complique la voie vers une culture positive de l'erreur au sens d'un abandon des éléments constitutifs de l'infraction par négligence, car on devrait à juste titre se demander

<sup>36</sup> [https://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/27/317\\_321\\_377/fr#part\\_1/tit\\_1/chap\\_2](https://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/27/317_321_377/fr#part_1/tit_1/chap_2)

<sup>37</sup> p. 31

pourquoi un état de fait menacé d'une amende deux fois plus élevée est supprimé, alors que des éléments constitutifs moins sanctionnés demeurent. La CPR voit ici une certaine contradiction avec l'objectif d'une culture positive de l'erreur, qu'elle a d'ailleurs communiquée dans sa réponse à la consultation<sup>38</sup>.

## 5 Conclusions et recommandations de la CPR

En guise de synthèse, la CPR recommande d'inscrire des dispositions relatives à la culture juste dans la législation sur la radioprotection. Pour les raisons précitées, elle considère la révision partielle actuellement prévue de la loi sur la radioprotection comme un premier petit pas dans la bonne direction, mais en partie aussi comme un recul et une démarche globalement insuffisante. D'après la CPR, les réglementations suivantes seraient judicieuses :

- Mettre en place des voies de notification simples, de préférence numériques et intégrées dans des systèmes existants tels que le RPS ;
- Renonciation à la sanction des infractions commises par négligence dans le domaine du droit de la radioprotection, à condition qu'une déclaration ait été faite et que la personne fautive coopère de manière constructive à la correction de l'erreur ;
- Maintenir la punissabilité pour les délits intentionnels ; limite analogue aux réglementations précitées dans l'aviation militaire ;
- S'en tenir au principe de légalité ;
- Adopter une formulation claire et précise des articles concernés (pas de « dispositions potestatives ») ;
- Examen d'une renonciation à l'augmentation des montants maximaux des amendes existantes et à la prolongation du délai de prescription-

---

<sup>38</sup> [https://www.bag.admin.ch/dam/bag/de/dokumente/str/kommission-strahlenschutz/stellungnahmen-strahlenschutz/2024stsg.pdf.download.pdf/2024-06-19\\_Feedback%20KSR.pdf](https://www.bag.admin.ch/dam/bag/de/dokumente/str/kommission-strahlenschutz/stellungnahmen-strahlenschutz/2024stsg.pdf.download.pdf/2024-06-19_Feedback%20KSR.pdf)