

La personne compétente en radioprotection : Une conception originale de la prévention*

J.-L. PASQUIER**, J.-P. VIDAL**

(Manuscrit reçu le 23 mars 1998, accepté le 7 juillet 1998)

RÉSUMÉ L'obligation réglementaire, dans tous les établissements où exerce du personnel salarié utilisant des rayonnements ionisants, de désigner une personne compétente en radioprotection dotée de missions ciblées en matière de prévention des risques professionnels, constitue une mesure originale par rapport au droit commun de la sécurité du travail. Un peu plus de dix ans après l'entrée en vigueur du décret du 2 octobre 1986 et à l'aube d'une réforme des normes de radioprotection, il n'apparaît pas inutile de rappeler la genèse de cette prescription et de ses objectifs, et de tenter de dresser un bilan de son application.

ABSTRACT A person having ability in radiation protection: an original measure in comparison with the common rights for work safety.

In accordance with the regulations, any factory using ionising radiations is obliged to designate a person having ability in radiation protection and entrusted with specific missions regarding safety for professional risks. This represents an original measure in comparison with the common rights for work safety. The decree whose became operative on 2 October 1986, about ten years ago and just before the reform of radiation protection standards, it seems important to store in memory the genesis and the goals of this prescription and to present the results.

1. Introduction

La transposition prochaine de la directive 96/29/Euratom du 13 mai 1996 qui fixe les normes de base en radioprotection offre l'occasion de faire le point sur les dispositions réglementaires en vigueur ainsi que sur leur degré d'application. Pour certaines d'entre elles, il n'est d'ailleurs pas inutile d'en rechercher l'origine et d'apprécier avec le recul du temps ce qui a pu conduire nos prédécesseurs à privilégier une telle position. Il se peut que les questions qui se posent aujourd'hui s'apparentent à celles d'hier et que les réflexions d'antan puissent faciliter celles du présent.

* Cet article a fait l'objet d'une communication orale lors du colloque organisé par la SFRP sur le thème « Personnes compétentes : retour d'expérience et perspectives », Centre d'Études de Saclay, INSTN, 04/12/1997.

** Office de Protection contre les Rayonnements Ionisants, 31, rue de l'Écluse, B.P. 35, 78116 Le Vésinet Cedex, France.

La notion originale de « personne compétente en radioprotection » est du nombre de ces questions importantes qui ne manqueront pas d'être réexaminées à l'aune de l'expérience acquise et des objectifs qui lui avait été initialement assignés.

2. Origine de la réglementation

Contrairement à l'opinion généralement admise, la notion de « personne compétente » n'a pas été introduite par le décret n° 86-1103 du 2 octobre 1986. Elle figurait déjà dans le décret aujourd'hui abrogé n° 67-228 du 15 mars 1967 relatif à la protection des travailleurs contre les dangers des rayonnements ionisants. L'article 7 de ce décret disposait, en effet, que « la manutention, l'utilisation des sources radioactives ainsi que l'utilisation d'appareils générateurs électriques de rayonnements ionisants doivent toujours se faire sous la surveillance d'une personne compétente que l'employeur est tenu de désigner sous sa responsabilité ».

Ce même article 7 précisait en outre que « cette personne (devait) connaître le fonctionnement des appareils utilisés, les dangers présentés par la source et les mesures à prendre pour les prévenir », « qu'elle (était) spécialement chargée de veiller à l'application de la réglementation et de tenir la fiche de nuisance » insérée dans le dossier médical des travailleurs exposés. Cette personne devait en outre être « qualifiée pour prendre les premières mesures d'urgence en cas d'accident ». L'employeur pouvait, de plus, désigner une ou plusieurs personnes chargées de suppléer la personne compétente en cas d'absence.

Le principe de l'existence d'une personne compétente en radioprotection est donc acquis depuis une trentaine d'années au moins. Ce dispositif soulevait toutefois plusieurs questions :

- la nomination de la personne compétente – laissée à la seule initiative de l'employeur – n'offrait pas en amont de garantie sur sa capacité réelle à faire face aux missions que lui conférait la réglementation ;
- la répartition des responsabilités entre la personne compétente et l'employeur était parfois difficile à percevoir ;
- la coexistence dans un même texte de deux notions voisines mais différentes (la compétence et la qualification) introduisait une ambiguïté sur le profil de cette personne, d'autant que cette qualification ne semblait requise que pour les mesures d'urgence ;
- le libellé du texte ne permettait pas d'interpréter avec certitude le champ exact des interventions de cette personne.

Avant 1986, aucune enquête ne permettait d'appréhender, même de manière formelle, le degré d'application de ces dispositions, à la différence des services de protection radiologique qui existaient effectivement dans les INB et dont les missions étaient comparables.

Au début des années 1980, la transposition en droit français de la directive Euratom du 15 juillet 1980 permit de s'interroger sur l'ensemble de la réglementation de radioprotection et donc sur le rôle, les missions, la formation et la qualification de la personne compétente. En fait, la directive de 1980 ne comportait pas de mention explicite à cet égard. Seuls les articles 21, 40 et 45 de cette directive abordaient de manière indirecte ces aspects :

- Article 21 - « L'exécution des tâches (liées à la radioprotection en zones contrôlées : organisation du travail, délimitation, signalisation...) est assurée par des experts qualifiés » ;
- Article 40 (4) - « ...La création d'un service spécialisé de radioprotection est nécessaire chaque fois qu'il s'agit d'installations comportant un risque d'exposition ou de contamination radioactive important... » ;
- Article 45 - En cas d'accident, « des moyens d'intervention, personnel et matériel nécessaires » doivent être prévus.

La transposition de cette directive fut réellement engagée en 1983 au sein d'un groupe de travail spécialisé du Conseil Supérieur de la Prévention des Risques Professionnels. Mais la consultation des procès-verbaux de l'époque atteste que la question de la personne compétente ne fut à aucun moment centrale dans les débats. Le projet de texte qui devait finalement aboutir au décret de 1986 présentait dès 1983 une rédaction qui était déjà très proche de la disposition actuelle.

La seule discussion de fond sur ce sujet eut lieu le 27 juin 1983, essentiellement concentrée sur la définition de la personne « qualifiée » (car tel était le terme utilisé dans l'avant-projet) et sa responsabilité. Plusieurs remarques furent émises :

Un des représentants syndicaux souhaitait que cette personne « qualifiée » intervienne dans l'élaboration d'un plan d'urgence qui devait, par là même, être rendu obligatoire – par « analogie avec la législation des installations classées » – dans toutes les entreprises utilisatrices de rayonnements ionisants. Sans remettre en cause l'obligation de désigner une personne compétente, un autre syndicaliste s'interrogeait sur le degré de délégation et de responsabilité dont elle serait créditée. Il craignait en effet que ses missions n'opèrent un transfert de responsabilité (notamment pénale), atténuant celle de l'employeur.

La question s'est posée de savoir si la présence de sources scellées faiblement actives et non manipulées justifiait la présence d'une personne compétente. Plusieurs intervenants posèrent le problème de la spécificité du profil de la personne compétente en fonction du secteur d'activité.

S'agissant de la formation préalable de la personne compétente et dont le principe ne souleva pas d'objection majeure, les discussions portèrent surtout sur sa durée, son caractère qualifiant et sur le statut du certificat ou du diplôme la sanc-

tionnant. Enfin, certains doutaient qu'une seule personne puisse à la fois s'acquitter de l'ensemble des missions pressenties.

Globalement toutefois, le texte, qui ne fut remanié par la suite que sur des aspects mineurs, fut finalisé en une seule séance. Et c'est ainsi qu'il fut acté en une seule séance que la personne compétente en radioprotection serait désignée dans tout établissement utilisant des rayonnements ionisants et qu'elle serait chargée, sous l'autorité de l'employeur :

- d'effectuer l'analyse d'optimisation ;
- de veiller au respect des mesures de protection ;
- de recenser les modes de travail dangereux et d'élaborer un plan d'intervention en cas d'accident ou d'urgence ;
- de participer à la formation à la sécurité des travailleurs exposés.

Il fut également convenu que, préalablement à sa désignation, elle devait avoir bénéficié d'une formation agréée dont les modalités étaient renvoyées à un arrêté distinguant quatre filières (sources scellées ou non scellées, domaine médical et industriel). De cette discussion résulta la réglementation actuelle, c'est-à-dire l'article 17 du décret du 2 octobre 1986 et l'arrêté du 25 novembre 1987 pris pour son application. Finalement, la principale innovation introduite par ce dispositif fut de subordonner la désignation de cette personne compétente à une formation préalable approuvée par un organisme agréé.

3. Résumé des principales dispositions en vigueur

Plusieurs aspects méritent d'être commentés :

La désignation de la personne compétente. Une personne compétente doit être désignée dans tout établissement soumis au code du travail dès lors que sont utilisées des sources de rayonnements ionisants. Cette désignation par l'employeur ou son représentant légal doit être explicite et formelle et être portée à la connaissance des travailleurs. Toute personne travaillant dans l'établissement peut être désignée dès lors qu'elle a suivi avec succès la formation préalable obligatoire. Si aucune condition de diplôme n'est exigée pour suivre cette formation, l'arrêté du 25 novembre 1987 – annexe I – recommande que les candidats à la formation de personne compétente possèdent un niveau de culture générale scientifique et technique au moins équivalent à celui requis pour le baccalauréat. Dans la pratique, il est nécessaire qu'elle jouisse en outre d'une certaine autorité, qu'elle soit reconnue et qu'elle ait un goût prononcé pour les relations humaines. Mais sa nomination ne constitue pas en tant que telle une fonction hiérarchique et ne lui donne, à ce titre, aucune responsabilité particulière dans l'utilisation des sources.

L'obligation de formation : En principe, la formation est préalable à la désignation mais, à défaut, elle doit être suivie sans délai. Toutefois, les personnes compétentes désignées avant le 1^{er} octobre 1987, sont présumées avoir bénéficié de la formation nécessaire. La formation est dispensée par l'un des organismes agréés par arrêté interministériel.

Le programme de cette formation optionnelle est défini par l'arrêté du 25 novembre 1987. À partir d'un tronc commun destiné à rappeler d'une part, les principes de radioprotection et la réglementation (deux jours) et d'autre part, les données physiques et biologiques de la radioprotection (trois jours), s'articulent quatre options relatives respectivement aux domaines industriel et médical, couplés à l'utilisation des sources (sources scellées et générateurs électriques de rayonnement d'une part, et sources non scellées d'autre part).

Les personnes titulaires de certains diplômes, dont la liste est précisée en annexe de l'arrêté précité, peuvent être dispensées des aspects techniques de la formation, mais en aucun cas des deux jours consacrés aux dispositions normatives et réglementaires.

Le rôle de la personne compétente : Le rôle principal de la personne compétente est d'effectuer l'analyse des postes de travail de telle sorte que les expositions professionnelles soient maintenues aussi bas qu'il est raisonnablement possible. L'actualisation de cette analyse est fonction du niveau d'exposition. La personne compétente doit en outre veiller au respect des prescriptions réglementaires applicables et, *a fortiori*, les contrôles et les procédures dont elle a directement la charge (notamment certains contrôles d'ambiance et des sources et la rédaction, en collaboration avec le médecin du travail, de la fiche relative aux conditions de travail). Bien que la personne compétente n'ait pas directement en charge au sein de son établissement la responsabilité des installations, il est important qu'elle soit associée à la constitution des différents dossiers exigés par les procédures en vigueur (déclaration, agrément, autorisation, ou dispense d'installation) pour valider les mesures de radioprotection qui y sont décrites. Elle doit enfin recenser les situations ou les modes de travail susceptibles de conduire à des expositions exceptionnelles ou accidentelles des travailleurs et élaborer un plan d'intervention en cas d'accident. Elle doit bien entendu être apte à le mettre en œuvre et à prendre les premières mesures d'urgence. Il est évident que la portée de ce recensement est largement fonction du domaine d'activité considéré et que le rôle de la personne compétente à ce sujet est radicalement différent dans un établissement industriel ou médical. Une autre mission importante de la personne compétente est de participer à la formation à la sécurité des travailleurs exposés. L'organisation de cette formation obligatoire dépend étroitement de la nature de l'activité de l'établissement, des risques redoutés ainsi que du type des emplois occupés par les salariés concernés.

Le rôle de la personne compétente est donc à la fois administratif, technique et pédagogique. Agissant sous la responsabilité de l'employeur, elle n'est en principe responsable que devant lui dans le cadre du mandat qui lui a été fixé. Mais en cas d'accident ou d'incident, la question du partage des responsabilités ne manquerait pas d'être posée.

La personne compétente n'agit pas seule. Son rôle s'inscrit dans le contexte général de la mise en œuvre de la radioprotection dans l'établissement. À ce titre, elle doit nouer des contacts à l'intérieur de l'établissement mais également à l'extérieur.

En interne, elle intervient en liaison avec l'employeur mais également avec le Comité d'Hygiène et de Sécurité des Conditions de Travail (CHSCT) – ou les délégués du personnel – avec lequel ses relations sont institutionnellement prévues par le décret du 2 octobre 1986. Elle doit par ailleurs coopérer avec le médecin du travail pour toutes les questions de radioprotection et, en particulier, pour la rédaction de la fiche relative aux conditions de travail. Enfin, il est indispensable qu'elle travaille avec la hiérarchie opérationnelle de l'établissement ainsi qu'avec le personnel exposé dont elle est le référent.

En externe, la personne compétente est naturellement le correspondant privilégié de l'Office de protection contre les rayonnements ionisants (OPRI), de l'inspection du travail et, s'il y a lieu, de la Direction départementale des affaires sanitaires et sociales (DDASS).

4. Enquête réalisée en Aquitaine (1992-1993)

Le 14 février 1992, le ministre du travail annonce au Conseil supérieur de la prévention des risques professionnels (CSPRP), son intention de conduire une action d'évaluation du degré d'application du décret du 2 octobre 1986; et ce, dans une région administrative convenablement choisie et pour tous les secteurs d'activité concernés. Il s'agit non seulement de recenser les établissements, le nombre de travailleurs exposés et les niveaux correspondants, mais également de contrôler la mise en œuvre de certaines prescriptions comme la déclaration des sources ou la désignation d'une personne compétente en radioprotection. La région Aquitaine est choisie parce qu'elle présente un tableau complet d'activités mettant en œuvre des rayonnements ionisants et qu'elle constitue, du fait du nombre raisonnable d'entreprises potentiellement impliquées, un territoire adéquat pour mener ce type d'investigation.

4.1. Déroulement de l'enquête

Les visites des entreprises conduites par l'inspection du travail eurent lieu, au cours du dernier semestre de l'année 1992 et du premier semestre 1993, dans les éta-

blissements dont la liste avait été préalablement établie pour chaque département de la région par la Direction régionale du travail et de l'emploi. En pratique, cette liste non exhaustive fut élaborée à partir des autorisations de la Commission interministérielle des radioéléments artificiels (CIREA) et de déclarations de détention ainsi que des résultats régionaux aux examens de certification (CAMARI), chaque inspecteur du travail pouvant la compléter à partir de ses propres observations. À l'issue, l'ensemble des données collectées, assorties de nombreux commentaires, fut adressé à la Direction des Relations du travail.

Pour mener cette enquête, les inspecteurs du travail disposaient d'un formulaire-type de questions. Parmi les nombreux renseignements recueillis, figurait l'existence ou non au sein de l'entreprise d'une personne compétente désignée. Sur l'ensemble des entreprises sondées (128), la moitié exactement appartenait aux secteurs médical, dentaire et vétérinaire (64).

4.2. Quelques chiffres globaux

D'une manière générale – tous items confondus – la réglementation n'apparaissait appliquée que par la moitié des entreprises. Selon les thèmes étudiés, seulement 40 à 50 % d'entreprises respectaient la lettre de la réglementation. En approfondissant, on s'apercevait qu'en fonction des secteurs étudiés, certaines dispositions étaient mieux respectées que d'autres. Ce qui donnait à penser que la réglementation était différemment perçue et comprise !

4.3. Résultats concernant l'obligation de nommer une personne compétente

La désignation par l'employeur d'une personne compétente ayant bénéficié d'une formation agréée était respectée dans 55 % des cas, ce qui représentait le meilleur pourcentage de l'étude, tous secteurs d'activité confondus. En affinant ce constat, on s'apercevait que ce résultat était atteint à hauteur de 76 % pour les entreprises appartenant aux secteurs dits industriels alors qu'il n'était que de 35 % pour le secteur médical, dentaire et vétérinaire.

4.4. Résultats concernant le secteur médical

L'application de cette disposition dans le secteur médical (35 %) n'apparaissait pas totalement satisfaisante. Ce score modeste s'expliquait sans doute, non par une méconnaissance des textes mais plutôt par la particularité du statut et de la formation des professionnels intervenant dans ce secteur. En revanche, il apparaissait que lorsqu'elles avaient été désignées, 90 % des personnes compétentes avaient

bénéficié d'une formation appropriée. À noter que les dentistes semblaient moins bien respecter la réglementation que les autres secteurs médicaux : seuls 2 dentistes sur 20 s'étaient soumis au principe de la nomination d'une personne compétente ayant reçu une formation agréée. L'explication tient probablement à la structure des cabinets dentaires dont beaucoup ne s'estimaient pas, en tant que profession libérale, assujettis au code du travail. Chez les médecins radiologues, 46 % respectaient la prescription relative à la personne compétente.

4.5. Résultats concernant le secteur à caractère industriel

Ce secteur comprend différentes activités industrielles : la chimie, la métallurgie et le contrôle non destructif ; la papeterie et le bois ; l'agro-alimentaire ; le bâtiment et les travaux publics (BTP) ; ainsi que les mines et carrières, et les industries diverses.

D'une manière générale, le secteur respectait mieux les obligations liées à la nomination de la personne compétente et à la déclaration, que les autres règles. Le constat était donc très différent de celui observé pour le secteur médical. Globalement, la nécessité de nommer une personne compétente détentrice d'une formation agréée apparaissait bien appliquée. En outre, lorsque l'employeur avait pris soin de nommer une personne compétente, cette dernière avait bénéficié d'une formation agréée dans 86 % des cas. Mais, il apparaissait aussi que la nomination d'une personne compétente semblait être, dans de nombreux cas, la seule mesure prise pour protéger les salariés. L'existence d'un danger considéré comme faible ou théorique était souvent invoquée comme justification.

L'examen des résultats dans les principaux secteurs d'activité étudiés montrait toutefois de grandes différences :

- Dans le secteur de la métallurgie et du contrôle non destructif, huit entreprises ont été sondées. Dans sept cas, une personne compétente a été nommée. Sur ces sept personnes, une seule n'a pas suivi de formation.
- Dans le secteur de la chimie, l'étude portait sur dix-sept entreprises parmi lesquelles on comptait cinq laboratoires d'étude et de recherche. Dix disposaient d'une personne compétente en radioprotection formée et six autres d'une « personne compétente » non formée. Une seule entreprise n'avait pas respecté du tout cette obligation.
- Dans le secteur de la papeterie et du bois, quatorze entreprises ont été visitées dont trois étaient spécialisées dans le bois, les autres fabriquant de la pâte à papier. Sur ces quatorze, onze avaient nommé une personne compétente détentrice d'une formation agréée.
- Dans le secteur agro-alimentaire, huit entreprises dont trois laboratoires de recherche ont été testées. Les résultats sont conformes aux conclusions générales faites pour le secteur à caractère industriel. En effet, les principes de la déclara-

ration et de la nomination d'une personne compétente sont appliqués dans des proportions tout à fait satisfaisantes (sept entreprises sur huit pour les deux formalités); une seule entreprise ne respecte ni l'une ni l'autre de ces obligations.

Dans le secteur du B.T.P., des mines et des carrières, six entreprises spécialisées ont été visitées, relevant de diverses activités liées au bâtiment (une entreprise de travaux publics, une sablière, une fabrique de tuiles de béton, l'administration de l'équipement, une fabrique de ciment, et un organisme vérificateur). Les données de l'enquête montrent un respect certain de la réglementation relative aux rayonnements ionisants même si ce constat doit être pondéré par le faible nombre des entreprises sondées. Parmi les points étudiés, la mesure la mieux appliquée est celle relative à la personne compétente (cinq entreprises sur six).

4. Conclusion

En dehors de l'enquête de 1993, qui mettait en évidence une application contrastée de l'article 17 du décret de 1986 et de surcroît variable selon les secteurs d'activité, il ne semble pas que d'autres bilans globaux aient été dressés. Dans la perspective de la transposition prochaine de la directive 96/29/Euratom dans notre droit, il serait pourtant utile de disposer d'un travail équivalent dix ans après la dernière réforme en la matière. L'expérience d'Aquitaine avait d'ailleurs pour objet de mettre en place une méthodologie susceptible d'être ultérieurement généralisée à l'ensemble des régions françaises.