



25.402

Initiative parlementaire
Contre-projet indirect à l'initiative populaire « Pour une
limitation des feux d'artifice »
Rapport de la Commission de la science, de l'éducation et de la culture
du Conseil national

du 14 août 2025

Rapport

1 Genèse du projet

Le présent projet résulte d'une initiative parlementaire soumise par la Commission de la science, de l'éducation et de la culture du Conseil national (CSEC-N) qui demande l'élaboration d'un contre-projet indirect à l'initiative populaire « Pour une limitation des feux d'artifice » (24.080, ci-après initiative sur les feux d'artifice).

L'initiative sur les feux d'artifice a été déposée le 3 novembre 2023, après avoir recueilli 137 193 signatures valables. Elle est soutenue par diverses organisations de défense des animaux (Stiftung für das Tier im Recht, Protection suisse des animaux, la fondation Quatre pattes et Fondation Franz Weber). Elle propose d'introduire dans la Constitution un article interdisant la vente et l'utilisation de pièces d'artifice qui causent du bruit (art. 74a de la Constitution [Cst.]¹), des autorisations exceptionnelles pouvant être accordées pour des événements d'importance suprarégionale.

Dans son message du 16 octobre 2024², le Conseil fédéral proposait aux Chambres fédérales de soumettre l'initiative sur les feux d'artifice au vote du peuple et des cantons sans contre-projet direct ou indirect, en leur recommandant de la rejeter.

La CSEC-N a commencé à délibérer sur l'initiative sur les feux d'artifice le 30 janvier 2025 en s'appuyant sur le message du Conseil fédéral. Elle a entendu le comité d'initiative et les autres acteurs concernés, dont l'Association des communes suisses, le Bureau suisse de coordination pour les feux d'artifice, l'Association suisse des vétérinaires cantonaux et la Coordination suisse des sapeurs-pompiers. Même si elle comprend les revendications de l'initiative, en particulier pour ce qui est de la pollution sonore et ses conséquences sur les personnes et les animaux, elle a estimé judicieux d'y opposer un contre-projet indirect sous forme de texte de loi. Aussi a-t-elle décidé le 31 janvier 2025, par 14 voix contre 11, d'élaborer un contre-projet indirect à l'initiative sur les feux d'artifice (25.402).

La Commission de la science, de l'éducation et de la culture du Conseil des États (CSEC-E) a donné suite à cette initiative parlementaire le 7 avril 2025 par 10 voix contre 1, tout en formulant des lignes directrices en vue de l'élaboration ultérieure de l'avant-projet d'acte. Elle a souhaité que l'utilisation des pétards ne produisant pas d'effets visuels soit réglée spécifiquement et s'est déclarée opposée tant à une interdiction générale des pièces d'artifice qu'à une obligation d'autorisation.

Lors de sa séance des 15 et 16 mai 2025, la CSEC-N a chargé l'administration de proposer un contre-projet, après avoir défini les points clés de la modification de la loi fédérale du 25 mars 1977 sur les explosifs (LExpI). La modification a pour objectifs principaux d'interdire les pièces d'artifice destinées exclusivement à produire une détonation et d'habiliter les cantons à interdire selon les circonstances la mise à feu de pièces d'artifice.

¹ RS 101

² Message du 16 octobre 2024 concernant l'initiative populaire « Pour une limitation des feux d'artifice » (FF 2024 2685)

À sa séance des 14 et 15 août 2025, la commission a examiné l'avant-projet. Elle a décidé, par 14 voix contre 10, d'entrer en matière sur le projet, a approuvé l'avant-projet de loi au vote sur l'ensemble par 17 voix contre 8 et a ensuite adopté le rapport explicatif. Une minorité a proposé de ne pas entrer en matière sur le projet de loi. À la suite de ses discussions sur cet objet, la CSEC-N a décidé d'ouvrir une procédure de consultation accélérée, englobant, outre la solution de la majorité, une solution plus restrictive proposée par une minorité.

2 Contexte

2.1 Nécessité d'agir et objectifs visés

Le présent projet prévoit de modifier la LExpl³ de manière à restreindre davantage la vente et l'utilisation de pièces d'artifice. La mise à feu de pièces d'artifice peut effrayer les personnes et les animaux, entraîner brièvement de fortes concentrations de poussières fines dans l'air et provoquer des accidents et des incendies en cas d'utilisation non conforme à la destination prévue. Il n'en reste pas moins que de nombreuses personnes associent des émotions positives aux feux d'artifice. Pour beaucoup, ces derniers sont une tradition indissociable des festivités du 1^{er} août et, de plus en plus, de la Saint-Sylvestre.

Les restrictions induites par l'initiative sur les feux d'artifice vont toutefois trop loin pour la commission. L'avant-projet d'acte vise à en reprendre les points clés, mais sous une forme atténuée, afin de tenir compte des intérêts de tous les acteurs concernés.

Sur le fond, la commission estime à l'unanimité qu'il est judicieux d'interdire les pétards, ceux-ci se limitant à faire du bruit et divertissant peu de personnes. La modification nécessite d'étendre le champ d'application de la LExpl à l'utilisateur afin de disposer d'un levier pour la mise en œuvre. Il est en outre prévu d'étendre l'obligation de permis d'acquisition et d'emploi à des catégories de produits supplémentaires pour réduire les nuisances sonores et environnementales que provoquent les feux d'artifice. Le présent projet prévoit par ailleurs des exceptions pour les pièces d'artifice populaires, comme les volcans, qui sont généralement considérés comme étant peu bruyants. En outre, la possibilité est laissée aux cantons et aux communes de fixer des limites supplémentaires.

2.2 Solutions étudiées

L'initiative sur les feux d'artifice exige de mieux protéger les personnes, les animaux et l'environnement du bruit et des émissions des feux d'artifice. Elle a notamment pour objectif de faire interdire la vente de feux d'artifice et leur utilisation par des particuliers. À ce jour, il n'existe aucune définition reconnue de ce qu'est une *pièce d'artifice causant du bruit*. Le fait est que l'utilisation de toute pièce d'artifice produit

³ RS 941.41

inévitablement du bruit. Plus ce dernier est brusque et soudain, plus il peut être gênant. Son caractère nuisible ou incommode ne se mesure pas seulement à son niveau sonore maximum ; d'autres facteurs entrent en ligne de compte, comme la distance, la progression du bruit, la fréquence sonore et la durée.

L'ordonnance du 27 novembre 2000 sur les explosifs (OExpl)⁴ classe les pièces d'artifice en quatre catégories, qui vont de F1 à F4 (annexe 1 OExpl). Les dispositions régissant leur mise sur le marché ont été harmonisées avec celles de l'Union européenne (UE) par suite de la reconnaissance de la directive 2013/29/UE⁵. Afin qu'il soit possible d'apprécier le niveau de risque d'une pièce d'artifice, la catégorie doit figurer sur l'étiquette. L'un des critères de cette classification est le niveau sonore maximal autorisé à une distance donnée. Les pièces d'artifice de la catégorie F1 présentent un niveau sonore négligeable, celles de la catégorie F2 un niveau sonore faible. Les pièces d'artifice des catégories F3 et F4 présentent un niveau sonore qui n'est pas dangereux pour la santé humaine lorsqu'elles sont utilisées conformément à leur destination. Toutes les catégories peuvent comprendre des pièces d'artifice qui causent du bruit. Par exemple, les pétards chinois, qui appartiennent à la catégorie F1, produisent un niveau de pression acoustique impulsionnel pouvant atteindre 120 dB à une distance de 1 m. En résumé, il faut toutefois retenir que ce sont surtout les pièces d'artifice des catégories F3 et F4 qui sont perçues comme étant particulièrement bruyantes.

Outre le niveau sonore, c'est le risque qui détermine la classification⁶. Lorsqu'elles sont utilisées conformément à leur destination, les pièces d'artifice de la catégorie F1 présentent un risque très faible, celles de la catégorie F2 un risque faible, celles de la catégorie F3 un risque moyen et celles de la catégorie F4 un risque élevé. Le droit en vigueur ne prévoit une obligation de permis d'acquisition ou d'emploi que pour les pièces d'artifice de la catégorie F4 (art. 12, al. 5, LExpl en relation avec l'art. 47, al. 1, OExpl, respectivement art. 14, al. 2, LExpl en relation avec l'art. 52, al. 6, OExpl). Le permis d'emploi est attribué en fonction d'un examen (art. 51, al. 2, OExpl). Il habilite son détenteur à obtenir un permis d'acquisition pour des pièces d'artifice.

Le présent projet reprend la classification des pièces d'artifice, étant donné qu'elle tient déjà compte du niveau sonore, qui est déterminant pour régler l'utilisation des feux d'artifice.

La majorité prévoit notamment d'étendre l'obligation de permis d'emploi aux pièces d'artifice de la catégorie F3. Elle devrait réduire de manière générale l'acquisition de pièces d'artifice de cette catégorie, ce qui aura probablement un effet sur le niveau sonore du 1^{er} août et de la Saint-Silvestre.

⁴ RS 941.411

⁵ Cette classification se fonde sur l'art. 6 de la directive 2013/29/UE du Parlement européen et du Conseil du 12 juin 2013 relative à l'harmonisation des législations des États membres concernant la mise à disposition sur le marché d'articles pyrotechniques (refonte), version du JO L 178 du 28.6.2013, p. 27 à 65.

⁶ Selon son art. 1, la directive 2013/29/EU énonce des règles visant à garantir un niveau élevé de protection de la santé humaine et de la sûreté publique, ainsi qu'un niveau élevé de protection et de sécurité des consommateurs, en prenant en compte les aspects pertinents de la protection de l'environnement.

Une minorité (*Baumann, Alijaj, Brizzi, Chollet, Marti Min Li, Prelicz-Huber, Revaz, Rosenwasser*) va plus loin et soumet aussi les pièces d'artifice de la catégorie F2 à une obligation de permis d'emploi, condition nécessaire pour réduire de manière notable les nuisances sonores et environnementales des feux d'artifice, d'autant plus que près de 70 % des pièces d'artifice vendues causent du bruit. Elle propose aussi de soumettre la mise à feu des pièces d'artifice des catégories F3 et F4 à l'autorisation des cantons. Dans un souci de proportionnalité, les feux d'artifice qui présentent un risque faible ou très faible (catégories F1 et F2) ne doivent pas être soumis à une autorisation de mise à feu. Le droit en vigueur prévoit, à l'art. 47, al. 5, OExpl, qu'un permis d'acquisition n'est pas nécessaire si une autorisation de mise à feu cantonale ou communale a été délivrée pour des engins pyrotechniques des catégories T2 et F4.

Les deux solutions ont plusieurs points communs : l'applicabilité de la LExpl à tout utilisateur d'engins pyrotechniques de divertissement (« pièces d'artifice » ; art. 1, al. 2, AP-LExpl) ; l'interdiction des engins pyrotechniques destinés exclusivement à produire une détonation (art. 8b AP-LExpl) ; la limitation de l'importation dans le trafic touristique (art. 9, al. 2^{bis}, AP-LExpl) ; et la réserve habitant les cantons à prévoir des restrictions supplémentaires ou des interdictions qui ne concerneraient plus uniquement le commerce de détail (art. 44, al. 2, AP-LExpl).

Les dispositions en vigueur permettent aux cantons et aux communes de limiter la vente et l'utilisation de pièces d'artifice. Certains d'entre eux l'ont déjà fait, mais il n'existe pas de législation globale et uniforme. S'y ajoute que certains points clés, comme l'extension de l'obligation de permis, doivent obligatoirement être réglés au niveau fédéral. La disposition prévoyant d'appliquer la LExpl à tout utilisateur de pièces d'artifice et d'interdire les pétards de manière générale comble des lacunes dans la législation actuelle ; elle assure aussi une sécurité juridique et la clarté nécessaire pour les utilisateurs et les autorités d'exécution.

2.3 Proposition de minorité : ne pas entrer en matière

La minorité (*Hug, Balmer, Freymond, Gafner, Heimgartner, Huber, Riem, Rügsegger, Wandfluh*) propose de ne pas entrer en matière sur le projet faisant l'objet du présent rapport. Elle estime notamment que celui-ci porterait atteinte à l'autonomie des communes, générerait une charge administrative inutile et risquerait d'entraîner des incertitudes et des difficultés en matière d'exécution. Il serait par exemple difficile de repérer et de sanctionner d'éventuelles infractions aux dispositions prévues.

3 Grandes lignes du projet

Il est prévu pour l'essentiel de renforcer la législation en matière d'explosifs à deux égards pour réduire les conséquences négatives des feux d'artifice : d'abord en interdisant toutes les pièces d'artifice destinées exclusivement à produire une détonation (art. 8b AP-LExpl), ensuite en introduisant une obligation de permis d'emploi pour les pièces d'artifice de la catégorie F3 selon la majorité ou des catégories F2 et F3 selon la minorité (*Baumann, ...*) (art. 14, al. 2, AP-LExpl).

Pour mettre en œuvre ces dispositions, il est nécessaire d'étendre le champ d'application de la LExpl à tout utilisateur de pièces d'artifice (art. 1, al. 2, AP-LExpl). Et pour empêcher que soient importées dans le trafic touristique des pièces d'artifice soumises à une obligation de permis d'acquisition ou d'emploi, l'importation de pièces d'artifice sans autorisation pour un poids global ne dépassant pas 2,5 kg doit être limitée à la catégorie F1 (art. 9, al. 2^{bis}, AP-LExpl).

Afin d'atténuer les conséquences indésirables ou disproportionnées de ces dispositions, le Conseil fédéral se voit octroyer la possibilité de prévoir des exceptions dans les dispositions d'exécution. La réserve en faveur des cantons vise à leur permettre de réguler directement non seulement la vente, mais aussi la mise à feu des pièces d'artifice en fonction de leurs besoins et de ceux des communes (art. 44, al. 2, AP-LExpl du modèle de la majorité et art. 44, al. 3, AP-LExpl du modèle de la minorité [Baumann, ...]).

Des dispositions transitoires ne sont pas nécessaires. Les fabricants, les importateurs et les vendeurs seront informés sans tarder pour pouvoir écouler leurs stocks assez tôt. En outre, il faudra tenir compte des intérêts des utilisateurs privés pour qu'ils puissent employer les pièces d'artifice restantes nouvellement soumises à une obligation de permis d'emploi.

La modification de la LExpl impliquera de modifier l'OExpl. Outre les rectifications nécessaires, il y aura lieu de formuler des précisions et des exceptions, par exemple pour définir les pièces d'artifice de la catégorie F3 qui doivent être exemptées de permis d'emploi.

4 Commentaire des dispositions

Art. 1, al. 2 Champ d'application

En ce qui concerne les engins pyrotechniques de divertissement, soit les pièces d'artifice, la loi actuelle ne s'applique qu'au fabricant, à l'importateur, au vendeur et à leurs employés et auxiliaires, mais pas à l'utilisateur. Elle doit donc inclure ce dernier dans son champ d'application afin de disposer d'un levier pour mettre en œuvre les changements visés.

Art. 7, al. 2 Engins pyrotechniques

La classification des engins pyrotechniques selon leur potentiel de risque est réglée dans la loi. Les différentes catégories sont précisées dans l'OExpl.

Art. 8b Engins pyrotechniques interdits

Sont interdites les opérations (art. 3 LExpl) impliquant des pièces d'artifice qui présentent un risque faible, moyen ou élevé (catégories F2 à F4 selon l'annexe 1 OExpl) qui sont destinées exclusivement à produire une détonation. Sont notamment interdits les pétards, peu importe qu'ils détonent au sol ou en l'air.

Les pièces d'artifice qui présentent un risque très faible et un niveau sonore négligeable (catégorie F1) sont exceptées.

Art. 9, al. 2^{bis} Fabrication, préparation, possession, importation, exportation et transit

Selon l'art. 31, al. 2, let. a, OExpl, les pièces d'artifices des catégories F1 à F3 jusqu'à un poids global brut de 2,5 kg peuvent être importées sans autorisation dans le trafic touristique.

Certaines pièces d'artifice appartenant à la catégorie F2 dans les pays de l'UE ne peuvent être mises sur le marché suisse que dans la catégorie F3 pour des raisons de sécurité. Pour empêcher que de telles pièces d'artifice soient importées en Suisse dans le trafic touristique lorsque l'avant-projet d'acte sera mis en œuvre, cette disposition devra être limitée aux pièces d'artifice de la catégorie F1, par exemple les bombes de table et les cierges magiques.

Art. 14, al. 2 Permis d'emploi

L'utilisation de pièces d'artifice de la catégorie F3 (majorité) ou des catégories F2 et F3 (minorité [*Baumann, Alijaj, Brizzi, Chollet, Marti Min Li, Prelicz-Huber, Revaz, Rosenwasser*]) requiert désormais un permis d'emploi. Ces dernières ne peuvent être utilisées que par des personnes ayant des connaissances particulières (art. 1a, al. 1, let. g, OExpl), ce qui nécessite de suivre un cours et de réussir un examen. L'obligation de permis d'emploi fait l'objet de nouvelles dispositions dans la LExpl. Des exceptions sont possibles pour les pièces d'artifice qui ne produisent pas de détonation et sont perçues comme étant peu gênantes, notamment les volcans. Ces derniers font partie des traditions de la Suisse, où ils sont fabriqués, vendus et mis à feu. Les plus grands d'entre eux appartiennent à la catégorie F3. Comme il serait exagéré d'exiger un permis pour acquérir et mettre à feu des volcans et d'autres pièces d'artifice similaires, le Conseil fédéral peut prévoir des exceptions.

En vertu du droit actuel, le Conseil fédéral peut déjà non seulement limiter l'obligation de permis d'emploi, mais aussi l'étendre. Il est prévu qu'il conserve cette possibilité, qui s'applique en particulier à l'utilisation d'engins pyrotechniques servant à des fins industrielles, techniques ou agricoles, mais peut aussi concerner des produits susceptibles de porter atteinte à la sécurité ou d'être utilisés à des fins abusives. Les critères et la procédure à cet effet seront réglés dans l'OExpl.

Une autre solution serait que l'Office central des explosifs, rattaché à l'Office fédéral de la police fedpol, puisse dans de tels cas ranger une pièce d'artifice dans une autre catégorie. Ce point sera réglé dans l'OExpl, de manière analogue à la disposition prévue par l'art. 6, al. 5, OExpl.

Art. 37, al. 1^{bis} Opérations non autorisées

L'abrogation de l'actuel art. 1, al. 2, LExpl fait que les dispositions pénales s'appliquent aussi à l'utilisateur, en plus du fabricant, de l'importateur et du vendeur. Dès lors, la moindre infraction devrait être punie comme un délit. Cette conséquence

juridique serait disproportionnée pour des infractions légères, d'autant plus qu'un délit entraîne une inscription au casier judiciaire. Est par exemple considérée comme infraction légère la mise à feu, lors d'une fête, d'un article de la catégorie F3 soumis à autorisation. Dans un tel cas, la condamnation à une peine privative de liberté ou à une peine pécuniaire semble disproportionnée. L'avant-projet d'acte prévoit donc une amende dans les cas de peu de gravité.

Art. 44, al. 2 Réserves en faveur des cantons

Majorité

Selon l'art. 44 LExpl, les cantons peuvent limiter le commerce de détail des pièces d'artifice à des occasions déterminées. Il est prévu d'étendre cette disposition à leur mise à feu (al. 2). Dans le cas où un canton ne prévoit pas de dispositions supplémentaires, les communes sont habilitées à assumer ces tâches en vertu du principe de l'autonomie communale. Dans les limites fixées par le droit fédéral et le droit cantonal, elles peuvent en effet appliquer la disposition fédérale pour régler l'utilisation de feux d'artifice de manière plus stricte.

Art. 44, al. 2 et 3 Réserves en faveur des cantons

Minorité (Baumann, ...)

Selon l'actuel art. 44 LExpl, les cantons peuvent limiter le commerce de détail des engins pyrotechniques de divertissement à des occasions déterminées. Il est prévu d'étendre cette disposition à leur mise à feu (al. 2).

La mise à feu de pièces d'artifice présentant un risque moyen ou élevé requiert une autorisation cantonale. L'al. 2 vise à interdire la mise à feu de pièces d'artifice des catégories F3 et F4 lors d'événements privés ou à réserver au canton l'octroi d'une autorisation de mise à feu uniquement pour les feux d'artifice professionnels utilisés lors d'événements publics. Par contre, aucune autorisation de mise à feu n'est nécessaire pour les feux d'artifice des catégories F1 et F2. Les termes de *feux d'artifice professionnels* et d'*événements publics* seront précisés dans les dispositions d'exécution.

Dans le cas où un canton ne prévoit pas de dispositions supplémentaires au sens de l'al. 3, les communes sont habilitées à assumer ces tâches en vertu du principe de l'autonomie communale. Dans les limites fixées par le droit cantonal, elles peuvent en effet appliquer la disposition fédérale pour régler l'utilisation de feux d'artifice de manière plus stricte.

II, al. 3

Le Conseil fédéral fixe la date de l'entrée en vigueur. Les fabricants, les importateurs et les vendeurs seront informés sans tarder pour pouvoir écouler leurs stocks assez tôt. En outre, il faudra tenir compte des intérêts des utilisateurs privés pour qu'ils puissent employer les pièces d'artifice restantes nouvellement soumises à une obligation de permis d'emploi. Il en va de même pour les intérêts de l'organe responsable des

instituts de formation⁷ et ceux de la commission d'examen⁸ eu égard à l'élaboration de la documentation des cours et à la préparation de ces derniers.

5 Conséquences

5.1 Conséquences pour la Confédération

Dans la mesure où elle n'est pas expressément attribuée à la Confédération, l'exécution de la LExpl est du ressort des cantons (art. 42, al. 3, LExpl). La Confédération exerce la haute surveillance sur l'exécution de la loi (art. 42, al. 4, LExpl). Rien ne changera à ces tâches d'exécution. Il faudra toujours que les pièces d'artifice soient présentées pour autorisation et identification.

Pour mettre à feu des pièces d'artifice soumises à autorisation, un permis d'emploi fédéral mentionnant ladite autorisation sera nécessaire. Il faudra à cet effet suivre une formation et réussir un examen. La documentation et les règlements de formation et d'examen pour l'utilisation des pièces d'artifice de la catégorie F4 existent déjà. Ils devront être complétés par l'organe responsable et la commission d'examen compétents pour inclure la catégorie F3 (majorité) ou les catégories F2 et F3 (minorité [*Baumann, ...*]), à moins qu'ils ne doivent être refondus. Il se pourrait qu'une participation financière de la Confédération soit demandée à cet effet et en vue de l'organisation des cours et des examens.

Le Secrétariat d'État à la formation, à la recherche et à l'innovation (SEFRI) exerce la surveillance sur les formations et les examens, délivre les différentes autorisations mentionnées dans les permis d'emploi fédéraux et tient un registre desdits permis. L'infrastructure destinée auxdits permis et au registre ad hoc existe déjà. L'extension de l'obligation de permis d'emploi entraînera probablement une hausse de la participation aux cours et de la charge administrative.

L'Office fédéral de la douane et de la sécurité des frontières (OFDF) surveille l'importation des pièces d'artifice. La mise en œuvre de l'avant-projet d'acte devrait restreindre leur importation dans le trafic touristique à celles de la catégorie F1 dont le poids ne dépasse pas 2,5 kg, le but étant d'empêcher que des pièces d'artifice

⁷ La Communauté d'intérêt Feux d'artifice (CI Feux d'artifice) est l'organe responsable des formations et des examens. Elle regroupe les sept associations et fédérations suivantes : Association suisse des artificiers professionnels, Schweizer Verband der technischen Bühnen- und Veranstaltungsbranche, Fédération suisse des sapeurs-pompiers, Bureau suisse de coordination pour les feux d'artifice, Association suisse de minage, Pyromantiker Luzern et Association des établissements cantonaux d'assurance incendie.

⁸ Comme le prévoit le règlement ad hoc, la commission d'examen se compose de cinq à sept représentants de la CI Feux d'artifice, d'un représentant de la Caisse nationale suisse d'assurance en cas d'accidents et d'un représentant du Secrétariat d'État à la formation, à la recherche et à l'innovation.

soumises à une obligation de permis d'acquisition ou d'emploi soient importées de cette manière. Le personnel de l'OFDF verra ainsi sa tâche simplifiée.

Il est possible de prévoir des exceptions à l'obligation de permis d'emploi pour les pièces d'artifice de la catégorie F3 (majorité) ou des catégories F2 et F3 (minorité [*Baumann, ...*]), par exemple pour les volcans. La mise en œuvre impliquera la définition de critères et un examen des pièces d'artifice sur cette base, ce qui engendrera une certaine charge de travail.

Dans l'ensemble, les conséquences pour la Confédération seront modérées.

5.2 Conséquences pour les cantons et les communes

Dans la mesure où elle n'est pas expressément attribuée à la Confédération, l'exécution de la LExpl est du ressort des cantons (art. 42, al. 3, LExpl). Il faudra contrôler qu'aucune pièce d'artifice dont l'acquisition est soumise à une obligation de permis n'est vendue dans le commerce de détail ou mise à feu par des personnes non autorisées. Seront concernées les pièces d'artifice de la catégorie F3 (majorité) ou des catégories F2 et F3 (minorité [*Baumann, ...*]) et les pièces d'artifice destinées exclusivement à produire une détonation.

Si le nombre de participants aux cours augmente par suite de l'extension de l'obligation aux pièces d'artifice de la catégorie F3 (majorité) ou des catégories F2 et F3 (minorité [*Baumann, ...*]), les cantons devront délivrer davantage d'attestations – qui sont la condition de l'admission aux cours et aux examens – et de permis d'acquisition. Ces cinq dernières années, 85 personnes en moyenne ont obtenu un permis d'emploi de pièces d'artifice de la catégorie F4 chaque année.

Les cantons et les communes peuvent limiter la mise à feu de pièces d'artifice à des occasions déterminées, la soumettre à des conditions supplémentaires ou l'interdire totalement (art. 44, al. 2, AP-LExpl de la majorité). Comme cette disposition ne fait que prévoir une possibilité, elle n'entraîne aucune modification du droit cantonal.

Selon une minorité (*Baumann, ...*), des dispositions d'exécution cantonales sont nécessaires, d'autant plus qu'une autorisation sera nécessaire pour la mise à feu de pièces d'artifice des catégories F3 et F4 (art. 44, al. 2, AP-LExpl).

La disposition concernant le commerce de détail n'est pas concernée (art. 44 LExpl).

5.3 Conséquences pour l'économie

Le secteur de la pyrotechnie emploie directement quelque 200 personnes dans des entreprises de production et d'importation. Le nombre d'artificiers et d'employés de vente des commerces spécialisés n'est pas connu⁹. Il y a actuellement en Suisse quatre

⁹ Minger Jürg, Chrétien Rémy, Probst Sabine, Schweighauser Anina, Moser Joëlle (2024) : Rechtliche und wirtschaftliche Abklärungen im Zusammenhang mit der eidgenössischen Volksinitiative « Für eine Einschränkung von Feuerwerk ». Federa Beratung AG, sur mandat de l'Office fédéral de l'environnement (OFEV), 80 p. Disponible gratuitement sur www.ofev.admin.ch > Thèmes > Bruit > Publications et études > Études

entreprise fabriquant des pièces d'artifice en grande quantité, principalement des volcans, des feux de Bengale et des bombes de table.

Les commerçants estiment que les pièces d'artifice destinées exclusivement à produire une détonation constituent 10 % au plus de leur chiffre d'affaires. Il est probable qu'étendre l'obligation de permis d'acquisition et d'emploi aux pièces d'artifice de la catégorie F3 (majorité) et a fortiori à celles des catégories F2 et F3 (minorité [*Baumann, ...*]) entraînerait une perte de revenus, car seules pourraient être vendues au détail¹⁰ les pièces d'artillerie qui présentent un risque très faible ou faible (catégories F1 et F2 selon la majorité) ou celles qui présentent un risque très faible (catégorie F1 selon la minorité [*Baumann, ...*]).

Si le Conseil fédéral est prêt à tenir compte des intérêts du secteur en exemptant de permis d'acquisition et d'emploi les volcans et pièces d'artifice similaires, l'offre de produits des commerces de détail n'en serait pas moins réduite, entamant ainsi son attractivité tant pour les commerçants que pour la clientèle.

Il est probable que seule une minorité de personnes qui achètent aujourd'hui des pièces d'artifice de la catégorie F3 pour les mettre à feu seraient prêtes à investir du temps et de l'argent pour suivre une formation en vue d'obtenir un permis d'emploi et pour demander un permis d'acquisition. En conséquence, la vente de pièces d'artifice de la catégorie F3 (majorité) ou des catégories F2 et F3 (minorité [*Baumann, ...*]) risque de s'effondrer.

Les artificiers professionnels seront aussi touchés si les cantons et les communes limitent encore la mise à feu de pièces d'artifice (majorité et minorité [*Baumann, ...*]) ou ne l'autorisent que lors d'événements publics (minorité [*Baumann, ...*]).

Chez les grands détaillants, les pièces d'artifice ne représentent qu'une part infime de l'assortiment. Les conséquences seraient donc limitées pour eux.

5.4 Conséquences pour la société

Pour beaucoup, les feux d'artifice sont une tradition indissociable des festivités du 1^{er} août et, de plus en plus, de la Saint-Sylvestre. Le Tribunal fédéral a d'ailleurs estimé que le maintien des feux d'artifice en ces deux occasions présente un certain intérêt public digne de protection, que ces derniers soient de nature privée ou publique¹¹. Ils seraient donc toujours autorisés, même si les pièces d'artifice des catégories F3 et F4 (majorité) ou des catégories F2 à F4 (*solution* minorité [*Baumann, ...*]) seraient soumises à l'obligation de permis d'acquisition et d'emploi. La minorité (*Baumann, ...*) requerrait en outre une autorisation de mise à feu pour les feux d'artifice des catégories F3 et F4, et les feux d'artifice, obligatoirement professionnels, ne pourraient être allumés que lors d'un événement public.

L'extension de l'obligation de permis d'emploi renforce les exigences que doivent respecter les utilisateurs de pièces d'artifice, mais il reste possible d'utiliser des feux

¹⁰ Commerce de détail : la vente libre de pièces d'artifice des catégories F1 à F3 aux utilisateurs (art. 1a, let. f., OExpl)

¹¹ ATF 146 II 17 consid. 9.3.1

d'artifice de toutes les catégories. Le grand public peut quant à lui continuer à utiliser des pièces d'artifice des catégories inférieures sans autorisation. Le présent projet tient donc compte des différents intérêts en présence.

Les pièces d'artifice destinées exclusivement à produire une détonation sont vues d'un mauvais œil par une grande partie de la population. Selon la jurisprudence du Tribunal fédéral, ces pétards divertissent aussi moins de personnes que les feux d'artifice produisant des effets optiques et se limitent à faire du bruit¹².

Les personnes qui fuient habituellement le bruit des pétards ou partent en voyage le 1^{er} août ou à la Saint-Sylvestre devront probablement continuer à le faire.

5.5 Conséquences pour l'environnement

L'utilisation de pièces d'artifice atteint un niveau sonore élevé et peut déranger les personnes comme les animaux, voire leur nuire. Les émissions sonores et lumineuses, qui effraient les animaux et peuvent ainsi provoquer chez eux des réactions de stress élevé, revêtent un aspect d'importance majeure pour leur protection. En outre, les pièces d'artifice produisent tous les ans plusieurs centaines de tonnes de poussières fines et de déchets (résidus de feu d'artifice). Enfin, l'utilisation inappropriée de feux d'artifice peut provoquer des accidents et des incendies de bâtiments, de forêts ou d'autres surfaces¹³.

Le nombre d'incendies et d'accidents en Suisse devrait diminuer dans l'ensemble si le nombre de pièces d'artifice mises à feu diminue et que celles présentant un risque moyen (majorité), voire faible ou moyen (minorité [*Baumann, ...*]), ne puissent plus être utilisées que par des personnes dûment autorisées. Les dérangements qu'occasionne le bruit des pièces d'artifice pour les personnes, les animaux et la pollution de l'air et des sols seraient réduits, car la quantité de pièces d'artifice soumises à l'obligation de permis d'acquisition ou d'emploi diminuerait considérablement dans l'ensemble, et seules les personnes possédant des connaissances particulières pourraient les utiliser. Les participants aux cours obligatoires seraient sensibilisés et formés en conséquence.

Il se pourrait néanmoins que les feux d'artifice utilisés lors d'événements publics continuent à entraîner des conséquences négatives, notamment un dépassement temporaire des valeurs limites fixées pour les poussières fines.

6 Aspects juridiques

6.1 Constitutionnalité

La compétence de la Confédération pour édicter les dispositions juridiques en matière d'explosifs découle notamment des art. 95, al. 1, et 118, al. 2, let. a, Cst. Ce dernier

¹² ATF 146 II 17 consid. 9.3.2

¹³ Pour de plus amples détails à ce sujet, cf. message du 16 octobre 2024 concernant l'initiative populaire « Pour une limitation des feux d'artifice » (FF 2024 2685 11 ss).

dispose que la Confédération légifère sur l'utilisation des produits chimiques et des objets qui peuvent présenter un danger pour la santé. La Confédération a donc une compétence législative pour protéger la santé. Pour les domaines partiels mentionnés à l'al. 2, cette compétence est globale – c'est-à-dire non limitée à l'édiction de principes – et dérogoire¹⁴. Les pièces d'artifice contiennent des produits chimiques qui peuvent nuire à la santé. Le terme générique de *d'objets qui peuvent présenter un danger pour la santé* comprend notamment des objets qui peuvent être utilisés pour menacer ou blesser des personnes¹⁵. En font notamment partie les explosifs et les pièces d'artifice.

Le présent projet porte atteinte à la liberté économique des entreprises qui fabriquent, importent, commercialisent des pièces d'artifice ou en font un usage professionnel. En vertu de l'art. 95, al. 1, Cst., la Confédération peut légiférer sur l'exercice des activités économiques lucratives privées. Cette disposition l'autorise à restreindre la liberté économique (art. 27 Cst.) lorsqu'il y a lieu de préserver la santé, l'environnement ou la sécurité. Le projet vise à régler de manière plus stricte l'utilisation de pièces d'artifice pour mieux tenir compte des aspects liés à la santé, à l'environnement et à la sécurité. La restriction d'un droit fondamental serait en principe justifiée par l'intérêt public que représentent la santé, l'environnement et la protection des animaux (art. 36, al. 2, Cst.). Les conséquences négatives pour les entreprises sont quant à elles atténuées dans la mesure où aucune interdiction absolue n'est introduite, hormis pour les pièces d'artifice destinées exclusivement à produire une détonation. Du fait que leur activité commerciale peut se poursuivre – dans des conditions certes plus strictes – et au vu de l'opposition d'intérêts en matière de santé, d'environnement et de sécurité, les modifications prévues sont proportionnées au but visé. En fin de compte, la mise à feu de pièces d'artifice est limitée à des occasions déterminées, les pièces d'artifice n'étant utilisées en général que quelques jours par année lors de festivités.

6.2 Compatibilité avec les obligations internationales de la Suisse

Les obligations internationales de la Suisse découlent en premier lieu de l'Accord général du 30 octobre 1947 sur les tarifs douaniers et le commerce (GATT)¹⁶, de l'Accord du 12 avril 1979 relatif aux obstacles techniques au commerce (accord OTC)¹⁷ et de l'Accord du 22 juillet 1972 entre la Confédération suisse et la Communauté économique européenne (ALE72)¹⁸.

L'art. III, al. 4, GATT établit l'obligation selon laquelle la réglementation intérieure doit être élaborée et appliquée de manière non discriminatoire, et l'art. XI, al. 1, GATT interdit les restrictions commerciales quantitatives. Les mesures proposées ne tiennent pas compte de l'origine et il n'est pas fait mention de discrimination à l'importation. Certes, l'interdiction de pièces d'artifice destinées exclusivement à

¹⁴ POLEDNA/RÜTSCHKE, in Die schweizerische Bundesverfassung : St. Galler Kommentar, 4^e éd. 2023, art. 118 n. 22

¹⁵ Ibid., art. 118 n. 33

¹⁶ RS 0.632.21

¹⁷ RS 0.632.231.41

¹⁸ RS 0.632.401

produire une détonation pourrait être interprétée comme une restriction non autorisée à l'importation au sens de l'art. XI, al. 1, GATT. Cependant, l'art. XX GATT énumère différentes exceptions pouvant justifier le non-respect de l'accord dans des cas d'espèce, comme l'art. XX, let. b, qui mentionne les mesures nécessaires à la protection de la santé et de la vie des personnes et des animaux ou à la préservation des végétaux sur le territoire d'une partie contractante. L'accord OTC applique les mêmes considérations pour ce qui est de la nécessité d'une restriction au commerce visant à atteindre des buts légitimes, tels que protéger la santé des personnes, la vie ou la santé des animaux et préserver les végétaux.

La même restriction au commerce serait en principe inadmissible au sens des dispositions pertinentes de l'ALE72 et d'autres accords de libre-échange conclus par la Suisse dans le domaine des produits, mais pourrait se justifier en application des dispositions d'exception pertinentes.

Comme indiqué au ch. 5.5, les mesures proposées contribuent de manière essentielle à protéger la santé des personnes et des animaux et à préserver les plantes. Le présent projet prévoit des restrictions au commerce moins poussées que l'initiative sur les feux d'artifice : l'interdiction de toute pièce d'artifice causant du bruit se limite aux pièces d'artifice destinées exclusivement à produire du bruit. Ces dernières étant particulièrement dommageables pour la santé des personnes et des animaux, des mesures plus modérées, telles que des campagnes d'information ou l'extension de l'obligation de permis d'emploi, ne permettraient pas d'atteindre le niveau de protection visé. Les autres produits de la catégorie F3 (majorité), voire de la catégorie F2 (minorité [*Baumann, ...*]), ne sont pas soumis à une limite quantitative, mais à une obligation de permis d'emploi, mesure qui restreint moins le commerce international. Dans ces circonstances, la modification de loi proposée peut être considérée comme étant compatible avec les obligations internationales de la Suisse.

6.3 Forme de l'acte à adopter

Le présent projet comprend d'importantes dispositions fixant des règles de droit, qui doivent être édictées sous la forme d'une loi fédérale en vertu de l'art. 164, al. 1, Cst. La compétence de l'Assemblée fédérale découle de l'art. 163, al. 1, Cst.

6.4 Frein aux dépenses

Le présent projet ne contient pas de nouvelles dispositions relatives aux subventions et ne prévoit ni crédits d'engagement ni plafonds de dépenses. Il n'est donc pas soumis au frein aux dépenses (art. 159, al. 3, let. b, Cst.).

6.5 Conformité au principe de subsidiarité

L'utilisation des pièces d'artifice est largement réglementée à ce jour. Des prescriptions relatives à l'importation, à la vente et à l'utilisation existent aux trois

niveaux institutionnels, les cantons étant compétents pour l'exécution. Le présent projet n'entraîne pas de modification de la répartition des compétences entre la Confédération et les cantons.

L'attribution et l'accomplissement des tâches étatiques se fondent sur le principe de subsidiarité (art. 5a Cst.). Conformément à l'art. 43a, al. 1, Cst., la Confédération n'assume que les tâches qui excèdent les possibilités des cantons ou qui nécessitent une réglementation uniforme par la Confédération. Les durcissements prévus dans ce projet, tels que l'extension de l'obligation de permis d'emploi pour certains feux d'artifice, doivent être fondés sur une loi fédérale. L'art. 44 AP-LExp1 laisse aux cantons et aux communes des possibilités suffisantes pour régler de manière plus stricte la mise à feu de pièces d'artifice. Ils doivent toutefois respecter les exigences minimales prévues par le droit fédéral ; une réglementation moins stricte que celle prévue par le droit fédéral n'est pas possible. Les autorités cantonales ou, le cas échéant, communales concernées disposent d'une marge d'appréciation pour juger de l'usage propre à un lieu et de l'intérêt public d'événements à caractère local ou traditionnel¹⁹. Le respect du principe de subsidiarité est donc garanti.

6.6 Délégation de compétences législatives

Le présent projet ne prévoit pas de délégation de compétences législatives.

6.7 Protection des données

Les données relatives aux autorisations concernant les pièces d'artifice des catégories F2 et F3 (minorité [*Baumann, ...*]) ou de la catégorie F3 (majorité) seront enregistrés dans la banque de données existante des permis d'emploi du SEFRI. Le présent projet n'a aucune autre pertinence du point de vue de la protection des données.

¹⁹ Cf. ATF 146 II 17 consid. 6.1.