

Bulletin de droit nucléaire n° 75

Volume 2005/1



DROIT NUCLÉAIRE

BULLETIN n° 75

Sommaire

Table des matières détaillée

Articles

Jurisprudence et Décisions administratives

Travaux législatifs et réglementaires nationaux

Travaux réglementaires internationaux

Accords

Bibliographie et nouvelles brèves

Liste des correspondants

Supplément

Jun 2005
Agence pour l'énergie nucléaire
Organisation de coopération et de développement économiques

ORGANISATION DE COOPÉRATION ET DE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUES

L'OCDE est un forum unique en son genre où les gouvernements de 30 démocraties œuvrent ensemble pour relever les défis économiques, sociaux et environnementaux que pose la mondialisation. L'OCDE est aussi à l'avant-garde des efforts entrepris pour comprendre les évolutions du monde actuel et les préoccupations qu'elles font naître. Elle aide les gouvernements à faire face à des situations nouvelles en examinant des thèmes tels que le gouvernement d'entreprise, l'économie de l'information et les défis posés par le vieillissement de la population. L'Organisation offre aux gouvernements un cadre leur permettant de comparer leurs expériences en matière de politiques, de chercher des réponses à des problèmes communs, d'identifier les bonnes pratiques et de travailler à la coordination des politiques nationales et internationales.

Les pays membres de l'OCDE sont : l'Allemagne, l'Australie, l'Autriche, la Belgique, le Canada, la Corée, le Danemark, l'Espagne, les États-Unis, la Finlande, la France, la Grèce, la Hongrie, l'Irlande, l'Islande, l'Italie, le Japon, le Luxembourg, le Mexique, la Norvège, la Nouvelle-Zélande, les Pays-Bas, la Pologne, le Portugal, la République slovaque, la République tchèque, le Royaume-Uni, la Suède, la Suisse et la Turquie. La Commission des Communautés européennes participe aux travaux de l'OCDE.

Les Éditions de l'OCDE assurent une large diffusion aux travaux de l'Organisation. Ces derniers comprennent les résultats de l'activité de collecte de statistiques, les travaux de recherche menés sur des questions économiques, sociales et environnementales, ainsi que les conventions, les principes directeurs et les modèles développés par les pays membres.

Cet ouvrage est publié sous la responsabilité du Secrétaire général de l'OCDE. Les opinions et les interprétations exprimées ne reflètent pas nécessairement les vues de l'OCDE ou des gouvernements de ses pays membres.

L'AGENCE POUR L'ÉNERGIE NUCLÉAIRE

L'Agence de l'OCDE pour l'énergie nucléaire (AEN) a été créée le 1^{er} février 1958 sous le nom d'Agence européenne pour l'énergie nucléaire de l'OECE. Elle a pris sa dénomination actuelle le 20 avril 1972, lorsque le Japon est devenu son premier pays membre de plein exercice non européen. L'Agence compte actuellement 28 pays membres de l'OCDE : l'Allemagne, l'Australie, l'Autriche, la Belgique, le Canada, le Danemark, l'Espagne, les États-Unis, la Finlande, la France, la Grèce, la Hongrie, l'Irlande, l'Islande, l'Italie, le Japon, le Luxembourg, le Mexique, la Norvège, les Pays-Bas, le Portugal, la République de Corée, la République slovaque, la République tchèque, le Royaume-Uni, la Suède, la Suisse et la Turquie. La Commission des Communautés européennes participe également à ses travaux.

La mission de l'AEN est :

- d'aider ses pays membres à maintenir et à approfondir, par l'intermédiaire de la coopération internationale, les bases scientifiques, technologiques et juridiques indispensables à une utilisation sûre, respectueuse de l'environnement et économique de l'énergie nucléaire à des fins pacifiques ; et
- de fournir des évaluations faisant autorité et de dégager des convergences de vues sur des questions importantes qui serviront aux gouvernements à définir leur politique nucléaire, et contribueront aux analyses plus générales des politiques réalisées par l'OCDE concernant des aspects tels que l'énergie et le développement durable.

Les domaines de compétence de l'AEN comprennent la sûreté nucléaire et le régime des autorisations, la gestion des déchets radioactifs, la radioprotection, les sciences nucléaires, les aspects économiques et technologiques du cycle du combustible, le droit et la responsabilité nucléaires et l'information du public. La Banque de données de l'AEN procure aux pays participants des services scientifiques concernant les données nucléaires et les programmes de calcul.

Pour ces activités, ainsi que pour d'autres travaux connexes, l'AEN collabore étroitement avec l'Agence internationale de l'énergie atomique à Vienne, avec laquelle un Accord de coopération est en vigueur, ainsi qu'avec d'autres organisations internationales opérant dans le domaine de l'énergie nucléaire.

AVERTISSEMENT

**Les informations publiées dans ce bulletin n'engagent pas la responsabilité
de l'Organisation de coopération et de développement économiques**

© OCDE 2005

Toute reproduction, copie, transmission ou traduction de cette publication doit faire l'objet d'une autorisation écrite. Les demandes doivent être adressées aux Éditions de l'OCDE rights@oecd.org ou par fax (+33-1) 45 24 13 91. Les demandes d'autorisation de photocopie partielle doivent être adressées directement au Centre français d'exploitation du droit de copie, 20 rue des Grands Augustins, 75006 Paris, France (contact@cfcopies.com).

TABLE DES MATIÈRES DÉTAILLÉE

	Page
ARTICLES	
La réforme de la Convention de Paris sur la responsabilité civile dans le domaine de l'énergie nucléaire et de la Convention complémentaire de Bruxelles, par R. Dussart Desart.....	7
La prolifération des acteurs de droit nucléaire international : la Résolution 1540 et le combat du Conseil de sécurité contre l'utilisation des armes de destruction massive par des terroristes, par B. Demeyere.....	35
Protection des installations nucléaires contre les chutes d'aéronefs – Questions juridiques en matière d'autorisation et de contrôle actuellement à l'étude en Allemagne, par U. Feldmann.....	65
Action normative à l'AIEA, les codes de conduite, par A. Wetherall.....	75
JURISPRUDENCE	
ÉTATS-UNIS	
Arrêt concernant la vente de services d'enrichissement d'uranium aux États-Unis (2005)	99
Décision concernant le dépôt de Yucca Mountain (2004).....	104
Décision <i>Indiana Michigan Power Company v. United States</i> (2004).....	110
<i>Natural Resources Defense Council, Snake River Alliance, Confederated Tribes & Bands of the Yakama Indian Nation, Shoshone Bannock Tribes v. Abraham</i> (2004)	111
FRANCE	
Arrêt du Conseil d'État portant sur un recours en annulation du Décret du 10 janvier 2003 autorisant la Cogema à modifier une installation nucléaire de base (2004)	113
UNION EUROPÉENNE	
Arrêt de la Cour de justice des Communautés européennes dans l'affaire Commission européenne contre le Royaume-Uni (2005)	114
DÉCISIONS ADMINISTRATIVES	
SUÈDE	
Décision relative à la fermeture de <i>Barsebäck-2</i> (2005)	116
TRAVAUX LÉGISLATIFS ET RÉGLEMENTAIRES NATIONAUX	
ARMÉNIE	
Loi amendant et complétant la Loi de 1999 sur la sûreté de l'énergie atomique à des fins pacifiques (2004).....	117
Décret gouvernemental relatif aux procédures d'autorisation pour l'importation/l'exportation des matières radioactives (2004)	118
BRÉSIL	
Arrêté portant création d'un Comité permanent de planification des réponses aux situations d'urgence nucléaire (2005)	118
Résolution de la CNEN relative à la radioprotection (2004)	119
Résolution de la CNEN concernant les mesures de sécurité et de radioprotection des installations minières industrielles (2005)	120
FRANCE	
Arrêté relatif à la formation, aux missions et aux conditions d'intervention de la personne spécialisée en radiophysique médicale (2004).....	120
Décret autorisant l'utilisation par l'IRSN du répertoire national d'identification des personnes physiques (2004)	120
Arrêté relatif à la carte individuelle de suivi médical et aux informations individuelles de dosimétrie des travailleurs exposés aux rayonnements ionisants (2004).....	121
Arrêté relatif aux attributions du Service de protection radiologique des armées (2005).....	121

Directive interministérielle sur l'action des pouvoirs publics en cas d'événement entraînant une situation d'urgence radiologique (2005).....	121
ITALIE	
Décret relatif à la Société pour la gestion des installations nucléaires (2004).....	122
Ordonnance relative à la gestion des déchets radioactifs (2005).....	123
JAPON	
Loi relative à l'Agence japonaise pour l'énergie atomique (2004).....	124
MAROC	
Loi relative à la responsabilité civile en matière de dommages nucléaires (2005).....	125
NORVÈGE	
Règlement sur la protection contre les radiations et les utilisations des radiations (2003).....	126
POLOGNE	
Règlement relatif aux plans nationaux portant sur l'état de préparation en cas d'urgence (2005).....	127
PORTUGAL	
Décret-Loi relatif à la Direction générale de la géologie et de l'énergie (2004).....	127
Decret-Loi sur le transport des marchandises dangereuses par route (2003).....	127
ROUMANIE	
Amendement à la Loi sur la sûreté de la gestion des activités nucléaires (2004).....	128
Arrêté établissant des mesures spécifiques pour la protection de la santé des personnes contre les rayonnements ionisants au cours d'une exposition à des fins médicales (2004).....	128
Normes sur les prescriptions devant être observées par le personnel d'exploitation détenant une autorisation, le personnel de direction et le personnel spécifique en charge de la formation dans les installations nucléaires (2005).....	129
Normes de sûreté radiologique pour les pratiques de médecine nucléaire (2005).....	129
Normes relatives aux procédures de délivrance des autorisations pour les activités nucléaires impliquant des matières, matériels, équipements et données à double usage (2005).....	129
Modification de la Loi sur la responsabilité civile des dommages nucléaires (2004).....	129
ROYAUME-UNI	
Loi sur l'énergie (2004).....	130
FÉDÉRATION DE RUSSIE	
Loi portant ratification de la Convention de Vienne relative à la responsabilité civile en matière de dommages nucléaires (2005).....	134
SERBIE ET MONTÉNÉGRO	
Code pénal du Monténégro (2003).....	134
SLOVÉNIE	
Amendement à la Loi sur l'administration d'État (2004).....	134
Amendement à la Loi sur la protection contre les rayonnements ionisants et sur la sûreté nucléaire (2004).....	135
Décret sur les pratiques impliquant l'usage de rayonnements (2004).....	135
Décret sur les limites de doses, la contamination radioactive et les niveaux d'intervention (2004).....	135
Règlement relatif à l'utilisation de tablettes de potassium iodé (2004).....	135
Règlement sur le transport de déchets radioactifs à l'intérieur et hors d'Europe (2004).....	136
SUISSE	
Ordonnance sur l'énergie nucléaire (2004).....	136
UKRAINE	
Loi relative aux questions liées au maintien de la sûreté nucléaire (2004).....	138
Création d'un Pool d'assurance nucléaire (2003).....	138
TRAVAUX RÉGLEMENTAIRES INTERNATIONAUX	
AGENCE INTERNATIONALE DE L'ÉNERGIE ATOMIQUE	
Orientations concernant l'importation et l'exportation de sources radioactives, par A. McLachlan.....	139
Convention sur la protection physique des matières nucléaires.....	143
Groupe international d'experts en matière de responsabilité civile nucléaire (INLEX).....	144

UNION EUROPÉENNE

Règlement (Euratom) de la Commission relatif à l'application du contrôle de sécurité d'Euratom (2005)	144
---	-----

ACCORDS

Convention internationale pour la répression des actes de terrorisme nucléaire (2005).....	147
Entrée en vigueur du Protocole de Kyoto (2005)	147
Troisième réunion d'examen de la Convention sur la sûreté nucléaire (2005).....	148
Forum international Génération IV (GIF) (2005).....	149
États des Conventions dans le domaine de l'énergie nucléaire	149

TEXTES

MAROC

Loi relative à la responsabilité civile en matière de dommages nucléaires (2005).....	151
---	-----

AIEA

Code de conduite pour la sûreté des réacteurs de recherche (2004)	161
---	-----

NATIONS UNIES

Résolution 1540 du Conseil de sécurité (2004)	173
---	-----

BIBLIOGRAPHIE ET NOUVELLES BRÈVES

Espagne, États-Unis, Royaume-Uni, OCDE, AIDN.....	177
---	-----

LISTE DES CORRESPONDANTS	181
---------------------------------------	-----

SUPPLÉMENT

AGENCE DE L'OCDE POUR L'ÉNERGIE NUCLÉAIRE

Convention du 29 juillet 1960 sur la responsabilité civile dans le domaine de l'énergie nucléaire, amendée par le Protocole additionnel du 28 janvier 1964, par le Protocole du 16 novembre 1982 et par le Protocole du 12 février 2004

Convention du 31 janvier 1963 complémentaire à la Convention de Paris du 29 juillet 1960 sur la responsabilité civile dans le domaine de l'énergie nucléaire, amendée par le Protocole additionnel du 28 janvier 1964, par le Protocole du 16 novembre 1982 et par le Protocole du 12 février 2004

ARTICLES

La réforme de la Convention de Paris sur la responsabilité civile dans le domaine de l'énergie nucléaire et de la Convention complémentaire de Bruxelles

Un survol des principaux éléments de la modernisation des deux Conventions

par Roland Dussart Desart*

A. Introduction

A.1. Aux origines : les principes fondamentaux

L'avènement de l'énergie nucléaire a fait surgir il y a de cela près d'un demi-siècle la nécessité de développer un régime de responsabilité répondant aux nouveaux risques liés à cette technologie : risques de nature catastrophique, mais aussi risques insidieux car non détectables par le commun des mortels. Les principes de ce régime ont résisté à l'épreuve du temps, même si certains d'entre eux sont maintenant parfois accusés d'avoir eu aussi pour but de protéger une industrie naissante.

Ces principes sont les suivants :

- la mise à la charge de l'exploitant d'une installation nucléaire d'une responsabilité objective, exonérant la victime d'un dommage nucléaire de fournir la preuve d'une faute pour être indemnisée ;
- la canalisation sur le seul exploitant de cette responsabilité, tant en vue d'éviter de fastidieux recours entre professionnels que de permettre la mobilisation par le secteur des assurances des capacités nécessaires ;
- la limitation financière de la responsabilité de l'exploitant.

Le caractère international de l'industrie nucléaire, le risque important de dommages transfrontaliers et les opérations de transport du secteur conduisirent à la conclusion de conventions internationales qui, après avoir entériné les trois principes qui précèdent, se sont notamment attachées à :

* Roland Dussart Desart est Chef de Division au Bureau du Président au Service Public Fédéral Économie, PME, Classes Moyennes & Énergie en Belgique. Les faits mentionnés et les opinions exprimées dans le présent article n'engagent que la responsabilité de l'auteur.

- éviter les conflits de juridiction entre plusieurs tribunaux relevant de plusieurs États ;
- empêcher d'épuiser à mauvais escient les couvertures disponibles en excluant de leur bénéfice les biens liés à l'exploitation des installations ;
- fixer des délais de prescription uniformes ;
- réglementer les opérations de transport pour garantir la continuité de la couverture ;
- unifier dans un sens restrictif les clauses d'exonération de responsabilité.

C'est dans ce sens que furent conclues successivement la Convention de Paris sur la responsabilité civile dans le domaine de l'énergie nucléaire¹, à vocation régionale et dans le cadre de l'OECE (devenu l'OCDE en 1961) en 1960 (et désignée plus loin sous les initiales CP), et la Convention de Vienne relative à la responsabilité civile en matière de dommages nucléaires², à vocation mondiale et dans le cadre de l'AIEA, en 1963 (CV).

Le souci de compléter les montants assurés par des fonds publics aboutit à la conclusion, le 31 janvier 1963, d'un troisième instrument, la Convention complémentaire de Bruxelles³ (CCB) qui offre à certaines Parties à la seule Convention de Paris le secours de deux tranches d'indemnisation supplémentaires : une deuxième à la charge de l'État de l'installation à l'origine de l'accident et une troisième composée de contributions des Parties, au prorata de leur produit national brut et de leurs puissances nucléaires installées.

Ces dispositifs subirent bien quelques modifications intérimaires, portant essentiellement sur l'augmentation des montants offerts, mais restèrent globalement en l'état.

A.2. *Le fait moteur du processus de modernisation*

La catastrophe de Tchernobyl a joué le rôle de catalyseur pour la négociation et l'adoption de plusieurs conventions internationales dans le domaine de l'énergie nucléaire. Je citerai ici des instruments tels que la Convention sur la notification rapide d'un accident nucléaire (1986), la Convention sur l'assistance en cas d'accident nucléaire ou de situation d'urgence radiologique (1986) ou la Convention sur la sûreté nucléaire (1994)⁴.

Elle a aussi démontré l'inadéquation des couvertures offertes par les conventions existantes en matière de responsabilité civile nucléaire et l'ampleur des dommages transfrontaliers autrefois virtuels et subitement bien réels.

-
1. Le texte de la Convention de Paris actuellement en vigueur est disponible sur le site Internet de l'AEN à l'adresse suivante : www.nea.fr/html/law/nlparis_conv.html.
 2. Le texte de la Convention de Vienne de 1963 est disponible sur le site Internet de l'AIEA à l'adresse suivante : www.iaea.org/Publications/Documents/Infcircs/1996/French/infcirc500_fr.pdf.
 3. Le texte de la Convention de Bruxelles actuellement en vigueur est disponible sur le site Internet de l'AEN à l'adresse suivante : www.nea.fr/html/law/nlbrussels.html.
 4. Le texte de ces trois Conventions est disponible sur le site Internet de l'AIEA à l'adresse suivante : www.iaea.org/Publications/Documents/Conventions/index.html.

Le Protocole commun

Dans le cadre de la responsabilité civile nucléaire, un premier pont fut établi en catastrophe entre les Conventions de Vienne et de Paris avec le Protocole commun relatif à l'application de la Convention de Vienne et de la Convention de Paris⁵ (adopté le 21 septembre 1988, entré en vigueur en 1992), lequel étend le bénéfice de l'application de celle des deux conventions à laquelle est Partie l'État de l'installation aux États Parties à l'autre convention, pour autant qu'ils aient ratifié le Protocole commun. Si les Parties à la CV ont pour la plupart ratifié ce Protocole, les Parties à la CP ont fait preuve de moins de diligence⁶.

La révision de la Convention de Vienne⁷

Dans le même temps, le développement des programmes de coopération internationale en matière de sûreté nucléaire a suscité un regain d'intérêt pour la Convention de Vienne à laquelle ont adhéré en l'état plusieurs pays d'Europe centrale et orientale. Au même titre que la Convention de Paris, cette convention paraissait toutefois obsolète sur de nombreux points. L'AIEA lança donc en 1990 le processus de révision de la Convention de Vienne. Les Parties à la Convention de Paris ont activement participé à ces travaux et s'en sont ouvertement inspirées pour leurs propres travaux.

La Convention sur la réparation complémentaire des dommages nucléaires (CRC)⁸

Au vu des couvertures relativement basses suggérées par les Parties à la Convention de Vienne, l'idée fut lancée de la compléter d'emblée par un instrument faisant appel à la solidarité internationale.

Cette Convention sur la réparation complémentaire, longtemps appelée « *Umbrella* » ou « Convention-parapluie », est censée offrir un complément mondial aux montants offerts par les législations nationales, que celles-ci soient prises sur la base de la Convention de Vienne, de la Convention de Paris ou qu'elles répondent à un certain nombre de critères garantissant une équivalence et rassemblés dans une annexe. On a appelé cette formule la « clause du grand-père ». En fait, telle qu'elle est rédigée, notamment au regard de la disposition de son annexe exigeant de remplir les conditions légales requises au 1^{er} janvier 1995, elle ne concerne que les États-Unis.

La CRC est également conçue pour pouvoir chapeauter des conventions complémentaires régionales, qu'elles soient existantes comme la Convention complémentaire de Bruxelles, ou encore dans les limbes, comme une éventuelle convention régionale évoquée lors des travaux par des États sud-américains ou une autre que l'on pourrait concevoir en Extrême-Orient.

5. Le texte du Protocole commun est disponible sur le site Internet de l'AEN à l'adresse suivante : www.nea.fr/html/law/nljoint_prot.html.

6. À la date du 10 mars 2005, 14 Parties à la CV (Bulgarie, Cameroun, Chile, Croatie, Égypte, Estonie, Hongrie, Lettonie, Lituanie, Pologne, Roumanie, République slovaque, République tchèque, Ukraine) étaient Parties au Protocole commun alors que seulement neuf Parties à la CP (Allemagne, Danemark, Finlande, Grèce, Italie, Pays-Bas, Norvège, Slovénie, Suède) ont ratifié cet instrument.

7. Pour une analyse générale, voir à ce sujet Vanda Lamm « Le Protocole d'amendement de la Convention de Vienne de 1963 », *Bulletin de droit nucléaire* n° 61, p. 7.

8. Pour une analyse générale, voir à ce sujet Ben McRae « La Convention sur la réparation : sur la voie d'un régime mondial permettant de faire face à la responsabilité juridique et à l'indemnisation des dommages nucléaires », *Bulletin de droit nucléaire* n° 61, p. 27.

Compte tenu du faible nombre de ratifications, chacun s'interroge sur l'entrée en vigueur de ladite Convention complémentaire. Seule sa ratification par des États comptant un nombre substantiel d'installations nucléaires, au premier rang desquels figurent les États-Unis, les principaux promoteurs de la convention, ou encore la France, la Russie ou le Japon, serait susceptible de donner un effet utile à cet instrument et de susciter l'adhésion d'autres États.

La révision de la Convention de Paris sur la responsabilité civile dans le domaine de l'énergie nucléaire (PC) et de la Convention de Bruxelles complémentaire à la Convention de Paris (CCB)

L'achèvement des travaux de révision de la Convention de Vienne en 1997 a coïncidé avec le début officiel de ceux de la Convention de Paris, eux-mêmes suivis par le début de la révision de la Convention complémentaire de Bruxelles (1999).

Compte tenu de l'étroite parenté des Conventions de Vienne et de Paris, des comparaisons entre les résultats des deux révisions sont traitées de façon presque systématique.

Les deux Conventions complémentaires seront évoquées *in fine*.

B. La révision de la Convention de Paris⁹

B.1. Les écueils

Le processus de révision semblera toujours trop long aux observateurs extérieurs. Le délai mis pour la révision de la Convention de Vienne et la mise au point de la Convention sur la réparation complémentaire restera dans les mémoires : la tentation était trop grande de repartir à zéro, spécialement dans un cénacle où les Parties contractantes, en particulier celles dotées d'installations nucléaires, étaient finalement largement minoritaires. Beaucoup de temps a également été perdu dans la recherche d'une responsabilité de l'État en tant que dispensateur des autorisations d'exploiter.

Il faut avouer que le délai mis pour réviser les Conventions de Paris et de Bruxelles, de 1998 à 2004, a subi lui aussi plusieurs contre-temps.

Les approches différentes du droit de la mer

La seule extension du champ d'application géographique aux zones économiques exclusives et ses corollaires en termes de compétence juridictionnelle a suscité, tout comme à Vienne, mais entre d'autres Parties, un très long différend illustrant des acceptions différentes du droit de la mer.

La recherche d'autres modes de financement

En se fixant d'emblée des ambitions élevées, notamment sur le plan des montants minima à offrir, les négociateurs se sont trouvés face aux hésitations du marché de l'assurance. Certes, la convention permet également de faire appel à des garanties financières, mais leur coût et leur

9. Le Protocole du 12 février 2004 portant modification de la Convention de Paris est disponible sur le site Internet de l'AEN à l'adresse suivante : www.nea.fr/html/law/paris_convention.pdf.

disponibilité se sont avérés peu attractifs. L'organisation « encadrée » de pools volontaires d'exploitants avait donc été envisagée un temps lors des négociations à Vienne, mais n'a finalement pas recueilli un soutien suffisant.

L'appréciation du risque terroriste après les attentats du 11 septembre 2001

Les attentats du 11 septembre ont bien sûr ébranlé les assureurs dans leur évaluation du risque encouru. Si le risque terroriste était sans nul doute bien couvert par la Convention de Paris, faute de clause d'exclusion du terrorisme en son article 9, la probabilité de voir une centrale nucléaire faire l'objet d'une telle attaque a soudain été décuplée, ce qui a suscité tout naturellement une nouvelle évaluation des capacités et une demande du secteur des assurances de voir l'article 9 revu. En définitive, le terrorisme restera couvert par les conventions ; tout au plus son mode de couverture fera-t-il parfois l'objet, comme par le passé d'ailleurs, mais pour des raisons liées à des terrorismes « historiques », d'arrangements spéciaux faisant intervenir l'État comme assureur de ce risque, moyennant prime.

L'adaptation ou l'adoption d'autres conventions ou instruments internationaux contenant des clauses d'exclusion du risque nucléaire

L'évolution d'autres instruments internationaux a dû faire l'objet d'une surveillance permanente, les négociateurs de ces textes risquant de se baser sur une lecture littérale de l'ancienne Convention de Paris pour juger sa couverture inadéquate et supprimer l'exception nucléaire ou autoriser des recours pour des dommages allant au delà de ceux couverts par le binôme Paris/Bruxelles. Il a donc fallu non seulement expliquer dans d'autres cénacles le régime existant dans toutes ses extensions et interprétations [par exemple la CP prévoit une couverture de 15 millions de Droits de tirage spéciaux (DTS) mais une recommandation de l'AEN¹⁰ porte ce montant à DTS 150 millions], mais aussi « vendre » les effets bénéfiques d'une révision dont personne ne connaissait la date d'entrée en vigueur, sur la base d'un protocole qui n'était pas encore soumis à signature. L'exemple le plus vivant à cet égard est aujourd'hui encore celui de la Directive communautaire sur la responsabilité environnementale¹¹, qui était en négociation lors de l'exercice de révision de la Convention de Paris et qui a été adoptée peu de temps après.

L'adoption du Règlement (CE) 44/2001 du Conseil de l'Union européenne¹²

Ce règlement concernant la compétence judiciaire, la reconnaissance et l'exécution des décisions en matière civile et commerciale, a subitement privé la plupart des Parties à la Convention de Paris également membres de l'Union européenne (à l'exclusion du Danemark) de la faculté d'adopter des conventions internationales dérogeant aux dispositions de ce règlement. Or, tel était bien l'objet de la révision de l'article 13 qui dérogeait, notamment, au principe communautaire de la

10. Recommandation du Comité de Direction du 20 avril 1990 [NE/M(90)1].

11. Directive 2004/35/CE du Parlement européen et du Conseil du 21 avril 2004 sur la responsabilité environnementale en ce qui concerne la prévention et la réparation des dommages environnementaux [Journal officiel n° L 143 du 30/04/2004 p. 0056-0075].

12. Règlement (CE) n° 44/2001 du Conseil du 22 décembre 2000 concernant la compétence judiciaire, la reconnaissance et l'exécution des décisions en matière civile et commerciale [Journal officiel n° L 012 du 16/01/2001 p. 0001-0023].

détermination du tribunal compétent sur la base du domicile de la victime, en instaurant un for unique. En définitive, il aura fallu deux ans pour convaincre les organes compétents de l'Union européenne de la pertinence des dispositions envisagées et pour que les Parties membres de l'Union soient autorisées à signer les Protocoles de révision, le 12 février 2004.

B.2. Les points-clés de la révision de la Convention de Paris à la lumière de celle de Vienne

B.2.a. Les définitions

1. L'accident nucléaire

La première définition figurant dans la Convention de Paris [article 1(a)(i)] est singulièrement raccourcie, en réduisant l'accident nucléaire à tout fait ou succession de faits de même origine ayant causé des dommages nucléaires.

La partie de la définition originale de l'accident afférente aux caractéristiques propres des rayonnements et propriétés dommageables qui font la substance de l'accident nucléaire est renvoyée à la nouvelle définition du dommage nucléaire, ce qui conserve à la notion d'accident nucléaire tous ses éléments, une fois ses morceaux rassemblés.

Ce membre de la définition confirme l'interprétation déjà donnée de la définition antérieure, selon laquelle même des émissions autorisées par la réglementation peuvent être qualifiées d'accident dès lors qu'elles causent des dommages nucléaires.

La définition correspondante figurant à l'article I(1) de la Convention de Vienne, par contre, avait adopté un libellé identique, mais accompagné d'un complément visant également « en ce qui concerne les mesures préventives, [tout fait qui] crée une menace grave et imminente de dommage de cette nature ».

La définition de Vienne comporte donc un paradoxe temporel qui assimile un accident nucléaire à une menace de dommage alors qu'un dommage nucléaire ne peut être généré que par un accident nucléaire. La Convention de Vienne résout ce paradoxe dans sa définition des mesures préventives qui sont présentées comme prises après un accident nucléaire. Le serpent se mord la queue.

La Convention de Paris essaie d'apporter une autre solution pour éviter ce paradoxe grâce à une définition des mesures préventives (appelées ici de sauvegarde), lesquelles sont indemnisables, qu'elles aient été prises après la survenance d'un accident nucléaire ou après un événement créant une menace grave et imminente de dommage nucléaire, pour réduire les dommages nucléaires une fois ceux-ci effectivement survenus, c'est-à-dire après un « véritable » accident nucléaire. Il s'agit notamment d'éviter que ne soient éligibles les coûts de mesures de sauvegarde « ordinaires », telles que l'acquisition d'équipements ou l'entraînement d'équipes d'intervention encore que, comme on le verra plus loin dans la définition des mesures de sauvegarde, certaines législations présentent des mécanismes sinon d'effet équivalent, du moins qui s'en rapprochent.

2. Les installations nucléaires

Le Protocole de révision de la Convention de Paris a élargi la définition des installations nucléaires couvertes par l'article 1(a)(ii), aux installations en cours de déclassement ainsi qu'aux installations destinées au stockage définitif de substances nucléaires. Ces deux extensions ne font évidemment pas obstacle à ce qu'une Partie ait recours à l'article 1(b) de la convention, pour obtenir

du Comité de Direction de l'OCDE/AEN une exclusion de ces installations en raison du risque réduit qu'elles comportent. En cas de stockage définitif, ce sera de toute façon plus que probablement une autorité publique qui sera l'exploitante, compte tenu de la durée exceptionnelle de l'opération.

Si la Convention de Vienne révisée reste muette quant à ces deux types d'installations, on peut considérer qu'elle les couvre bel et bien, un stockage définitif étant toujours un stockage.

La Convention de Vienne s'avère plus explicite sur un autre point : elle dispose désormais expressément dans son nouvel article I^{er} B qu'elle ne s'applique pas aux installations nucléaires utilisées à des fins non pacifiques, même si un diplomate français y avait rappelé le paradoxe de l'adage *si vis pacem para bellum*.

Elle diffère en ce sens de la Convention de Paris qui, faute d'exemption expresse dans son dispositif, peut être considérée comme applicable à ces installations militaires dès lors que de telles installations remplissent les critères de la définition. La CCB, quant à elle, vise expressément dans son unique considérant l'utilisation de l'énergie nucléaire à des fins pacifiques et en dispose ainsi dans son article 2. Elle n'est donc pas applicable aux installations nucléaires militaires ; on voit mal comment un mécanisme de solidarité interétatique pourrait s'appliquer à de telles manifestations de souveraineté nationale.

3. Le dommage

Les Conventions de Paris [article 3] et de Vienne [article I] présentaient une définition laconique du dommage, se bornant à viser les dommages corporels et aux biens, tout en excluant ceux causés à l'installation. *De facto*, le législateur national était donc libre de mettre au point une définition ad hoc, voire de s'en référer au droit commun.

Définition laconique ou lacunaire ?

La définition du dommage a fait l'objet de longs débats lors de la révision de la Convention de Vienne, dans le souci de couvrir expressément le plus grand champ possible, tout en fixant certains garde-fous destinés à éviter certains abus susceptibles d'entraîner un épuisement prématuré des couvertures disponibles, au détriment des dommages les plus « classiques ».

Dans la Convention de Paris révisée [article 1(a)(vii)], le dommage nucléaire vise désormais :

- « 1. tout décès ou dommage aux personnes ;
- 2. toute perte de biens ou tout dommage aux biens ;

et, pour chacune des catégories suivantes, dans la mesure déterminée par le droit du tribunal compétent :

- 3. tout dommage immatériel résultant d'une perte ou d'un dommage visé aux sous-alinéas 1 ou 2 ci-dessus, pour autant qu'il ne soit pas inclus dans ces alinéas, s'il est subi par une personne qui est fondée à demander réparation de cette perte ou de ce dommage ;
- 4. le coût des mesures de restauration d'un environnement dégradé, sauf si la dégradation est insignifiante, si de telles mesures sont effectivement prises ou doivent l'être, et pour autant que ce coût ne soit pas inclus dans le sous-alinéa 2 dessus ;

5. tout manque à gagner directement en relation avec une utilisation ou une jouissance quelconque de l'environnement qui résulte d'une dégradation importante de cet environnement, et pour autant que ce manque à gagner ne soit pas inclus dans le sous-alinéa 2 ci-dessus ;
6. le coût des mesures de sauvegarde et toute autre perte ou tout autre dommage causé par de telles mesures. »

Pour tous ces dommages à l'exception de ceux visés au point 6, la perte ou le dommage doit résulter des rayonnements ionisants émis par une source se trouvant dans une installation nucléaire ou émis par des combustibles se trouvant dans une installation nucléaire, ou de substances nucléaires en cours de transport, (...) que la perte provienne des propriétés radioactives de ces matières ou d'une combinaison de ces propriétés avec des propriétés toxiques, explosives ou autres (...).

Une nuance entre Paris et Vienne : un détail ou un obstacle ?

Il convient de noter ici une différence avec la Convention de Vienne révisée qui stipule dans la liste qui précède – et qui a servi de modèle à Paris – un article I(1)(k)(vii) visant « tout autre dommage immatériel, autre que celui causé par la dégradation de l'environnement, si le droit général du tribunal compétent concernant la responsabilité civile le permet ».

L'objet effectif de cette dernière disposition subsidiaire n'a jamais été fort clair à Vienne et aucun exemple convaincant n'avait pu être fourni par ses promoteurs à la recherche avant tout d'une clause du type « *catch-all* ». Devant cette incertitude et l'impossibilité de le définir de façon pertinente, ce point ne s'est finalement pas retrouvé dans la Convention de Paris révisée. La crainte a été exprimée de voir cette différence remettre en cause une éventuelle ratification de la CRC par une Partie à la Convention de Paris révisée. À cet égard, l'article II de la CRC rend éligibles de plein droit les États Parties aux Conventions de Paris et de Vienne ainsi qu'à leurs amendements respectifs ; la ratification de la CRC emporterait aussi l'adoption des dispositions relatives à la définition du dommage que l'on retrouve tant dans le corps de la CRC que dans son annexe. Simplement, il s'agirait alors pour les Parties concernées de constater que cette disposition « n'est pas permise » dans le droit du tribunal compétent.

Les définitions accessoires à celle du dommage

La définition du dommage comprend de nouveaux concepts exigeant à leur tour la mise au point de définitions complémentaires :

Mesures de restauration : mesures raisonnables, approuvées par les autorités compétentes, visant à restaurer ou rétablir des éléments endommagés de l'environnement ou à réintroduire de tels éléments dans l'environnement. La législation de l'État où le dommage est subi désigne les autorités compétentes pour cette approbation.

Mesures de sauvegarde (ou préventives) : mesures raisonnables prises par quiconque, après la survenance d'un accident nucléaire ou un événement créant une menace grave et imminente de dommage nucléaire pour prévenir ou réduire les dommages *supra*, avec l'autorisation de l'autorité compétente si celle-ci est requise par la législation de l'État où elles sont prises.

Mesures raisonnables : appropriées et proportionnées selon le droit du tribunal compétent, au regard notamment de la nature et de l'ampleur du dommage, de la probabilité d'efficacité de ces mesures et des connaissances scientifiques et techniques pertinentes.

Le dommage à l'environnement : un défi raisonnable

En ce qui concerne les dommages à l'environnement, il faut rappeler que l'on oublie sans doute souvent que les *res nullius* sont de plus en plus rares : une partie importante de ce que nous considérons comme faisant partie de l'environnement appartient à une personne physique ou morale, fût-ce une personne publique, qui, à ce titre, est déjà habilitée à demander réparation au titre de dommage aux biens et cette réparation, conformément au droit commun, doit en principe se faire en nature.

L'ampleur des dommages à l'environnement susceptibles d'être pris en considération est encadrée par plusieurs éléments :

- elle est limitée à la restauration effective de l'environnement dégradé ;
- les dégradations insignifiantes sont exclues ;
- les mesures de restauration doivent être raisonnables ;
- elles doivent être approuvées par les autorités compétentes ;
- les mesures de réintroduction d'éléments détruits doivent, elles aussi, être raisonnables.

Ce corset est même complété par une définition des mesures raisonnables susceptible d'offusquer bien des juges qui appliquent quotidiennement le principe de proportionnalité mais trouveront une consolation dans le caractère indicatif des circonstances à prendre en considération.

La perte de profit liée à la jouissance de l'environnement

Le point le plus original et susceptible de représenter un risque nouveau pour les assureurs résulte sans doute dans la perte de profit liée à l'utilisation de l'environnement.

Cette dernière notion est toutefois elle aussi étroitement balisée. Si son principe doit figurer dans la législation des Parties, son étendue peut être modulée par elles. Seul le manque à gagner est indemnisable : les personnes tirant simplement jouissance de l'environnement sans exercer grâce à lui une activité lucrative ne peuvent demander une indemnisation. De plus, le manque à gagner doit provenir d'une dégradation importante de cet environnement. D'aucuns essaieront sans doute de souligner l'adjectif important, mais l'appréciation de ce caractère, si elle suit l'évolution actuelle, sera probablement de plus en plus positive. L'élément essentiel réside dans l'exigence d'une dégradation effective de l'environnement. Il n'est donc pas question d'indemniser le dommage simplement provoqué par la peur ou la rumeur.

Une évaluation parmi d'autres de la nouvelle définition du dommage

Une grande importance a été attachée à la définition du dommage tant à Vienne qu'à Paris. Cependant, pour les pays de droit civil qui ont vu la notion de dommage évoluer par la jurisprudence plutôt que par l'accumulation de dispositions légales, les champs respectifs des dommages couverts avant et après la ratification du Protocole seront souvent assez proches l'un de l'autre et tout simplement mieux balisés dans leur appréciation.

En voici la démonstration par le détail au regard du droit d'un État Partie, la Belgique. Les points 1 et 2 de l'article 1(a)(vii) ne soulèvent pas de question, s'agissant du texte de la CP ; le point 3 était déjà inclus au titre des points 1 et 2 ; les mesures de sauvegarde (6) sont couvertes par application du régime général des assurances ; l'étendue du dommage environnemental (4) est finalement relativement limitée dans la mesure où une partie substantielle des mesures de restauration tombera dans le point 2.

La nouvelle définition présente bien sûr plusieurs attraits : elle unifie le concept de dommage dans une grande mesure, même si les points 3 à 6 sont limités par le droit du tribunal compétent ; elle suit la tendance et les concepts retenus par d'autres conventions « modernes » ; elle est compatible avec la CV, la CRC et permet l'application du Protocole commun ; elle laisse enfin malgré tout des espaces de liberté aux États dans la définition de certains aspects du dommage et en appelle *in fine* au juge dans l'appréciation du caractère raisonnable et proportionné de certaines mesures.

Un autre avantage direct et immédiat de cette définition extensive et explicite est finalement apparu avec la justification de la clause d'exclusion nucléaire figurant dans la Directive européenne sur la responsabilité environnementale¹³. Sans cette définition, la clause d'exclusion nucléaire adoptée dans le projet de directive n'aurait pas passé le cap, ce qui aurait remis en jeu le caractère exclusif de la couverture des accidents nucléaires par le binôme Paris/Bruxelles et donc toute l'économie du système existant depuis une quarantaine d'années.

Il ne faut toutefois pas cacher que, malgré son degré de détail, la définition du dommage continuera à susciter les réflexions des auteurs et ne manquera pas d'exciter celle du législateur.

En ce qui concerne les mesures préventives, par exemple, la prise en charge du coût de l'intervention de divers services publics peut faire l'objet d'approches très différentes. Dans la situation la plus extrême, cette intervention sera jugée comme faisant partie des devoirs normaux de l'autorité qui n'a donc pas à en réclamer le coût. À l'opposé, certaines législations semblent prévoir même la facturation de montants forfaitaires censés représenter, lors de l'intervention, une participation aux coûts encourus pour maintenir ces services disponibles dans l'attente d'un accident. En cas de sinistre majeur dépassant les couvertures disponibles, on peut penser que l'État renonce à produire de telles créances (le cas s'est déjà présenté en Belgique dans le cadre de l'assurance-incendie) ; dans l'hypothèse d'accidents mineurs, l'impact d'une telle « tarification » pourrait s'avérer plus important.

B.2.b. Le champ d'application géographique

Si la Convention de Vienne originale était muette sur ce point – et donc par principe généreuse – l'article 2 de la Convention de Paris réservait son application aux accidents et dommages survenant sur le territoire des seules Parties, sauf si une Partie adoptait des dispositions nationales plus

13. Voir note 11.

généreuses. Certaines Parties ont usé de cette faculté, la plupart, non ; cette disposition frileuse, en contradiction avec le principe pollueur/payeur, ne pouvait pas résister à l'évolution du monde.

Le nouveau dispositif de l'article 2(a) étend le bénéfice de la Convention de Paris aux dommages subis sur le territoire :

- des Parties contractantes ;
- des Parties de la Convention de Vienne également Parties au Protocole commun, pour autant que l'État de l'exploitant soit aussi Partie audit Protocole ;
- aux États non-contractants dépourvus d'installations nucléaires ;
- aux autres États non-contractants pourvus de telles installations mais offrant des avantages réciproques fondés sur des principes identiques à ceux de la Convention de Paris, tels que la responsabilité objective et exclusive de l'exploitant, la reconnaissance et l'exécution des jugements et le libre transfert des indemnités.

Ce dispositif est donc de nature à satisfaire les États « non nucléaires » voisins de Parties à la Convention de Paris et souvent fort critiques à son égard, dès lors qu'ils en bénéficieront désormais sans condition. Le risque subsiste toutefois que des victimes subissant des dommages sur le territoire de tels États n'essaient de bénéficier simultanément des avantages de la convention, d'une part devant le juge du siège de l'installation et, d'autre part, devant le juge du lieu où le dommage a été subi, au cas où, par exemple, elles n'auraient pas eu pleinement satisfaction devant le premier juge saisi. L'exécution de jugements prononcés par des tribunaux incompétents au regard de la CP pourra être empêchée sur le territoire des Parties ; par contre, si l'exploitant dispose d'actifs sur le territoire de cet État non-contractant, la question risque d'être plus délicate.

À l'égard des États dotés d'installations nucléaires, il faut relever que l'article 7(g) prévoit qu'une Partie contractante peut fixer des montants de responsabilité moins élevés à l'égard des dommages nucléaires que les montants fixés conformément à l'article 7 ou à l'article 21(c) (hypothèse du *phasing-in*, renvoi *infra*), dans la mesure où l'État non-contractant n'accorde pas d'avantages réciproques équivalents. L'article 7(g) précise donc le principe de réciprocité contenu dans l'article 2(a)(iv), sur le seul plan de l'indemnisation offerte. La substance de l'article 7(g) aurait pu utilement se retrouver dans l'article 2, mais il a semblé plus logique de rassembler les dispositions de nature financière dans l'article 7. Cette disposition risque de soulever des problèmes d'imputation, *a fortiori* si plusieurs États non-contractants font valoir des montants différents. Il est certes toujours possible de transposer ces répartitions asymétriques en formules mathématiques, mais, sur le terrain, l'étalement des dommages dans le temps risque de rendre la tâche des personnes chargées de répartir les montants d'indemnisation extrêmement délicate.

L'article I A inséré dans la Convention de Vienne prévoit un dispositif d'effet similaire, fondé sur une logique inverse : le champ d'application est *a priori* généreux mais compensé par la possibilité pour chaque Partie d'exclure les dommages subis sur le territoire d'États non-contractants si ceux-ci sont dotés d'installations nucléaires et n'offrent pas d'avantages réciproques. Il n'entre toutefois pas dans les mêmes détails que la Convention de Paris ; les exégètes apprécieront quel texte sera en définitive jugé le plus clair.

B.2.c. Le transport

Le régime du transport, tel que réglé par l'article 4 de la Convention de Paris, n'a subi qu'une seule modification de fond, avec l'insertion d'un nouvel article 4(c), qui n'a pas son équivalent dans celle de Vienne. Cette disposition limite la faculté pour le transfert de responsabilité d'un transport à un autre exploitant nucléaire que si ce dernier a un intérêt direct audit transport. Cette mesure originale a pour but de mettre un terme à la pratique constatée par certaines Parties qui ont vu désigner comme exploitants responsables de certains transports, des exploitants soumis à des montants très bas de responsabilité. Cette pratique peut être considérée comme faussant la concurrence ; elle augmente aussi le risque et l'ampleur du solde à compenser par l'État en cas de sinistre, la différence entre le montant réduit et EUR 700 millions étant à la charge des autorités responsables de telles sous-évaluations.

B.2.d. Les montants

Les montants évoqués ici bas sont tantôt couverts par des assurances, tantôt par des garanties financières, tantôt par des engagements des pouvoirs publics. Il ne s'agit donc pas de fonds budgétaires auxquels il est fait appel régulièrement comme ceux organisés par le FIPOL¹⁴ pour indemniser les victimes de marées noires : le propre des Conventions de Paris et de Bruxelles est de ne jamais avoir été actionnées. Il serait donc contre-productif d'immobiliser de façon permanente des capitaux qui leur seraient dédiés et dont la gestion ne manquerait pas de soulever des problèmes quotidiens et des structures permanentes, elles-mêmes onéreuses.

Les unités de compte

La Convention de Vienne utilisait comme référence le dollar-or. La valeur même de cette unité de compte suscitait des interrogations. Le problème fut résolu en adoptant la seule unité envisageable pour un instrument à vocation mondiale, le droit de tirage spécial [article V]. Ce panier de monnaies géré par le Fonds Monétaire International se composait lors des travaux de révision de dollars américains (USD), de livres sterling (GBP), de yens japonais (JPY), de francs français (FRF) et de marks allemands (DEM). Depuis lors, l'euro (EUR) y a remplacé le franc et le mark.

Les Conventions de Paris et de Bruxelles avaient jusqu'à présent utilisé le DTS comme unité de compte. Le DTS était censé offrir aux Parties contractantes deux avantages non négligeables : d'une part, une certaine stabilité face au risque de dévaluations compétitives, d'autre part, une neutralité pour des Parties ayant chacune leurs propres instruments monétaires. Il était cependant paradoxal de faire dépendre l'indemnisation de victimes *a priori* européennes de l'évolution d'une devise aussi volatile que le dollar ou aussi lointaine que le yen. Ces deux devises représentent en effet à elles seules plus de 50 % du panier du DTS.

L'introduction de l'euro a changé les données du problème : cette devise est déjà partagée par 9 des 14 Parties contractantes « historiques », parmi lesquelles la plupart des principaux contributeurs au titre de la Convention complémentaire de Bruxelles.

14. Fonds international d'indemnisation pour les dommages dus à la pollution par les hydrocarbures.

Le remplacement du DTS par l'euro offre une série d'avantages immédiats :

- une transparence parfaite non seulement pour les Parties ayant déjà adopté l'euro mais aussi pour leurs citoyens ;
- une mobilisation plus aisée des capacités d'assurance qui, dans la zone euro, n'ont plus à redouter les risques de change entre leur monnaie nationale et le DTS ;
- une plus grande stabilité pour la plupart des autres Parties dont l'économie et les devises tendent naturellement à converger avec celles de la zone euro plutôt qu'avec celles des États-Unis ou du Japon.

Les montants de base

L'article V de la Convention de Vienne prévoit désormais, au lieu de cinq millions d'USD-or évaluables à EUR 50 millions, un montant de responsabilité de DTS 300 millions (= EUR 360 millions), lequel peut être réduit à DTS 150 millions pour autant que l'État de l'installation comble la différence.

L'article 7 de la convention de Paris fixait le montant maximum de la responsabilité de l'exploitant à DTS 15 millions, soit EUR 18 millions. Encore ce montant pouvait-il être réduit des deux tiers, pour les installations à faible risque ou pour les opérations de transport. La plupart des Parties contractantes n'ont pas attendu les travaux de révision de la Convention de Paris, pas plus que ceux de la révision de la Convention de Vienne, pour amender de façon substantielle les montants prévus dans leurs législations nationales respectives. Prenant en considération une disparité croissante des montants offerts par les législations des Parties contractantes, l'inadéquation du montant inscrit dans la Convention de Paris et le sinistre de Tchernobyl, le Comité de Direction de l'AEN a adopté en 1990 une recommandation¹⁵ par laquelle les Parties contractantes furent invitées à porter le montant de la responsabilité de l'exploitant nucléaire à au moins DTS 150 millions, soit environ EUR 180 millions.

L'article 7 de la Convention a donc subi plusieurs modifications fondamentales. Il présente désormais le montant auquel les Parties doivent fixer la responsabilité de l'exploitant comme un minimum commun et non plus comme un maximum. Ce nouveau socle laisse donc expressément les Parties libres soit de fixer un autre montant de responsabilité plus élevé (qui représente bien toujours un maximum pour l'exploitant), soit d'adopter un régime de responsabilité illimitée.

Le nouveau montant de base est porté à EUR 700 millions, ce qui représente presque un quadruplement par rapport aux DTS 150 millions recommandés en 1990. Il découle de la prise en considération, non seulement de l'érosion monétaire, mais aussi de multiples facteurs de nature à accroître les montants nécessaires en cas d'accident, et dans des degrés divers selon le droit des Parties, comme l'extension du champ d'application géographique à des États non-contractants, à certaines conditions, ou encore la nouvelle définition du dommage étendue à l'environnement ou aux mesures de sauvegarde. Le critère ultime pour fixer le socle commun a finalement été celui de la capacité d'assurance en responsabilité civile nucléaire.

15. Voir note 10.

Une option originale désormais institutionnalisée : la responsabilité civile illimitée

Il convient ici de signaler l'option prise par l'Allemagne qui mit à la charge de l'exploitant une responsabilité illimitée, le législateur allemand fixant néanmoins toujours la part de la responsabilité de l'exploitant que ce dernier doit faire couvrir par des tiers. Au delà, l'exploitant doit indemniser les victimes jusqu'à épuisement de ses propres actifs.

La compatibilité de ce système avec la Convention de Paris et ses implications à l'égard des tranches de la Convention complémentaire de Bruxelles ont longtemps alimenté les discussions du Groupe d'experts de l'AEN sur la responsabilité civile nucléaire pour aboutir à l'adoption de recommandations brutalisant quelque peu les textes pour que l'Allemagne puisse toujours bénéficier de la tranche internationale de la CCB. La Suisse ayant pris le même chemin sans pour autant ratifier la Convention de Paris, les négociateurs eurent donc deux raisons de plus pour amender les Conventions de Paris et de Bruxelles, de façon à assurer une meilleure intégration des régimes de responsabilité illimitée, satisfaire l'Allemagne et se préparer à accueillir la Suisse.

L'article 10(b) de la CP révisé adapte pour les exploitants dont la responsabilité n'est pas limitée, l'obligation qui était déjà faite aux exploitants « ordinaires » par l'article 10(a), d'avoir ou de maintenir une garantie financière à concurrence des montants fixés par l'article 7(a) ou (b). Comme, en l'absence de plafond, un exploitant ne peut obtenir d'assurance ou de garantie illimitée, la Partie contractante doit leur assigner une limite minimale, laquelle ne peut bien sûr être inférieure à celle incombant au minimum établi pour les exploitants bénéficiant d'un régime de responsabilité civile limitée, par le même article 7 (a) ou (b).

Le phasing-in

Les négociateurs de Vienne ont mis au point une formule transitoire pour les États qui n'auraient pu offrir d'emblée les nouveaux montants de base. En vertu de l'option ouverte à l'article V(1)(c), les États (y compris les Parties à la CV) peuvent, pendant 15 ans à partir de l'entrée en vigueur du Protocole, offrir un montant de responsabilité transitoire qui ne peut être inférieur à DTS 100 millions (= EUR 120 millions). Le même article admet un montant encore inférieur, pour autant que l'État compense à concurrence de DTS 100 millions.

Le relèvement du montant de base de la Convention de Paris aurait aussi pu constituer un obstacle à sa ratification par de nouvelles Parties. Aussi les dispositions finales de la Convention de Paris ont-elles été amendées en leur article 21(c) pour permettre aux seuls États adhérant après le 1^{er} janvier 1999 (ce en quoi le Protocole de révision de la CP est nettement plus restrictif que celui amendant la CV), de limiter la responsabilité de l'exploitant à un montant de EUR 350 millions et ce pour une période de cinq années courant à partir du 12 février 2004. Il faut noter ici que la Partie qui recourra à cette technique pourra toujours ratifier la Convention complémentaire de Bruxelles pour autant qu'elle accepte de couvrir avec des fonds publics la différence séparant la responsabilité mise à la charge de l'exploitant du minimum de EUR 700 millions [CCB, article 3(e)].

Les cas particuliers : transports et installations à faible risque

La Convention de Vienne révisée permet désormais en son article V(2) de fixer un montant spécial pour les installations à faible risque, sans que celui-ci puisse être inférieur à DTS 5 millions (= EUR 6 millions).

La Convention de Vienne révisée aboutissait ainsi au montant fixé par l'ancienne Convention de Paris pour ces mêmes installations.

À Paris, ces montants connaissent eux-aussi une révision à la hausse, proportionnellement beaucoup plus élevée que le relèvement du montant de la responsabilité civile de l'exploitant.

Le montant minimum pour les installations à faible risque est multiplié par 12, en atteignant EUR 70 millions en vertu de l'article 7(b)(i); le montant minimum pour les transports est multiplié par 14, en atteignant EUR 80 millions en vertu de l'article 7(b)(ii).

Il serait difficile d'objectiver des montants qui sont le fruit de compromis politiques et, par exemple, de justifier la différence de EUR 10 millions entre les minima respectifs des installations à faible risque et du transport. Le coefficient d'augmentation peut s'expliquer, pour les transports, par un souci d'affichage pour une activité souvent controversée et, pour les installations à faible risque, par la prise de conscience du coût d'une pollution, même réduite, dans des zones peuplées comme peuvent l'être des campus universitaires.

In fine, à Vienne comme à Paris, c'est l'État qui assume le risque d'une mauvaise évaluation des montants retenus, et ce à concurrence des montants « de base », c'est-à-dire EUR 700 millions pour Paris et EUR 360 millions pour Vienne.

La garantie de l'État

La Convention de Paris, au contraire de celle de Vienne en son article VII(1), ne contenait aucune clause de sauvegarde au cas où l'assurance ou la garantie financière de l'exploitant s'avère indisponible, par exemple en cas de faillite. Certes, on aurait pu considérer que l'État de l'installation, même s'il avait respecté ses obligations internationales en édictant une législation adéquate, s'avérait en défaut de leur donner un effet utile. L'insertion d'une disposition expresse présente évidemment l'avantage d'éviter tout débat retardateur dans une situation d'urgence. L'article 10(c) impose désormais à l'État le paiement des indemnités pour dommage nucléaire à la charge de l'exploitant dans la mesure où l'assurance ou la garantie financière de ce dernier n'est pas disponible ou suffisante pour couvrir les montants visés à l'article 7(a) (EUR 700 millions au moins) ou 21(c) (*phasing-in*).

Même si la probabilité de voir la même installation être l'objet de deux accidents distincts la même année est extrêmement faible, il convient d'évoquer un autre cas susceptible de provoquer l'appel à la garantie de l'État. Il s'agit de celui où le montant offert par l'assureur n'est pas, comme l'exige au sens strict le libellé de l'article 7(a), de EUR 700 millions au moins pour chaque accident nucléaire, mais seulement de EUR 700 millions pour l'année couverte par la prime. D'autres Parties, minoritaires, exigent que les polices contiennent une clause de reconstitution immédiate (c'est-à-dire dans l'espace d'un ou deux mois) de la couverture offerte et diminuent ainsi le risque de devoir intervenir au titre de l'article 10(c). Cette clause de reconstitution représente toutefois un coût, tant en ce qui concerne la capacité d'assurance que les primes, et on ne peut exclure que la question ne se pose un jour en termes de distorsion de concurrence.

Les montants des Conventions complémentaires

La première Convention complémentaire, celle de Bruxelles, avait permis de compléter le montant de responsabilité mis à la charge de l'exploitant en vertu de la Convention de Paris. Ce complément est constitué de deux tranches de fonds publics offerts successivement, dans la mesure

des besoins, par l'État de l'installation de l'accident, et ensuite par la communauté des Parties contractantes.

La tranche à la charge de l'État de l'installation était censée couvrir la différence entre le montant mis à la charge de l'exploitant et DTS 175 millions, c'est-à-dire environ EUR 210 millions. Avec le relèvement progressif des montants nationaux, la tranche de nombreux États fut au fil des ans « gommée » partiellement ou même totalement.

La tranche internationale allouée par les Parties contractantes couvrait, quant à elle, la réparation des dommages entre DTS 175 et 300 millions, c'est-à-dire entre EUR 210 et 360 millions.

La Convention de Bruxelles révisée maintient en son article 3(b) le principe et la nature des trois tranches.

Afin d'octroyer aux Parties la faculté de perpétuer la pratique consistant à reporter sur l'exploitant tout ou partie de leurs propres tranches, la tranche à la charge de l'État de l'installation couvre désormais la différence entre le montant offert au titre de la première tranche et EUR 1,2 milliard. En d'autres termes, la deuxième tranche sera entièrement à la charge de l'exploitant dans un régime de responsabilité illimitée, bien que la nature de cette tranche soit considérée comme provenant de fonds publics.

La troisième tranche, quant à elle, est toujours alimentée exclusivement par les fonds publics des Parties contractantes, pour un montant initial de EUR 300 millions. L'augmentation de cette tranche n'a pas suivi la même évolution proportionnelle que la tranche de l'exploitant; notamment en raison du fait que la nouvelle formule de contribution a accru le facteur accordé à la puissance nucléaire installée.

Le montant total des trois tranches disponibles s'élève donc désormais à EUR 1,5 milliard, c'est-à-dire un quadruplement de l'indemnisation par rapport au système antérieur.

La conférence de Vienne a consacré une grande attention à la Convention complémentaire de Bruxelles pour essayer de compléter la Convention de Vienne d'un système similaire mais qui aurait l'avantage de chapeauter non seulement Vienne mais aussi Paris, voire d'autres conventions régionales. Ses principes seront évoqués plus loin. Intrinsèquement, la Convention sur la réparation complémentaire offre un montant dépendant du nombre des Parties contractantes et plus particulièrement de leur puissance installée. Cette Convention complémentaire reste donc un point d'interrogation, que ce soit sur le plan du rendement ou de son entrée en vigueur.

Le tableau comparatif qui suit permet de mieux saisir ces chiffres éparés :

<i>Tableau des montants de responsabilité civile nucléaire (1) (M = Million)</i>				
<i>Notes</i>	<i>Convention de Paris</i>	<i>Convention de Paris révisée</i>	<i>Convention de Vienne révisée</i>	<i>Convention de Vienne</i>
Montant de la RC exploitant	EUR 18 M maximum (2)	EUR 700 M minimum	EUR 360 M	USD-or 5 M = environ EUR 50 M
<i>Phasing-in</i>	–	EUR 350 M	EUR 120 M	–
Durée	–	5 ans	15 ans	–
RC réduite Transport	EUR 6 M	EUR 80 M	EUR 6 M	–
RC réduite Installations	EUR 6 M	EUR 70 M	–	–
Conventions complémentaires				
	Convention complémentaire de Bruxelles	CCB révisée	Convention sur la réparation complémentaire	
Exploitant	De EUR 6 M à (2)	EUR 700 M minimum	EUR 360 M	
État de l'installation	Jusqu'à EUR 210 M (3)	Jusqu'à EUR 1 200 M (3)	Optionnel	
Tranche internationale	Jusqu'à EUR 360 M (4)	Jusqu'à EUR 1 500 M	En fonction des Parties	
<i>(1) Les montants en DTS (CP, CCB, CV, CVR) sont convertis ici au taux 1 DTS=1,2 EUR</i>				
<i>(2) Porté à EUR 180 M par une recommandation AEN de 1990</i>				
<i>(3) Tranche susceptible d'être « effacée » dans la mesure où elle est absorbée par celle mise à la charge de l'exploitant</i>				
<i>(4) Montant total disponible dépendant du montant de RC de l'exploitant</i>				

B.2.e. Les délais de prescription et de déchéance

En vertu de l'article 8 de la Convention de Paris, les actions en réparation devaient être intentées dans un délai de dix ans à compter de l'accident nucléaire, sous peine de déchéance, tout en permettant aux législateurs nationaux de se montrer plus généreux pour autant que cela ne nuise pas aux droits de ceux ayant fait valoir leurs droits avant l'expiration du délai de dix ans. Le législateur national avait par ailleurs la faculté de fixer un délai de déchéance de deux ans au moins à compter du moment où la victime a connaissance du dommage et de l'exploitant responsable.

Ces dispositions peu favorables aux victimes, spécialement dans l'hypothèse de dommages corporels survenant longtemps après l'accident, sont désormais profondément modifiées par le Protocole.

Le délai de déchéance pour les actions en réparation du fait de dommages corporels passe de 10 à 30 ans [article 8(a)(i)], celui propre aux autres dommages reste fixé à dix ans. La convention révisée autorise toujours la fixation de délais supérieurs par le législateur national, sous la même réserve protectrice des droits des demandeurs intervenant dans les délais de base. Même si le lien de causalité entre l'accident nucléaire et le dommage corporel constaté sera de plus en plus difficile à établir avec l'écoulement du temps, le nouveau délai de 30 ans (d'ailleurs déjà appliqué par certaines Parties) répond certainement à une demande de la société.

Le délai de déchéance « optionnel » à partir de la connaissance du dommage passe de deux à trois ans [article 8(d)].

Il faut noter que la Convention de Vienne révisée prévoit des délais de prescription et de déchéance identiques en son article VI mais insère à l'article VIII(2) une priorité nouvelle et impérative en faveur des dommages corporels.

Cette option a toutefois été rejetée au niveau de la Convention de Paris. Certaines Parties y voyaient une atteinte au principe constitutionnel d'égalité, d'autres s'interrogeaient sur le fonctionnement pratique d'un tel mécanisme qui aurait contraint à constituer des réserves à l'avenir hypothétique, sans oublier ses potentiels effets pervers envers le déclenchement de l'intervention de la Convention complémentaire de Bruxelles. L'attitude face au principe de la priorité varie évidemment selon les options retenues quant au montant de la responsabilité. Dans un régime de responsabilité civile illimitée, il est plus aisé de rejeter toute idée de priorité, même si, dans les faits, les actifs disponibles dans le patrimoine de l'exploitant responsable sont eux aussi limités et auront tendance à s'épuiser avec le temps.

Notons enfin qu'une disposition commune aux deux conventions et fixant un délai de déchéance de 20 ans pour les accidents mettant en jeu des combustibles, produits ou déchets radioactifs volés, perdus, jetés par-dessus bord ou abandonnés au moment de l'accident, disparaît des deux conventions [article VI(2) de la Convention de Vienne de 1963 ; article 8(b) de la Convention de Paris de 1960].

B.2.f. Les clauses d'exclusion

L'article 9 de la Convention de Paris exonère l'exploitant de toute responsabilité si les dommages sont causés par des actes de conflit armé, de guerre civile ou d'insurrection (...); comme déjà mentionné plus haut, cette clause est de toute éternité interprétée comme n'autorisant pas d'exonération pour les actes de terrorisme et ce quelle que soit leur ampleur.

En revanche, la Convention de Paris autorisait les Parties à exonérer l'exploitant en cas de cataclysmes naturels de caractère exceptionnel. Cette faculté de dérogation est abrogée par le Protocole de révision. Cette modification cadre avec une culture de sécurité qui ne saurait accepter que des installations ne puissent résister à de tels événements et, *a fortiori*, que les victimes d'une telle imprévision soient dénuées d'une indemnisation.

Le maintien de la couverture du terrorisme et la suppression de la faculté d'exclure des risques cataclysmiques constituent deux acquis importants à un moment où tant le terrorisme que les caprices de la nature ont ébranlé la confiance du monde des assurances. En ce qui concerne plus particulièrement le terrorisme, il faut noter que des mécanismes particuliers et temporaires ont fait jouer à certains États particulièrement exposés, moyennant prime, le rôle d'assureur. Ces systèmes exceptionnels ont permis – et permettront peut-être encore à l'avenir – de franchir le cap de moments particulièrement difficiles dans la réunion des capacités d'assurance.

L'article IV(3)(b) de la Convention de Vienne qui, lui, excluait les cataclysmes naturels et permettait aux Parties de les ajouter, a aussi été abrogé, malgré les brèves réticences de certains pays particulièrement exposés à des séismes. Les actes de terrorisme sont aussi couverts.

B.2.g. Les règles de compétence juridictionnelle

Selon les Conventions originales [article 13(a) et (b) de la CP ; article XI(1) et (2) de la CV], les tribunaux de la Partie contractante sur le territoire de laquelle survient un accident sont compétents. Lorsque l'accident survient en dehors d'un tel territoire ou en un endroit non déterminable avec certitude, le tribunal de la Partie contractante sur le territoire de laquelle est située l'installation de l'exploitant responsable est compétent. Des règles spéciales permettent de trancher les conflits de juridiction [article 13(c) de la CP ; article XI(3) de la CV].

La juridiction de la zone économique exclusive ou de zones équivalentes

L'article 13 de la Convention de Paris, tout comme son homologue de la Convention de Vienne, a fait l'objet de très longs débats lorsqu'il fallut étendre la compétence juridictionnelle aux zones économiques exclusives ou aux zones équivalentes établies par les États riverains ayant des conceptions différentes du droit de la mer.

Désormais, en vertu de l'article 13 de la Convention de Paris révisée ou de l'article XI bis de la Convention de Vienne révisée, les accidents nucléaires survenant dans l'espace de zones économiques exclusives ou de zones similaires, pour autant qu'elles aient fait l'objet d'une notification au Secrétaire général de l'OCDE avant l'accident, relèvent de la compétence juridictionnelle des tribunaux de la Partie ayant établi lesdites zones. Cette disposition a été controversée, dès lors qu'elle organise un système de juridiction « flottante », moins évidente que la règle du tribunal de l'installation de l'exploitant responsable, mais justifiée par le souci de privilégier le tribunal qui sera probablement aussi celui le plus proche du plus grand nombre de victimes. Il est toutefois à craindre que la désignation du tribunal compétent ne s'avère ardue, en ce qu'elle dépend de la connaissance du moment et donc de l'endroit exact de l'accident, alors que le tribunal de l'exploitant responsable présente l'avantage de rester une donnée constante pendant tout le transport.

Le nouvel article 13(e) de la Convention de Paris révisée tempère cette disposition de façon à éviter qu'elle ne soit interprétée comme un précédent pour d'autres fins que celles propres à la convention ; de telles précisions n'avaient pas été jugées utiles dans le Protocole de Vienne.

Le for unique

Une autre disposition insérée à l'article 13(h) de la Convention de Paris, et figurant aussi dans la Convention de Vienne révisée [nouvel article XI(4)] oblige les législateurs nationaux à veiller à ce qu'un seul tribunal soit compétent pour traiter d'un accident déterminé.

Cette disposition a pour but de faciliter la distribution d'enveloppes fermées sans avoir à régler des différends de juges. Elle permet aussi aux États de sélectionner d'emblée le tribunal le plus à même de faire face à un grand nombre de demandes : pour la Belgique par exemple, c'est le Tribunal de première instance de Bruxelles qui a été choisi, même s'il n'existe aucune installation nucléaire dans son ressort, parce qu'il dispose des meilleurs moyens logistiques et peut traiter des dossiers dans les deux principales langues du pays.

L'action de l'État pour le compte de ses ressortissants

Si l'instauration d'un for unique avait été inspiré aux rédacteurs de la Convention de Vienne révisée par les Parties à la Convention de Paris qui l'ont introduite dans « leur » convention a posteriori, le nouvel article XI.A de la Convention de Vienne a, quant à lui, innové en obligeant les Parties contractantes à permettre aux États d'intenter des actions au nom de leurs ressortissants ou de personnes ayant leur résidence sur leur territoire, pour autant que ces personnes y aient consenti. Une disposition similaire est introduite dans l'article 13(g) de la Convention de Paris. Elle est de nature à grandement faciliter la représentation des victimes qui, sans cela, hésiteraient à plaider devant des tribunaux étrangers, avec tous les frais, problèmes de langue, de tradition et de procédure judiciaire que cela représente.

B.2.i. La solidarité

L'article 5(d) de la Convention de Paris règle la situation dans laquelle plusieurs exploitants sont responsables du même dommage [nucléaire]. Cet article posait, en tous cas dans son texte français, un problème résultant d'une traduction française littérale de l'expression « *joint and several liability* », ce qui donnait une responsabilité « solidaire et cumulative » à tout le moins ambiguë : quelle était la portée de cette solidarité, les débiteurs étaient-ils tenus chacun pour le tout ou pouvaient-ils opposer l'exception de discussion et de division ? Le nouveau libellé de l'article 5(d) lève ce doute en ne retenant que le terme « solidaire ». Chaque exploitant peut donc se voir réclamer la totalité du dommage, libre à lui de réclamer le montant dépassant celui de sa propre responsabilité à l'autre exploitant responsable. Par propre responsabilité, il ne faut pas entendre ici nécessairement le montant fixé à son égard par la législation applicable en vertu de l'article 7(a), mais bien sa part de responsabilité réelle dans le dommage, laquelle pourrait ne pas être nécessairement le fruit d'une simple division par le nombre d'exploitants concernés, mais le résultat d'une étude de causalité ou d'accords contractuels antérieurs ou postérieurs à l'accident, dès lors et à condition que ces éléments n'aient aucune conséquence sur le montant total de l'indemnisation disponible pour les victimes. Ce raisonnement n'a évidemment de sens que pour les accidents nucléaires dont le montant des dommages est inférieur à la somme des montants de responsabilité des exploitants impliqués.

La CP révisée perpétue sur ce plan l'exception faite lorsque le dommage nucléaire survient en cours de transport, que ce soit dans un moyen de transport unique ou une installation de stockage intermédiaire unique, en limitant le montant total de responsabilité au montant le plus élevé fixé pour un des exploitants en vertu de l'article 7.

En aucun cas, comme dans le régime antérieur, le montant final de la responsabilité de l'exploitant ne peut dépasser celui qui le concerne en vertu de l'article 7.

B.2.j) Les autres dispositions modifiées

Le Protocole d'amendement de la Convention de Paris comprend diverses autres dispositions : il s'agit bien sûr de modifications consécutives à l'adoption de nouvelles définitions ou à la renumérotation de certains articles ; elles comprennent aussi des modifications plus techniques, comme l'exclusion des définitions du droit national et de la législation nationale, les règles de conflit de loi [article 14], une réserve relative à l'application des règles générales du droit international public [article 16 bis], une légère simplification du mode de règlement des différends [article 17], l'organisation de consultations quinquennales entre Parties [article 22], l'adaptation des clauses finales à la pratique actuelle des traités [articles 18, 19, 20, 23 et 24].

C) La Convention complémentaire de Bruxelles¹⁶ (CCB)

C.1 Les principes de base

La révision de la Convention complémentaire de Bruxelles n'a finalement pas été aussi approfondie que celle de la Convention de Paris : ses grands principes sont restés inchangés, tout comme ses relations avec la Convention de Paris et son champ d'application géographique.

C.1.a. Aux origines

La Convention complémentaire de Bruxelles est née du constat que les montants de responsabilité susceptibles d'être mis à la charge de l'exploitant étaient sans rapport avec les conséquences d'un accident grave. Dès le 31 janvier 1963, 13 des Parties à la Convention de Paris ont donc adopté cet instrument complémentaire.

C.1.b. La complémentarité et ses limites

Cette complémentarité se manifeste dès son article 1^{er} – laissé intact lors de la révision – qui précise que le régime institué par la CCB est soumis aux dispositions de la Convention de Paris. Par voie de conséquence – et l'article 19 de la CCB, non révisé, le stipule expressément-, un État ne peut devenir ou rester Partie à la CCB que s'il est Partie à la CP.

En cas d'accident nucléaire entraînant des dommages nucléaires dont la responsabilité incombe à un exploitant relevant de la Convention de Paris et dont le montant dépasse celui de la couverture offerte par ledit exploitant, la CCB est actionnée sur la base des définitions et mécanismes de la Convention de Paris, avec toutefois deux exceptions :

- la CCB ne s'applique qu'aux installations à usage pacifique ;

Pour éviter que cette disposition ne donne lieu à contestation, chaque Partie communique au dépositaire de la CCB, au titre de l'article 13, la liste des installations nucléaires à usage pacifique situées sur son territoire. Cet article n'a pas subi de modification de substance.

- le champ d'application de la CCB se limite au territoire des Parties contractantes de la CCB ;

Certes, le territoire visé a lui aussi été étendu à la zone économique exclusive d'une Partie contractante et au plateau continental d'une telle Partie à l'occasion de l'exploitation ou de l'exploration dudit plateau. Il n'en demeure pas moins que les États, même Parties à la CP, qui ne sont pas Parties à la CCB, restent exclus du bénéfice de cette dernière [article 2].

16. Le Protocole du 12 février 2004 portant modification de la Convention de Bruxelles est disponible sur le site Internet de l'AEN à l'adresse suivante : www.nea.fr/html/law/brussels_supplementary_convention.pdf.

C.1.c. Le fondement de l'intervention : solidarité et non responsabilité

Le débat n'a pas du tout porté, comme lors des prémices de la révision de la Convention de Vienne elle-même, sur l'imputation aux États d'une éventuelle responsabilité en tant que détenteur du pouvoir d'autorisation et de surveillance d'installations s'avérant défailtantes.

L'article 3(c) continue donc à stipuler que la législation de chaque Partie contractante doit :

- soit prévoir que la responsabilité de l'exploitant n'est pas inférieure à EUR 1,5 milliard (sauf augmentation en vertu de l'article 12 bis) ;
- soit prévoir que lorsque la responsabilité de l'exploitant est limitée à EUR 700 millions (ou au montant supérieur fixé par le même législateur), les fonds publics alloués tant par l'État de l'installation que par l'ensemble des Parties contractantes sont alloués à un autre titre que la couverture de responsabilité de l'exploitant.

C.2 Les modifications apportées à la CCB

Les modifications apportées à la CCB revêtent donc plutôt un caractère technique. Elles ont notamment eu pour but de concilier la CCB avec l'existence de régimes de responsabilité illimitée, afin d'éviter que l'intervention de la tranche internationale ne soit retardée jusqu'à l'épuisement total des moyens de l'exploitant : l'appel de la tranche internationale dépend désormais, en vertu du texte même de la convention, du franchissement du seuil de EUR 1,2 milliard et non de l'épuisement de la couverture de l'exploitant. Le texte de la convention a ainsi rejoint les déclarations faites par le passé par les Parties pour ne pas pénaliser les régimes les plus généreux.

C.2.a. Les montants

Les montants offerts par cette convention ont déjà été évoqués plus haut ; ils le sont sous le même régime que ceux distribués en vertu de la Convention de Paris [article 1, CCB], si ce n'est qu'ils sont réservés aux victimes situées sur le territoire des seules Parties à cette Convention complémentaire, sous réserve de l'extension déjà décrite au point C.1.c. [article 2, CCB].

C.2.b. La structure

La structure en trois tranches est maintenue par l'article 3(b), tout en subissant les adaptations requises par l'introduction du *phasing-in* ou de la garantie de l'État :

- la tranche due au titre de la Convention de Paris et dont le montant est d'au moins EUR 700 millions, à la charge de l'exploitant responsable [ou de l'État appelé à intervenir en cas de défaillance de ce dernier, en vertu de l'article 10(c) CP, ou encore de l'État ayant recours au *phasing-in* en vertu de l'article 21(c) CP, auquel cas son adhésion à la CCB est subordonnée à la couverture de la différence entre le montant réduit et EUR 700 millions] ;
- suivie de la tranche de l'État de l'installation, allant de EUR 500 millions à zéro, selon le choix du législateur national d'alourdir ou non au delà de EUR 700 millions la couverture que doit offrir l'exploitant, et enfin ;

- une tranche internationale, fournie conjointement par toutes les Parties, et s'élevant à EUR 300 millions.

C.3.c. Des pistes sans lendemain

Lors des négociations à Vienne, d'autres sources de financement complémentaires, comme par exemple l'institution de pools volontaires auxquels auraient contribué les exploitants en fonction, soit du nombre de réacteurs en service, soit de la puissance installée, ont été envisagées.

C.3.d. Le calcul des contributions

On notera un nouvel équilibre dans le mode de calcul des contributions des Parties contractantes : autrefois, ces contributions étaient calculées à concurrence de 50 % sur la base du produit national brut (PNB) et de 50 % sur la base de la puissance thermique nucléaire installée. Désormais, ce sera à concurrence de 35 % sur la base du produit intérieur brut (PIB) et de 65 % sur la base de la puissance thermique [article 12, CCB].

Ce nouveau rapport est le fruit d'une négociation politique marquée par le souci de concilier l'application du principe pollueur/payeur, lequel n'a ici qu'une pertinence réduite, s'agissant de fonds publics (on devrait plutôt parler de donneur d'autorisation/payeur) avec la perpétuation d'un principe de solidarité entre Parties dotées ou non d'installations nucléaires. Quant au remplacement du PNB par le PIB, il découle du souci d'utiliser la nomenclature la plus adéquate des comptes nationaux, l'ancien PNB perdant de sa fiabilité entre les États membres de l'Union européenne dont les échanges intracommunautaires deviennent difficiles à chiffrer.

C.3.e. La variabilité de la tranche internationale

Enfin, si, dans la CCB originale, la tranche internationale était fixe, quel que soit le nombre de Parties [article 3(b)(iii) CCB], un nouvel article 12 bis permet désormais, par une extrapolation de la formule de l'article 12, d'augmenter la tranche internationale au prorata des PIB et des installations nucléaires apportées aux « paniers » existants par une nouvelle Partie. L'effet attendu reste restreint en termes financiers, à moins que de nombreux États dotés d'installations nucléaires ne ratifient la CCB ; la nouvelle formule est toutefois beaucoup plus satisfaisante sur les plans politique et intellectuel : d'une part, le prosélytisme des Parties à la CCB ne peut plus être suspecté d'avoir pour but de réduire les contributions des Parties, d'autre part, l'augmentation du risque résultant de nouvelles adhésions est compensé par une augmentation de la troisième tranche.

Ce mécanisme offre enfin une consolation face au relativement faible accroissement de la troisième tranche par rapport aux deux autres. La troisième tranche ne représente en effet plus que 20 % du total des fonds disponibles, contre 40 % avant révision, ce qui s'explique par l'augmentation substantielle de la contribution de l'État doté du plus grand nombre d'installations nucléaires, notamment de par la nouvelle pondération des facteurs retenus à l'article 12 qui aboutissent à faire supporter par une seule Partie près de 40 % de la tranche. Ce même écueil avait été rencontré à Vienne lors de la mise au point du financement de la CRC ; l'impact de facteurs de pondération encore plus marqués y est compensé par l'introduction d'un mécanisme de plafonnement des contributions.

C.3.f. La réciprocité

La notion de réciprocité apparaît dans plusieurs dispositions de la convention révisée. Elle frappe d'abord des États non-contractants :

L'article 2(a)(iv) de la Convention de Paris, déjà invoqué plus haut, introduit une réciprocité au niveau du champ d'application géographique en fixant les conditions auxquelles le bénéfice de la convention peut être étendu à des dommages subis dans des États non-contractants disposant d'installations nucléaires et offrant eux-mêmes une réciprocité fondée sur une législation d'effet équivalent. L'article 7(g) précise cette réciprocité sur le plan de l'indemnisation, en permettant à une Partie de limiter le montant disponible en faveur d'un tel État s'il devait s'avérer que la législation de ce dernier n'offre pas des avantages réciproques d'un montant équivalent.

Chaque Partie, si elle est tenue par le principe de réciprocité fixé à l'article 2(a)(iv) (sous réserve de la réunion effective des conditions requises), reste donc libre au titre de l'article 7(g), de donner ou non à cette réciprocité un effet sur le plan du montant disponible pour les États non-contractants. Il reste à voir de quelle façon les Parties feront usage de cette faculté dont l'exercice n'est évidemment pas sans effet quant au rythme de l'épuisement des fonds de Paris et donc quant au moment de l'appel à la Convention complémentaire de Bruxelles.

Enfin, la réciprocité pourrait aussi trouver à s'appliquer à l'égard de certains États Parties à la fois à la Convention de Vienne et au Protocole commun. Même dans l'hypothèse d'une adhésion de certains de ces derniers à la Convention de Vienne révisée, la différence des montants offerts par les deux systèmes pourrait susciter l'émission par certaines Parties de réserves au titre de l'article 18 de la Convention de Paris. Une réserve de cet ordre pourrait aussi viser les dommages subis dans d'autres territoires auxquels une Partie contractante aurait étendu le champ d'application de sa législation au titre de l'article 2(b).

Toutefois, même entre Parties, le relèvement du montant de responsabilité de l'exploitant au plus grand dénominateur commun n'a pas permis d'éliminer toute disparité et laisse donc la porte ouverte à la réciprocité.

En effet, lorsque des Parties adoptent un régime de responsabilité illimitée, la règle de non-discrimination figurant à l'article 14 de la convention ne peut plus raisonnablement s'appliquer. L'article 15(b) de la Convention de Paris qui autorisait la soumission « à des conditions particulières » de la réparation de dommages au delà du montant original de cinq millions DTS ne visait que la mise en jeu de fonds publics. L'article 15(b), révisé, fait disparaître ce critère et permet donc l'application du principe de réciprocité au montant mis à la charge de l'exploitant au delà de EUR 700 millions. Après application de la Convention complémentaire de Bruxelles, l'autorisation de déroger à la règle de non-discrimination trouvera à s'appliquer au-delà de EUR 1,5 milliard. Cette discrimination ne pourra s'appliquer ni à l'égard d'États dépourvus d'installations nucléaires, ni à l'égard d'États visés à l'article 2(a)(ii) ou (iv) ou de Parties visées à l'article 2(a)(i) et offrant la réciprocité, que ce soit au titre d'une responsabilité illimitée ou dans la mesure de montants plus élevés que le minimum inscrit dans la Convention. Ces principes d'application de la réciprocité sont coulés dans la Recommandation relative à l'application du principe de réciprocité aux fonds utilisés pour la réparation des dommages nucléaires adoptée par les Parties contractantes au cours de la Conférence sur la révision de la Convention de Paris et de la Convention complémentaire de Bruxelles, et figurant à l'annexe III de l'Acte final de cette Conférence daté du 12 février 2004.

Le principe de réciprocité suscite parfois des critiques ; il faut toutefois y voir aussi un facteur d'émulation entre tous les États acteurs, qu'ils soient ou non Parties aux conventions internationales sur la responsabilité civile nucléaire.

C.3.g. Les autres dispositions modifiées

Le Protocole d'amendement de la CCB comprend diverses autres dispositions : il s'agit bien sûr de modifications consécutives à la modification de la Convention de Paris comme l'adaptation :

- des articles 6 et 7 aux nouvelles règles de prescription ;
- de l'article 5(a) étendant le droit de recours des Parties contractantes intervenant au titre de l'article 3(b) et (g) aux cas où l'exploitant a un tel droit en vertu de l'article 6(f) de la CP ;
- de l'article 14(b) pour refléter l'impossibilité d'exclure les cataclysmes naturels de caractère exceptionnel ; ou
- à la renumérotation de certains articles.

Elles comprennent aussi des modifications plus techniques, comme :

- la suppression de l'article 4 qui constituait une transposition superflue aux fonds publics des règles de solidarité contenues dans l'article 5(d) de la CP ;
- une légère simplification du mode de règlement des différends [article 17 CP] et ;
- l'adaptation des clauses finales à la pratique actuelle des traités [articles 18, 20, 21 et 25 CP].

C.3.h. Une passerelle vers la Convention sur la réparation complémentaire (CRC)

La Convention sur la réparation complémentaire conclue à Vienne a dès l'origine pris en considération la possibilité de se surimposer à des Conventions « régionales », qu'elles existent déjà comme la CCB ou qu'elles soient au stade de la conception. Les Parties à la CCB n'ont pas voulu exclure cette possibilité. Toutefois, les fonds de la CCB étant par définition réservés aux seules Parties contractantes, l'utilisation éventuelle des fonds de la troisième tranche pour satisfaire aux obligations « d'un autre accord international » (voir la CRC) est subordonnée par le nouvel article 14(d), à l'accord de toutes les Parties contractantes à la CCB. En d'autres termes, toutes les Parties devraient ratifier simultanément la CRC. Une telle démarche n'est cependant envisageable que le jour où la CRC aura attiré de nombreux autres États dotés de nombreuses installations nucléaires, sans quoi le risque de voir les fonds publics appelés par un plus grand nombre de Parties augmenterait sans être pour autant compensé par la perspective d'un meilleur retour.

Voilà donc le moment opportun d'évoquer brièvement cette autre convention complémentaire.

D) La Convention sur la réparation complémentaire (CRC)

Une comparaison entre la CRC et la CCB est-elle vraiment pertinente ? La CRC est certes présentée comme éventuellement complémentaire à des instruments de solidarité régionale, son article XII(a) reconnaissant expressément de tels mécanismes, qu'il s'agisse pour des Parties de se rassembler pour répondre à leurs obligations « nationales » ou d'offrir un autre financement complémentaire échappant au champ de la CRC. Il faut rester conscient du fait que la plupart des Parties à la CCB ont fait valoir qu'elles s'imaginent mal participer à deux conventions complémentaires dont les mécanismes, les clés de répartition et les bénéficiaires seraient différents.

La CCB présente l'avantage de se rattacher à un régime unique, celui de la CP. La CRC s'ouvre non seulement aux Parties aux Conventions de Vienne et de Paris, mais aussi à des Parties ayant développé des législations apparentées, certes, mais présentant plus de risques de divergences.

Intrinsèquement, la CCB offre des seuils clairs pour ses trois tranches, même si les deux premières peuvent se confondre. De plus, le montant de EUR 1,5 milliard est offert dès l'entrée en vigueur du protocole modificatif et ne peut qu'accroître avec de nouvelles Parties.

La CRC présente dès le départ une formule ouverte. Elle nécessite pour entrer en vigueur au moins cinq Parties et 400 000 unités de puissance nucléaire [article XX, CRC]. Mais, même si les principaux États en termes de puissance installée devaient y adhérer, la CRC n'offrirait guère que EUR 360 millions (= DTS 300 millions), notamment par l'effet d'un mécanisme plafonnant l'intervention des États potentiellement les plus gros contributeurs [article IV(c), CRC].

Enfin, la CRC prévoit une répartition des fonds disponibles pour moitié de façon égale entre toutes les victimes éligibles et pour moitié au profit des seules victimes se trouvant en dehors de l'État de l'installation [article XI(1), CRC]. Ce mécanisme n'est annulé que si l'État de l'installation « offre » au titre de sa législation nationale au moins EUR 720 millions (= DTS 600 millions) [article XI(2), CRC].

En conclusion, si les États dépourvus d'installations nucléaires voient favorablement une CRC qui

- privilégie l'indemnisation des dommages subis hors des frontières de l'État de l'installation [article XI, CRC] ; et
- les exonère ou réduit considérablement leurs contributions en utilisant un système de contributions donnant une pondération de 90 % à la puissance nucléaire installée [article IV(a)(i) CRC] et de 10 % au barème de contribution aux Nations Unies [article IV(a)(ii), CRC] ;

le résultat final serait malgré tout globalement décevant. D'autres États, dotés d'installations nucléaires et dès lors contributeurs potentiels, ont marqué à l'égard de la CRC une réticence en raison du fait que cette dernière octroie un traitement préférentiel aux dommages subis hors des frontières de l'État de l'installation responsable, une discrimination difficile à justifier auprès de leurs Parlements nationaux. Toutefois, l'effort demandé aux Parties à la CP pour échapper à cette discrimination ne s'élève jamais qu'à EUR 20 millions, plus une marge pour échapper aux fluctuations du DTS.

E) Conclusions

Nous sommes donc arrivés à la fin d'un long processus de négociations internationales qui se traduisent maintenant peu à peu en législations nationales. La Convention de Vienne révisée est entrée en vigueur le 4 octobre 2003, entre l'Argentine, Belarus, la Lettonie, le Maroc et la Roumanie.

Les pessimistes se demanderont pourquoi, au départ de trois conventions (CP, CV, CCB), nous en aurons bientôt cinq (CPR, CV, CVR, CRC, CCB), les Conventions de Vienne révisée et non révisée étant sans doute appelées à cohabiter quelque temps. Ils regretteront aussi que quelques anciens problèmes épineux n'aient pas pu être réglés en temps utile, comme celui du paradoxe des biens sur le site de l'installation ou que d'autres questions plus simples n'aient pas été traitées de façon expresse, comme le sort des installations militaires. Ils diront aussi que l'on a manqué d'esprit prospectif en n'évoquant pas les installations de fusion nucléaire et que déjà s'élèvent des controverses sur certains aspects du champ d'application géographique. On peut aussi regretter que la réciprocité, un concept à l'antithèse de conventions internationales multilatérales, se soit infiltrée à des degrés divers dans chaque instrument. Sans doute d'ailleurs personne n'a-t-il mesuré pleinement l'impact de réciprocités à géométries variables dans le contexte opérationnel d'un sinistre majeur.

Les optimistes constateront que les nouveaux instruments sont tous marqués par un relèvement substantiel des couvertures offertes et ce malgré un contexte difficile tant au niveau du secteur de l'assurance que dans le chef des pouvoirs publics. Qui plus est, ce résultat a pu être obtenu dans un monde où l'avenir de l'industrie nucléaire présente, même parmi les Parties contractantes, une variété de situations exceptionnelle.

Au delà des montants, des améliorations substantielles sont apportées,

Pour la CPR et la CVR :

- aux délais de prescription désormais allongés ;
- à la limitation des clauses d'exonération ;
- au sort des victimes sur le territoire d'États non-contractants ;
- à la clarification de la juridiction compétente ;
- à la couverture des dommages à l'environnement ;
- avec le principe du for unique.

Pour la CPR :

- à la liste des installations visées ;
- à l'objectivation des responsables de transports.

Pour toutes les conventions :

- à l'intégration de systèmes de responsabilité illimitée.

Pour les Conventions complémentaires :

- au respect du principe pollueur/payeur dans les clés de contribution des conventions complémentaires.

La Convention de Vienne révisée est déjà entrée en vigueur, et la Convention de Paris ne devrait pas trop tarder à la suivre. En effet, les Parties également membres de l'Union européenne ont été invitées à déposer simultanément leurs instruments de ratification, et ce au plus tard à la fin de l'année 2006. Le respect de ce calendrier est important, dès lors qu'il permettra de justifier « l'exception nucléaire » dans plusieurs dispositions de droit communautaire.

Nous pourrons alors faire le point des choix qui auront été exercés par chaque Partie pour les dispositions optionnelles ouvertes par les Protocoles.

Combien de Parties adopteront-elles des montants de base supérieurs à EUR 700 millions ou un régime de responsabilité illimitée ?

La responsabilité illimitée ne va-t-elle pas devenir un jour la règle, les conventions se bornant à régir les montants à couvrir par l'assurance et des mécanismes d'assistance financière à titre infiniment subsidiaire ?

Jugeront-elles utile de définir la mesure dans laquelle les dommages décrits à l'article 1(vii)(3) à (6), sont couverts ?

Comment fixeront-elles des montants inférieurs à EUR 700 millions pour les transports et les installations à faible risque ?

Combien édicteront des délais de prescription plus longs que ceux prévus à l'article 8 ?

Quelles limites seront mises aux éléments du dommage autres que ceux aux personnes et aux biens ?

La Convention sur la réparation complémentaire des dommages nucléaires entrera-t-elle en vigueur un jour ?

Au delà de ces questions qui feront la joie des spécialistes de droit international et de droit comparé, je retiendrai surtout une certaine forme de consécration d'un système et de principes qui, en dépit de révolutions géopolitiques majeures, a réussi à rester pertinent pendant près de 45 ans et le restera sans doute encore longtemps.

La prolifération des acteurs de droit nucléaire international : la Résolution 1540 et le combat du Conseil de sécurité contre l'utilisation des armes de destruction massive par des terroristes

par Bruno Demeyere*

*« Conclure un traité durerait une éternité,
et il n'entrerait probablement jamais en
vigueur. (...)
Arriver à ce que les pays qui sont vraiment
importants signent,
durerait une éternité.
Une structure multilatérale de traité n'est pas
nécessaire.
Ce dont on a besoin, c'est une compréhension
commune
des produits qui devraient être contrôlés.¹ »*

Introduction

23 septembre 2003 : Le Président Bush, prenant la contestation à contre-pied au cours de son discours annuel devant les Nations Unies, demande « au Conseil de sécurité des Nations Unies d'adopter une nouvelle Résolution anti-prolifération », qui ferait obligation aux États membres d'« ériger en infraction pénale la prolifération des armes de destruction massive² » (ADM). Alors que

* LL.M, Harvard ; Assistant à « *Institute for International Law* » de la *Katholieke Universiteit Leuven*, Belgique & membre du Barreau de Bruxelles (« avocat »). L'auteur aimerait remercier Frederik Naert, Luc Reydam et Carlton Stoiber pour leurs commentaires fournis sur les versions précédentes de cet article. Cet article a été à l'origine soumis pour l'obtention du Diplôme universitaire en droit nucléaire international, suite à sa participation de l'auteur à la session de 2004 de l'École internationale de droit nucléaire, organisée par l'Université Montpellier I en coopération avec l'Agence de l'OCDE pour l'énergie nucléaire à Montpellier, France. L'auteur tient également à vivement remercier Fiona Wagstaff de l'Agence de l'OCDE pour l'énergie nucléaire pour toute son assistance lors de la révision de cet article. Les faits mentionnés et les opinions exprimées n'engagent que la responsabilité de leur auteur.

1. Cummings Edward (*US State Department, Legal Adviser*), dans *Proceedings of the 89th Annual Meeting of the American Society of International Law*, 1995, p. 380.
2. Discours du Président devant l'Assemblée générale des Nations Unies, 23 septembre 2004, (www.state.gov/p/io/rls/rm/2003/24321.htm) dans lequel le Président Bush demandait également au Conseil de sécurité des Nations Unies « d'adopter un système strict de contrôle des exportations en conformité avec les normes internationales, et de mettre en lieu sûr toutes les matières sensibles à l'intérieur des frontières nationales (de l'État) » et dans lequel il déclarait que « Les États-Unis sont prêts

les ADM avaient été un élément de division lors de la course à la guerre en Irak de 2003, l'intérêt commun des États de se joindre à une demande commune, dans cette atmosphère sécuritaire de post-11 septembre, a conduit, suite à l'appel du Président américain, à des négociations diplomatiques, puis à une action concertée et, finalement, à l'adoption d'un unique document.

28 avril 2004 : Le Conseil de Sécurité (CS) adopte à l'unanimité la Résolution 1540 sur la « non-prolifération des armes de destruction massive³ ». Les attaques terroristes perpétrées à Madrid le 11 mars 2004 sont encore fraîches dans les esprits. Bien que ce ne soit pas mentionné comme tel dans son titre, la résolution constitue une mesure antiterroriste et vise explicitement à prévenir une échappatoire juridique internationale⁴ en assurant, de manière proactive et d'un point de vue juridique, que les acteurs non étatiques ne puissent pas entrer en possession des matières dont sont composées les ADM. En effet, tous les traités internationaux sur les armes adoptés jusqu'à ce jour sont exclusivement destinés à réduire la prolifération entre les États et, juridiquement parlant, ne contiennent pas de référence à la problématique des ADM transférées à ou entre des acteurs non étatiques^{5 6}.

Vu l'environnement sécuritaire post-guerre froide, qui ne se caractérise plus par deux super puissances opposées mais par un monde multipolaire dans lequel certains États et un nombre inconnu d'acteurs non gouvernementaux cherchent ouvertement à se procurer des ADM, l'ancien modèle se concentrant sur l'État, adopté par les traités de contrôle des armes, a commencé à paraître de plus en plus anachronique, compte tenu de la menace d'un terrorisme ayant recours à des ADM et du fait que ce sont souvent les États restés en dehors de ces traités qui sont les plus problématiques⁷.

Alors que quelques exceptions bien connues restent sur la table et causent une crainte justifiée, la grande majorité des États s'est maintenant engagée à n'acquérir aucune ADM en vertu de leur adhésion aux traités et de leur observation – vérifiée dans certains cas – des régimes contenus dans les traités les plus importants^{8 9}. La plupart des analystes se rejoignent sur le fait que les menaces représentées par les États « bandits » sont mineures comparées à la menace représentée par des terroristes qui sont prêts à mourir et à tuer à grande échelle¹⁰. C'est ce constat qui est le point de départ de la Résolution 1540.

à aider chaque nation à rédiger ces nouvelles lois, et à fournir une assistance pour leur mise en œuvre. » (traduction non-officielle).

3. Le texte complet de cette résolution peut être consulté à l'adresse suivante : www.un.org/french/docs/sc/2004/cs2004.htm et est reproduit dans le chapitre Texte au présent *Bulletin*.
4. *Global Policy Forum, Security Council Approves Resolution to Deny Terrorists WMD*, 29 avril 2004, www.globalpolicy.org/empire/terrorwar/un/2004/0429wmd.htm.
5. Bruce Zagaris, « *UN Security Council adopts Resolution to Prevent Proliferation of Mass Destruction Weapons* (sic) », *International Enforcement Law Reporter*, juillet 2004.
6. Fidler David, « *International Law and Weapons of Mass Destruction: End of the Arms Control Approach?* », *Duke Journal of Comparative and International Law*, Hiver/Printemps 2004, p. 57.
7. Fidler David, *op.cit.*, p. 64.
8. Traité sur la non-prolifération des armes nucléaires (1968), Traité d'interdiction complète des essais nucléaires (1996), la Convention sur les armes chimiques (1993), et la Convention sur les armes biologiques (1972).
9. Thakur Ramesh et Newman Edward (ed.), « *New Millennium, new perspectives: the United Nations, security, and governance* », *United Nations University Press*, 2000, p. 132.
10. Imai Ryukicki, « *Weapons of Mass Destruction: Major Wars, Regional Conflicts, and Terrorism* », *Asia-Pacific Review*, Vol. 9, n° 1, 2002, pp. 98-99.

Cet article analyse la Résolution 1540 en insistant sur les matières et armes nucléaires – un des trois types d’armes inclus sous le titre général « ADM » de la résolution – tels qu’ils sont traités par le droit nucléaire international actuel. La première partie contient une analyse des obligations principales qu’ont les États en vertu de la résolution, qui consistent d’une part à s’abstenir d’apporter un soutien aux acteurs non étatiques pour acquérir des ADM et, d’autre part, à adopter une législation interdisant aux acteurs non étatiques tout contact avec les ADM. La deuxième partie analyse les obligations des États résultant de la résolution dans le domaine du contrôle national et des exportations, imposé dans le cadre de la résolution afin d’empêcher le trafic illicite et de combattre le marché noir de matières nucléaires. Après avoir rappelé les obligations de base que les États ont en vertu de la résolution, la troisième partie entend placer cette résolution dans une perspective historique et juridique internationale, en retraçant brièvement ce qu’ont fait les Nations Unies sur la question des menaces que représentent les ADM, et procéder à une analyse de l’approche adoptée par le CS en adoptant la Résolution 1540 de la manière dont il l’a fait. En effet, le fait que cette résolution ait été adoptée sous le chapitre VII de la Charte des Nations Unies et que cela oblige tous les États membres à adopter une législation particulière, ne donne pas lieu à controverse. La quatrième partie s’efforce d’analyser, d’une manière plus systématique, quels sont les avantages principaux de la résolution et de quelle vision elle s’inspire en termes de droit international. Elle analysera aussi quel est le rôle des Nations Unies dans la lutte contre la prolifération des ADM – au détriment du désarmement ? Dans cette partie, le rôle du « Comité 1540 », établi par la résolution en vue de veiller à sa mise en oeuvre, sera placé dans la perspective plus large des autres acteurs actifs dans le domaine de la non-prolifération. Une attention particulière sera portée à la relation qu’entretient ce Comité avec l’Agence internationale de l’énergie atomique (AIEA) et le Groupe des pays fournisseurs d’articles nucléaires.

Cet article ne pouvant aborder l’ensemble des éléments liés à la lutte contre la prolifération des ADM, la « *Proliferation Security Initiative* » (PSI¹¹) qui, sans aucun doute, s’inscrit de manière très pertinente dans cette problématique, ne sera pas analysée dans cet article. Il est toutefois important de mentionner que l’idée à l’origine de cette initiative a été implicitement approuvée par la résolution¹². Le fait que la Résolution 1540 ait augmenté la légitimité de la PSI a presque immédiatement eu pour conséquence qu’un certain nombre d’États ont déclaré leur soutien à l’initiative, voire y ont adhéré.

L’objectif de cet article est de mettre en évidence les controverses et les débats générés par les négociations de la résolution, tout en replaçant la résolution dans le cadre du droit nucléaire international existant avant son adoption : celui-ci est-il modifié, confirmé ou simplement répété ? En allant plus loin, des questions se posent sur la façon dont la résolution pourrait influencer la mise en oeuvre des normes juridiques internationales pour la non-prolifération d’armes nucléaires. Entrons-nous dans une nouvelle ère, abandonnant l’ère des normes de non-prolifération nucléaire appliquées de façon inégale ?

11. Pour une excellente analyse, voir Michael Byers, « *Policing the High Seas: The Proliferation Security Initiative* », *American Journal of International Law*, Vol. 98, n°3 (juillet 2004), p. 526 ; voir également www.proliferationsecurity.info.

12. Paragraphe 10 de la Résolution 1540. Dans ce contexte, il faut souligner que ce paragraphe mentionne explicitement que pareille « action coopérative » doit être prise « conformément au droit international ». À cet égard, on peut noter que l’introduction précédant les quatre premiers « Principes d’interdiction pour la PSI », disponible à l’adresse suivante www.proliferationsecurity.info, indique que ces principes sont (traduction non-officielle) « en conformité avec les autorités juridiques nationales et avec le droit international pertinent et avec les cadres dont le Conseil de sécurité des Nations Unies » (souligné par l’auteur).

Partie I. Interdiction d'assister des terroristes et exigence de pénalisation de leurs actions : les commandements de la résolution

À quelles substances la résolution s'applique-t-elle et sera-t-elle appliquée à toutes ?

Avant d'analyser les éléments essentiels contenus dans les paragraphes 1 et 2 de la résolution, il est important de souligner ici que le concept d'« ADM » utilisé dans la résolution inclut les armes nucléaires, chimiques et biologiques. De ce fait, au moins implicitement, ce concept n'inclut pas les armes radiologiques (les bombes sales), type d'armes qui est parfois compris dans la définition des ADM¹³. Cependant, cette approche adoptée par la résolution est en phase avec le Rapport de décembre 2004 du Groupe de personnalités de haut niveau réuni par le Secrétaire général des Nations Unies sur les menaces, les défis et le changement qui indique explicitement que les armes radiologiques sont « plutôt des armes de perturbation massive qu'une arme de destruction massive¹⁴ ». De plus, il faut noter que les obligations contenues dans les paragraphes 1 et 2 ci-dessous s'appliquent de manière identique aux « vecteurs¹⁵ » des armes nucléaires, chimiques et biologiques.

Bien que nul ne contestera le fait que la définition des « ADM » s'applique aux armes nucléaires, chimiques et biologiques, cela ne résoud pas la question de savoir quels produits tombent sous chacune de ces trois catégories.

Chacun peut lire la Résolution 1540 comme il l'entend, mais toute lecture amène nécessairement à la conclusion que la résolution ne nous donne nullement un sens clair des produits qui entrent dans son champ d'application. Tandis que certaines substances devront sans aucun doute être considérées comme appartenant à une de ces trois catégories, une telle approche empirique telle que « on le reconnaît quand on le voit » peut devenir impraticable lorsque des cas moins évidents se posent. En l'absence de toute indication selon laquelle la Résolution 1540 serait une pure résolution-cadre, l'interprétation de ces termes peut devenir controversée – d'autant plus qu'elle s'applique à 191 États ayant potentiellement leur propre vision sur les caractéristiques d'un certain produit.

De même, avant d'analyser les obligations substantielles de la résolution, il serait indiqué d'examiner cette dernière à la lumière du cadre procédural dans lequel ces obligations sont incluses. Il est certain que les États ont plus facilement tendance à retranscrire dans le domaine international les modes d'action et de contrôle qu'ils utilisent quotidiennement à l'échelon national et estiment marqués de ce fait d'une plus large légitimité : les acteurs non étatiques sont contrôlés en premier lieu par l'État, gardien qui est dans ce cas lui-même contrôlé par un Comité du Conseil de sécurité spécialement établi à cette fin. Ce Comité a un mandat de deux ans, durant lequel tous les États devaient soumettre, avant le 28 octobre 2004, un rapport « sur les mesures qu'ils auront prises ou

13. David P. Fidler, « *Weapons of Mass Destruction and International Law* », *American Society of International Law Insights*, Février 2003, p. 97, voir www.asil.org/insights/insigh97.htm.

14. Rapport de 2004 du Groupe de personnalités de haut niveau sur les menaces, les défis et le changement réuni par le Secrétaire général des Nations Unies, p. 39, paragraphe 113, disponible à l'adresse suivante www.un.org/french/secureworld/. Dans ce même paragraphe, le Groupe ajoute qu'il y a une « nécessité impérieuse d'informer les populations du caractère limité des effets des armes radiologiques afin de réduire la psychose et la panique que susciterait l'utilisation de ce type d'armes. ».

15. Les « vecteurs » sont définis, « aux fins de la présente résolution uniquement » comme les « missiles, fusées et autres systèmes sans pilote capables de conduire à leur cible des armes nucléaires, chimiques ou biologiques et spécialement conçus pour cet usage. ».

qu'ils envisagent de prendre pour mettre en application la présente résolution¹⁶ ». Vers la mi-avril 2005, quelque 112 États avaient soumis un tel rapport¹⁷. La relation particulière entre le Comité établi par le CS et le CS lui-même doit être mise en valeur. En effet, conformément au paragraphe 4 de la résolution, le Comité doit « rendre un rapport au Conseil de Sécurité pour l'examen de la mise en œuvre de la présente résolution ». Par conséquent, le Comité gère la procédure mise en place par la Résolution 1540 et fait un rapport sur ce sujet au CS, qui sera, en dernier lieu, l'organe ayant compétence pour examiner le respect par les États de la résolution et prendre toute décision qui s'impose.

La raison de l'importance de cette résolution se trouve dans le contrôle de sa mise en œuvre¹⁸ : Il ne s'agit pas d'un régime de pure forme. Cependant, la responsabilité de la mise en œuvre de cette résolution appartient aux États¹⁹, qui voulaient insister sur le fait que le Comité ne pouvait pas enfreindre, s'opposer ou altérer les mandats d'organisations multilatérales établies sur la base d'un traité ni le rôle des États membres²⁰. En l'occurrence, la résolution doit être interprétée, conformément à ses rédacteurs, comme étant complémentaire plutôt qu'en contradiction avec les régimes existants et avec leurs efforts pour mettre fin à la prolifération et pour organiser le désarmement.

Laissant de côté les incertitudes pour aborder les certitudes, il n'existe aucun doute concernant le fait que les paragraphes 1 et 2 de la Résolution 1540 constituent le cœur de la partie opérationnelle de la résolution, le premier contenant une obligation d'abstention applicable aux États et le second contenant une obligation pour chaque État d'adopter une législation interne. Dans quelle mesure ces deux paragraphes s'appliquent-ils par rapport aux traités existants ayant force contraignante ? Ou, pour formuler la question différemment, pourquoi la résolution a-t-elle été si largement proclamée comme étant un grand pas en avant ?

Paragraphe 1 : S'abstenir d'aider les acteurs non étatiques

Dans le paragraphe 1, le CS :

« Décide que tous les États doivent s'abstenir d'apporter une forme d'aide quelconque à des acteurs non étatiques qui tentent de mettre au point, de se procurer, de fabriquer, de posséder, de

-
16. Résolution 1540 du Conseil de sécurité des Nations Unies, 28 avril 2004, paragraphe 4. Le 11 juin 2004, le Président (l'Ambassadeur Motoc de Roumanie) et le vice-Président (l'Ambassadeur Baja des Philippines) du Comité ont été élus (Document du Conseil de sécurité des Nations Unies S/2004/472).
 17. Voir la page se rapportant aux « *National Reports* » sur le site Internet du Comité 1540, disponible à l'adresse suivante : <http://disarmament2.un.org/Committee1540/report.html>.
 18. Bruce Zagaris, « *UN Security Council adopts Resolution to Prevent Proliferation of Mass Destruction Weapons* (sic) », *International Enforcement Law Reporter*, juillet 2004.
 19. Cf. les remarques faites à cet égard par l'Ambassadeur Baja (Philippines) à la 4950^{ème} réunion du CS, tenue le jeudi 22 avril 2004 à 9h50 (S/PV.4950).
 20. Résolution 1540 du CS des Nations Unies, paragraphe 5 : « (Le Conseil de sécurité) décide qu'aucune des obligations énoncées dans la présente résolution ne doit être interprétée d'une manière qui la mette en contradiction avec les droits et obligations des États Parties au Traité sur la non-prolifération des armes nucléaires, à la Convention sur l'interdiction de la mise au point, de la fabrication, du stockage et de l'emploi des armes chimiques et sur leur destruction et à la Convention sur l'interdiction de la mise au point, de la fabrication et du stockage des armes biologiques ou à toxines et sur leur destruction, ou d'une manière qui modifie ces droits et obligations. »

transporter, de transférer ou d'utiliser des armes nucléaires, chimiques ou biologiques et leurs vecteurs » (souligné par l'auteur).

Par cette rédaction, la résolution va au-delà du texte de l'engagement de non-assistance de l'article I du Traité sur la non-prolifération des armes nucléaires (TNP) (mai 1968), ce dernier n'étant applicable qu'aux États dotés d'armes nucléaires tels qu'ils sont définis sous l'article 9(3) du TNP (*de facto* les cinq membres permanents du CS), qui sont liés par l'obligation de cet article I de « ne transférer à qui que ce soit (...) des armes nucléaires ou autres dispositifs nucléaires explosifs » (souligné par l'auteur). En même temps, pour autant que les États dotés d'armes nucléaires soient concernés, tandis qu'il leur était interdit depuis le TNP de transférer aux États et aux acteurs non-gouvernementaux, la Résolution 1540 interdit le concept beaucoup plus large d' « une forme d'aide quelconque ».

Le problème clé est qu'il n'y a, à part la Conférence d'examen du TNP, tenue une fois tous les cinq ans, aucun mécanisme de traité qui établisse explicitement un système pour vérifier l'observation de l'article 1²¹. En vertu de la Résolution 1540, au contraire, tous les États, indépendamment du caractère officiel ou non officiel de leur programme d'armes nucléaires ou de leur appartenance au TNP, sont liés par cette obligation vis-à-vis des acteurs non étatiques. En l'occurrence, le *status quo* pour ces États hors du TNP²² reste qu'ils ne sont liés par aucune restriction d'assister d'autres États qui se trouvent également hors du système. D'un autre côté, tout comme la Résolution 1540 prend le point de vue de l'entité possédant les matières vis-à-vis de l'entité désireuse d'obtenir un accès à celles-ci et non le contraire, la Résolution 1540 ne change rien à l'article II du TNP, conformément auquel « tout État non doté d'armes nucléaires qui est Partie au traité s'engage à n'accepter de qui que ce soit (...) le transfert des armes nucléaires ».

Paragraphe 2 : Adoption et mise en vigueur d'une législation interne

Tandis que le contenu de l'obligation du paragraphe 1 de la résolution est plutôt évident, d'avantage de questions se posent et se poseront dans le futur concernant le paragraphe 2 lorsqu'il s'agira d'analyser le respect par un certain État de ce paragraphe. Dans le paragraphe 2 – qui renforce la résolution et est sans aucun doute le plus important de cette dernière – le CS :

« Décide (...) que tous les États doivent adopter et appliquer, conformément à leurs procédures nationales, des législations appropriées et efficaces interdisant à tout acteur non étatique de fabriquer, de se procurer, de mettre au point, de posséder, de transporter, de transférer ou d'utiliser des armes nucléaires, chimiques ou biologiques et leurs vecteurs, en particulier à des fins terroristes, et réprimant les tentatives de se livrer à l'une de ces activités, d'y participer en tant que complice, d'aider à les mener ou à les financer » (souligné par l'auteur).

Au moins textuellement, ce paragraphe ne contient pas de référence quelconque quant au fait que la loi citée doit être de nature pénale. Du point de vue des travaux préparatoires de la résolution et de ses promoteurs, cependant, il est tout à fait évident que c'était bien l'intention. La référence « conformément à leurs procédures nationales » permet explicitement pour chaque système national de décider du degré de sanction, dans les limites du cadre de la résolution. Cette tolérance apparente pour

21. Serge Sur (ed.), « *Disarmament and Arms Limitation Obligations: Problems of Compliance and Enforcement* », UNIDIR, 1994, p. 255.

22. L'Inde, l'Israël, le Pakistan et, si on suit l'avis de ceux qui acceptent la notification du retrait de cet État émise en janvier 2003, la Corée du Nord.

la diversité des systèmes nationaux ne doit pas nous faire oublier, comme l'indique une lettre du Président du Comité au Président du CS, que la résolution impose « des obligations contraignantes et qui vont loin à tous les États membres²³ ». Comme il sera analysé *infra*, à défaut d'être un vrai législateur global, le CS a indirectement agi de la sorte, puisqu'il oblige virtuellement tous les corps nationaux compétents à adopter une législation nationale qui contient certains éléments. Il reste que le paragraphe 2 laisse la porte grande ouverte à toute sorte de discussion relative à la question de savoir si une loi donnée satisfait à la condition qu'elle soit appropriée et efficace. De quelle manière les lois qui sont efficaces, sont-elles appropriées et de quelle manière les lois appropriées sont-elles efficaces ?

Au moins sur le papier, l'adoption d'une législation nationale devait être couplée avec sa mise en œuvre, la résolution demandant *d'appliquer* ces lois. Plus loin dans le même paragraphe, la mention de « en particulier à des fins terroristes » indique une nouvelle fois que la résolution doit être conçue comme faisant partie du cadre juridique national de chaque État en matière de mesures anti-terroristes qu'il faut *appliquer*. Si jamais un doute avait persisté après la Résolution 1373 (2001), qui sera analysée *infra* dans cette section concernant l'utilisation du chapitre VII par le CS, tolérer, héberger ou assister des terroristes n'est plus une option pour les États.

En dépit du large éventail d'activités apparemment couvertes par le paragraphe 2, il convient de remarquer dans la perspective du droit nucléaire international que la résolution reste en deçà de la diversité des définitions des activités couvertes par l'article 7 de la Convention pour la protection physique des matières nucléaires (CPPMN²⁴). Cependant, des concepts tels que « le vol », « le recel » et « le détournement » contenus dans l'article VII de la CPPMN mais non mentionnés dans la Résolution 1540, seront finalement couverts par le concept plus général de « posséder » contenu dans la résolution. D'un autre côté, bien que « fabriquer » ne doive pas être criminalisé tel que l'indique la CPPMN, ceci figure expressément dans le second paragraphe de la Résolution 1540.

Bien que cela ne soit à la lecture du seul article 7 de la CPPMN, cet article reste sujet au champ limité de la Convention. Effectivement, conformément à l'article 2, paragraphes 1 et 2 de la CPPMN, la Convention est uniquement applicable « aux matières nucléaires employées à des fins pacifiques en cours de transport international (ou) lors d'une utilisation, du stockage et de transport national » (souligné par l'auteur). En l'occurrence, un des grands manquements de cette Convention, c'est-à-dire l'absence de toute obligation pour les États d'ériger en infraction pénale tout ce qui a rapport avec les usages militaires des matières nucléaires affecte de manière équivalente l'obligation de criminaliser contenue dans l'article 7 de la CPPMN. Fort heureusement lorsque l'on sait l'inclination habituelle des États lorsqu'il s'agit de créer des circonstances favorables à leurs activités militaires, la Résolution 1540 s'applique au matériel nucléaire dans les contextes civils et militaires.

Tandis que la CPPMN et la Résolution 1540 sont assez similaires du point de vue des obligations légales substantielles, en dépit des exceptions mentionnées, la Résolution 1540 opère une véritable révolution procédurale dans le monde des bonnes intentions et de leur faible application. En effet, contrairement à l'article VII (« Mesures d'application nationale »), paragraphe 5²⁵ de la

23. Lettre du 8 décembre 2004 du Président du Comité du Conseil de sécurité établi par la Résolution 1540 (2004) et adressée au Président du Conseil de sécurité, disponible à l'adresse suivante : <http://daccessdds.un.org/doc/UNDOC/GEN/N04/639/39/PDF/N0463939.pdf?OpenElement>.

24. INFCIRC/274/Rev.1, mai 1980. Cette Convention comptait 106 États Parties à la date du 21 septembre 2004 et 45 signataires. Voir www.iaea.org/Publications/Documents/Conventions/cppn_status.pdf. Pour une version française du texte de ce traité, voir www.admin.ch/ch/f/rs/0_732_031/.

25. « Chaque État Partie informe l'Organisation des mesures législatives et administratives qu'il a prises pour appliquer la présente Convention. ».

Convention sur les armes chimiques, aucune agence ne remplissait le rôle d'un chien de garde chargé de vérifier si oui ou non les États après avoir adhéré à la CPPMN s'assuraient que les actes mentionnés dans l'article 7 étaient effectivement qualifiés d' « infraction punissable », tel que requis par cet article. Vu le mandat et l'existence même du Comité établi conformément à la Résolution 1540, il faut s'attendre à ce que la grande majorité des États membres des Nations Unies démontrera au moins quelques efforts louables pour adopter des « lois efficaces et appropriées ». En vue d'éviter toute discussion par la suite pour savoir si oui ou non une législation interne donnée satisfait à ces critères, le CS pourrait mettre en œuvre la recommandation contenue dans le rapport du Groupe de personnalités de haut niveau sur les menaces, les défis et le changement selon laquelle « Le Conseil de sécurité, agissant en vertu de sa Résolution 1540 (2004), pourrait proposer aux États une législation type concernant la sécurité, la localisation, la criminalisation et les contrôles des exportations et, pour 2006, développer des normes minimales à l'intention des États membres de l'ONU²⁶ ». Ceci pourrait aller de pair avec une confirmation explicite de la pratique qui semble s'être développée : la Résolution 1540 est comparable à une directive en droit européen, du fait qu'elle lie les États membres concernant les buts à atteindre mais laisse aux États membres le choix des manières et méthodes pour atteindre ces objectifs²⁷.

Où les paragraphes 1 et 2 sont-ils en train de mener l'architecture juridique internationale pour les efforts anti-terrorisme et anti-prolifération ?

En dépit de leur accent et fonction clairement différentes, les paragraphes 1 et 2 de la Résolution 1540 ont en commun qu'ils souffrent tous les deux d'une incertitude inquiétante concernant les définitions des concepts utilisés. Ces concepts doivent-ils être interprétés conformément aux définitions de chaque système juridique national, ou bien reçoivent-ils une signification internationale autonome, applicable nonobstant toute tradition juridique nationale ? Ce point sera crucial dans la perspective des différences nationales pour définir des concepts de droit pénal tels que « tentative » et « complice²⁸ ». Quelles sont les activités pouvant être qualifiées comme étant la clé d'une « forme d'aide quelconque aux acteurs non étatiques » ? Il faut espérer que le Comité en charge de vérifier la mise en œuvre de la résolution montrera la marche à suivre.

Un développement très récent est venu corroborer l'architecture juridique sécuritaire telle que l'envisage la Résolution 1540 : le 13 avril 2005, après plusieurs années pendant lesquelles les négociations ont stagné, l'Assemblée générale des Nations Unies a adopté la Convention internationale pour la répression des actes de terrorisme nucléaire²⁹. Même si une analyse de cette Convention est manifestement en dehors du champ de cet article, il faut souligner que celle-ci part, en fait, de la même approche que celle adoptée par la résolution et qu'elle renforcera sans aucun doute aussi bien la diversité des définitions et les mécanismes procéduraux pour l'application de la CPPMN. Toutefois, la Convention anti-terroriste proposée, qui sera ouverte à la signature au mois de septembre 2005, ne peut en aucun cas être comprise comme un substitut aux obligations qu'ont les États en vertu de la Résolution 1540. En effet, la Convention internationale pour la répression des actes de terrorisme nucléaire vise en fait la criminalisation de la détention ou l'utilisation illégale des matières

26. Rapport de 2004 du Groupe de personnalités de haut niveau sur les menaces, les défis et le changement, p. 46, paragraphe 136, disponible à l'adresse suivante : www.un.org/secureworld.

27. Stefan Talmon, « *The Security Council as World Legislature* », *American Journal of International Law*, Vol. 99, n° 1, janvier 2005, p. 193.

28. Résolution 1540, paragraphe 2 *in fine*.

29. Pour plus d'informations, voir www.un.org/law/terrorism/ et, plus spécifiquement : <http://daccessdds.un.org/doc/UNDOC/GEN/N05/295/28/PDF/N0529528.pdf?OpenElement>.

radioactives « dans l'intention d'entraîner la mort d'une personne ou de lui causer des dommages corporels graves » ou « dans l'intention de causer des dégâts substantiels à des biens ou à l'environnement » [article 2]. Vu l'exigence explicite d'une « intention » contenue dans le texte de la Convention, ce dernier est beaucoup plus limité que les actes qui doivent être érigés en infraction pénale suite à la Résolution 1540 et qui concernent des actes objectivement vérifiables. En même temps, aussi bien la nouvelle Convention que la Résolution 1540 ont réussi à éviter d'aborder la difficulté bien connue de définir le terme « terroriste », dont une définition universelle s'est avérée jusqu'à présent comme étant un des plus grands défis auxquels se voit confronté le droit international. Ainsi, les rédacteurs de la Convention sur le terrorisme nucléaire parlent de « toute personne » qui a une intention spécifique, tandis que la Résolution 1540 se concentre sur des « acteurs non étatiques ». Néanmoins, il faut souligner que, même si certains aspects de la Convention pouvaient déjà être incorporés dans la Résolution 1540 (qui laisse une certaine marge de manœuvre aux autorités nationales pour sa mise œuvre), il reste crucial que les États acceptent explicitement la Convention. Elle contient, en effet, un article d'une nature de droit international pénal [article 7] ainsi qu'un article qui indique quels types de juridiction en vertu du droit international un État devrait instaurer pour statuer sur des actes devant être incriminés [article 9] – tous les deux étant des aspects par rapport auxquels la Résolution 1540 est déficiente. De cette manière, la Convention sur le terrorisme nucléaire et la Résolution 1540 doivent être perçues comme étant des instruments complémentaires dans la lutte contre le terrorisme nucléaire.

Il est clair que les paragraphes 1 et 2 de la résolution reflètent l'intention de la « *American National Security Strategy* » de 2002 de créer « de nouvelles normes strictes auxquelles doivent se conformer tous les États dans la lutte globale contre le terrorisme³⁰ ». Cependant, comme on le soulignera à la fin de la partie II, la résolution ne parvient pas à combiner la perspective de non-prolifération avec des dispositions efficaces et claires de nature de droit pénal international : tandis que les États sont effectivement obligés d'ériger en infractions pénales certaines activités au sein de leur législation pénale nationale et de faire respecter cette législation³¹, on ne sait si cette criminalisation doit être basée sur le principe territorial et/ou national de juridiction pénale³². Incontestablement, la résolution n'oblige pas les États à prévoir une juridiction universelle concernant les activités énumérées dans son paragraphe 2. De plus, contrairement aux articles 7 à 13 de la CPPMN, la résolution reste muette sur les obligations appartenant au domaine de la coopération juridique internationale, par exemple concernant les problèmes de preuve ou d'extradition.

En dépit de ces faiblesses procédurales, qui ne signifient pas nécessairement un échec définitif sur la voie de sa mise en œuvre effective, il faut souligner que le paragraphe 2 de la résolution est la nouvelle pierre d'angle dans l'architecture sécuritaire existant auparavant, par son action de

30. *National Security Strategy of the United States* (2002), point 18, disponible à l'adresse suivante: www.whitehouse.gov/nsc/nss.html.

31. Le concept de « appliquer » est, comme d'autres concepts utilisés dans la résolution, peu clair : combien d'efforts est-ce qu'un État doit faire avant que le Comité ne soit satisfait que l'État en question est en train d'« appliquer » la législation adoptée? Il reste à voir si cette obligation sera interprétée strictement, ou si nous sommes en train d'évoluer vers un système similaire au système qui est utilisé dans les traités relatifs aux droits de l'homme de nature sociale et politique (droits de la « deuxième génération »), tel qu'illustré par le Pacte international sur les droits économiques, sociaux et culturels (1966), article 2(1) : « Chacun des États Parties (...) s'engage à agir (...) au maximum de ses ressources disponibles, en vue d'assurer progressivement le plein exercice des droits reconnus dans le présent pacte (...) » (souligné par l'auteur).

32. Ceci est frappant, spécialement à la lumière de l'article 8 de la Convention sur la protection physique des matières nucléaires, qui prescrit clairement d'adopter une législation pénale basée sur le principe de territorialité et sur le principe de nationalité.

pénalisation des acteurs non étatiques. Effectivement, les prohibitions incorporées dans le TNP, la Convention sur les armes biologiques et la Convention sur les armes chimiques, sont dirigées contre les activités des États et non contre les activités des particuliers. Tandis que les deux dernières contiennent, tout comme la CPPMN, des dispositions obligeant les États *qui sont Parties au traité* à adopter une législation nationale applicable aux particuliers qui tombent sous le champ de tout principe pour l'exercice de juridiction permise par le traité applicable, tous les régimes de traité existant auparavant ont laissé en l'état les lacunes de compétence juridictionnelle du droit international et n'ont pas offert de solution alternative dans le cas où un délinquant ne tomberait sous aucun des critères juridictionnels incorporés dans ces traités en raison d'un manque de lien avec l'État désireux d'exercer la juridiction³³. Théoriquement au moins, en vertu du système institué par la Résolution 1540, aucun délinquant ne peut être hors de la portée d'au moins un système pénal étatique, si tous les États mettent en œuvre la résolution et si la personne peut effectivement être saisie par un État. Autrement, tandis que l'exigence de criminalité duale devrait être satisfaite à la condition que tous les États mettent en œuvre la résolution, il pourrait encore y avoir des problèmes d'extradition.

Partie II. Contrôles internes et d'exportation: rendre le monde meilleur en surveillant ses propres frontières

En matière de droit nucléaire international, la Résolution 1540 apporte une véritable révolution vis-à-vis du système préexistant de contrôle des exportations, récemment qualifié, à plusieurs reprises, de « déficient » par le Directeur général de l'AIEA, M. Elbaradei. Ce système de contrôle repose sur un réseau de clubs informels de pays qui sont souvent et délibérément loin d'être universels : leurs membres exportateurs ou fournisseurs concluent des *gentlemen's agreements* ne les liant pas et ce sans aucun lien entre ces systèmes de contrôle des exportations et le système actuel de vérification, issu des garanties de l'AIEA³⁴.

Pour les matières nucléaires, on connaît le Groupe des pays fournisseurs d'articles nucléaires³⁵, avec ses Directives pour les transferts nucléaires³⁶ fondées sur une liste d'articles déclenchant les contrôles (« *trigger list* ») et pour lesquels des assurances gouvernementales concernant leur utilisation à des fins pacifiques sont requises³⁷. Toutes les matières et installations nucléaires mentionnées doivent être placées sous protection physique. Vu sa composition limitée, ce Groupe a été incapable d'empêcher de nombreux trafics illicites et réseaux de contrebande de matières nucléaires, l'exemple le plus connu et le plus récent de tels réseaux étant celui dirigé par le Pakistanais A.Q. Khan.

Tandis que les inquiétudes concernant l'efficacité des systèmes de contrôle des exportations sont loin d'être nouvelles, la manière radicale dont la Résolution 1540 essaie d'intervenir dans ce domaine est quasiment passée inaperçue. Tout d'abord, le paragraphe 3 sur les contrôles d'exportation, un des plus longs de la résolution, est contraignant. Le caractère obligatoire de sa disposition est en accord avec la résolution tout entière, mais il est renforcé par le terme, contenu dans l'introduction du

33. Michael P. Scharf, « *Clear and Present Danger: Enforcing the International Ban on Biological and Chemical Weapons through Sanctions, Use of Force, and Criminalization* », *Michigan Journal of International Law*, printemps 1999, p. 500 et 506.

34. Dr. Mohamed ElBaradei, « *Nuclear Non-Proliferation: Global Security in a Rapidly Changing World* », *Carnegie International Non-Proliferation Conference*, Washington DC, 21 juin 2004.

35. www.nuclearsuppliersgroup.org.

36. INFCIRC/254.

37. Jozef Goldblat, « *Arms Control: The New Guide to Negotiations and Agreement* », SIPRI, 2003, p. 117.

paragraphe, de « décide » et par la connotation exhortatoire que cela entraîne. Indépendamment de la question de savoir si cela est positif ou non, il est un fait que le CS a créé un droit de contrôle des armes d'un type qui, pour voir le jour, résulte généralement de la négociation de traités ou d'accords informels entre États³⁸.

Les obligations imposées par le paragraphe 3 s'appliquent à de nombreuses étapes et points du cycle de transport. Généralement applicable est l'exigence de « prendre et appliquer des mesures efficaces afin de mettre en place des dispositifs nationaux de contrôle ». Cette exigence générale est un but final, pour la réalisation duquel les États doivent, *inter alia*, élaborer (a) des mesures pour comptabiliser les ADM et en garantir la sécurité ; (b) des mesures de protection physique ; (c) des contrôles aux frontières (...) (contre) le trafic illicite et le courtage des ADM.

Le mot « efficace » est utilisé dans tout ce paragraphe. La véritable signification de ce mot devra être évaluée en fonction de la situation spécifique dans un pays. Ceci, semble-t-il, place un plus lourd fardeau de la preuve sur ceux des pays qui posent un problème en matière de prolifération pour cause de la présence inquiétante d'acteurs non étatiques. Ou, pour donner un exemple, tout en reconnaissant que dans tous les cas une exigence très élevée devrait s'appliquer, « efficace » pourrait être différent, en Norvège, de ce que l'on attendrait du Pakistan. Mais il demeure que tout comme la mise en application de ce paragraphe particulier aura un prix très élevé, un tel niveau d'exigence ne peut être honnêtement invoqué que dans le cas où les États concernés sont pourvus d'une assistance et d'une logistique financière internationale suffisante. On peut interpréter dans ce sens le paragraphe 7, qui « reconnaît que certains États pourront avoir besoin qu'on les aide pour appliquer les dispositions de la présente résolution sur leur territoire, et invite les États qui ont les moyens à offrir leur concours (...). »

« Des mesures de protection physique appropriées et efficaces » comme première ligne de défense

La protection physique est le talon d'Achille de tous les efforts destinés à empêcher la prolifération des ADM. Effectivement, « la manière la plus efficace et la moins coûteuse d'empêcher le terrorisme nucléaire est d'enfermer et de mettre en sécurité les armes et les matières fissibles dans chaque pays et dans chaque installation qui en possède³⁹ ». Cette règle de base a, cependant, été méconnue de manière flagrante en 2003, en Irak, où une énorme quantité d'explosifs capables de servir de détonateurs d'armes nucléaires reste introuvable suite à un manque regrettable de sécurité, causant des inquiétudes justifiées quant à leur présence entre des mains terroristes prêtes à les utiliser⁴⁰.

Une mauvaise protection physique [c'est-à-dire le non-respect du paragraphe 3 (b)] entraîne quasi-automatiquement une impossibilité de « comptabiliser et de garantir (la) sécurité » des ADM. La résolution établit clairement le lien en exigeant les deux. Que l'on cherche à interdire l'accès aux matières militaires des acteurs étatiques ou non, *tous* les États doivent maintenant avoir mis en place

38. Jim Wurst, « Security Council Approves Resolution to Deny Terrorists WMDs », *Global Policy Forum*, 29 avril 2004, voir www.globalpolicy.org/empire/terrorwar/un/2004/0429wmd.htm.

39. Sam Nunn, *Black Dawn: « a WMD Terrorism Exercise »*, 4 mai 2004, Bruxelles, voir : www.nti.org/c_press/speech_nunnbrussels_050404.pdf.

40. James Glanz, William J. Broad et David Sanger, « Huge Cache of Explosives Vanished from Site in Iraq », *The New York Times*, 25 octobre 2004 ; « IAEA, Tons of Iraq explosives missing », CNN, 25 octobre 2004 ; David Sanger, « Iraq Explosives becomes Issue in Campaign », *The New York Times*, 26 octobre 2004.

de telles mesures, considérées comme découlant d'une obligation de droit international et non constituant une simple option de sécurité. Encore qu'indirectement et tout en tenant en compte des inquiétudes et objections dont il sera question ci-dessous, la résolution est ancrée solidement dans une structure de droit international classique, basée sur les États souverains, qui repose sur les régimes nationaux des 191 États membres de l'ONU pour qui il est indispensable d'éviter une fuite à la base : que des terroristes volent eux-mêmes des matières nucléaires, ou qu'ils s'assurent les services de scientifiques opérant antérieurement dans le domaine nucléaire et prêts à offrir leur savoir et leur expérience⁴¹.

La « protection physique » prescrite par la Résolution 1540 traduit un grand pas en avant vis-à-vis de *tous* les États membres de l'ONU, indépendamment de leur appartenance à l'AIEA/ TNP, ou du fait qu'ils acceptent ou non le Code de conduite de l'AIEA sur la sûreté et la sécurité des sources radioactives⁴². Ce Code de conduite n'est, actuellement, pas juridiquement contraignant du point de vue du droit international public, s'agissant d'une recommandation aux États membres de l'AIEA de prendre certaines mesures de protection et d'adopter une certaine législation permettant un contrôle sûr et sécurisé des sources radioactives. Dans la mesure où certaines substances qualifiées de « sources radioactives » par le Code de conduite⁴³ peuvent être intégrées dans les objets tombant dans le champ d'application de la résolution, la mise en œuvre du Code de conduite sera optimisée, même si cela ne vaut pas pour tous ses articles. Le débat entourant la question de savoir dans quelle mesure le Code de conduite a la moindre compétence d'évaluation du respect par un État de la Résolution 1540, est similaire à celle relative à la valeur normative des dispositions préexistantes de « contrôle des exportations », comme il sera développé *infra*.

Les contrôles aux frontières et sur les exportations: formaliser l'informel ?

Le paragraphe 3(c) exige que tous les États, grâce à leur dispositif de « *contrôles aux frontières et de police* », s'attaquent « y compris, grâce à la coopération internationale » au « trafic illicite et au courtage de ces produits ». En outre, le paragraphe 3(d) exige que les États « mettent en place des contrôles nationaux (...) d'exportation ». Concernant ce dernier point, il est explicitement établi que les États doivent « mettre en place et appliqué des sanctions pénales ou civiles pour les infractions à ces législations et réglementations de contrôle des exportations » (souligné par l'auteur). Faute d'espace, le très intéressant paragraphe 3(d) tombe hors de la portée de cet article. Cependant, il faut mentionner que, de nouveau, l'effet sera le plus grand vis-à-vis des pays qui demeurent hors du champ d'application des régimes des traités antérieurs ou en dehors des arrangements informels. De manière similaire aux problèmes mentionnés concernant le paragraphe 2, il faut remarquer qu'aucune directive n'est fournie concernant la question de savoir quel système juridique – et quel corps de loi appartenant à ce dernier – définit les concepts utilisés dans le paragraphe 3 (d).

Pire encore est le fait que la partie introductive de l'article 3 stipule que les exigences de cet article incluent également le fait que les États « mett(ent) en place des dispositifs de contrôle

-
41. Paul Reynolds, « *Nuclear Weapons: Can they be stopped?* », *BBC News Online World Affairs*, 18 octobre 2004.
 42. Approuvé le 8 septembre 2003 par le Conseil des gouverneurs de l'AIEA.
 43. Voir annexe I du Code de conduite: liste des sources couvertes par le Code et la table I : activités correspondantes aux seuils de catégories du Code de conduite.

appropriés pour les matières connexes ». Étant située dans l'introduction de l'article 3, cette obligation s'applique à toutes les parties de cette disposition.

Le concept de « matières connexes » est défini dans une note en bas de page comme étant des « matières, équipements et technologies couverts par les traités et arrangements multilatéraux pertinents, ou figurant sur les listes de contrôle nationales, susceptibles d'être utilisées aux fins de la conception, de la mise au point, de la fabrication ou de l'utilisation d'armes nucléaires, chimiques et biologiques et leurs vecteurs. » (souligné par l'auteur).

En incluant une définition aussi large, il faut remarquer une nouvelle fois que le paragraphe 3 devrait être entendu comme ayant la prétention d'être complet. Par l'utilisation de « ou », la résolution semble suggérer, en conformité avec les principes généraux de droit international, que dans le cas où un État aurait une « liste de contrôle nationale » qui tombe sous les listes de « traités et arrangements », ces dernières doivent avoir la priorité. Effectivement, l'exigence formelle d'une telle liste nationale ne devrait pas être utilisée comme un moyen de contourner les meilleures pratiques de la communauté internationale. C'est pourquoi le paragraphe 6 « apprécie l'utilité, aux fins de l'application de la présente résolution, de listes de contrôle nationales effectives et demande à tous les États membres de mener à bien, si nécessaire, à la première occasion la rédaction de telles listes » (souligné par l'auteur).

Pendant, que signifient exactement ces « traités et arrangements multilatéraux pertinents » dont les listes deviendront cruciales pour évaluer le respect de la résolution par un État ?

En ce qui concerne les armes nucléaires, les « traités (...) multilatéraux pertinents » semblent être les instruments tombant sous le champ d'application du TNP et de la CPPMN. D'un autre côté, les « arrangements » pertinents – généralement beaucoup moins habituels que les instruments de droit positif dans le domaine du droit sur le contrôle des armes⁴⁴ – semblent être le Comité Zangger⁴⁵, le Groupe des pays fournisseurs d'articles nucléaires⁴⁶ et, pour ce qui concerne les « vecteurs », le régime de contrôle de la technologie des missiles⁴⁷, indépendamment du degré de défektivité de ce dernier⁴⁸.

Ceci étant dit, le nœud du problème et le vrai fond de l'affaire devront être examinés une fois que les définitions juridiques verront le jour au sein d'un monde de la politique internationale. Tout d'abord, tous les « arrangements » mentionnés sont d'une nature non obligatoire et politique, qualifiée aussi de « *soft law*⁴⁹ ». Selon une opinion majoritaire, ces derniers ne s'assimilent pas à des traités et

44. Richard Williamson, « *Hard law, Soft law, and Non-Law in multilateral arms control: some compliance hypotheses* », *Chicago Journal of International Law*, printemps 2003, p. 67.

45. www.zanggercommittee.org.

46. Bien qu'il faut mentionner que le Groupe des pays fournisseurs d'articles nucléaires a adopté des directives strictes, rendant ainsi, au moins vu de l'extérieur, le Comité Zangger superflu. Voir Jozef Goldblat, « *Arms Control: the new guide to negotiations and agreements* », Sipri, 2003, p. 119.

47. www.mtcr.info. On pourrait également ajouter, pour ce qui concerne les armes biologiques et chimiques, le « *Australia Group* » : www.australiagroup.net.

48. Richard Williamson, « *Law and the H-bomb: Strengthening the nonproliferation regime to impede advanced proliferation* », *Cornell International Law Journal*, 1995, p. 147.

49. Richard Williamson, « *Hard law, Soft law, and Non-Law in multilateral arms control: some compliance hypotheses* », *Chicago Journal of International Law*, printemps 2003, p. 63 : « le *soft law* consiste en instruments qui ne lient pas mais qui sont néanmoins déclaratifs de normes vers lesquelles doit tendre le comportement international » (traduction non-officielle).

ne créent pas des droits et obligations contraignantes sous l'égide du droit international⁵⁰. Ensuite, ces « arrangements » sont extrêmement limités en termes d'appartenance, comparés aux 191 États membres de l'ONU qui sont tous assujettis aux obligations de la Résolution 1540.

Longtemps déjà avant que les discussions concernant la Résolution 1540 ne voient le jour, des critiques s'étaient déjà fait entendre contre ces « arrangements », les qualifiant de manière discriminatoire comme des « oligopoles – nés dans une sphère secrète (qui constituent) un club de pays blancs⁵¹ ». On ne peut nier le fait que la plupart de ces régimes soient composés d'États exportateurs ou fournisseurs partageant des buts et intérêts politiques communs et que le contraire est vrai pour certain(e)s (constellations d') États au sein du système de l'ONU, facteur gênant le développement d'un régime rigoureux de contrôle d'exportation coopératif⁵².

Comment cet état des choses (perçu) va-t-il interférer avec la mise en œuvre de la Résolution 1540 ? Cela reste incertain mais l'on peut s'attendre à ce que ces pays qui se considèrent discriminés par les listes contenant des objets pour lesquels une attention particulière est exigée en raison d'un certain « arrangement », les empêchant de se procurer certains articles sans difficulté, vont lever de fortes objections contre toute tentative de conférer à ces listes une force obligatoire ou même une valeur indicative lorsqu'il s'agira de vérifier si un État a respecté ses obligations au regard de la Résolution 1540, paragraphe 3. Agir de la sorte reviendrait effectivement à leur donner une force universellement obligatoire, une valorisation normative à propos de laquelle on ne sait si même les membres de ses arrangements l'approuveraient.

Cette analyse met en évidence une des objections générales à l'encontre de ce qu'on appelle la législation du CS : même si le CS a en effet essayé de définir certains concepts (comme, par exemple, « matières connexes » et « vecteurs »), rien n'a été dit sur la manière d'interpréter la notion de « traités et arrangements multilatéraux pertinents ». Ces concepts vagues et obscurs pourraient ralentir le processus de mise en œuvre de la résolution au niveau national dans les 191 États membres, vu que chaque État devra suivre ses propres procédures législatives nationales afin de donner un sens spécifique à ces concepts. De l'autre côté, similaire à des directives de l'Union européenne, cette technique *laisse* une certaine marge aux pays, ce qui pourrait à son tour résulter en interprétations divergentes du même concept à travers le monde⁵³...

Il reste que la démarche actuelle de la résolution démontre la première partie de la citation d'Edward Cummings, mentionnée tout au début de cet article⁵⁴. Effectivement, « une structure de traité multilatérale n'est pas nécessaire » afin de combattre la prolifération des ADM. Cependant, la deuxième partie de la citation mentionne que « ce dont on a besoin, c'est une compréhension commune des produits qui devraient être contrôlés ». Comme indiqué ci-dessus, ceci constituera le problème *réel* pour la mise en œuvre du paragraphe 3.

50. Christer Ahlström, « *The Status of Multilateral Export Control Regimes: An examination of Legal and Non-Legal Agreements in International Cooperation* », *Iustus Förlag AB*, Uppsala, 1999, p. 20.

51. B. Chellaney, « *An Indian Critique of US Export Controls* », 38 *Orbis* (1994), n° 3, pp. 440-443, cité dans Christer Ahlström, *op.cit.*, 309 (traduction non-officielle).

52. Christer Ahlström, *op.cit.*, pp. 421-422.

53. Voir Stefan Talmon, « *The Security Council as World Legislature* », *American Journal of International Law*, Vol. 99, n° 1, janvier 2005, pp. 188-192.

54. Voir note en bas de page 1 : « Conclure un traité durerait une éternité, et il n'entrerait probablement jamais en vigueur. (...). Une structure multilatérale de traité n'est pas nécessaire. Ce dont on a besoin, c'est une compréhension commune des produits qui devraient être contrôlés. »

Une partie de la solution pourrait être trouvée en mettant en évidence le fait que les listes qui sont utilisées par ces arrangements ont été élaborées par des experts et représentent généralement un compromis entre les objectifs contradictoires de permettre les échanges commerciaux de biens à double usage pour des fins pacifiques, d'un côté, et d'empêcher ces mêmes biens d'être détournés pour des applications militaires, de l'autre. Les listes ont un certain sens dans la perspective d'un État pacifique exemplaire au sein de l'ONU⁵⁵, le *bonus pater familias* du droit international. D'un autre côté, ils représentent une menace pour la souveraineté nationale et les intérêts commerciaux de ces États qui, tout en refusant sincèrement tout programme d'ADM quel qu'il soit, veulent promouvoir des intérêts commerciaux – que ce soit en tant que producteur ou consommateur – sous l'influence de groupes de pression nationaux.

Le Comité en charge de l'observation de la mise en œuvre de la Résolution 1540 devra faire la part des choses entre le fait d'utiliser l'expérience et l'expertise de ces arrangements et leurs documents informels alors qu'au même moment, celui-ci devra éviter de créer l'impression de vouloir essayer d'imposer aux États leur contenu, spécialement lorsque ceux-ci n'en sont pas membres. Au même moment, les paradoxes de la situation apparaissent lorsqu'il s'agit de tenir compte du fait que, finalement, alors que l'on vérifiera l'application de la Résolution 1540 par un État donné, des problèmes de responsabilité étatique seront mis en avant. Il peut donc être recommandé de considérer ces arrangements informels d'une manière similaire à ce pourquoi ils ont été créés et doivent être perçus. Utilisons ceux-ci comme la carotte et non comme le bâton.

Le droit pénal international comme le point faible de l'efficacité de la résolution ?

Si jamais la Résolution 1540 doit devenir un instrument efficace dans la lutte contre la contrebande nucléaire et le terrorisme, il est vital de mettre en évidence l'interaction entre ses dispositions sur les contrôles des exportations (paragraphe 3) et ses dispositions sur la criminalisation des acteurs non étatiques (paragraphe 2). Toute l'initiative n'aura un effet pertinent que si ces incriminations sont effectivement appliquées dans des pays où l'application du droit a été non-existante vis-à-vis de cette problématique. Comme indiqué supra, l'on peut regretter que, contrairement à la CPPMN avec ses nombreux articles sur l'application du droit, sur la coopération et l'extradition⁵⁶, il semble que la Résolution 1540 a négligé de renforcer son effectivité en matière de non-prolifération au moyen de dispositions relevant du droit pénal international et de la coopération inter-étatique dans le domaine pénal^{57 58}. Plutôt que d'être découragés par cette déficience, les États devraient saisir cette opportunité afin d'envisager de convertir le contenu de la Résolution 1540 en une forme de traité multilatéral contenant des obligations directes sur la coopération et l'extradition.

Dans la partie suivante, l'analyse se concentrera sur une réflexion, à partir de différentes perspectives, inspirées par la phrase placée tout à la fin du Préambule et disposant que le CS est « agissant en vertu du chapitre VII de la Charte des Nations Unies ». Au même moment, l'on saisira

55. Charte des Nations Unies, article 4, « Peuvent devenir membres des Nations Unies tous autres États pacifiques (...) ».

56. Voir spécifiquement les articles 7 à 13.

57. Cf. les recommandations formulées par Barry Kellman et David Gualtieri « *Barricading the Nuclear Window – a Legal Regime to Curtail Nuclear Smuggling* », *University of Illinois Law Review*, 1996, p. 667.

58. Ceci inclut des choses telles que l'assistance juridique mutuelle et des dispositions pour une extradition efficace ou pour une poursuite efficace de ceux qui violent le droit.

l'opportunité d'évaluer les actions passées et présentes de l'ONU dans la lutte contre la prolifération des ADM.

Partie III. On y revient : le chapitre VII, l'instrument magique du Conseil de sécurité dans la lutte contre l'utilisation des ADM par des terroristes ?

Les Nations Unies et la prolifération des ADM face au terrorisme nucléaire

Les Nations Unies ont une longue histoire d'engagement et de désengagement avec les ADM, ayant mené à des résultats mitigés sur le terrain⁵⁹. En dépit de certains efforts dans cette direction et malgré l'établissement de certains comités/groupes de travail, l'ONU n'a pas pris, tant que la Guerre Froide était une réalité, suffisamment au sérieux les questions de non-prolifération et de désarmement⁶⁰, encore que l'on puisse invoquer pour sa défense le fait que l'Organisation ait été généralement paralysée par la division bipolaire du monde. Dans l'ensemble, malgré le rôle essentiel joué par l'ONU dans la création de réponses institutionnelles aux menaces des ADM, le CS a été impuissant lorsqu'il a été confronté avec des problèmes réels d'ADM, principalement en raison de la menace agitée par l'un de ses cinq membres permanents d'utiliser son veto⁶¹.

Mener une lutte juridique contre le terrorisme nucléaire n'était, lorsqu'on évalue les effets opérationnels sur le terrain, nonobstant toutes les bonnes intentions d'encourager des négociations de traité⁶², certainement pas la plus grande réalisation des institutions onusiennes de New York et Genève. Des voix se sont levées pour demander si la communauté internationale tirait pleinement avantage de l'ONU⁶³. Cet échec relatif peut être démontré par le fait que l'instrument le plus pertinent dans ce domaine – la Convention sur la protection physique des matières nucléaires – a été créé sous les auspices de l'AIEA, à Vienne, laquelle il faut l'admettre, a des liens très étroits avec l'ONU. Ce n'est que depuis le mois d'avril 2005, grâce à l'adoption par l'Assemblée générale de la Convention internationale pour la répression des actes de terrorisme nucléaire, que l'ONU a prouvé qu'elle était en mesure de dépasser certains des problèmes qui le paralysaient auparavant⁶⁴, même s'il reste à voir combien d'États vont la signer en septembre 2005.

Globalement, c'est effectivement à l'AIEA qu'il faut reconnaître le mérite d'avoir pris la tête, par exemple par son adoption en 2002 d'un *Plan of Activities to Protect Against Nuclear Terrorism*⁶⁵, créé afin d'améliorer la protection mondiale contre des actes terroristes impliquant des matières nucléaires et radioactives en faisant de la protection physique des matières et installations nucléaires,

59. Ramesh Thakur and Edward Newman (ed.), *op.cit.*, pp. 144-146 et p. 148.

60. Serge Sur (ed.), « *Disarmament and Arms Limitation Obligations: Problems of Compliance and Enforcement* », UNIDIR, 1994, p. 105.

61. *International Peace Academy*, « *Weapons of Mass Destruction and the United Nations: Diverse Threats and Collective Responses* », juin 2004, voir www.ipacademy.org.

62. *The Stanley Foundation*, « *The Role of the United Nations in Eliminating Weapons of Mass Destruction: Report of the Twenty-Seventh United Nations Conference* », 23-25 février 1996, p. 3.

63. *The Stanley Foundation*, *op.cit.*

64. Voir www.un.org/law/terrorism et, plus spécialement : <http://daccessdds.un.org/doc/UNDOC/GEN/N05/295/28/PDF/N0529528.pdf?OpenElement>.

65. Pour ce Plan et d'autres initiatives de l'AIEA, voir www-ns.iaea.org/security/, spécialement le rapport du Directeur général de l'AIEA du 12 août 2002, GOV/INF/2002/11-GC(46)/14.

la première ligne de défense contre le terrorisme nucléaire⁶⁶. L'AIEA a également adopté, en 2003, un *Report on Measures to Protect against Nuclear Terrorism*⁶⁷.

La période post-Guerre Froide, caractérisée par l'abandon de l'état d'esprit Armageddon⁶⁸, a permis de surmonter la tension qui existait auparavant. Ainsi, la Conférence sur le désarmement a, avec succès, négocié la Convention sur les armes chimiques (1993) et le Traité d'interdiction complète des essais nucléaires (1996) (lequel n'est pas encore entré en vigueur). C'était également durant cette période que le CS a adopté la Résolution 984 (1995⁶⁹) qui tenait compte des garanties de sécurité fournies par les États détenant l'arme nucléaire, sous la forme de leur engagement à une non-utilisation des armes nucléaires vis-à-vis des États n'en disposant pas *si* ces derniers font partie du TNP. Toujours en 1995, la Conférence d'examen a décidé d'étendre indéfiniment le TNP.

Le choc du 11 septembre 2001 a été suivi immédiatement⁷⁰ par une réponse du Secrétaire général des Nations Unies qui a appelé l'Assemblée générale à réagir face aux risques posés par les attaques terroristes utilisant des armes biologiques ou nucléaires⁷¹. Une fois pour toutes, l'ONU allait devenir un acteur indispensable dans la lutte contre la prolifération des ADM. Evidemment, que des initiatives juridiques soient effectivement adoptées et mises en œuvre dépend entièrement de considérations politiques et, en l'occurrence de la dynamique créée par l'événement. Il suffit de se rappeler l'exemple fâcheux des États-Unis, mettant fin d'un coup, en 2001, aux efforts de plusieurs années visant à finalement doter la Convention sur les armes biologiques d'une structure institutionnelle chargée de la vérification de son exécution⁷².

Malgré quelques retours en arrière regrettables durant cette période, ne pas saisir l'opportunité soudainement offerte par l'administration Bush durant le discours mentionné *supra* aurait été une erreur impardonnable. Heureusement, les Nations unies ont agi par le biais de la Résolution 1540 du Conseil de sécurité.

Certainement, l'action des Nations unies mérite d'être applaudie : il s'agit de la seule institution existant actuellement qui soit capable de servir les intérêts désagrégés de ses États membres, poursuivant chacun des buts de désarmement et de non-prolifération différents. Pour dire les choses

66. Action par l'AIEA pour combattre le terrorisme nucléaire à l'adresse suivante : www.iaea.org/NewsCenter/Features/Nuclear_Terrorism/index.shtml.

67. IAEA GC (47)/17, 20 août 2003 « *Nuclear Security – Measures to Protect against Nuclear Terrorism* », voir : www.iaea.org/About/Policy/GC/GC47/Documents/gc47-17.pdf.

68. Agnès Marcaillou « *The Current global disarmament agenda: trends and obstacles* », discours prononcé au nom du Département des NU pour le désarmement, 21 mai 2004, voir : www.swefor.org/engelska/gothenburg/download/a_marcaillou.pdf.

69. Résolution 984 du Conseil de sécurité du 11 avril 1995 « concernant des garanties de sécurité contre l'utilisation des armes nucléaires aux États non nucléaires Parties au TNP ».

70. L'AIEA a de même rapidement réagi en adoptant le 21 septembre 2001, lors de sa Conférence générale, une résolution sous le titre « *Measures to improve the security of nuclear materials and other radioactive materials, containing measures against illicit trafficking* » et a proposé des mesures de protection physique, bien qu'il faille préciser que ces documents, assez logiquement, demeurent au stade de « inviter » et de « appeler » tous les États à participer à des programmes et des traités existants.

71. Discours de Kofi Annan à l'Assemblée Générale, 1^{er} octobre 2001, AG/1193, voir : www.un.org/News/fr-press/docs/2001/AG1193.doc.htm.

72. Lisa Tabassi et Scott Spence, « *Arms Control II: the Case of the OPCW* », in Krieken and Mackay (eds.), *The Hague, « Legal Capital of the World »*, TMC Asser Press 2004.

franchement, sans oublier la présence d'acteurs non étatiques dans des pays qui suscitent l'inquiétude tels que le Pakistan et l'Inde – lesquels demeurent, tout comme Israël, en dehors de l'AIEA et du système des garanties du TNP – utiliser l'ONU est la seule option s'il s'agit d'organiser quelque chose qui ait des conséquences universelles, même si le CS est un organe extrêmement politisé⁷³, où le cœur de l'autorité est détenu par les cinq États qui disposent officiellement des armes nucléaires.

Étant donné la technique controversée, utilisée par le CS, d'invoquer le chapitre VII afin de répondre au problème de la prolifération des ADM parmi des acteurs non étatiques, le reste de cette partie présentera et analysera ces controverses et leurs implications possibles à l'avenir.

Le chapitre VII pour une plus grande légitimité ?

Qui a la compétence de décider du fait qu'une entité étatique a une certaine autorité pouvant être exercée vis-à-vis d'autres sujets ? Le droit international tourne autour du désir des États de gagner à ce jeu, et autour de la manière dont les États se distribuent les rôles dans leur danse globale de puissances souveraines⁷⁴, opposés par leurs intérêts nationaux mais unis par le besoin de faire face aux problèmes communs, créant ainsi des initiatives communes par lesquelles ils acceptent de renoncer à une partie de leur souveraineté dans l'intérêt du bien commun.

C'est dans ce contexte que le CS entre dans le débat. Le CS est un organe hybride, faisant partie d'une organisation ayant pour principe de base l'égalité souveraine⁷⁵ de tous ses membres mais qui consiste en 15 membres pouvant adopter des décisions, concernant lesquelles tous les États membres de l'ONU sont tenus d'« accepter et d'appliquer » le contenu⁷⁶. Comme le CS a la responsabilité principale « du maintien de la paix et de la sécurité internationales⁷⁷ » il lui revient de « constate(r) l'existence d'une menace contre la paix, d'une rupture de la paix ou d'un acte d'agression⁷⁸ ». Si telle constatation est faite, la situation est clairement régie par le chapitre VII de la Charte des Nations Unies. Dans ce cas, le Conseil dispose d'un éventail large de mesures – pouvant aller jusqu'à l'autorisation de l'utilisation de la force armée afin de rétablir « la paix et la sécurité internationales ». À condition d'avoir obtenu les neuf voix requises et de ne pas avoir enregistré de veto⁷⁹ de la part de l'un des cinq membres permanents⁸⁰, le fait pour le CS de qualifier un problème ou une situation spécifique de menace contre la paix et la sécurité internationales active le régime juridique propre du chapitre VII.

73. *The Stanley Foundation*, « *The Role of the United Nations in Eliminating Weapons of Mass Destruction: Report of the Twenty-Seventh United Nations Conference* », 23-25 février 1996, pp. 9-10.

74. Alfred P. Rubin, « *Ethics and Authority in International Law* », *Cambridge Studies in International and Comparative Law*, Cambridge University Press, 1997.

75. Charte des NU, article 2(1): « L'Organisation est fondée sur le principe de l'égalité souveraine de tous ses membres. »

76. Charte des NU, article 25: « Les membres de l'Organisation des Nations Unies conviennent d'accepter et d'appliquer les décisions du Conseil de sécurité conformément à la présente Charte. »

77. Charte des NU, article 24(1).

78. Charte des NU, article 39.

79. Charte des NU, article 27(3). Néanmoins, il faut souligner qu'une abstention n'est pas considérée comme étant un veto.

80. La Chine, les États-Unis d'Amérique, la France, le Royaume-Uni et la Russie.

Tout au long du processus menant à l'adoption de la résolution, les États ont considéré que l'absence, en droit international, d'une norme ayant valeur contraignante et qui interdirait aux États de permettre à des acteurs non étatiques d'avoir accès à des ADM, ainsi que le vide résultant de cette absence, comme une raison suffisante pour justifier, de façon urgente, des moyens extrêmes. Bien que l'article 25 de la Charte des Nations Unies confirme, en général, la valeur contraignante des résolutions du CS et que le fait d'avoir invoqué le chapitre VII n'était peut-être pas nécessaire pourvu que le langage adopté par la résolution ait été contraignant⁸¹, le recours au chapitre VII a été perçu comme étant nécessaire. Tel que démontré par l'analyse faite *supra* à propos du paragraphe 3 de la résolution, une partie des obligations pour les États en vertu de la résolution consiste à adopter une législation nationale, au niveau des 191 États membres de l'ONU. Tout au long des discussions, les États ont clairement indiqué que le motif sous-jacent à l'utilisation du chapitre VII était de faire en sorte que la résolution soit incontestablement revêtue d'une valeur contraignante, d'un côté, et d'émettre un fort message *politique* à propos de la gravité de ce problème pour le CS⁸².

En utilisant le chapitre VII, les quinze membres du CS avaient le pouvoir de contourner l'exigence qui est normalement applicable selon laquelle, afin d'avoir du droit international écrit⁸³ et ayant force contraignante, tout État doit avoir émis son consentement sur le contenu de la norme. Désireux de remédier à ces exigences encombrantes du droit international « classique », le CS a préféré l'option consistant à imposer des obligations plutôt que de se baser sur des négociations laborieuses aux termes desquelles tous les signataires doivent être d'accord. Le CS a utilisé intentionnellement cette démarche, ce qu'illustre la déclaration du Président du Conseil de sécurité selon laquelle la Résolution 1540 serait « le premier grand pas vers un CS qui légifère pour le reste des membres des Nations Unies⁸⁴ ». Ceci crée une révolution vis-à-vis de l'idée que seuls les États ont la capacité de légiférer et de produire du droit international⁸⁵. Il faut, de plus, analyser l'impact de cette idée à la lumière du fait que le CS a procédé de la sorte en réagissant à un phénomène général⁸⁶ – en l'espèce la prolifération des ADM vers les acteurs non étatiques – qui a conduit le CS à adopter une approche pro-active plutôt que de devoir attendre – une nouvelle fois – de qualifier une situation *spécifique* comme étant une menace à la paix et sécurité internationales.

Pour prendre l'exemple le plus net, le Pakistan n'a pas hésité à critiquer cette approche non démocratique aussi bien avant, pendant, qu'après l'adoption de la Résolution 1540, argumentant qu'il ne revenait pas au Conseil de sécurité mais à la Conférence sur le désarmement de fonctionner comme le seul forum de négociation internationale pour ce genre de problème⁸⁷. Bien que tous les États

81. Cf. entre autres, « *Commentary on Article 25* », Jost Delbrück dans « *The Charter of the United Nations* », Simma (ed.), 1997, spécialement, pp. 455-458. Voir aussi Cour Internationale de Justice, « *Legal Consequences for States of the Continued Presence of South Africa in Namibia (South West Africa) notwithstanding Security Council Resolution 276 (1970)* ». Avis du 21 juin 1971, paragraphe 113.

82. Voir par exemple l'intervention de l'ambassadeur espagnol aux Nations Unies, M. Arias, pendant les discussions dans le CS du jeudi 22 avril 2004.

83. Nous faisons abstraction ici du droit coutumier international.

84. Conférence de Presse par le Président du Conseil de sécurité, 2 avril 2004, voir : www.un.org/News/briefings/docs/2004/pleugerpc.doc.htm.

85. Sur les nombreuses controverses entourant cette technique qui n'a été découverte que récemment par le CS, voir « *The Security Council as World Legislature* », *American Journal of International Law*, Vol. 99, n° 1, janvier 2005, 175, 181.

86. Stefan Talamon, *op.cit.*, p.180.

87. *Pakistan Press International Information Services*, « *Pakistan supports improvement in working methods of UN disarmament machinery* », mercredi 13 octobre 2004.

membres de l'ONU aient reçu la possibilité d'exprimer leur point de vue sur la résolution avant son adoption, ils n'avaient manifestement pas le pouvoir de voter, pour ne pas parler du fait qu'ils n'avaient évidemment pas le pouvoir d'émettre un veto. Vu que le CS est souverain dans sa décision de qualifier une situation spécifique comme étant une menace contre la paix et la sécurité internationales, la diplomatie et le *lobbying* sont les seules options dont dispose un État qui s'oppose à l'utilisation du chapitre VII. Indépendamment de l'utilisation du chapitre VII, l'article 103 de la Charte⁸⁸ est toujours d'application, y compris à chaque fois que le CS formule ses résolutions d'une telle manière qu'il impose des obligations aux États membres de l'ONU : à partir de ce moment-là, il n'y a plus aucune manière d'y échapper pour aucun État membre.

Le chapitre VII : route vers la mise en application de la Résolution 1540 par la force armée ?

Puisque le chapitre VII a été ouvertement mis sur table, même si cela a été contesté au sein du CS jusqu'au tout dernier moment, il est crucial d'analyser ce que seront ses conséquences potentielles dans le cas où un État ne respecterait pas, partiellement ou totalement, les obligations que la résolution contient. On ne peut qu'être d'accord avec l'analyse faite par les *Chayes* : comme « la source principale du non-respect n'est pas la désobéissance intentionnelle mais le manque de capacité ou de clarté ou priorité, alors l'application par la contrainte est aussi bien mal dirigée que couteuse⁸⁹ ». Dans ce sens, la Résolution 1540 reconnaît explicitement la charge financière que sa mise en œuvre entraînera pour certains pays et essaie d'y remédier en « invitant » d'autres États à apporter leur aide⁹⁰. On peut espérer que l'acceptation de cette invitation sera largement déterminée par une bonne compréhension de ses propres intérêts s'inscrivant dans un cadre global de coopération. Les États-Unis, pour prendre juste un exemple, ont immédiatement indiqué leur volonté d'assister d'autres États qui en auraient besoin dans la mise en œuvre de la résolution⁹¹.

On ne peut donc nier le fait que le CS ait été conscient de la situation des pays en voie de développement et ait essayé d'y remédier, comme il a indiqué⁹² sa volonté d'analyser les efforts déployés par un État à la lumière de ses ressources et de sa bonne foi. Néanmoins, suscite la question plus délicate : comment le CS va-t-il réagir à la situation où un État fait manifestement preuve de mauvaise foi, par exemple en refusant de soumettre un rapport digne de ce nom ou, pire encore, en exprimant son opposition aux objectifs poursuivis par la résolution ? Parmi les Membres du CS, il semblait y avoir une compréhension et un accord plutôt général aux termes duquel, pour reprendre les mots de l'ambassadeur espagnol, « la résolution ne donne nullement, que ce soit de manière explicite ou de manière implicite, un chèque en blanc pour utiliser, en cas de non-respect, des mesures contraignantes, y compris l'utilisation de la force⁹³ ». En tant que telle, la résolution ne contient pas de permission automatique pour utiliser la force. Néanmoins, il faut souligner le fait que cet aspect n'ait pas été explicitement inclus dans le texte de la résolution. De plus, des propositions introduites afin de

88. « En cas de conflit entre les obligations des membres des Nations Unies en vertu de la présente Charte et leurs obligations en vertu de tout autre accord international, les premières prévaudront. »

89. A. Chayes et A.H. Chayes, « *The New Sovereignty: Compliance with International Regulatory Agreements* », 1995, p. 22.

90. Résolution 1540 du CS, paragraphe 7.

91. *US Department of State, Bureau of International Organization Affairs, UN Security Council Resolution on Non-Proliferation*, 28 avril 2004, voir www.state.gov/p/io/rls/fs/2004/31963.htm.

92. Résolution 1540 du CS, paragraphe 7.

93. Discussions du jeudi 22 avril 2004, à 9h50.

limiter le champ d'application du chapitre VII à un nombre limité de paragraphes de la partie « opérationnelle », n'ont pas été acceptées.

Malgré ces incertitudes, la tendance devrait être claire : le CS présuppose le respect de la résolution par tous les États et, en même temps, refuse d'inclure explicitement et *a priori* une perspective d'imposer l'application de la résolution. Le cadre de référence de la résolution est basé sur la coopération et sur la négociation en cas de difficultés en respectant les obligations de la résolution, plutôt que sur le recours immédiat à des sanctions⁹⁴. En cas de non-respect persistant, le CS⁹⁵ se saisira de l'affaire et décidera les mesures qu'il juge nécessaires, utilisant l'un des instruments dont il dispose habituellement et en choisissant parmi ces instruments celui qu'il considère comme étant le plus approprié afin de réagir à la situation à laquelle il se trouve confronté. Ainsi, toute action visant à imposer l'application de la résolution exigerait une nouvelle résolution du CS qui serait spécifiquement adaptée au cas en présence⁹⁶. Tous ces points de vue semblent être reflétés dans le paragraphe 11 où le CS « déclare compter suivre de près la mise en œuvre de la présente résolution et prendre au niveau approprié les décisions ultérieures qui pourraient s'avérer nécessaires à cette fin » (souligné par l'auteur).

Le cas du non-respect persistant de la part d'un *État* membre des Nations Unies doit être clairement distingué de l'hypothèse où, malgré tous les efforts de l'État concerné pour respecter la Résolution 1540, un acteur non étatique arriverait à commettre une attaque utilisant des ADM contre des objectifs situés dans un autre État. On ne saurait dire de quelle marge juridique disposerait l'État attaqué : tandis que la Résolution 1373 du Conseil de sécurité (2001) – dont il sera question dans le paragraphe suivant – semblait suggérer, pour la première fois par les Nations unies elles-mêmes – qu'un « droit naturel de légitime défense⁹⁷ » pourrait également s'appliquer quand bien même l'auteur de l'« agression armée » n'aurait aucun lien avec un État. La Cour internationale de justice, dans son avis récent de 2004 sur la barrière de séparation, a émis l'opinion qu'il n'y a pas de légitime défense contre un acteur non étatique, à moins que ces actions puissent être attribuées à un État⁹⁸. Dans ce sens, l'échec d'un État à empêcher des acteurs non étatiques sur son territoire d'acquérir des ADM, pourrait mettre dans une impasse l'État qui se fait attaquer suite à cet échec. Dans cette impasse, le droit international public risque de devoir se taire suite aux considérations politiques qui domineront le débat, vu que seule une autorisation par le CS sur la base du chapitre VII de la charte d'utiliser la force armée pourrait débloquer la situation. Ici, la question reste posée dans quelle mesure le pragmatisme

94. Cfr. les distinctions que fait à cet égard Lori Damrosch, « *The Permanent Five as Enforcers of Controls on Weapons of Mass Destruction: Building on the Iraq (Precedent)?* », *European Journal of International Law*, 2002, Vol., 13, n° 1, p. 308 à 309.

95. Et non le Comité spécifique qu'il a établi pour surveiller la mise en œuvre de cette résolution.

96. Cf. discours prononcé par l'Ambassadeur Thomson (Royaume-Uni) pendant les discussions du 22 avril 2004.

97. Charte des NU, article 51.

98. Cour internationale de justice, Conséquences juridiques de l'édification d'un mur dans le territoire palestinien occupé, 9 juillet 2004, paragraphes 138-139, disponible à l'adresse suivante : www.icj-cij.org. Néanmoins, il faut noter que plusieurs juges ont critiqué l'avis sur ce point spécifique. Voir, sur cette question, Frederik Naert et Jan Wouters, « *Shockwaves through international law after 11 September: finding the right responses to the challenges of international terrorism* » in C. Fijnaut, J. Wouters et F. Naert (eds.), spécialement pp. 430-432 et pp. 446-450. Voir également Frederik Naert, « *The impact of the fight against terrorism on jus ad bellum* », 10 *Ethical Perspectives* 2004, p. 146, 153-155.

pourra résister à la tentative de la Cour internationale de justice de retirer à la doctrine de la légitime défense son élasticité⁹⁹.

L'utilisation du chapitre VII pour accomplir ce qui ne pourrait jamais être autrement accompli: une pente sans fin?

L'invocation du chapitre VII comme une façon d'obliger *tous* les États membres de l'ONU à adopter une législation interne, n'a été utilisée qu'une fois avant la Résolution 1540, dans la Résolution 1373¹⁰⁰, adoptée le 28 septembre 2001 sous le titre « menace à la paix et à la sécurité internationales résultant d'actes terroristes ». Du point de vue de sa substance, la Résolution 1373 a pour objectif de réagir au problème présenté par le fait que certains groupes terroristes peuvent disposer d'un soutien financier considérable pour se procurer ou pour travailler sur la fabrication de matières nucléaires prêtes à être utilisées comme arme. Il est certain que des résolutions du Conseil de sécurité axées sur la thématique du terrorisme existent depuis quelque temps, par exemple la Résolution 1269 du 12 octobre 1999 sur « la responsabilité du Conseil de Sécurité quant au maintien de la paix et de la sécurité internationales ». Pour la première fois, cependant, avec la Résolution 1373 et son utilisation du chapitre VII, le CS a exigé que tous les États pénalisent certaines activités terroristes et les interdisent d'une manière générale, et plus spécifiquement concernant leur financement. Afin de superviser la mise en œuvre de cette résolution, tout comme c'est maintenant le cas en ce qui concerne la Résolution 1540, le CS a établi un Comité contre le terrorisme^{101, 102}. Le CS a utilisé le même instrument dans les Résolutions 1373 et 1540 : tous les États doivent adopter une législation antiterroriste conformément à une obligation que leur impose le CS, ce dernier ayant trouvé une manière d'éviter l'écueil du droit international consistant à ce que l'on doive normalement obtenir le consentement de tous les États avant qu'un instrument écrit donné ne reçoive une application universelle. Se sentant apparemment à l'aise avec cette technique, le CS l'a donc à nouveau utilisée dans la Résolution 1540. Vu la nature extrême de cette mesure, certaines limites devront être prises en considération si le CS veut éviter de perdre sa crédibilité. En effet, si le CS utilise trop souvent cette même technique, cela pourrait créer chaque fois plus de résistance au CS qui risquerait ainsi, plutôt que de situer au centre de la lutte contre le terrorisme, de dériver graduellement vers la périphérie de tous les acteurs pertinents.

99. Michael Lacey, « *Self-defense or self-denial: the proliferation of weapons of mass destruction* », *Indiana International & Comparative Law Review*, Volume 10:2, p. 294.

100. Par souci d'exhaustivité, on indiquera que le CS, en deux autres occasions, a également eu recours à la « législation du Conseil de sécurité » sans toutefois contraindre tous les États membres de l'ONU à adopter une législation interne, notamment en prenant les Résolutions 1422 et 1487 sur la Cour pénale internationale. Voir, sur ce point, Stefan Talmon, *op.cit.*, p. 177 à 178.

101. Le site Internet de ce Comité est disponible à : www.un.org/french/docs/sc/committees/1373/.

102. Pour une analyse approfondie de cette résolution, voir E. Rosand, « *Security Council Resolution 1373, the Counter-Terrorism Committee, and the fight against terrorism* », *American Journal of International Law*, vol. 97, 2^{ème} issue, 2003, p. 333. Voir également N. Angelet, *Vers un Renforcement de la Prévention et la repression du terrorisme par des moyens financiers et économiques ?*, dans *Le droit international face au terrorisme: après le 11 septembre 2001*, Karine Bannelier (ed.), Paris, Pedone, 2003.

Partie IV. Avantages et inconvénients de la Résolution 1540: la mise en œuvre constituera le véritable test

Après avoir ajouté, à la liste de tous les efforts de lutte contre la prolifération, la Résolution 1540, qu'en est-il? Tandis que le CS a traditionnellement été caractérisé par son indécision face aux problèmes spécifiques des ADM, cette fois il a agi résolument face aux lacunes du droit international en prenant les moyens d'empêcher les terroristes de se procurer – ou d'essayer de se procurer – des ADM, un objectif pour lequel les régimes traditionnels de non-prolifération et de désarmement n'étaient absolument pas adaptés.

En même temps, deux facteurs importants qui contribuaient auparavant à l'indécision du CS n'ont pas été éliminés par la résolution: premièrement, malgré l'établissement d'un Comité, la Résolution 1540 ne va pas jusqu'à offrir à l'ONU son propre régime d'inspection. À long terme, l'établissement d'un pareil régime devrait devenir l'un des soucis majeurs de la communauté internationale¹⁰³. Deuxièmement, il subsiste une lacune liée aux critères spécifiques permettant d'évaluer des menaces de prolifération, ce qui entraîne une grande difficulté lorsqu'on essaie de prédire quelles répliques seront considérées comme étant appropriées à la lumière d'une menace précise. En même temps, la résolution offre peu de directives sur la manière dont, et avec quels critères, la communauté internationale – telle que représentée dans le CS – devrait s'occuper de la prolifération s'agissant de ces États bien connus qui ont décidé de rester en dehors des régimes de traité classiques¹⁰⁴. Bien qu'il soit clair que la réplique sera différente en fonction de la mesure dans laquelle ceux qui sont influencés par la violation la considèrent comme étant sérieuse, il subsistera toujours une marge d'action considérable, de l'action diplomatique jusqu'à la force armée¹⁰⁵. En ce moment, la seule analyse certaine est que toute réplique dépendra des faits spécifiques de l'affaire et de la relation qu'a un des cinq pouvoirs détenant le droit de veto au sein du CS, avec ces faits. Dans l'hypothèse où l'usage de la force serait envisagé, il faut espérer qu'à ce stade, une suite spécifique aura été donnée aux « règles et directives » et à la « question de la légitimité » de l'usage de la force, tel que recommandé dans la troisième partie (« Sécurité collective et usage de la force ») du rapport du Groupe de l'ONU de personnalités de haut niveau sur les menaces, les défis et le changement¹⁰⁶.

Malgré ces incertitudes, on ne peut qu'acclamer le fait qu'après avoir adopté un comportement réactif pendant des années, le CS a exprimé un désir très clair de devenir pro-actif. Le remède à une des lacunes du droit international apparaît ainsi – du moins sur le papier –. En pratique, il est évidemment trop tôt pour évaluer jusqu'où ira la réalisation concrète des articles de la résolution.

Mais nul ne peut se leurrer: la menace à laquelle la Résolution 1540 essaie de faire face est inévitablement liée à la possession des ADM par les États¹⁰⁷. En termes stratégiques, le CS a choisi

103. Trevor Findlay, « *A Standing United Nations WMD Verification Mechanism?* », 6 juillet 2004, disponible à l'adresse suivante : www.vertic.org.

104. *International Peace Academy, Weapons of Mass Destruction and the United Nations: Diverse Threats and Collective Responses*, juin 2004, disponible à l'adresse suivante: www.ipacademy.org.

105. Jozef Goldblat et Pericles Gasparini Alves, « *Responses to violations of arms control agreements* », in Serge Sur (ed.), *Disarmament and Arms Limitation Obligations: Problems of Compliance and Enforcement*, UNIDIR, 1994, p. 281.

106. Disponible à l'adresse suivante : <http://daccessdds.un.org/doc/UNDOC/GEN/N04/602/32/PDF/N0460232.pdf?OpenElement>. Voir plus précisément les paragraphes 183-209.

107. *International Peace Academy, Weapons of Mass Destruction and the United Nations: Diverse Threats and Collective Responses*, juin 2004, disponible à l'adresse suivante: www.ipacademy.org, 17.

l'approche, correcte, d'agir sur la base du chapitre VII de la Charte de l'ONU, même s'il existe, pour des juristes orthodoxes du droit international, matière à argumenter sur la question de la légalité et l'opportunité de cette manière d'agir. Aucun État ne peut prétendre être en dehors de tout le régime de la Charte, à moins qu'il ne soit désireux d'affronter la réaction – incertaine – du CS ! Les soucis de ces États devraient être entendus, car c'est une chose d'utiliser les instruments de la force mais une toute autre chose de maintenir sa crédibilité et de réussir à inspirer l'action. En effet, du point de vue logistique, le CS ne peut pas réellement vérifier (l'efficacité de) la mise en œuvre de la résolution au niveau des 191 États membres : soumettre formellement un Rapport est une chose mais vérifier si des suites substantielles y sont données en est une autre. Par conséquent, malgré la possibilité informelle qu'ont eu les États qui ne font pas partie du CS d'exprimer leur point de vue, cette résolution reste toujours en-deçà d'un processus sincèrement inclusif, ce qui n'exclut donc pas que certains États puissent y résister¹⁰⁸. Ceci est le vieux débat sur – et la tension entre – l'efficacité et la légitimité auquel s'ajoute ici le fait de contraindre 191 parlements nationaux à légiférer pour accroître l'efficacité du CS.

« Pour rendre le monde plus beau, commencez par faire le ménage dans votre propre maison » est la stratégie choisie par la Résolution 1540 : chaque État souverain a l'obligation de mettre en œuvre la résolution dans tous les territoires se trouvant sous sa juridiction. Nettoyez votre propre maison et faites en sorte que les autres soient en mesure de faire de même, est la deuxième stratégie de la résolution, par le fait qu'elle établit des mécanismes d'assistance et de coopération au profit de ces États qui veulent mettre en œuvre la résolution mais qui n'y arrivent pas. En même temps, l'utilisation du chapitre VII et l'établissement d'un Comité indiquent que le but est que les obligations ne se limitent pas à une simple inscription sur le papier.

Le rôle des autres acteurs pertinents

De manière évidente, en ayant adopté cette résolution dans le même domaine que celui de la Résolution 1373, le CS s'est positionné comme l'acteur le plus important dans la lutte contre le terrorisme, tout en ayant explicitement reconnu le rôle approprié des traités existants dans les domaines du contrôle des armements et du désarmement, ainsi que celui des institutions actives dans ce domaine. En effet, dans le cinquième paragraphe de la Résolution 1540, le CS :

« Décide qu'aucune des obligations énoncées dans la présente résolution ne doit être interprétée d'une manière qui la mette en contradiction avec les droits et obligations des États Parties au Traité sur la non-prolifération des armes nucléaires, à la Convention sur l'interdiction de la mise au point, de la fabrication, du stockage et de l'emploi des armes chimiques et sur leur destruction et à la Convention sur l'interdiction de la mise au point, de la fabrication et du stockage des armes biologiques ou à toxines et sur leur destruction, ou d'une manière qui modifie ces droits et obligations. »

Ainsi, la résolution indique clairement qu'elle n'a pas l'intention et qu'il ne peut pas non plus y avoir comme conséquence que les obligations des États en vertu des régimes de traités multilatéraux ou régionaux existants soient altérées ou affectées. La résolution ne modifie pas non plus les responsabilités statutaires de l'OIAC et de l'AIEA, deux organisations néanmoins appelées à assister

108. Stefan Talmon, *op.cit.*, 192.

et coopérer avec le Comité établi par la Résolution 1540, en le faisant bénéficier de leur expertise, ce qui sera extrêmement utile pour le partage d'informations, évitant ainsi une duplication des efforts¹⁰⁹.

Il convient en revanche d'éviter que le Comité 1540 soit transformé en une espèce de super organisation ignorant les spécificités techniques et les secteurs civils respectifs des trois types d'ADM sur lesquels il porte la responsabilité vis-à-vis des acteurs non étatiques¹¹⁰. En effet, la prolifération des organisations s'occupant de la non-prolifération n'est pas nécessairement une mauvaise chose, et le fait de les concentrer toutes dans un seul et même organisme ne va pas nécessairement augmenter la force ou la fiabilité du système¹¹¹.

Il semble qu'après quelques mois d'incertitude quant à la relation entre les organes respectifs, un équilibre a été trouvé. Par exemple, après une demande adressée par le Comité 1540 à l'OIAC et l'AIEA de commencer une coopération inter-organisationnelle¹¹², le Directeur général de l'OIAC a exprimé la volonté du Secrétariat technique de l'Organisation de fournir une assistance technique¹¹³. Dans ce sens, le rapport du Groupe de personnalités de haut niveau sur les menaces, les défis et le changement recommande explicitement que le Comité 1540 « devrait établir une liaison permanente avec l'AIEA, l'OIAC et le Groupe des pays fournisseurs d'articles nucléaires¹¹⁴ ».

La résolution, de manière prudente, évite donc d'empiéter sur les terrains de compétence des organes compétents¹¹⁵. Tout en agissant, de manière décisive, comme étant l'organe majeur dans ce domaine, le CS a ainsi évité, en même temps, de monopoliser le sujet, ce qui est en outre illustré par les discussions qui ont été menées pendant la 59^{ème} session régulière de l'Assemblée générale (2004) sur le sujet des « mesures pour empêcher que les terroristes obtiennent des ADM » dans le cadre des débats sur le « désarmement général et complet¹¹⁶ » : le CS prend les initiatives mais comprend l'importance de déléguer aux autres acteurs des responsabilités dans lesquelles ils se sont spécialisés.

109. Lisa Tabassi, « A Note on UN Security Council Resolution 1540 (2004) », *The Chemical and Biological Weapons Conventions Bulletin*, Issue n° 4, juin 2004, pp 12-13.

110. Harald Muller, « *Specific Approaches: Nuclear, Chemical and Biological Proliferation* », in Serge Sur (ed.), *Disarmament and Arms Limitation Obligations: Problems of Compliance and Enforcement*, UNIDIR, 1994, p. 269.

111. Paul C. Szasz, « *The Proliferation of Arms Control Organizations* », in Niels M. Blokker & Henry G. Schermers (ed.), « *Proliferation of International Organizations* », *Kluwer Law International*, 2001, p. 135 à 143.

112. ONU, Conférence de presse par le Président du Comité du Conseil de sécurité destiné à empêcher que des terroristes obtiennent des armes de destruction massive, 27 septembre 2004, à l'adresse suivante : www.un.org/News/briefings/docs/2004/Motoc040927.doc.htm.

113. Voir *OPCW Director General, Ambassador Rogelio Pfirter, visits the United Nations and meets UN Secretary General*, communiqué de presse, 11 octobre 2004, à l'adresse suivante : www.opcw.org

114. Rapport de l'ONU du Groupe de personnalités de haut niveau sur les menaces, les défis et le changement (décembre 2004), p. 43, paragraphe 136, disponible à l'adresse suivante : www.un.org/secureworld.

115. Selon les mots utilisés par l'Ambassadeur Thomson (Royaume-Uni) lors des discussions du 22 avril à 9h30.

116. Points de discussion inclus dans l'ordre du jour provisoire de la 59^{ème} session régulière de l'Assemblée générale qui s'est réunie le 14 septembre 2004, publié par le Département des NU pour l'information publique, 44359 – DPI/2358 – août 2004 – 3m, agenda – point 66 (r).

La Résolution 1540 : de l'unilatéralisme déguisé comme un multilatéralisme ?

Les exercices d'équilibre réalisés sur la barre de l'ordre juridique international, basé sur la souveraineté étatique et structuré selon la méthode positiviste dualiste, sont subtils vis-à-vis des États qui ont systématiquement refusé d'adhérer à l'un des régimes de traité existants: la résolution ne force pas ces États à adopter ces traités mais prévoit, en même temps, une obligation de respect pour des parties de la résolution qui reflètent du droit préexistant. De cette façon, la résolution pourrait bel et bien constituer un document encourageant à adhérer à un régime particulier. Plutôt que de s'attacher à juger des activités du passé, la résolution fixe des normes orientées vers l'avenir et indique comment les États devraient agir dans le futur¹¹⁷. Ainsi, le CS a confirmé que le rôle-clé qu'il joue dans le domaine de la non-prolifération fait partie de la lutte globale contre le terrorisme¹¹⁸. Le CS a conclu avec autorité la discussion portant sur la question de savoir si certaines normes de droit international nucléaire ont le caractère de droit coutumier international: elles lient tous les États membres de l'ONU, sur la base du chapitre VII de la Charte des Nations Unies, indépendamment de leur caractère coutumier éventuel¹¹⁹.

Aussi louable que surprenant est le fait que les États-Unis aient explicitement opté en faveur du système multilatéral et coopératif des Nations Unies. En effet, tout de suite après le 11 septembre 2001, beaucoup de personnages publics américains envisageaient ouvertement de réduire l'approche universelle en se concentrant sur des mesures bilatérales qui seraient fondées sur une politique discriminatoire de non-prolifération. De cette manière, ils favoriseraient un retour en arrière du multilatéralisme remplacé par des initiatives américaines de nature unilatérale et bilatérale et menées de manière confrontationnelle¹²⁰. Cette approche était inspirée par l'impression que les États-Unis avaient apparemment que le système multilatéral existant pouvait difficilement servir leurs intérêts cruciaux dans un régime global et efficace de non-prolifération nucléaire destiné à les protéger contre le terrorisme nucléaire¹²¹. Une telle vision nous rappelle la théorie initiale¹²² formulée par Anne-Marie Slaughter dans « *International law in a world of liberal States*¹²³ » : la discrimination serait la clé du régime, justifiant ainsi un réseau diffus d'obligations internationales légales, contenant des standards différents en fonction de la nature du régime interne des États contractants.

117. US Department of State, Bureau of International Organization Affairs, 28 avril 2004, *UN Security Council Resolution on Non-Proliferation*, à l'adresse suivante www.state.gov/p/io/rls/fs/2004/31963.htm.

118. Cf. l'emphase particulière placée sur cette dimension dans la Déclaration du Ministère russe des Affaires Étrangères, *In relation to adoption of UN Security Council Resolution on Nonproliferation*, 30 avril 2004, à www.iss.niit.ru/sobdog-e/sd-172.htm.

119. Lisa Tabassi, « *A Note on UN Security Council Resolution 1540 (2004)* », *The Chemical and Biological Weapons Conventions Bulletin*, Issue n° 64, juin 2004, pp. 12-13.

120. Antonio F. Perez, « *The Adequacy of International Law for Arms Control* », *Post-September 11*, dans *American Society of International Law Proceedings*, « *Arms Control and Nonproliferation* », 2002, p. 274.

121. Patricia Hewitson, « *Nonproliferation and reduction of nuclear weapons: risks of weakening the multilateral nuclear nonproliferation norm* », *Berkeley Journal of International Law*, 2003, 405 (« *Between Empire and Community: the United States and Multilateralism 2001-2003: a mid-term assessment ; arms control* »).

122. Il faut souligner que, depuis lors, Anne-Marie Slaughter a significativement fait évoluer sa théorie.

123. Anne-Marie Slaughter, « *International Law in a World of Liberal States* », *European Journal of International Law*, Volume 6, 1995, p. 503.

Malgré le fait que toutes ces théories circulaient aussi bien avant qu'après le 11 septembre 2001, les États-Unis ont essayé, tout au long du processus menant à l'adoption de la résolution, d'obtenir un consensus qui serait aussi large que possible. Vu le contexte multipolaire actuel, le plus important est que toutes les obligations de la Résolution 1540 sont applicables de la même manière et donc de manière non discriminatoire à tous les États membres de l'ONU, contrairement au système du TNP qui est ouvertement discriminatoire en distinguant les droits et obligations des États possédant l'arme nucléaire de ceux des États qui ne la possèdent pas. Ceci est clairement un des grands avantages de la Résolution 1540 : en évitant toute objection *a priori* liée à l'existence d'une discrimination, elle coupe la parole à ceux qui voudraient discréditer le régime¹²⁴. Une fois que la théorie et le texte doivent devenir de la pratique et de la mise en œuvre, il convient d'insister pour que le Comité 1540 veille à une même approche non discriminatoire, s'assurant ainsi que la mise en œuvre de la résolution ne devienne pas un instrument qui ne servirait que les objectifs de politique étrangère des États-Unis, compromettant ainsi les objectifs sincères du multilatéralisme.

Le fait de choisir la voie du chapitre VII oblige à manœuvrer sur un chemin étroit entre d'un côté, l'efficacité liée au fait de traiter avec un nombre limité d'acteurs devant se mettre d'accord et, de l'autre, le processus parfois frustrant de devoir obtenir un accord sur les termes d'un traité et, une fois ce seuil atteint, faire en sorte que les États le ratifient. En même temps, cette approche préserve la légitimité qui s'attache aux décisions du CS. Le Président Bush ayant été réélu en novembre 2004, on peut s'attendre à ce que le problème des ADM reste un des éléments centraux de la doctrine stratégique de la plus grande puissance de ce monde. Néanmoins, la controverse persistante concernant la manière dont la résolution a été adoptée, signale la fin de l'approche traditionnelle fondée sur les *traités* pour le contrôle des armes. Il reste à voir si les États vont se détourner de plus en plus des traités multilatéraux en tant qu'approche politique et juridique traditionnellement dominante vis-à-vis des ADM¹²⁵. La Conférence d'examen du mois de mai 2005 sur le TNP indiquera sans aucun doute dans quelle direction se dirige la communauté internationale.

La crainte du terrorisme nucléaire va perdurer, surtout depuis que l'on prévoit que de plus en plus d'États vont se tourner vers l'énergie nucléaire, ce qui va créer une croissance des transferts faisant partie du cycle global du combustible nucléaire¹²⁶. À moins que la proposition de M. Elbaradei sur le contrôle multilatéral du cycle du combustible nucléaire ne soit adoptée, ce cycle du combustible se déroule actuellement largement sur la base d'un système peu homogène de vendeurs publics et privés dispersés à travers le monde, où chaque transport de matériel nucléaire crée de nouveaux risques de sécurité^{127, 128}. La menace perçue a évolué: partant de l'hypothèse pessimiste du début des années 60 qu'il y aurait environ 25 États possédant l'arme nucléaire vers la fin des années 70¹²⁹,

124. Richard Williamson, « *Law and the H-bomb: strengthening the nonproliferation regime to impede advanced proliferation* », *Cornell International Law Journal*, hiver 1995, p. 167.

125. David Fidler, *op.cit.*, pp. 39-40, p. 43.

126. Le 21 mars 2005, le Directeur général de l'AIEA, M. Elbaradei, a présenté les dernières prévisions de l'AIEA à cet égard lors de la *International Conference on Nuclear Power for the 21st century* organisée par l'OCDE. Voir : www.iaea.org/NewsCenter/Statements/2005/ebsp2005n004.html.

127. Katrin Bennhold, « *Nuclear Comeback strokes terror fears* », *International Herald Tribune*, 18 octobre 2004.

128. Ce sont des risques qui sont loin d'être éliminés dans la proposition pour la multilatéralisation du cycle du combustible nucléaire, vu qu'elle entraînerait des transports de matières nucléaires assez fréquents à travers le monde.

129. Thomas Graham, « *Nuclear Nonproliferation and Nuclear Terrorism* » *Transnational Lawyer*, 2004 (« *Symposium: Bordering on Terror – Global Business in Times of Terror – The Legal Issues* »).

l'environnement de sécurité après le 11 septembre 2001 est caractérisé par la crainte qu'un terroriste se cache à chaque coin de rue, désireux d'utiliser des ADM dans une attaque à l'encontre de personnes civiles innocentes. À la lumière d'une menace perçue comme étant sérieuse, le CS a choisi la voie de la prévention, avec inévitablement les soucis qui suscite son caractère intrusif et onéreux. Si la résolution est correctement mise en œuvre, il se peut qu'on ne sache jamais si, et combien, des agressions utilisant des ADM auront été empêchées par l'initiative du CS.

Malgré sa courte histoire et avant même la date butoir du 28 octobre 2004 concernant la soumission des rapports initiaux, un nombre important d'États avaient ouvertement considéré cette date comme l'occasion de rassembler toutes les informations disponibles au niveau national. La Russie et la Chine ont, par exemple, déclaré explicitement dans un communiqué commun qu'elles « préfèrent une mise en œuvre stricte de la résolution¹³⁰ ». Un autre exemple frappant confirmant – abstraction faite de la question de savoir si ceci était une bonne idée et si la procédure suivie était légitime – l'analyse initiale que l'approche choisie par la résolution (cette dernière se voyant renforcée par à l'utilisation du chapitre VII), a fonctionné, réside dans l'adoption rapide par le Pakistan, au mois de septembre 2004, d'une loi sur le contrôle des exportations¹³¹.

Le désarmement: un oubli intentionnel ?

Malgré tous les éléments pour lesquels cette résolution mérite d'être applaudie, reste le fait qu'elle ne réalise aucun progrès concernant la problématique du désarmement, le remède le plus efficace contre les craintes de prolifération. Alors que les personnes en faveur de la résolution invoquaient le fait qu'inclure la dimension du désarmement aurait pour effet de la distraire de son objectif précis beaucoup d'autres États ont ouvertement regretté cette approche¹³². Afin d'obtenir les voix nécessaires, les promoteurs de la résolution ont finalement accepté certaines références au désarmement dans le préambule¹³³, lequel n'a clairement pas de force contraignante dans cette résolution qui désigne clairement le problème de la non-prolifération comme la menace sur la sécurité la plus grave de notre époque¹³⁴. Sachant que les États-Unis ont été à la source de la résolution,

130. *BBC Monitoring Asia Pacific, Full text of 14 October China-Russia Joint Statement*, vendredi 15 octobre 2004 et *Xinhua News Agency, China, Russia to cooperate in nuclear non-proliferation*, jeudi 14 octobre 2004.

131. Nom complet: « *the Export Control on Goods, Technologies, Material and Equipment related to Nuclear and Biological Weapons and their Delivery Systems Act* », voir *BBC Monitoring Newsfile, Pakistan Assembly passes bill to control nuclear goods export*, mardi 14 septembre 2004 et *Pakistan Press International Information Services, « Pakistan supports improvement in working methods of UN disarmament machinery »*, mercredi 13 octobre 2004.

132. Par exemple, l'Ambassadeur Pleuger (Allemagne, actuellement Président du CS) a voté en faveur de la résolution mais il a regretté le fait qu'il n'y avait pas de langage explicite qui était inclu pour traiter du problème du désarmement. Voir Jim Wurst, « *Security Council Approves Resolution to Deny Terrorists WMDs* », *Global Policy Forum*, 29 avril 2004, voir : www.globalpolicy.org/empire/terrorwar/un/2004/0429wmd.htm.

133. Cf. Préambule, paragraphe 2 [« réaffirmant (...) la nécessité pour tous les États membres de s'acquitter de leurs obligations en matière de maîtrise des armements et de désarmement »] et le paragraphe 13 (« Encourageant tous les États membres à appliquer les traités et conventions relatifs au désarmement auxquels ils sont Parties ») (souligné par l'auteur). Le mot « désarmement » ne figure pas dans la partie opérative de la résolution.

134. ONU, Conférence de Presse par le Président du Comité du Conseil de sécurité destiné à empêcher que des terroristes obtiennent des armes de destruction massive, 27 septembre 2004, voir : www.un.org/News/briefings/docs/2004/Motoc040927.doc.htm.

l'histoire et la Conférence d'examen du TNP en 2005 permettront de juger dans quelle mesure ils sont sincères dans leurs efforts de « poursuivre de bonne foi des négociations¹³⁵ », qui doivent mener, conformément à l'article VI du TNP, au désarmement, ou bien si la Résolution 1540 a été rédigée afin d'occuper l'attention de tous tout en omettant d'initier une réflexion à propos de la mise en œuvre *complète* de l'article VI. Il est en effet remarquable que, après le 11 septembre 2001, les priorités des grandes puissances se soient concentrées exclusivement sur la question de la pénalisation et des moyens d'application du droit, au détriment du problème de désarmement¹³⁶. Cette tendance oublie la relation cruciale entre ces deux aspects, une relation délicate ayant été récemment réitérée par le Secrétaire général Kofi Annan qui disait, lorsqu'il parlait de la Conférence d'examen du TNP au mois de mai 2005, que « du progrès sur aussi bien le désarmement que la non-prolifération sera essentiel, et aucun des deux ne peut être pris en otage par l'autre¹³⁷ ». Maintenant que les efforts en faveur de la non-prolifération ont bénéficié d'un énorme pas en avant grâce à la Résolution 1540, on ne peut qu'espérer qu'il en ira de même en ce qui concerne le désarmement lors de la Conférence d'examen du TNP.

Conclusion: « On ne peut pas se permettre de perdre cette course¹³⁸ »

La question de savoir dans quelle mesure la menace relative aux acteurs non étatiques qui utiliseraient des ADM est réelle, ne constituait pas le sujet d'analyse de cet article. Adoptant à cet égard une approche positiviste, cet article s'est rangé au point de vue des États selon lequel cette menace était suffisamment réelle pour justifier l'adoption d'un instrument sanctionné par une source d'une très grande autorité : le chapitre VII de la Charte des Nations Unies. Il s'agit d'une réponse exceptionnelle à un danger perçu comme étant à la fois très clair et immédiat : que des acteurs non étatiques puissent abuser d'une lacune dans le droit international¹³⁹. Dans cette optique, la résolution a pour but de devenir un instrument permettant d'agir contre cette menace et de prévenir une tragédie avant qu'elle ne se matérialise.

Dans l'hypothèse où certains États refuseraient ouvertement de respecter la Résolution 1540, on se dirigerait vers un avenir incertain, dans lequel la règle de droit, telle qu'envisagée par la résolution, risquerait de faire place à la règle de l'usage de la force soutenue par l'ONU. Si les débats actuellement en cours parmi les États membres de l'ONU mènent à un consensus général et internalisé dans le droit national qu'aucun État ne peut fournir une assistance quelconque aux terroristes, et si tous les États intègrent cette compréhension dans leur droit pénal interne, le monde sera meilleur que ce qu'il était avant le 28 avril 2004. Mais la mise en œuvre pratique de la résolution sera-t-elle à la hauteur de l'analyse théorique?

135. Traité sur la non-prolifération nucléaire, article VI.

136. Agnès Marcaillou, « *The Current global disarmament agenda: trends and obstacles* », discours prononcé au nom du Département des Nations Unies pour le Désarmement, 21 mai 2004, voir : www.swefor.org/engelska/gothenburg/download/a_marcaillou.pdf.

137. *Kofi Annan's statement on the thirty-fifth anniversary of the Treaty on the Non-Proliferation of Nuclear Weapons, entitled « Nuclear Non-proliferation Treaty True Cornerstone of Global Security »*, 4 mars 2005, SG/SM/9748 ; DC/2948. Voir www.un.org/News/Press/docs/2005/sgsm9748.doc.htm (traduction non-officielle).

138. *US Department of State, UN Security Council Resolution 1540: The US Perspective*, Andrew Semmel « *Principal Deputy Assistant Secretary for Nuclear Non-proliferation* », 21 octobre 2004, voir : www.state.gov/t/np/rls/rm/37145.htm.

139. Cf. les remarques faites par l'Ambassadeur Baja (Philippines) à la 4950^{ème} réunion du CS, tenue le jeudi 22 avril 2004 à 9h50 (S/PV.4950).

Protection des installations nucléaires contre les chutes d'aéronefs – Questions juridiques en matière d'autorisation et de contrôle actuellement à l'étude en Allemagne

par Ulrike Feldmann*

I. Introduction

La Loi atomique allemande (*Atomgesetz – AtG*¹) démontre que, bien avant le 11 septembre 2001, on était conscient de la possibilité de sabotages, d'actes de malveillance et d'autres ingérences illicites de la part de tiers visant des installations nucléaires, du fait qu'une autorisation relative :

- au stockage de combustibles nucléaires [article 6 de l'AtG] ;
- à la construction, à l'exploitation ou à toute autre détention d'une installation nucléaire fixe [article 7 de l'AtG] ; ou
- au traitement, à la préparation ou aux autres utilisations des combustibles nucléaires en dehors des installations soumises à autorisation [article 9 de l'AtG] ;

ne peut être accordée que si, en sus du respect des autres prescriptions en matière d'autorisation :

- toutes les précautions nécessaires, compte tenu de l'état des connaissances scientifiques et techniques, ont été prises pour prévenir les dommages susceptibles de résulter du stockage ou l'utilisation de combustibles nucléaires ou de la construction et de l'exploitation de l'installation [article 6(2)(2) ; article 7(2)(3) ; article 9(2)(3) de l'AtG] ; et si
- la protection nécessaire est assurée contre les actions perturbatrices ou autres interventions de la part de tiers [article 6(2)(4) ; article 7(2)(5) ; article 9(2)(5) de l'AtG].

Conformément au droit allemand, par « précautions nécessaires » la prévention des dommages (*Schadensvorsorge*), il faut entendre selon l'interprétation adoptée par la Cour constitutionnelle fédérale et le Tribunal administratif fédéral, la protection contre les dangers (*Gefahrenabwehr*) et la prévention des risques (*Risikoversorge*).

Le titulaire de l'autorisation doit prendre toutes les mesures de protection contre les dangers (*Gefahrenabwehr*) sans se soucier des coûts. Il doit également prendre des mesures de précaution

* Ulrike Feldmann est conseiller juridique à l'Association allemande pour le cycle du combustible nucléaire *Wirtschaftsverband Kernbrennstoff-Kreislauf e.V.* Les faits évoqués et les opinions exprimées n'engagent que l'auteur.

1. La version consolidée de 2002 de cette loi est reproduite dans le Supplément au *Bulletin de droit nucléaire* n° 70.

contre les risques (*Risikovorsorge*), mais ces mesures, notamment les coûts, doivent être proportionnelles au risque qu'elles visent à éviter (principe de proportionnalité). S'il semble virtuellement impossible qu'un dommage puisse survenir, le titulaire de l'autorisation n'est pas tenu, aux termes de la Loi atomique, de prendre de quelconques mesures. Selon l'arrêt de la Cour constitutionnelle fédérale², les incertitudes se situant au-delà du niveau du bon sens pratique, se fondent sur la limitation de la capacité de perception humaine et doivent être considérées comme faisant partie des « risques de la vie » de tous les jours, qui doivent être supportés par tout le monde. Ce risque, qui subsiste, est qualifié en droit allemand de *Restrisiko*, ce qui peut se traduire par « risque résiduel ».

Cette classification des risques a des incidences déterminantes sur les moyens légaux à la disposition des autorités compétentes en matière d'autorisation et de tutelle, après avoir délivré l'autorisation. L'autorité compétente en matière d'autorisation ne peut imposer des obligations ou révoquer des autorisations ou permis visés à l'article 17 de l'AtG, que si « les précautions nécessaires » contre les risques n'ont pas été prises, et non pas simplement parce qu'il subsiste un risque résiduel. Il en va de même des moyens légaux à la disposition de l'autorité de tutelle.

Considérées comme hautement improbables avant le 11 septembre 2001, les chutes d'aéronefs étaient généralement tenues comme relevant des dispositions sur les précautions nécessaires [article 6(2)(2) de l'AtG et article 7(2)(3) de l'AtG] plutôt que de celles relatives à la protection contre les actions perturbatrices, etc. [article 6(2)(4) et article 7(2)(5)].

La question de savoir si « les précautions nécessaires, compte tenu de l'état des connaissances scientifiques et techniques, ont été prises pour prévenir les dommages susceptibles de résulter de la construction et de l'exploitation de l'installation » doit être interprétée au sens où ces précautions nécessaires incluent des précautions contre la chute d'un aéronef, a été examinée en détail au cours des procédures d'autorisation visant les centrales nucléaires et autres installations nucléaires en Allemagne avant le 11 septembre 2001. Cependant, les évaluations se fondaient sur l'hypothèse qu'une telle chute serait accidentelle. Avant le 11 septembre, l'opinion largement partagée par les juristes allemands était que la probabilité d'une chute accidentelle d'aéronef était si faible qu'aucune prescription n'était requise au titre des « précautions nécessaires ». À cette époque, personne ne pouvait imaginer que la chute d'un aéronef civil pourrait délibérément être provoquée et on ne considérait pas que les attaques terroristes entrent dans le champ d'application de la Loi atomique.

Toutefois, dans les cas prévus par exemple dans l'article 7(2) de l'AtG, où une autorisation ne « peut » être accordée (et non pas « doit être accordée » comme dans l'article 6(2) de l'AtG), l'autorité compétente en matière d'autorisation n'est pas « automatiquement » obligée – bien que toutes les conditions préalables énoncées dans l'article 7(2) de l'ATG aient été satisfaites – d'accorder l'autorisation, car, dans ces cas, l'autorité compétente conserve un « droit de refus » (*Versagungsermessen*). Il va sans dire que l'autorité ne peut pas délibérément faire usage de ce droit spécial de refus ; elle peut seulement le faire en avançant des réserves sérieuses à l'encontre de l'installation nucléaire prévue. Dans le cadre de son pouvoir discrétionnaire, l'autorité peut obliger le titulaire de l'autorisation à prendre des mesures de précaution supplémentaires, autrement dit des mesures contre le risque résiduel (*Restrisiko*).

Compte tenu de cet instrument juridique, des mesures préventives volontairement prises par les titulaires d'autorisations et du système de protection à barrières multiples, que respectent toutes les centrales nucléaires, il existait déjà un système généralisé de protection contre les chutes d'aéronefs

2. Arrêt du 8 août 1978 (concernant la centrale nucléaire de Kalkar), BVerGE 49,89, p. 143, publié dans *Neue Juristische Wochenschrift* (NJW) 79,359 (363).

avant le 11 septembre 2001. En outre, toutes les centrales nucléaires pour lesquelles une première autorisation partielle de construction avait été accordée après 1973, étaient tenues de satisfaire les critères établis en 1974 dans une Directive 19.1 (classifiée) sur les chutes d'aéronefs édictée par la Commission sur la sûreté des réacteurs (*Reaktorsicherheitskommission* – RSK³). Depuis 1979, cette directive prévoit la nécessité d'une protection contre la chute d'un avion à réaction militaire volant à grande vitesse.

II. Faits nouveaux survenus après le 11 septembre 2001

À la suite des attaques terroristes du 11 septembre 2001, le risque d'impact d'un aéronef a été soumis à réévaluation et les questions suivantes font l'objet de nouveaux débats en Allemagne :

- les chutes d'aéronefs, et notamment celles qui sont délibérées, relèvent-elles du champ d'application de la Loi atomique ? et, dans l'affirmative :
- les chutes délibérées d'aéronefs sont-elles encore considérées comme un risque résiduel, autrement dit comme faisant partie des risques de la vie quotidienne (*Restrisiko*) ou bien le 11 septembre a-t-il conduit à une nouvelle évaluation en matière de sécurité qui exige des mesures de sécurité supplémentaires conformément à l'article 6(2)(2) de l'AtG, ou à l'article 7(2)(3) de l'AtG⁴; ou
- les chutes d'aéronefs doivent-elles être considérées en vertu de l'article 6(2)(4) de l'AtG ou de l'article 7(2)(5) de l'AtG et la protection nécessaire doit-elle être assurée compte tenu de « l'état des connaissances scientifiques et techniques » comme cela est prévu respectivement dans les articles 6(2)(2) et 7(2)(3).

Peu après le 11 septembre 2001, des échanges de vues aux niveaux administratif et industriel ont débuté afin d'évaluer le risque de chute délibérée d'un grand aéronef civil. Le Ministère fédéral de l'Environnement a demandé entre autres à la Société pour la sûreté des installations et réacteurs nucléaires (*Gesellschaft für Anlagen und Reaktorsicherheit mbH* – GRS⁵) de revoir l'évaluation du risque pour les installations nucléaires eu égard à la protection contre les chutes délibérées d'aéronefs civils. En outre, le Ministère fédéral a examiné ce sujet avec le Ministère fédéral de l'Intérieur et les Ministères de l'Intérieur des États formant la République fédérale d'Allemagne (« *Länder* ») de même qu'avec les organes de tutelle des *Länder*.

Les échanges de vues juridiques ont eu pour résultat, comme c'était prévisible, qu'il était impossible de parvenir à une opinion unanime sur la classification juridique⁶ de ce risque. Les propriétaires d'installations nucléaires sont d'avis que les attaques terroristes sont comparables aux faits de guerre qui, sans aucun doute, ne relèvent pas du champ d'application de la Loi atomique. Cette

3. La RSK est un organe consultatif du Ministère fédéral de l'Environnement, de la Protection de la Nature et de la Sûreté nucléaire.

4. Dans ce contexte, l'article 9 n'a pas de pertinence pratique.

5. La GRS est un organisme d'expertise et de recherche scientifiques et techniques.

6. La même remarque vaut pour l'analyse dans le cadre de la bibliographie jurisprudentielle, bien qu'il semble que les experts juridiques traitant de ce sujet soient en majorité d'avis que des attaques terroristes visant des installations nucléaires ne relèvent pas du champ d'application de la Loi atomique et, même s'ils en relevaient, de tels risques devraient être considérés comme faisant partie des risques de la vie de tous les jours.

opinion est confortée par la Loi sur la sécurité aérienne (*Luftsicherheitsgesetz*), qui a récemment été signée par le Président de la République fédérale d'Allemagne. Cette loi confère la responsabilité de prévenir les attaques aériennes à l'État et non à des organismes privés. Néanmoins, l'industrie nucléaire s'est déclarée disposée à prendre des mesures organisationnelles et structurelles supplémentaires sans obligation de sa part.

Dans sa réponse aux questions de parlementaires appartenant à la fraction du Parti libéral démocrate⁷, le Gouvernement fédéral a répondu – dans l'esprit de la doctrine de la Loi sur la sécurité aérienne – que la lutte contre le terrorisme est fondamentalement du ressort de l'État mais que l'État seul ne peut pas garantir la sécurité. C'est pourquoi le propriétaire d'une installation nucléaire est responsable de la sécurité préventive fondamentale de l'installation contre les incidences des dangers externes (par exemple, les mesures de sécurité des structures, la surveillance de l'installation ou le contrôle du personnel extérieur). La protection contre des dangers spécifiques est du ressort de la police, autrement dit de l'État. Dans sa réponse aux questions des parlementaires susmentionnés, le Gouvernement fédéral a aussi déclaré qu'il était convenu avec les Ministères de l'Intérieur et les organes de tutelle des *Länder* de certaines mesures de sécurité (classifiées) d'ordre technique, personnel et organisationnel sur les sites nucléaires mais aussi dans les aéroports et les aéronefs. L'une des mesures prises par les autorités compétentes par exemple consistait à instaurer une zone d'exclusion aérienne autour de chaque installation nucléaire en Allemagne. Les mesures de sécurité techniques, humaines et organisationnelles sur les sites nucléaires sont, d'après le Gouvernement, du ressort des propriétaires de l'installation nucléaire concernée. Grâce à ces mesures, le Gouvernement fédéral a démontré qu'il est convaincu que toute la liste des mesures de sécurité convenues contre les attaques terroristes visant des installations nucléaires a considérablement renforcé le niveau de sécurité en Allemagne, qui était déjà l'un des plus élevé au monde concernant la protection contre les chutes d'aéronefs⁸.

Cependant, le Ministère fédéral de l'Environnement et l'Office fédéral de radioprotection sont d'avis que l'attaque terroriste du 11 septembre 2001 a conduit à une nouvelle évaluation de sécurité et que le risque d'attaques terroristes doit être évalué comme un risque contre lequel doivent être prises des mesures préventives au sens de la *Risikovorsorge* en vertu de l'article 7(2)(5) de l'AtG. Le Ministère fédéral a chargé les autorités compétentes en matière d'autorisation et de tutelle des *Länder* de fonder leurs décisions sur son avis.

Ce point de vue juridique est partagé par la GRS. Dans son rapport d'experts⁹, la GRS est parvenue à la conclusion que les mesures de précaution à prendre pour prévenir les chutes d'aéronefs (y compris manifestement celles résultant d'attaques terroristes) font partie des « précautions nécessaires » prévues aux articles 6 et 7 de l'AtG et que l'autorité compétente en matière d'autorisation peut, en vertu de la troisième phrase de l'article 17(1) de l'AtG, contraindre le titulaire de l'autorisation à prendre de telles mesures.

7. *Bundestags-Drucksache* 15/2829 en date du 31.03.2004, p. 4.

8. *Bundestags-Drucksache* 15/2829, p. 10.

9. Rapport de la GRS, « *Risikovorsorge außerhalb des Störfallspektrums* » (Prévention des risques en dehors du spectre des accidents), volume GRS-189, 2001 ; la partie juridique intitulée « *Auslegungsüberschreitende Ereignisse und atomrechtliche Schadensvorsorge* » établie par Roller est publiée dans *Verwaltungsarchiv* 2004, p. 63-87. Cette opinion est partagée par Koch/John, *Atomrechtliche Fragen der Sicherheit und Sicherung von Kernkraftwerken nach den Terroranschlägen vom 11. September 2001 in den USA* (Questions de droit nucléaire soulevées par la sûreté et la sécurité des centrales nucléaires à la suite des attaques terroristes du 11 septembre 2001 aux États-Unis), *Deutsches Verwaltungsblatt* 2002, p. 1578-1588.

Le cœur de ce débat est la question de savoir si toutes les mesures prises dans le cadre de ce qu'il est convenu d'appeler le niveau 4 de sécurité, doivent être considérées comme faisant partie des « précautions nécessaires ».

Du point de vue technique, on utilise quatre niveaux de sécurité que l'on peut décrire sommairement de la façon suivante :

- Niveau 1 de sécurité : concerne les mesures prévues à ce niveau qui doivent prévenir les événements nucléaires en cours d'exploitation normale ;
- Niveau 2 de sécurité : concerne les mesures prévues à ce niveau qui doivent prévenir les événements nucléaires survenus pendant l'interruption de l'exploitation ;
- Niveau 3 de sécurité : concerne les mesures de sécurité visant à maîtriser un événement nucléaire ;
- Niveau 4a de sécurité : concerne les mesures visant à maîtriser des accidents nucléaires (très) rares, tels que les chutes d'aéronefs, les explosions chimiques ou la défaillance du système automatique d'arrêt rapide ;
- Niveau 4b de sécurité : concerne les mesures visant à prévenir les dommages au coeur en cas d'événement nucléaire ;
- Niveau 4c de sécurité : concerne les mesures visant à garantir l'intégrité de l'enceinte de confinement de sécurité ou plutôt à garantir que les rejets de substances radioactives seront retardés et limités (s'agissant de la quantité rejetée).

Jusqu'à ce jour, aucune opinion unanime ne s'est dégagée quant à la classification juridique des mesures nucléaires prévues au titre du niveau 4 – soit par le biais des décisions en matière d'autorisation ou de la jurisprudence, soit dans les publications juridiques. Il semble que, dans ces dernières, de nombreux auteurs traitant de la question des attaques terroristes visant des installations nucléaires, sinon la majorité d'entre eux, estiment encore que les attaques terroristes sont assimilables à des faits de guerre et qu'en conséquence, ces événements ne relèvent pas du champ d'application de la Loi atomique. Cependant, même lorsqu'ils admettent que ces événements relèvent du champ d'application de ladite loi, ces auteurs refusent de reconnaître l'existence d'une obligation pour les titulaires d'autorisation de prendre des mesures préventives, car ces événements semblent hautement improbables et doivent être considérés comme demeurant des risques résiduels¹⁰. En outre, on fait valoir que, même si une chute d'aéronef devait être considérée en vertu de l'article 7(2)(5) de l'AtG, il y avait lieu d'observer le principe de proportionnalité qui, sans aucun doute, est un principe fondamental tacite. Par conséquent, il ne serait pas possible d'imposer au titulaire de l'autorisation des

10. Voir par exemple, *Leidinger*, « *Die Verantwortung des Betreibers für den Schutz vor Einwirkungen Dritter* » (La responsabilité des exploitants visant la protection contre les agissements de tierces parties), *Deutsches Verwaltungsblatt* (DVBl) 2004, p. 95-103 ; « *Ossenbühl, Terroristische Angriffe auf Kernkraftwerke – aus rechtlicher Sicht* » (Les attaques terroristes contre les centrales nucléaires considérées du point de vue juridique), *Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht* (NVwZ) 2002, p. 290-297 ; *Böwing*, « *Die Vorsorge gegen äußerst seltene, auslegungsüberschreitende Vorfälle im Atomrecht – die Sicht der Betreiber* » (Les précautions contre les incidents hors dimensionnement extrêmement rares en droit nucléaire – le point de vue de l'exploitant), Conférence présentée au 12^{ème} Symposium de droit nucléaire allemand (12. *Deutsches Atomrechtssymposium*) à Cologne, 7 octobre 2003.

mesures de mise en conformité contre la chute d'un grand avion civil moderne, car ces mesures seraient disproportionnées¹¹.

1. Incidence des débats juridiques sur les procédures d'autorisation

Chaque fois qu'un exploitant sollicite maintenant une autorisation en vertu des articles 6 ou 7 de l'AtG, la question de savoir si et de quelle manière l'installation nucléaire concernée satisfait les conditions requises pour assurer la protection contre l'impact d'un avion, joue un rôle déterminant dans la procédure d'autorisation. Les autorisations délivrées conformément aux articles 6 et 7 de l'AtG spécifieront à l'avenir que l'installation en question respecte les prescriptions contre l'impact d'un avion.

Installations de stockage intermédiaire

Ce fut le cas, par exemple, lorsque l'Office fédéral de radioprotection (*Bundesamt für Strahlenschutz – BfS*), qui est notamment chargé d'autoriser le stockage du combustible nucléaire, a accordé l'autorisation d'exploitation relative à l'installation de stockage intermédiaire sur le site de la centrale nucléaire de Lingen le 7 novembre 2002. Dans cette autorisation, la BfS a mis en avant le fait que le scénario extrême de la chute délibérée d'un gros avion avait été examiné. Les experts consultés par la BfS, ont confirmé que, même dans ce cas, aucune conséquence radiologique inadmissible n'était à redouter. Cette expertise a également été confirmée par la BfS pour d'autres installations de stockage intermédiaire *in situ*¹². Le BfS a expressément déclaré que les actes de terrorisme et de sabotage doivent être pris en considération conformément à l'article 6(2)(4) de l'AtG.

Châteaux de transport et châteaux de stockage

En liaison avec les procédures d'autorisation visant les installations de stockage intermédiaire sur place, la Commission sur la sûreté des réacteurs (RSK) a déclaré le 11 juillet 2002 que les différents types de châteaux de transport et de stockage autorisés garantissent, en raison de leur construction spécifique, le confinement sûr des substances radioactives même en cas de chute forcée d'un gros avion de type courant¹³.

Usine d'assemblages de combustible nucléaire

Le Ministère de l'Environnement de Basse Saxe a délivré une autorisation visant la modification de l'usine d'assemblages de combustible nucléaire (*Advanced Nuclear Fuel GmbH*) à Lingen le 21 mars 2002. Contrairement à la BfS, le Ministère de Basse Saxe a classé les accidents rares, tels que la chute d'un avion à réaction militaire volant à grande vitesse ou la chute délibérée d'un avion civil,

11. Voir à cet égard, Sendler, ancien Président du Tribunal administratif fédéral, dans « *Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht (NVwZ)* », 2002, p. 681.

12. Voir : www.bfs.de/transport/publika/flab18062003/printversion.

13. Rapport de la RSK, « *Sicherheit deutscher Zwischenlager für bestrahlte Brennelemente in Lagerbehältern bei gezieltem Absturz von Großflugzeugen* » (Sûreté des installations de stockage intermédiaire destinées aux éléments combustibles irradiés dans des châteaux de stockage en cas de chute délibérée de gros avions), www.rskonline.de (*Stellungnahme/FLABZWILAG*).

comme étant un « risque résiduel » contre lequel le demandeur n'est pas tenu, en vertu de l'article 7(2)(5) d'assurer les « mesures de protection nécessaire ». Le Ministère de Basse Saxe a fondé son opinion sur le rapport relatif à l'état actuel de la question établi par le Ministère de l'Intérieur selon lequel il n'existait pas de risque spécifique de chute délibérée d'aéronef dans le cas de l'usine d'éléments combustibles à l'époque de la délivrance de l'autorisation. Le Ministère a ajouté que dans l'intervalle – depuis le 11 septembre 2001 – des mesures spéciales en vue d'assurer la sécurité des vols et le contrôle du trafic aérien ont été prises, atténuant davantage encore le « risque résiduel » abstrait¹⁴ subsistant.

Installations d'enrichissement

Plus récemment, le 14 février 2005, une autre autorisation nucléaire a été délivrée. Le Ministère des Transports, de l'Énergie et de l'Aménagement du Territoire de Rhénanie du Nord – Westphalie (*Ministerium für Verkehr, Energie und Landesplanung von Nordrhein-Westfalen – MVEL*) a accordé à Urenco Allemagne un permis en vue de l'agrandissement final de l'usine d'enrichissement de Gronau et la construction d'une installation de stockage. Bien entendu, la chute d'un aéronef a été traitée au cours de la procédure d'autorisation. Le Ministère de Rhénanie du Nord – Westphalie a déclaré que la chute délibérée d'un aéronef ne faisait pas partie des événements contre lesquels des mesures préventives doivent être prises conformément aux directives spéciales en matière de sécurité. C'est pourquoi il n'existe pas de limites de dose spéciales sur le plan de la radioprotection pour un tel accident et il n'y a pas lieu d'en établir. Néanmoins, le Ministère de Rhénanie du Nord – Westphalie a rangé les mesures contre l'impact accidentel et délibéré d'un aéronef parmi les « précautions nécessaires » au sens de l'article 7(2)(5) de l'AtG, en fonction desquelles il y a lieu de prendre des mesures supplémentaires au niveau de la construction. En revanche, le Ministère a souligné que seul un système de sécurité intégré sera capable de garantir la protection requise et que ce système doit inclure les mesures de sécurité prises par l'État, les titulaires d'autorisations et autres institutions ou personnes concernées en fonction de leur compétence et possibilité d'action.

Centrales nucléaires

La question des attaques terroristes visant des installations nucléaires ne joue pas seulement un rôle déterminant dans les procédures d'autorisation mais elle constitue aussi un sujet important pour le Ministère fédéral de l'Environnement et son organe consultatif, l'Office fédéral de radioprotection. Étant donné que le Gouvernement fédéral actuel préconise la sortie progressive du nucléaire, le sujet des attaques terroristes a été invoqué pour réévaluer les autorisations en vigueur.

Après la délivrance d'une autorisation, les autorités ne peuvent imposer des prescriptions ultérieures (mesures de mise en conformité) qu'à certaines conditions stipulées à l'article 17(1) de l'AtG. De même, une fois délivrés, les autorisations et permis généraux ne peuvent être révoqués qu'en vertu des conditions visées à l'article 17(1). L'article 17(5) de l'AtG revêt un intérêt particulier à cet égard :

« Les autorisations ou permis généraux doivent en outre être révoqués si cela est nécessaire en raison d'un danger grave menaçant le personnel, des tiers ou le public en général et s'il n'est pas possible d'y remédier dans un délai raisonnable en imposant des conditions supplémentaires. »

14. Agrément relatif à la modification de la fabrication des éléments combustibles nucléaires délivré par le Ministère de l'Environnement de Basse Saxe le 21 mars 2002, p. 20-21.

2. *Décisions de justice traitant des attaques terroristes*

Tribunal administratif fédéral

La décision de justice fondamentale dans laquelle la question des attaques terroristes et des chutes d'aéronefs a joué un rôle décisif, a été l'arrêt du Tribunal administratif fédéral (*Bundesverwaltungsgericht*) du 19 janvier 1987 concernant la centrale nucléaire de Neckarwestheim. Sur le point de savoir si l'autorité pouvait ou non contraindre le titulaire de l'autorisation à armer les services de sécurité opérant sur le site, le Tribunal fédéral a statué que le niveau de précaution nécessaire en vertu de l'article 7(2)(5) de l'AtG dépend de l'état des connaissances scientifiques et techniques comme le stipule l'article 7(2)(3) de l'AtG et que des accidents tels que la chute d'un aéronef relèvent du champ d'application de l'article 7(2)(5) de l'AtG¹⁵. Le Tribunal fédéral a en outre statué que les autorités peuvent contraindre le titulaire de l'autorisation à prendre des mesures au niveau de la structure et d'ordre technique afin de prévenir les dommages pendant une certaine durée (une demi-heure environ) jusqu'à l'arrivée de la police.

Tribunaux administratifs supérieurs

Dans un arrêt du 28 mai 1997, le Tribunal administratif supérieur du *Land* de Berlin (*Oberverwaltungsgericht Berlin*) a statué que la possibilité d'une chute d'avion ou d'hélicoptère sur un réacteur nucléaire doit être considérée comme un risque résiduel (*Restrisiko*¹⁶), en raison de la probabilité extrêmement faible de l'événement déterminant le risque, à savoir la chute d'un avion à réaction militaire volant à grande vitesse.

Dans un arrêt du 7 octobre 2004, le Tribunal administratif supérieur du *Land* de Bavière (*Bayerischer Verwaltungsgerichtshof*) a rejeté l'action introduite par un voisin à l'encontre de la troisième autorisation partielle de construction relative au réacteur de recherche FRM II à Munich¹⁷. Les motifs étaient principalement les suivants :

Le fait que la Loi atomique, telle que modifiée le 22 avril 2002, n'a pas interdit d'autoriser des réacteurs de recherche démontre, en principe, que de telles autorisations peuvent être délivrées. Les demandeurs n'ont pas apporté la preuve d'une faille dans la protection nécessaire contre les actions perturbatrices de la part de tiers ou des attaques terroristes. L'examen et l'évaluation des risques par l'autorité compétente en matière d'autorisation n'ont suscité aucun motif de plainte. Cette autorité a prescrit des mesures de précaution contre une chute délibérée d'aéronef de même que contre des actions terroristes à l'intérieur de l'installation nucléaire.

Le Tribunal administratif supérieur n'a pas traité la chute d'un Airbus-380, car ce type d'avion n'était pas en service à l'époque où l'autorisation a été délivrée.

Néanmoins, ce Tribunal n'a pas rejeté en principe la possibilité d'imposer au titulaire de l'autorisation des prescriptions ultérieures (des mesures au plan des structures ou d'ordre technique, par exemple).

15. BVerwGE 81, 185, publié dans « *Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht (NVwZ)* », 89, 864 (866).

16. OVG Berlin, numéro de référence du dossier: OVG 2 A 2.91, arrêt (copie), p. 36.

17. www.vgh.bayern.de (*Entscheidungen*/numéro de référence du dossier : 22 A 03.40036).

Le Tribunal administratif supérieur du *Land* de Rhénanie du Nord – *Westphalie* (*Oberverwaltungsgericht Nordrhein-Westfalen*) a eu à connaître d'une réclamation selon laquelle l'installation centralisée de stockage provisoire d'Ahaus était dépourvue de protection contre la chute provoquée d'un grand aéronef civil avec des réservoirs pleins¹⁸. Dans un arrêt du 2 septembre 2004, le Tribunal a émis des doutes sur le point de savoir si le scénario d'une chute d'un gros avion civil pouvait présenter une quelconque pertinence pour l'installation de stockage provisoire d'Ahaus qui, de l'avis du Tribunal, ne semblait pas constituer une cible d'attaques terroristes très vraisemblable. Toutefois, le Tribunal pouvait laisser cette question en suspens car une action contre l'autorisation de stockage (accordée en vertu de l'article 6 de l'AtG) avait été introduite avant le 11 septembre 2001 et du fait que les demandeurs avaient sollicité le retrait de l'autorisation et non pas l'imposition au titulaire de l'autorisation de l'obligation de prendre des mesures de mise en conformité.

Juridiction civile

Dans un arrêt du 27 octobre 2004, le Tribunal de première instance de Hanovre (*Landgericht Hannover*) a statué sur une demande en réparation à l'encontre d'un bureau de tourisme allemand concernant des dommages corporels subis par un touriste allemand à la suite de l'attaque terroriste devant la synagogue de Djerba, le 11 avril 2002. Le Tribunal a rejeté la demande. Dans ses conclusions, le Tribunal a déclaré que les actes de terrorisme, qui ne sont pas fondés sur des actes séditieux assimilables à la guerre civile, font partie des risques de la vie quotidienne et donc doivent être supportés par chacun¹⁹.

Plusieurs actions en justice sont encore en instance. Des actions ont été introduites à l'encontre des installations de stockage intermédiaire sur les sites des centrales nucléaires de Grafenrheinfeld, Gundremmingen et Niederaichbach. Les mesures de précaution contre les attaques terroristes jouent un rôle déterminant dans ces actions.

Des actions ont également été introduites contre certaines des centrales nucléaires en Allemagne. Les demandeurs soutiennent que le 11 septembre 2001 a conduit à une nouvelle évaluation des risques et donc que la protection nécessaire contre les actions perturbatrices et autres interventions de la part de tiers, visée à l'article 7(2)(5) de l'AtG (à savoir, les mesures contre la chute provoquée d'un gros avion de ligne civil avec le plein de carburant), n'est pas assurée.

Conclusion

La question juridique centrale de savoir si une chute délibérée d'aéronef doit être considérée comme faisant partie des risques de tous les jours ou comme un événement contre lequel le titulaire de l'autorisation est tenu par la législation de prendre des mesures préventives, demeure encore sans solution²⁰. Depuis le 11 septembre 2001, toutes les parties concernées s'accordent généralement à considérer que, malgré le niveau très élevé de sécurité des installations nucléaires en Allemagne, il convient de prendre des mesures supplémentaires contre de telles attaques terroristes.

18. Les arrêts du Tribunal administratif supérieur de Rhénanie du Nord – Westphalie sont publiés sur sa page d'accueil : www.justiz.nrw.de/RB/nrwe ; numéro de référence du dossier : 20 D 13/98.AK.

19. www.landgericht-hannover.niedersachsen.de/master/C6614037_N6258025_L20_DO_14800694.html (*Entscheidungen*/numéro de référence du dossier : 13 O 114/04).

20. Une autre question controversée est de savoir si le propriétaire d'une installation nucléaire est en droit d'obtenir une indemnisation (conformément à l'article 18, paragraphe 3 de l'AtG) dans les cas où il est contraint par l'autorité de prendre des mesures de mise en conformité.

Action normative à l'AIEA : les codes de conduite

par Anthony Wetherall*

« *The broadening subject matter of international regulation...[...]... requires diversified forms and levels of law-making¹* »

I. Introduction

Pour toute institution juridique internationale, l'adoption d'un corpus réglementaire adapté traitant des problèmes rencontrés par la communauté internationale constitue l'un des plus formidables défis, en cette époque de mondialisation. L'Agence internationale de l'énergie atomique (l'AIEA²) est la principale instance qui crée des normes juridiques internationales applicables aux utilisations pacifiques et sûres de l'énergie nucléaire et veille à leur uniformité et à leur respect. Nous nous proposons dans cette étude d'analyser un aspect de cette activité normative diversifiée destinée à établir un cadre juridique et réglementaire satisfaisant pour les activités nucléaires pacifiques.

D'emblée, il nous faut observer que tout instrument normatif, quel que soit le procédé employé pour y parvenir, a pour finalité première d'inciter un groupe défini à observer des règles et des normes pour la réalisation d'un ensemble donné d'activités. L'activité normative de l'AIEA est inscrite dans son Statut³. Pour créer le cadre global efficient et efficace indispensable à l'exploitation pacifique et

* Juriste, Bureau des affaires juridiques, Agence internationale de l'énergie atomique. L'auteur a rédigé cet article à titre personnel. Les opinions qui y sont exprimées ne reflètent pas nécessairement le point de vue de l'Agence internationale de l'énergie atomique. Cet article était à l'origine la dissertation qu'il a rédigée en vue de l'obtention du diplôme de l'École internationale de droit nucléaire à la session 2003. Le texte d'origine a été modifié pour tenir compte des évolutions survenues jusqu'au mois de mars 2005.

1. Chinkin, C., « *Normative Development in the International Legal System* » in Shelton, D., *Commitment and Compliance: The Role of Non-Binding Norms in the International Legal System* (2000), p. 22.
2. Créée en 1957 en tant qu'Organisation autonome du système des Nations Unies, l'AIEA est le principal forum intergouvernemental de coopération scientifique et technique dans le domaine des utilisations pacifiques de la technologie nucléaire.
3. Le Statut de l'AIEA définit le cadre de la coopération destinée à construire et renforcer un régime international de sûreté et de sécurité. Font partie de ce cadre des instruments normatifs, à savoir des normes internationales consultatives, des codes et des guides, des conventions internationales contraignantes (il convient de souligner toutefois que le Statut ne fait pas figurer la réalisation de ces instruments parmi les fonctions de l'Agence, de même qu'il n'y est pas prévu de mécanisme par lequel l'Agence pourrait exercer ces activités); des expertises internationales des activités, capacités et infrastructures nationales ainsi qu'un système international de préparation aux situations de crise et d'intervention en cas d'urgence. L'article III A. 6. dispose que l'Agence a pour attributions : « D'établir ou d'adopter, en consultation et, le cas échéant, en collaboration avec les organes compétents des Nations Unies et avec les institutions spécialisées intéressées, des normes de sécurité destinées à protéger la santé

sûre de l'énergie nucléaire, l'AIEA a, depuis quarante ans, créé une vaste panoplie de règles internationales juridiquement contraignantes et de divers types de normes et règlements indicatifs, non juridiquement contraignants, portant sur toute la gamme des sujets liés à la sûreté nucléaire. S'il est vrai que des instruments internationaux non couverts par la Convention de Vienne sur le droit des traités⁴ jouent un rôle de premier plan dans les relations internationales, le recours, dans le contexte nucléaire, à des instruments non contraignants et l'impact de ces instruments pourraient être, à première vue, attribués à un respect de la loi conjugué au désir d'éviter de se lier par des obligations juridiques lorsque l'on n'est pas sûr de pouvoir les respecter⁵.

Le concept de « droit incitatif⁶ » (*soft law*) est un sujet de polémique dans les débats sur les sources du droit international. Il n'est pas dans notre propos de débattre de la place effective du droit incitatif en droit international. La thèse proposée ici s'intéresse, d'un point de vue entièrement juridique, à l'un des instruments normatifs non contraignants – le « Code de conduite » (ou le « Code de bonne pratique ») – préparé par des groupes d'experts des États membres de l'AIEA puis approuvé par le Conseil des gouverneurs de l'AIEA et adopté par la Conférence générale de l'AIEA⁷ – les deux organes directeurs de cette Agence. Par essence, un code est un instrument de droit incitatif – donc intrinsèquement non contraignant. Pourtant, il est bel et bien l'aboutissement des efforts des États pour formuler des attentes et favoriser un certain comportement.

et à réduire au minimum les dangers auxquels sont exposés les personnes et les biens (y compris de telles normes pour les conditions de travail) ; de prendre des dispositions pour appliquer ces normes à ses propres opérations, aussi bien qu'aux opérations qui comportent l'utilisation de produits, de services, d'équipement, d'installations et de renseignements fournis par l'Agence ou à sa demande ou sous sa direction ou sous son contrôle ; et de prendre des dispositions pour appliquer ces normes, à la demande des Parties, aux opérations effectuées en vertu d'un accord bilatéral ou multilatéral ou, à la demande d'un État, à telle ou telle des activités de cet État dans le domaine de l'énergie atomique. »

4. Cette Convention a été adoptée le 22 mai 1969 et ouverte à la signature le 23 mai 1969 par la Conférence des Nations Unies sur le droit des traités. Elle est entrée en vigueur, conformément à son article 84 (1), le 27 janvier 1980.
5. Selon David Victor, les normes non contraignantes pourraient être mieux adaptées pour réglementer les problèmes environnementaux complexes car elles auraient, plus que les traités, un réel pouvoir de susciter un changement de comportement. Habituellement, les traités sont bien respectés car les États négocient des traités qu'ils sont en mesure d'observer. Le seul fait d'engager les Parties à souscrire des engagements contraignants a tendance à produire des engagements trop timides ou ambigus, par conséquent, moins efficaces qu'ils le pourraient. C'est le cas tout particulièrement lorsque les objectifs, moyens ou possibilités sont très incertains, ou lorsque des facteurs exogènes peuvent intervenir. Les États semblent plus disposés à prendre des engagements clairs et ambitieux lorsqu'ils sont dépourvus de tout caractère contraignant. Étant clairs, ils sont aussi plus efficaces. Voir Victor D., *et al.* (eds) « *The Implementation and Effectiveness of International Environmental Commitments* » (1998).
6. La paternité du concept de « droit incitatif » (*soft law*) revient à Lord McNair – qui a désigné ainsi le droit international « énoncé sous forme de principes ». Voir les commentaires de Georges Abi-Saab in Cassese and Wiener (eds) « *Change and Stability in International Law-Making* » (1988), p. 76. Voir aussi Tamme A., « *Soft Law* » in *Essays on International and Comparative Law in Honor of Judge Erades* (1983), p. 187. Sur le débat théorique concernant l'existence du « droit incitatif », comparer par exemple Chodosh, H., « *Neither Treaty nor Custom: The Emergence of Declarative International Law* » (1991), p. 26, *Texas International Law Journal*, 88 et Weil, P., « *Towards Relative Normativity in International Law?* » (1983) 77, *American Journal of International Law*, 413, et Klabbbers, J., « *The Redundancy of Soft Law* » (1996), 65, *Nordic Journal of International Law*, p. 167.
7. Ces codes, qui sont approuvés par la Conférence générale et bénéficient d'un engagement politique des États, diffèrent en cela des codes publiés dans le cadre du programme des Normes de sûreté nucléaire (NUSS) qui a pris fin en 1986. C'est dans le cadre de ce programme, lancé en 1974 que l'AIEA a rédigé cinq codes.

Nous examinerons dans cet article la question des effets juridiques d'un code qui sont, en fait, étroitement liés à celles de l'application et de l'efficacité globale du code. Nous nous demanderons par conséquent ce qui, dans sa forme, dans la formulation des dispositions qu'il contient et dans son application, fait l'efficacité d'un code. Enfin, nous proposerons plusieurs structures possibles d'un code de bonne conduite.

II. L'établissement de normes

Assurément, dans le domaine nucléaire, l'ordre juridique international a ces derniers temps, connu de remarquables évolutions avec l'apparition d'une « infinie variété⁸ » de nouvelles procédures et règles dans le droit nucléaire international. La relative simplicité du droit international classique a, dans ce domaine, laissé place à des formes, mécanismes, instruments et normes complexes⁹.

Conséquence de la constante évolution des disciplines réglementaires, l'ordre international se bureaucratise, et il faut désormais diversifier les manières d'exprimer les comportements souhaités. En règle générale, la multiplication du nombre de personnes participant à l'élaboration des normes et à leur exécution est révélatrice de la complexité du système. Dominée à l'origine par les États occidentaux, l'arène mondiale compte aujourd'hui quatre fois plus d'États que l'Organisation des Nations Unies à l'heure de sa création¹⁰. En outre, la mondialisation a permis à d'autres enceintes de jouer un rôle international de premier plan : des organisations intergouvernementales et non gouvernementales, des associations professionnelles, des entreprises transnationales ainsi que des instances regroupant des membres appartenant à différents milieux. Tous ces groupes participent aujourd'hui à l'élaboration de normes internationales auxquelles ils se soumettent de plus en plus.

Il a été dit que la contribution de l'AIEA à la sûreté nucléaire mondiale souffrait du peu d'enthousiasme politique de ses États membres pour des actions internationales plus efficaces et contraignantes en faveur de la sûreté nucléaire¹¹. Pourtant, dans le système international actuel, la loi n'est probablement plus considérée dans tous les cas comme un instrument nécessaire ou meilleur. Aux sources traditionnelles du droit international, traités, coutume et principes généraux¹², il est souvent reproché leur inadaptation à la problématique moderne des relations internationales, notamment pour ce qui concerne la réglementation nucléaire. Aujourd'hui, la gouvernance juridique internationale prend généralement la forme de régimes multilatéraux complexes avec des organes de

8. R.R. Baxter, « *International Law and Her Infinite Variety* », *The International and Comparative Law Quarterly*, Vol. 29, octobre 1980, p. 549-566.

9. « *The Impact of Globalisation on the International Legal System, Globalisation and its Challenges* » Conférence à l'Université de Sydney, 12-14 décembre 2001, Dinah Shelton, *Notre Dame Law School*.

10. À l'heure où nous écrivons cet article, l'AIEA compte 137 États membres.

11. « *The Chernobyl [Chernobyl] Accident and the Future of Nuclear Energy: The Path Towards Safety and Sustainability* », *Harvard Ukrainian Research Institute of Harvard University*, Serguei Milenin, Sergei Skokov, Elizabeth Supeno.

12. L'article 38 du Statut de la Cour internationale de justice « 1. La Cour, dont la mission est de régler conformément au droit international les différends qui lui sont soumis, applique : a. les conventions internationales, soit générales, soit spéciales, établissant des règles expressément reconnues par les États en litige; b. la coutume internationale comme preuve d'une pratique générale, acceptée comme étant le droit; c. les principes généraux de droit reconnus par les nations civilisées; d. sous réserve de la disposition de l'article 59, les décisions judiciaires et la doctrine des publicistes les plus qualifiés des différentes nations, comme moyen auxiliaire de détermination des règles de droit ». (26 juin 1945, chap. II, art. 38, 59 Stat. 1031, 33 U.N.T.S. 993).

contrôle chargés de veiller à l'exécution et au respect du droit. C'est pourquoi les États ont tendance à se tourner vers des instruments normatifs politiquement contraignants bien que non juridiques, comme les codes de bonne conduite.

Pourtant, la communauté internationale doit se fixer pour objectif suprême et préoccupation première de garantir une utilisation pacifique et sûre de l'énergie nucléaire. Dans cette perspective, un ensemble complexe de mesures nationales et internationales définissent la marche à suivre. Ainsi, la réglementation de l'énergie nucléaire, comme de toute autre activité susceptible d'avoir des répercussions par delà les frontières, implique de confier à la communauté internationale la responsabilité résiduelle, voire dans certains cas la co-responsabilité, de veiller notamment à l'uniformité des normes, à la coordination, à la mutualisation des ressources et des services et à l'application des textes¹³. C'est à cette responsabilité qu'il faut attribuer la diversité des instruments, moyens et standards de mesure utilisés, souvent en interaction, pour parvenir à l'objectif commun de régir les comportements dans le cadre d'une règle de droit¹⁴.

Aujourd'hui, pour résoudre un problème, les États concluent entre eux, ainsi qu'avec des organisations intergouvernementales telles que l'AIEA, mais aussi la FAO, l'OMS, l'AEN, etc. divers types d'engagements qu'ils choisissent de baptiser « droit » et d'autres qui relèvent fréquemment du « droit incitatif », et cela dans divers domaines qui ne se limitent pas à la réglementation nucléaire¹⁵. C'est ainsi que les organisations internationales¹⁶ sont devenues des enceintes où aborder de nouveaux problèmes et faire évoluer le droit international. Il existe, par conséquent, une étroite corrélation entre le foisonnement des instruments normatifs non contraignants et la multiplication des institutions internationales, dont un bon nombre n'ont pas les compétences nécessaires pour régler sous une forme ou sous une autre, ce qui ne les empêche pas d'adopter des normes par consensus.

Le recours accru à ces textes normatifs non contraignants est considéré en général comme un heureux résultat des négociations internationales et des délibérations des organisations internationales¹⁷. En fait, à l'heure actuelle presque tous les sujets intéressant la communauté internationale

-
13. Elbaradei, M., Nwogugu, E., Rame, J., Le droit international et l'énergie nucléaire : aperçu du cadre juridique, *Bulletin de l' AIEA* Vol. 37, n° 3, 1995.
 14. La mise en place de régimes complexes ressort tout particulièrement de la gestion des espaces communs tels que la haute mer, et des accords de coopération intergouvernementaux. Pour ce qui concerne ces derniers, les protocoles d'accord sont devenus une forme courante d'entreprise.
 15. Le régime effectivement en vigueur à l'Organisation de la sécurité et la coopération en Europe en est une parfaite illustration. Cette Organisation s'appuie entièrement sur des instruments non contraignants, à commencer par l'Acte final d'Helsinki et elle a néanmoins réussi à faire avancer les droits de l'homme en Europe centrale et orientale.
 16. Jusque récemment, le système normatif à l'OMPI était la formule classique du traité. Cependant, pour demeurer une institution viable et crédible chargée de la promotion et de la protection de la propriété intellectuelle, l'OMPI a dû concevoir de nouvelles formes inventives de création de normes qui soient à la fois efficaces, rapides et globalement acceptées par les États membres. Les rigidités et problèmes formels liés à la formation de traités dans le domaine de la propriété intellectuelle sembleraient imposer des modes plus transparents, informels et consensuels de création de normes. Ces dernières années, le Secrétariat de l'OMPI a par conséquent exploré d'autres moyens de promouvoir le droit international de la propriété intellectuelle pour compléter les procédures actuelles d'établissement des traités. Pour approfondir le sujet, lire « *Some Comments on Rulemaking at the World Intellectual Property Organization* », RD Kwakwa, 12 *Duke J. of Comp. & Int'l L.* 179.
 17. Voir Baxter « *International Law in Her Infinite Variety* » 29 *INT'L & COMPL.Q.* 549 (1980).

sont régis par ces instruments : leur multiplication répond à un besoin de normes dans la sphère toujours plus vaste des activités internationales.

A. *Pourquoi des normes non contraignantes ?*

Ces instruments normatifs non contraignants – qu’il s’agisse de « déclarations », de « recommandations », de « lignes directrices », de « résolutions », de « normes », de « protocoles d’accord » ou, pour ce qui nous concerne, de « codes de conduite » – sont classés dans une catégorie appelée « droit incitatif », « quasi-droit », « normes sauvages » ou « para-droit ». En général, une norme peut être qualifiée d’« incitative » (*soft law*) lorsqu’elle ne s’inscrit pas dans un régime contraignant, qu’il s’agisse de droit conventionnel ou coutumier ou si, bien qu’appartenant à un instrument contraignant, sa formulation n’est pas impérative¹⁸.

Diverses raisons peuvent inciter à choisir le droit incitatif plutôt que le droit impératif¹⁹. La théorie veut que les États adoptent, acceptent et se conforment aux normes internationales quand il y va de leur intérêt. Or l’intérêt d’un État peut recouvrir sa propre survie, ses valeurs, sa situation économique et sa politique nationale²⁰. Les États sélectionnent souvent avec les plus grandes précautions les obligations auxquelles ils souhaitent donner un caractère juridiquement contraignant. Le code non contraignant sera fréquemment choisi, pour des raisons variées, par exemple lorsque l’on veut éviter un engagement ayant force obligatoire ou s’il n’existe pas de formule contraignante assez simple et assez souple pour régir les relations entre États. Étant non contraignant, le code peut être adopté plus rapidement, et, au cas où il ne répondrait pas aux attentes, être vite modifié ou remplacé. De ce point de vue, le code répond aux besoins du nouvel ordre international notamment en présence d’un problème encore mal identifié mais exigeant néanmoins de prendre des mesures de toute urgence.

De l’avis général, il est plus facile de créer des instruments normatifs en s’appuyant sur des procédés quasi-parlementaires qui se doublent d’un vote à la majorité²¹. Pourtant, il a été dit également que le pragmatisme et la politique, et non les principes, déterminent le type d’instrument qui sera choisi ainsi que le type de mesures incitatives ou dissuasives dont sera pourvu l’instrument en question pour en favoriser l’exécution.

S’il est vrai que l’on ne respectera pas une norme non contraignante par simple peur de la sanction, en fait, à condition que l’instrument prévoie un mécanisme à cet effet, l’exécution de la norme peut être imposée par la nécessité de préserver le bien commun. En ce cas, si une partie ne respecte pas la norme, les autres auront tout intérêt à prendre des mesures. De ce fait, plus la communauté internationale sera convaincue de la nécessité de créer ces normes, plus grande sera la probabilité qu’un État s’y conforme. À l’heure de la transparence et de la participation du public aux

18. Voir « Paul C. Szasz in *Environmental Change and International Law: New Challenges and Dimensions* », Edith (Ed) Brown Weiss, *United Nations University Press*, 1992.

19. Lipson évoque quatre raisons pour les États de choisir des accords informels : (1) éviter des engagements officiels médiatisés ; (2) éviter les procédures de ratification ; (3) être en mesure de renégocier et de modifier le texte en fonction des circonstances ; (4) obtenir un résultat. Ces accords informels ont, selon lui, les propriétés suivantes : rapidité, simplicité, souplesse et confidentialité. Lipson, C., « *Why are Some Agreements Informal?* » (1991) 45 *Int. Org.*, p. 495.

20. Notons qu’il a été reconnu que le respect de ces obligations est subordonné à la capacité économique de l’État de satisfaire aux obligations positives prévues dans un instrument non contraignant.

21. Voir « *Perspectives on International Law*, Nandasiri Jasentuliyana », p.134-135 (1995), *Kluwer Law International*.

délibérations sur la protection de la santé humaine et de l'environnement, le fait qu'un État applique un régime de sûreté régissant les utilisations pacifiques de l'énergie nucléaire est la preuve pour un public interrogateur que l'État suit les politiques et pratiques internationales en sûreté les meilleures.

L'analyse de la nature juridique des règles de conduite recommandées par un code nous entraîne dans une zone d'ombre²². D'un côté, il est vrai qu'un code n'est pas juridiquement contraignant et que les règles qu'il énonce ne sont pas des règles de droit, mais on ne peut nier qu'elles ne sont pas sans effet pratique ou juridique et qu'un code peut effectivement avoir des répercussions significatives sur l'action d'un État. Car, si ces normes ne sont pas des règles de droit et si elles ont une forme non contraignante, elles visent souvent à modifier le comportement de leur destinataire – en général en énonçant des règles standard minimales etc. C'est ainsi qu'elles dessinent un comportement potentiel désirable et influent sur l'attitude des acteurs internationaux. À cet égard, on remarquera que toutes les relations internationales reposent sur la bonne foi, qui pourtant n'a rien de contraignant²³.

Un code comportera souvent des obligations morales ou des engagements politiques forts, voire plus contraignants que bien des obligations juridiques²⁴. Dans la pratique, ces textes non obligatoires, au caractère de simple recommandation, peuvent avoir autant d'effet que des règles et obligations formelles sur la conduite d'un État. Un code permet à tous ces destinataires éventuels de s'y associer en prenant leur part de responsabilité. On pourrait donc faire valoir que les États sont plus disposés à entériner des dispositions claires et ambitieuses lorsqu'elles sont inscrites dans un code non contraignant. Parce qu'il s'agit de normes d'abord négociées dans le cadre d'une organisation intergouvernementale puis incluses sous une forme non obligatoire dans un traité ou dans une déclaration n'ayant pas force exécutoire (comme les normes contenues dans un code), les États sont généralement disposés à les observer – car ils ne les auraient pas négociées ni adoptées sinon.

Il apparaît, par conséquent, que le code juridiquement non contraignant est une formule répondant au besoin de normes consécutif à la multiplication des activités transcendant les frontières nationales. Ces normes de conduite seront le moyen utilisé pour pallier l'impossibilité de créer efficacement des normes par la voie conventionnelle classique lorsqu'il existe un besoin économique urgent de réglementation. Elles fonctionnent bien car les États y recourent et s'engagent volontairement, les appliquant de fait, même en l'absence d'obligations juridiques strictes²⁵.

22. La distinction entre droit impératif et droit incitatif peut paraître floue. Les traités comportent aujourd'hui des dispositions incitatives, comme des engagements à coopérer. De leur côté, les instruments non contraignants introduisent des mécanismes de surveillance que l'on trouve normalement dans des instruments de droit impératif. De plus, ces deux types d'instruments peuvent associer des procédures d'exécution relevant tantôt du droit incitatif tantôt du droit impératif.

23. Kelsen considère la bonne foi comme le principe cardinal du droit international. Il la place au sommet de la pyramide qu'il a établie pour illustrer la hiérarchie des normes : Hans Kelsen, *Théorie pure du droit*, Éditions de la Braconnière, Neuchâtel, Suisse, 2^{ème} édition 1988, p. 177; voir également la décision de la CIJ concernant les essais nucléaires français. La CIJ fait référence à la bonne foi à propos de l'obligation pour un État de respecter un engagement unilatéral assumé par la déclaration d'une personnalité politique de premier plan : *Australie c. France & Nouvelle-Zélande c. France*, CIJ, 20 décembre 1974, vol. 1974, p. 253-457.

24. En fait, il convient de souligner qu'une convention non ratifiée n'est pas non plus, d'un point de vue technique, juridiquement contraignante.

25. Un plan d'action peut faciliter l'application d'un code. Le Plan d'action de l'AIEA pour la sûreté et la sécurité des sources radioactives [GOV/2003/47-GC (47)7] énumère les mesures que le Secrétariat devra prendre pour la mise en œuvre du code – et notamment la rédaction d'un mode d'emploi. En septembre 2001, le Conseil a demandé au Secrétariat de mettre au point et d'appliquer, en liaison avec les États

Un code non contraignant peut se substituer au droit impératif lorsque les pays ne parviennent pas à s'entendre sur un texte de droit impératif ou si l'on juge inefficace de recourir à cette forme de droit (faible probabilité d'acceptation des normes). Parce qu'il est non contraignant, un code peut être facilement modifié voire abandonné s'il se révèle inadapté. Il peut même jouer le rôle d'une rampe de lancement²⁶ pour des innovations juridiques de la part des tribunaux nationaux et d'autres autorités, voire même de leurs destinataires. Le plus souvent, cet instrument non contraignant, code par exemple, n'est pas isolé. Il peut être rattaché à un traité ou à tout autre instrument contraignant du même type²⁷, de diverses manières, parce qu'il en est le précurseur (en ce sens, il s'agirait de « pré-droit » – bien que ce ne soit pas généralement son objectif²⁸) ou, au contraire, l'approfondissement de termes techniques ou la définition plus précise d'un comportement attendu. Il se crée ainsi des interactions dynamiques entre divers types d'engagements. Souvent, ces instruments non contraignants permettent aux Parties aux traités de résoudre de manière définitive des ambiguïtés dans le texte, de combler des lacunes ou de compléter les instruments de « droit impératif » par de nouvelles normes²⁹.

L'introduction, dans l'article 27 de la Convention commune sur la sûreté de la gestion du combustible usé et sur la sûreté de la gestion des déchets radioactifs³⁰, des dispositions relatives aux mouvements transfrontières du combustible usé et des déchets radioactifs³¹ du Code de bonne pratique

membres de l'AIEA, un plan international d'amélioration de la sûreté des réacteurs de recherche comportant l'établissement d'un Code de conduite sur la sûreté des réacteurs de recherche [une décision qui a ensuite été entérinée par la Conférence générale (voir GC (45)/RES/10.A).

26. Voir Baade, H.W (1980) « *Legal Effects of Codes of Conduct* », In Horn (ed.), « *Legal Problems of Codes of Conduct for Multi-national Enterprise* », Kluwer-Deventer, 1980, p. 9.
27. Voir « *the Regulations for the Safe Transport of Radioactive Material* » [1996 Edition (Revised), *Safety Standards Series* n° TS-R-1 (ST-1, Rev.), AIEA, Vienne (2000)]. Les dispositions de ce règlement sont incorporées aux règlements des Nations Unies, à côté des prescriptions d'autres organisations de transport international. Elles sont largement appliquées par les États membres de l'AIEA qui soit s'y réfèrent, soit les ont intégrées directement à leur législation nationale ou encore appliquent la réglementation propre au mode de transport en question. Ces « Regulations » ont été approuvées par le Conseil des gouverneurs de l'AIEA et adoptées à la quatrième Conférence générale en 1960, par une résolution votée à l'unanimité invitant les États à s'en inspirer pour leurs réglementations nationales et à les appliquer au transport international [GC(IV)/RES/74].
28. Dans certains cas, comme la procédure du consentement préalable en connaissance de cause, des engagements relevant du droit incitatif précèdent la conclusion d'une convention contraignante. D'aucuns prétendent pourtant qu'il s'agit en fait d'une politique en apparence moins délibérée qu'elle ne l'est en réalité.
29. Voir la Convention relative à l'aviation civile internationale de 1944 (Convention de Chicago), qui régit le transport aérien international et est administrée par l'Organisation de l'aviation civile internationale (OACI). Cette Convention prévoit, entre autres, que le Conseil de l'OACI adopte des normes et pratiques recommandées internationales pour la réglementation du transport aérien, qui sont présentées sous forme d'annexes à la Convention. Voir « *Status, Prospects and Possibilities of International Harmonization of Nuclear-Law Perception from the standpoint of a worldwide international organization, Andronico* », A. Adede et Ha-Vinh Phuong in *International Harmonization in the Field of Nuclear Law, Proceedings of Nuclear Inter Jura*, 1985, Norbert Pelzer (ed.), 1985.
30. Les craintes de la communauté internationale concernant d'éventuels mouvements ou stockages (déversements) prohibés de déchets radioactifs sur le territoire des États membres de l'AIEA en développement ont conduit en 1990 le Conseil des gouverneurs à approuver un Code de bonne pratique et à demander au Directeur général de le transmettre à la Conférence générale, avec la recommandation de « l'adopter, d'en assurer une large diffusion et d'en suivre la mise en œuvre ».
31. Convention commune sur la sûreté de la gestion du combustible usé et sur la sûreté de la gestion des déchets radioactifs [INFCIRC/546, AIEA, Vienne (1997)]. L'article 27 établit des Normes internationales

de l'AIEA sur le mouvement transfrontière international de déchets radioactifs illustre le cas d'un code précurseur d'un instrument de droit impératif.

Pour évaluer l'importance d'un code non contraignant, il faudra tenir compte également des diverses manières dont il peut être rendu contraignant, souvent dans des délais assez courts. L'une des solutions consiste à introduire une norme non contraignante dans un traité qui, lui, l'est. C'est, par exemple, la solution normale et prévue, lorsque l'on complète par des protocoles contraignants une convention-cadre générale. Autre solution, la création d'un droit coutumier lorsque les États, conscients de leurs obligations juridiques ou en réponse à des pressions, adoptent comme pratique des règles existant à l'origine sous forme de déclarations solennelles (mais néanmoins non contraignantes³²).

Au chapitre des droits de l'homme, le droit incitatif a généralement précédé le droit impératif, autorisant ainsi le consensus sur les normes. Ainsi, la Déclaration universelle des droits de l'homme³³ a conduit à deux pactes, le Pacte international relatif aux droits civils et politiques et le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels³⁴. Dans le domaine de l'environnement, les déclarations de principe lors de conférences mondiales ont encouragé la conclusion d'instruments, contraignants ou non, ce dont témoigne l'intense activité réglementaire après les conférences de Stockholm et de Rio³⁵. Plusieurs codes de bonne conduite émanant des

applicables aux mouvements transfrontières de combustible usé. Adoptée le 5 septembre 1997 par une Conférence diplomatique que l'AIEA a convoquée.

32. Nous abordons-là un débat qui dépasse le cadre de cet article, Voir Paul C. Szasz in *Environmental Change and International Law « New Challenges and Dimensions »*, Edith (Ed) Brown Weiss, Service de presse de l'ONU, 1992.
33. Déclaration universelle des droits de l'homme, 10 décembre 1948, G.A. Res. 217A (III), U.N. Doc. A/810, p. 71.
34. Les conventions sur les races, les femmes, les enfants et la torture ont toutes été précédées de déclarations. La situation n'est plus la même depuis que l'on a traité les sujets « faciles » sur lesquels il existe un large consensus et les traités conclus à l'échelle mondiale se font plus rares. En revanche, il est de plus en plus fréquent que les Nations Unies adoptent des déclarations qui ne sont pas suivies de la signature de conventions. Les institutions régionales, de leur côté, continuent de formuler des obligations juridiques et s'efforcent de les faire respecter, probablement parce que la proximité culturelle facilite non seulement le consensus mais aussi la création d'institutions plus fortes. Les tribunaux des droits de l'homme n'existent d'ailleurs qu'au niveau régional. L'adoption de normes incitatives au niveau régional joue également un rôle important. Plus encore que pour les droits de l'homme, le contrôle des armements s'appuie sur un mélange de droit incitatif et de droit impératif, les engagements non contraignants étant annoncés par les instruments de droit impératif, ce qui renforce la valeur juridique du droit incitatif. Dans certains cas, le droit incitatif se substitue au droit impératif, voire prime sur ce dernier, ce qui est le cas des codes de bonne conduite privés, par exemple, les principes de Sullivan qui ont été adoptés par les entreprises commerçant avec l'Afrique du Sud à l'époque de l'apartheid.
35. L'approche par écosystème a fortement encouragé les initiatives régionales, ce dont témoignent la conclusion de nombreuses conventions régionales sur la mer et d'une série de conventions sur les Alpes, l'édification par l'Union européenne d'une réglementation exhaustive et la négociation d'accords majeurs dans le contexte de la CEEONU, de l'OAU, de l'ASEAN et d'autres institutions régionales. Mais, comme ce fut le cas de la Convention sur la conservation des espèces migratrices appartenant à la faune sauvage, ces conventions sont souvent suivies de l'adoption d'instruments de droit incitatif qui viennent combler des lacunes, font intervenir d'autres acteurs que les États, ou apportent des solutions provisoires lorsque la science n'est pas à même d'indiquer la voie à suivre.

organes des Nations Unies, entre autres³⁶ s'inscrivent ainsi dans les tentatives de création d'un nouvel ordre économique international³⁷. Par leur formulation, ils ne constituent pas des normes obligatoires, de même qu'ils ne prévoient pas de véritables modalités d'exécution ; ils sont au contraire conçus pour être appliqués sur une base volontaire.

Un code non contraignant peut donc parfaitement constituer un premier pas vers la négociation et la conclusion d'obligations ayant force exécutoire, et devenir ainsi le fondement d'un régime conventionnel. Lorsque ce type de normes précède des conventions opposables, on peut dire qu'elles servent à édifier le consensus qui mènera à la convention juridiquement contraignante. En revanche, lorsqu'un traité fait référence à des instruments complémentaires à venir, ces derniers peuvent avoir la même valeur juridique.

III. Élaboration de normes à l'AIEA

Comme nous l'avons vu précédemment, l'harmonisation à l'échelle mondiale de la législation sur l'énergie nucléaire s'effectue par le développement de divers instruments, contraignants ou non, c'est-à-dire des accords bilatéraux et multilatéraux, des conventions, des directives, des normes et des codes de conduite ou de bonne pratique. En matière de sûreté nucléaire, l'AIEA mène des activités

36. Voir Kimminich « *Das Völkerrecht und die neue Weltwirtschaftsordnung* », 20 AVR (1982), p. 2 et svt.

37. Il existe tout un secteur d'activité des organisations intergouvernementales – dans les agences spécialisées et les domaines techniques des Nations Unies notamment – qui a produit des normes de conduite, règlements, consignes et pratiques recommandées divers et variés qui n'ont cependant pas le statut de droit contraignant. Ces instruments sont en général adoptés par des organismes internationaux qui en recommandent l'application pour leur propre bien aux États ou à d'autres agences. Les codes des Nations Unies, comme le Code des pratiques commerciales restrictives (1980) ; le Code international de commercialisation des substituts du lait maternel (1981) ; le Code international de conduite pour le transfert de technologie (le Code TOT) et le Code international de conduite relatif aux sociétés transnationales, pour n'en nommer que quelques-uns ; les codes élaborés dans d'autres enceintes, tels que les Principes directeurs de l'OCDE à l'intention des entreprises multinationales (voir Déclaration de l'OCDE sur l'investissement international et les entreprises multinationales, Principes directeurs à l'intention des entreprises multinationales, OCDE Doc. C (76), 99 ; voir aussi OCDE Doc. C (76), 117 et C (79), 143 ; Seconde décision révisée du Conseil relative au traitement national : C (79), 118 et C (79), 144 ; Seconde décision révisée du Conseil relative aux stimulants et aux obstacles aux investissements internationaux : OECD Doc. C (79), 119 et 145 ; et la Décision du Conseil relative aux Procédures de Consultation intergouvernementale concernant les Principes directeurs à l'intention des entreprises multinationales., 1976, ainsi que la Recommandation du Conseil remise concernant la coopération entre les pays membres sur l'action contre les pratiques commerciales restrictives affectant les échanges internationaux y compris celles qui impliquent des entreprises multinationales, 1978 ; tous textes reproduits dans Horn, *supra* note 5, p. 451 et suivantes ; voir aussi Bryde, *supra* note 5, p. 77 et svtes ; voir aussi Vogelaar « *The OECD Guidelines: Their Philosophy, History, Negotiation, Form, Legal Nature, Follow-Up Procedures and Review* », in Horn, *supra* note 5, p. 127 et seq. ; R. Blanpain « *The OECD Guidelines and Labour Relations: Badger and Beyond* », *ibid.*, 145 et seq). S'il est vrai que les lois types et les directives n'ont pas vocation à codifier le droit international, elles sont néanmoins, comme nous l'avons vu précédemment, respectées par les États ou d'autres entités pour des diverses raisons. On peut citer la loi type de la CNUDCI sur l'arbitrage commercial international [U.N. « *Comm'n on Int'l Trade law* » Loi type de la CNUDCI sur l'arbitrage commercial international, N.U., Doc. A/40/17, annexe I, U.N. Sales n° E.95.V.18 (1995)] ; ainsi que les Directives de 1985 de la FAO sur le conditionnement et le stockage des pesticides [Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture, Directives sur le conditionnement et le stockage des pesticides (1985)]. Chaque État membre de l'AIEA est ainsi libre de déterminer dans quelle mesure il souhaite appliquer les dispositions d'un code.

dans trois directions fondamentales : tout d'abord, l'établissement de conventions internationales³⁸ comportant des obligations juridiquement contraignantes à respecter et recouvrant les différents aspects de l'utilisation pacifique de l'énergie nucléaire ; la création de normes internationales de sûreté, en d'autres termes, de règles ou recommandations destinées à protéger la santé, garantir la sûreté nucléaire et réduire au minimum les dangers pour la vie et l'environnement; et enfin la mise en œuvre de mécanismes internationaux permettant d'appliquer ces normes.

A. *Les Conventions de l'AIEA*

Dans le passé, le traité multilatéral était la voie utilisée par l'AIEA pour instituer des règles sous ses auspices³⁹. Toutefois, malgré tous ses mérites, cette solution présente des inconvénients. Les instruments internationaux contraignants exigent généralement des États qu'ils prennent rapidement des engagements fermes auxquels nombre d'entre eux ne sont pas disposés à souscrire. Il existe assurément pour les États bien des raisons de vouloir conserver leur entière souveraineté⁴⁰ – certains refusent tout simplement d'accepter une telle entrave à leur suprématie législative.

La formulation d'instruments internationaux contraignants concernant l'énergie nucléaire peut se révéler un processus lent et coûteux comportant des négociations interminables entre les Parties⁴¹.

-
38. La Convention sur la sûreté nucléaire, pour les réacteurs de puissance, et la Convention commune sur la sûreté de la gestion du combustible usé et sur la sûreté de la gestion des déchets radioactifs (Convention commune) sont deux des principales conventions signées. Elles viennent s'ajouter bien sûr aux conventions adoptées après l'accident de Tchernobyl sur l'assistance en cas d'accident ou de situation d'urgence radiologique et la notification de ces événements. Il convient de noter que la Convention sur la sûreté nucléaire, bien qu'étant une « Convention incitative » comme la Convention commune ; voir respectivement Préambule paragraphe (vii) et (ix), est le premier instrument international par lequel les Parties se sont engagées juridiquement à veiller à la sûreté des réacteurs de puissance civils terrestres.
 39. Par exemple, la Convention sur la sûreté nucléaire ; la Convention commune sur la sûreté de la gestion du combustible usé et sur la sûreté de la gestion des déchets radioactifs; la Convention sur la protection physique des matières nucléaires ; la Convention sur l'assistance en cas d'accident nucléaire ou de situation d'urgence radiologique ; la Convention sur la notification rapide d'un accident nucléaire ; la Convention de Vienne relative à la responsabilité civile en matière de dommages nucléaires ; le Protocole d'amendement de la Convention de Vienne relative à la responsabilité civile en matière de dommages nucléaires ; le Protocole de signature facultative à la Convention de Vienne sur les relations consulaires, concernant le règlement obligatoire des différends ; le Protocole commun relatif à l'application de la Convention de Vienne et de la Convention de Paris et la Convention sur la réparation complémentaire des dommages nucléaires.
 40. Parfois pour des motifs juridiques internes, ce qui est le cas des États-Unis qui souhaitent éviter les procédures de ratification par le Congrès. Voir « *The Twilight Existence of Nonbinding International Agreements* », Oscar Schachter, (1977), Vol 761 « *American Journal of International Law* », p. 302. Les critères appliqués par le Département d'État pour décider de ce qui relève de la Convention internationale à soumettre à l'approbation du Congrès sont la volonté des Parties de s'engager par un instrument juridiquement contraignant, éliminant ainsi les engagements à finalité purement politique ou personnelle.
 41. Par exemple, les réunions prolongées du Comité permanent sur la responsabilité des dommages nucléaires dont le mandat s'énonçait comme suit : « (i) Étudier la responsabilité internationale pour les dommages nucléaires, y compris la responsabilité civile internationale, la responsabilité internationale des États et les relations entre la responsabilité civile internationale et la responsabilité internationale des États ; (ii) Maintenir à l'étude les problèmes liés à la Convention de Vienne relative à la responsabilité civile et conseiller les États Parties à cette Convention à propos de tout problème de ce genre ; (iii) Entreprendre les préparatifs de fond et prendre les dispositions administratives nécessaires pour la Conférence de révision devant être convoquée conformément à l'article XXVI de la Convention relative à la

Le résultat est, le plus souvent, un texte qui est le fruit d'un compromis. En outre, ce texte n'entre pas en vigueur tant que le nombre prescrit d'États n'y a pas adhéré⁴². Une fois entré en vigueur, il peut être difficile à modifier ou à adapter aux changements ou aux nouveaux besoins. Seuls les États qui l'ont expressément ratifié ou qui y ont adhéré sont liés par cet instrument, ce qui crée une division entre ceux qui y sont Parties et les autres. Le processus peut encore être ralenti par le fait qu'il faut, en la matière, satisfaire à des exigences tant nationales qu'internationales.

En revanche, on remarquera qu'un instrument international ayant force obligatoire n'aura pas nécessairement pour effet d'empêcher un pays de mener une activité nucléaire particulière comme il lui plaît ou de le contraindre à changer de démarche ou de méthode. Il s'agit plutôt d'un moyen de s'assurer qu'il existe une norme uniforme applicable à une activité nucléaire particulière.

B. Les Normes de sûreté de l'AIEA

La mission de l'AIEA telle qu'elle est décrite dans son Statut⁴³, consiste en grande partie à établir (en collaboration avec les organes compétents des Nations Unies et les agences spécialisées concernées) des normes et des guides internationaux recommandés par des panels d'experts choisis à titre individuel pour conseiller le Secrétariat de l'AIEA, puis à en favoriser l'application. Ces publications sont classées par collections⁴⁴. Le Conseil des gouverneurs de l'AIEA approuve les normes de sûreté (qui, contrairement aux codes, n'ont pas besoin de l'aval de la Conférence générale de l'AIEA⁴⁵) : ces dernières sont publiées avec son autorisation et représentent une référence

responsabilité civile en matière de dommages nucléaires » (Voir paragraphe 6.3.A du document GOV/2427).

On notera au contraire les négociations rapides de deux conventions de l'AIEA, la Convention sur la notification rapide d'un accident nucléaire [INFCIRC/335 (1986)] et la Convention sur l'assistance en cas d'accident nucléaire ou de situation d'urgence radiologique [INFCIRC/336/Add.1 (1986)]. Ces deux Conventions ont été ouvertes à la signature quatre mois après la constitution d'un groupe de travail intergouvernemental dans le sillage de l'accident de Tchernobyl survenu le 26 avril 1986.

42. Le Protocole d'amendement de la Convention de Vienne relative à la responsabilité civile en matière de dommages nucléaires a été ouvert à la signature à Vienne le 29 septembre 1997 mais n'est entré en vigueur que le 4 octobre 2003, trois mois après la date du dépôt du cinquième instrument de ratification, d'acceptation ou d'approbation, comme le prescrit l'article 21.1.
43. Article III.A.6 du Statut.
44. La collection des Normes de sûreté de l'AIEA comprend des publications de nature réglementaire portant sur la sûreté nucléaire, la protection radiologique, la gestion des déchets radioactifs, le transport des substances radioactives, la sûreté des installations du cycle du combustible et l'assurance qualité. Comme nous l'avons vu précédemment, ces ouvrages sont publiés en vertu du Statut de l'Agence qui autorise cette dernière à établir des Normes de sûreté pour la protection contre les rayonnements ionisants. La collection des Normes de sûreté remplace la Collection Sécurité qui compte plus de 200 titres. Les ouvrages de la collection des Normes de sûreté de l'AIEA se classent en quatre familles : (1) les Fondements de sûreté (F ; lettrage bleu), énoncent les objectifs, les concepts et les principes fondamentaux de sûreté et de protection – il s'agit des « documents d'orientation » de la collection; (2) les Prescriptions de sûreté (R ; lettrage rouge), établissent les prescriptions fondamentales qui doivent être respectées pour garantir la sûreté d'activités ou d'applications spécifiques ; et (3) les Guides de sûreté (G ; lettrage vert), recommandent les mesures, conditions ou procédures permettant de respecter les prescriptions de sûreté.
45. On observera que seuls les fondements de sûreté et les prescriptions de sûreté doivent être approuvés par le Conseil des gouverneurs de l'AIEA avant leur publication. Les Guides de sûreté sont publiés sous l'autorité du Directeur général de l'AIEA.

internationale pour les législations et réglementations nationales. Pour autant, la réglementation en sûreté que l'on trouve dans les instruments juridiques internationaux produits à ce jour peut être plus ou moins juridiquement contraignante. En résumé, ces Normes de sûreté ont un caractère obligatoire pour toutes les activités nucléaires entreprises avec l'assistance de l'AIEA, mais si cette assistance n'est fournie et qu'un État met en œuvre ces normes par choix, ces normes n'ont plus que la valeur de simples recommandations. On a fait remarquer que tant la sévérité de ces normes que leur application universelle devaient relever du volontariat et de leur statut de recommandation. Or il est admis que ces normes, pour facultatives qu'elles soient, sont devenues l'un des principaux moyens d'harmoniser les démarches de sûreté⁴⁶.

C. Les Codes de l'AIEA

L'AIEA a établi trois codes⁴⁷: un Code de bonne pratique sur le mouvement transfrontière international des déchets radioactifs, un Code de conduite sur la sûreté et la sécurité des sources radioactives et un Code de conduite sur la sûreté des réacteurs de recherche⁴⁸.

Nous avons vu qu'un code est, par essence, un instrument de droit incitatif, contrairement aux instruments internationaux juridiquement contraignants, et qu'il n'a donc pas intrinsèquement de force obligatoire. Et pourtant, une fois approuvé par le Conseil des gouverneurs et avalisé par la Conférence générale de l'AIEA⁴⁹, le code devient un instrument juridique non contraignant établi dans une

46. Pour approfondir le sujet, lire Elbaradei, M., Nwogugu, E., Rame, J., *Le droit international et l'énergie nucléaire : aperçu du cadre juridique*, *Bulletin de l'AIEA*, Vol. 37, n°3, 1995; et « *History of the International Atomic Energy Agency, The First Forty Years* », David Fischer, 1997.

47. (1) Code de bonne pratique sur le mouvement transfrontière international de déchets radioactifs. Adopté par la Conférence générale GC (XXXIV)/RRES/530 du 21 septembre 1990. GOV/2445, annexe 1, 9 mai 1990. Comme nous l'avons vu précédemment, les dispositions de ce code sont aujourd'hui globalement intégrées à l'article 27 de la Convention commune; (2) Code de conduite révisé sur la sûreté et la sécurité des sources radioactives GOV/2003/49-GC(47)/9, 29 juillet 2003; et (3) Code de conduite sur la sûreté des réacteurs de recherche, GOV/2004/4, 2 février 2004 ou GC(48)/7, 19 juillet 2004.

48. En mars 2003, le Conseil des gouverneurs a examiné un projet de Code de conduite sur la sûreté des réacteurs de recherche (GOV/2003/7) et a décidé de le communiquer à tous les États membres pour recueillir leurs commentaires puis de demander au Secrétariat d'en établir une nouvelle version en fonction des réponses reçues. Au mois d'octobre 2003, le Secrétariat a établi une version révisée du code en consultation avec un Groupe de travail constitué de 15 spécialistes de 11 États membres. Cette version révisée tenait compte des observations communiquées par les États membres et des déclarations faites par le Conseil des gouverneurs en mars 2003. De nouveau, la version révisée a été communiquée pour commentaires à tous les États membres. Ce Code de conduite révisé sur la sûreté des réacteurs de recherche (GOV/2004/4, 2 février 2004) a été approuvé par le Conseil des gouverneurs lors de sa réunion de mars et a été adopté par la 48^{ème} session ordinaire de la Conférence générale tenue au mois de septembre 2004.

49. Le Conseil des gouverneurs, lors de sa réunion de juin 2003, a approuvé et transmis à la Conférence générale le Code de conduite sur la sûreté et la sécurité des sources radioactives, avec la recommandation de « l'adopter et d'en favoriser une large diffusion » [GOV/2003/49-GC(47)/9, date: 29 juillet 2003]. Approuvant les objectifs et principes énoncés dans le code, la Conférence générale, lors de la session de septembre 2003, a reconnu qu'il ne s'agissait pas d'un instrument juridiquement contraignant [GC(47)/RES/7, septembre 2003]. Dans le cas du Code de conduite sur la sûreté des réacteurs de recherche, le Conseil des gouverneurs a adopté le code à sa session de mars 2004. Le Conseil a demandé au Directeur général de le communiquer à tous les États membres et aux organisations internationales concernées et de le transmettre à la Conférence générale en lui recommandant de l'approuver et d'inciter à l'appliquer largement en adoptant les orientations pour la sûreté des réacteurs de recherche établies dans

enceinte internationale afin d'aider les États à élaborer et à harmoniser leurs politiques, leurs législations et leurs réglementations⁵⁰.

On s'interrogera sur l'utilité de tels codes sachant que des normes, bien que relevant du droit incitatif, existent probablement déjà, par exemple dans la collection des Normes de sûreté de l'AIEA. Pourtant, ces codes ont une existence autonome et indépendante des autres documents, notamment de ces normes. Pour les besoins de la présente analyse, on remarquera aussi qu'ils peuvent constituer un moyen d'inciter un État à appliquer les Normes de sûreté de l'AIEA⁵¹, sachant qu'il revient toujours à l'État de prendre la mesure nécessaire pour appliquer les consignes contenues dans le code⁵².

IV. Efficacité d'un code

Il est capital qu'un code soit efficace, et la pratique tend à démontrer que c'est le cas. L'efficacité du code tient, plus qu'à sa valeur juridique formelle, à des facteurs tels que le fait qu'il puisse être adopté par le plus grand nombre de pays, qu'il bénéficie du soutien de toutes les Parties concernées et qu'il puisse évoluer ultérieurement⁵³. Par conséquent, si l'objectif premier est l'efficacité et si la valeur juridique du code passe au second plan, il faudra que toutes les Parties concernées

le code. La Conférence générale, dans sa Résolution 10 [GC(48)RES/10, septembre 2004], s'est réjoui de son adoption par le Conseil et a encouragé les États membres à appliquer les orientations définies par le Code pour la gestion des réacteurs de recherche. Elle a de plus, demandé au Secrétariat, dans la mesure des ressources disponibles, de continuer à assister les États membres dans leur mise en œuvre du code et des orientations en matière de sûreté.

50. Nous exprimons là la conception du Bureau des affaires juridiques de l'AIEA à propos des Codes de conduite. Voir paragraphe 6 du rapport du Président (en date du 16 octobre 2003) de la réunion du Groupe de travail sur la révision du Code de conduite sur la sûreté des réacteurs de recherche, qui a eu lieu à Vienne du 13 au 17 octobre 2003.
51. Le Code de conduite sur la sûreté des réacteurs de recherche [GOV/2003/7, 6 février 2003] spécifie que « L'application effective du présent Code dépend de l'application, par le biais de règlements nationaux, à toutes les étapes de la durée de vie des réacteurs de recherche, des Normes de sûreté de l'AIEA relatives aux réacteurs de recherche et de celles qui concernent l'infrastructure législative et gouvernementale pour la sûreté nucléaire, la sûreté radiologique, la sûreté des déchets radioactifs et la sûreté du transport ». Ce code, qui a été révisé depuis la réunion du Conseil des gouverneurs du mois de mars 2004 (Voir GOV/2004/4, 2 février 2004), emploie l'expression « application effective ». Les principaux documents dont s'inspire le code qui, pour l'essentiel, reprend les exigences fondamentales énoncées dans la collection des Normes de sûreté sont, dans la catégorie des fondements de sûreté de l'AIEA : La sûreté des installations nucléaires, SS n° 110, 1993, dans la catégorie des Prescriptions de sûreté de l'AIEA : « *Legal and Gov't Infrastructure for Nuclear, Radiation, Radioactive Waste and Transport Safety* », GS-R-1, 2000; « *Safety Requirements for Research Reactors* », DS 272, (en préparation, doit remplacer les numéros 35-S1 et 35-S2); le Code pour la sûreté des réacteur nucléaires de recherche : Conception, SS n° 35-S1, 1992; le Code pour la sûreté des réacteurs de recherche : Exploitation, SS n° 35-S2, 1992; et « *Predisposal Management of Radioactive Waste, Including Decommissioning* », WS-R-2, 2000.
52. Le Code de conduite sur la sûreté et la sécurité des sources radioactives s'inspire pour ce qui le concerne des « Normes internationales » existantes et les complète. Ces normes devraient intégrer les Normes de sûreté de l'AIEA.
53. Voir aussi le rapport du Secrétariat intitulé : « *Transnational Corporations: Certain Modalities for Implementation of a Code of Conduct in relation to its Possible Legal Nature* », Commission des sociétés transnationales, Groupe de travail intergouvernemental du Code de conduite, E/C.10/AC.2/9, 22 décembre 1978.

s'entendent tant sur son contenu que sur le mécanisme mis en œuvre pour son application. On peut donc dire sans risque de se tromper qu'en ce sens un instrument efficace est celui qui a d'importantes répercussions sur le comportement de ceux auxquels il s'adresse⁵⁴. Si l'on veut que la norme soit efficace et respectée, l'important n'est pas tant qu'elle soit techniquement et juridiquement contraignante que qu'elle réponde aux intérêts et préoccupations des Parties concernées. En d'autres termes, il s'agit de satisfaire les besoins des Parties parce que le respect de la norme est souhaitable et que son inexécution serait dommageable.

Les rédacteurs du code doivent calculer les effets des mesures qu'ils préconisent de façon à vérifier si ses objectifs seront remplis, autrement dit si le code sera efficace. Dans cette perspective, on a identifié trois critères permettant de déterminer l'efficacité d'un Code de bonne conduite (A) le statut juridique officiel de l'instrument auquel il est intégré – son adoption ; (B) le libellé précis des dispositions définissant les comportements qu'il vise à produire ; et (C) le mécanisme mis en place pour son application et les mécanismes de contrôle ultérieur⁵⁵.

A. *La forme juridique*

Il existe d'innombrables types d'instruments utilisés à l'échelle internationale mais, pour les besoins de cette analyse, nous en retiendrons trois : la Convention multilatérale internationale, opposable en droit international aux États souverains qui l'ont adoptée ; une résolution officielle d'un organe directeur d'une organisation internationale (combinant éventuellement les caractéristiques d'une déclaration ou d'une recommandation⁵⁶) ; et une déclaration solennelle d'États souverains (dans le cadre d'une conférence internationale) qui ne prendra cependant pas la forme d'un traité contraignant. La principale différence entre une convention et les instruments qui ne possèdent pas de force exécutoire tient au fait que les États qui ont signé une convention ont une obligation juridique de respecter les dispositions qu'elle contient. Dans quelle mesure cette obligation limite effectivement la liberté d'action de l'État, dépend en grande partie du libellé de la convention, du type d'obligation imposé et des dispositions relatives à son application.

Rappelons que la forme juridique d'un instrument n'est que l'un des facteurs qui déterminent sa force exécutoire réelle (son efficacité). Un texte sous la forme d'une convention internationale n'imposera pas de véritables obligations si ses dispositions sont énoncées sur le mode facultatif, en termes vagues et généraux, ou si elles laissent trop de latitude à l'État. Au contraire, un instrument formellement non contraignant peut avoir un impact pratique considérable⁵⁷. Les États se sentent normalement tenus à un comportement rationnel vis-à-vis d'instruments qu'ils ont officiellement

54. « ...the status of a generally accepted Code is such that governments may feel it appropriate to transform Code provisions into national law. » p. 244, « *Implementing Codes of Conduct for Multinational Enterprises* », Pieter Sanders, p. 241-248, *American Journal of Comparative Law*, Vol. 30 (1982).

55. Voir aussi le rapport du Secrétariat intitulé : « *Transnational Corporations: Certain Modalities for Implementation of a Code of Conduct in relation to its Possible Legal Nature* », Commission des sociétés transnationales, Groupe de travail intergouvernemental du Code de conduite, E/C.10/AC.2/9, 22 décembre 1978.

56. Selon le Professeur Dupuy, les résolutions, même s'il ne s'agit que de recommandations, sont en passe de prendre une toute autre valeur en ce sens qu'elles expriment une « légitimité qui préfigure la légalité de demain ».

57. Voir A.A Fatouros « *The UN Code of Conduct on Transnational Corporations: A Critical Discussion of the First Drafting Phase* », p. 103-105, In Horn (ed.), « *Legal Problems of Codes of Conduct for Multinational Enterprises* », Kluwer-Deventer, 1980.

accepté, même si ces derniers sont techniquement dénués de force obligatoire. Ainsi, les circonstances dans lesquelles le code a été accepté ou adopté revêtent une importance primordiale puisqu'elles peuvent également avoir une influence déterminante sur l'exécution effective du code.

Il existe divers moyens, très différents, de renforcer l'engagement des États vis-à-vis d'un code non contraignant. D'un côté, les États peuvent opter pour une forme « traditionnelle » d'accord international contraignant sur le sujet, par exemple une convention. De l'autre, ils peuvent au contraire choisir une formule « traditionnellement » considérée comme un instrument international non contraignant, soit une résolution de la Conférence générale de l'AIEA sur le sujet. Une manifestation de soutien de la part d'un représentant de l'État concerné, qu'il s'agisse d'une déclaration unilatérale ou d'un engagement politique, déterminera de même les répercussions du code sur le droit international.

i. Les résolutions de la Conférence générale de l'AIEA

Aux Nations Unies, les codes peuvent être adoptés par une résolution de l'Assemblée générale, à l'AIEA, par une résolution de la Conférence générale. On peut toutefois se demander si cette résolution a force obligatoire (en particulier si elle n'a fait l'objet d'aucune réserve), en tant qu'elle reflète le droit coutumier⁵⁸.

Au regard du droit international, il importe peu qu'un organe directeur de l'AIEA émette une recommandation, quand bien même cette recommandation aurait une importance psychologique ou serait justifiée par une législation nationale ou un engagement international. Si le code n'est pas juridiquement contraignant, le fait de l'adopter par consensus souligne l'engagement politique à respecter les principes qui y sont énoncés. L'engagement individuel d'un État le renforcera encore. Dans le passé, le Conseil des gouverneurs de l'AIEA a recommandé à certains États membres de s'inspirer des Normes de sûreté de l'AIEA (par exemple, celles qui traitent des transports) pour établir leur réglementation nationale ou de tenir compte de certains codes pour concevoir leur réglementation nationale ou des recommandations. Le Directeur général a également formulé des recommandations de ce type dans des publications reprenant le texte de certaines Normes de sûreté, voire dans des manuels publiés sous son autorité. Toutefois, en droit international, ces recommandations n'ont pas en général

58. On remarquera à cet égard qu'en fait la question de la valeur normative des résolutions adoptées par des organisations internationales est encore en discussion. Pour certains auteurs, ces résolutions pourraient, dans certaines circonstances, créer des droits et obligations pour les États membres de l'organisation, voire être considérées comme équivalant à des traités simplifiés lorsqu'elles sont adoptées à l'unanimité (Voir *Oppenheim's International Law, Ninth Edition*, Vol. 1, p. 48). Pour d'autres, « l'adoption d'une résolution à l'unanimité [...] ne constitue toujours pas une preuve de l'existence d'un accord, mais seulement une indication. L'accord n'est effectif que lorsque les États reconnaissent pour du droit international le contenu de la résolution avant, pendant et après le vote, par des déclarations unilatérales, des actes implicites ou parce qu'ils acceptent sans manifester d'opposition les déclarations juridiques respectives » (Voir « *The Charter of the United Nations* », a commentary, B. Simma, *Second Edition*, Volume 1 p. 272). D'après la Cour internationale de justice [voir *Licéité de la menace ou de l'emploi d'armes nucléaires*, avis consultatif, Rapports de la CIJ (1996), paragraphes 70-71], « les résolutions de l'Assemblée générale, même si elles n'ont pas force obligatoire, peuvent parfois avoir une valeur normative. Elles peuvent, dans certaines circonstances, fournir des éléments de preuve importants pour établir l'existence d'une règle ou l'émergence d'une *opinio juris*. Pour savoir si cela est vrai d'une résolution donnée de l'Assemblée générale, il faut examiner le contenu ainsi que les conditions d'adoption ; il faut en outre vérifier qu'il existe une *opinio juris* quant à son caractère normatif ». Pour connaître l'opinion des États, voir « Actes unilatéraux – Réponses des gouvernements au questionnaire », Assemblée générale, Commission du droit international, 52^{ème} session, A/CN.4/5.11, 6 juillet 2000.

force de loi, et il convient de s'en souvenir. De plus, le Statut de l'Agence n'impose nullement aux États membres de respecter les recommandations que pourrait formuler à ce propos un organe de l'Agence, voire de faire rapport à l'Agence sur la façon dont ils mettent en pratique ces recommandations ou encore de faire savoir ou d'expliquer pourquoi ils les rejettent⁵⁹.

ii. *Déclaration unilatérale*

Le terme « déclaration » est appliqué à divers instruments juridiques internationaux. Les États l'emploient souvent pour signifier un engagement de leur part. Les déclarations ne sont pas toujours juridiquement contraignantes. « Certaines déclarations unilatérales peuvent créer des droits et des devoirs pour les États, d'autres se borneront à expliquer ou à justifier des conduites, des points de vue ou des intentions sur divers sujets et sont davantage d'ordre politique que juridique⁶⁰ ». Les déclarations, cependant, peuvent être considérées comme des traités, au sens général du terme, visant à produire des obligations en droit international. Il convient, par conséquent, de déterminer au cas par cas si les Parties avaient l'intention de créer des obligations contraignantes ainsi que les circonstances qui fondent le crédit accordé à une déclaration par d'autres États. En droit international, ce sont là les éléments qui permettent d'établir si un État est lié par une déclaration unilatérale.

À plusieurs occasions, la Cour internationale de justice (la CIJ) a été appelée à déterminer si une déclaration unilatérale avait créé des obligations juridiques pour l'État qui en était l'auteur. La CIJ énonce en termes généraux la doctrine juridique en la matière dans ses conclusions sur l'Affaire des essais nucléaires (Australie c. France) de 1974. La CIJ dispose que :

« Il est reconnu que des déclarations revêtant la forme d'actes unilatéraux et concernant des situations de droit ou de fait peuvent avoir pour effet de créer des obligations juridiques. Des déclarations de cette nature peuvent avoir et ont souvent un objet très précis. Quand l'État auteur de la déclaration entend être lié conformément à ses termes, cette intention confère à sa prise de position le caractère d'un engagement juridique, l'État intéressé étant désormais tenu en droit de suivre une ligne de conduite conforme à sa déclaration. Un engagement de cette nature, exprimé publiquement et dans l'intention de se lier, même hors du cadre de négociations internationales, a un effet obligatoire⁶¹. » (Souligné par l'auteur).

Sur cette base, la CIJ a conclu que divers communiqués, messages et interviews de personnes s'exprimant au nom du Gouvernement français constituaient des engagements juridiquement contraignants pour la France.

Par contre, dans l'Affaire des activités militaires et paramilitaires au Nicaragua et contre celui-ci (Nicaragua c. États-Unis d'Amérique), la Cour « [ne] trouve cependant rien dans ces documents, [à savoir, une résolution de la XVII^{ème} réunion de consultation des Ministres des relations extérieures de l'Organisation des États américains et une communication de la junte du Gouvernement de reconstruction nationale du Nicaragua au Secrétaire général de l'Organisation, accompagnée d'un « plan de paix »] qui permette de conclure à l'intention de faire naître un engagement juridique⁶² ». La communication de la junte du Gouvernement susmentionnée faisait état, entre autres, « de la volonté

59. Comparer la Constitution de l'OMS [14 CTNU 185], article 22, et la Convention relative à l'aviation civile internationale [15 CTNU 295], article 38.

60. *Oppenheim's International Law, Ninth Edition*, Vol. 1, parties 2 à 4, p. 1190.

61. Rapport CIJ (1974), p. 253 (Australie c. France).

62. Rapport CIJ (1986), para. 261 (Nicaragua c. États-Unis d'Amérique).

de la junte de respecter les droits de l'homme dans le pays et d'organiser les premières élections libres depuis un siècle ». La CIJ a jugé que cette communication relevait pour l'essentiel d'une « promesse politique ».

Cependant, dans l'Affaire du différend frontalier (Burkina Faso c. République du Mali), la CIJ n'a pas reconnu de caractère obligatoire à la déclaration orale du chef d'État du Mali, affirmant « Le Mali... s'étend sur 1 240 000 kilomètres carrés, nous ne pouvons nous battre de manière injustifiée, pour un bout de territoire de 150 kilomètres de long. Même si la Commission de l'Organisation de l'unité africaine décide objectivement que la ligne de frontière passe par Bamako, le Gouvernement que je préside s'inclinera devant la décision⁶³. ».

Selon la CIJ, « Rien ne s'opposait en l'espèce à ce que les Parties manifestent leur intention de reconnaître le caractère obligatoire des conclusions de la Commission de médiation de l'Organisation de l'unité africaine par la voie normale : celle d'un accord formel fondé sur une condition de réciprocité. Aucun accord de ce genre n'ayant été conclu entre les Parties, la Chambre estime qu'il n'y a pas lieu d'interpréter la déclaration faite par le chef d'État malien [...] comme un acte unilatéral comportant des effets juridiques au regard du présent différend⁶⁴. »

D'après la CIJ, par conséquent, les déclarations unilatérales des États peuvent avoir des effets juridiques variables en fonction de divers facteurs. L'auteur de la déclaration unilatérale semble être déterminant en la matière, mais aussi la teneur de la déclaration en question et, plus encore, l'intention de l'auteur de se lier par elle et, son pendant, les attentes légitimes du destinataire. Il n'y a donc pas de réponse tranchée à la question de savoir quelles sont les conditions à respecter et des éléments nécessaires pour qu'une déclaration unilatérale constitue une obligation juridique⁶⁵.

Enfin, il nous faut rappeler ici, que la forme que prend cette déclaration n'est pas déterminante. Dans l'Affaire des essais nucléaires de 1974, la cour a rappelé que :

« Pour ce qui est de la forme, il convient de noter que ce n'est pas là un domaine dans lequel le droit international impose des règles strictes ou spéciales. Qu'une déclaration soit verbale ou écrite, cela n'entraîne aucune différence essentielle, car de tels énoncés faits dans des circonstances particulières peuvent constituer des engagements en droit international sans avoir nécessairement à être consignés par écrit. La forme n'est donc pas décisive⁶⁶ » (Souligné par l'auteur).

iii. *Les engagements politiques*

Il est rare que l'on définisse ce que l'on entend par un engagement politique ou moral si ce n'est pour dire qu'il n'emporte aucun effet ni sanction juridique. Savoir si ces engagements sont en général respectés relève de la recherche empirique et non de l'analyse de la normativité⁶⁷. Selon certains,

63. Rapport CIJ (1986), para. 36 (Burkina Faso c. République du Mali).

64. Rapport CIJ (1986), para. 40 (Burkina Faso c. République du Mali).

65. Voir également dans ce contexte les travaux actuels de la Commission du droit international lors de sa cinquante quatrième session en 2002, tels que décrits dans son rapport. [Documents officiels de l'Assemblée générale, 54^{ème} session, Supplément n° 10 (A/57/10)].

66. Rapport CIJ (1974), p. 267 (Australie c. France).

67. Voir « *The Twilight Existence of Nonbinding International Agreements* », Oscar Schachter, (1977), Vol 761, *American Journal of International Law*, p. 303.

contrevenir à la loi aurait des conséquences juridiques tandis qu'enfreindre la norme politique aurait des conséquences politiques. Or que vaut ce type de distinction si l'on sait que derrière les conséquences d'une infraction à la loi se cachent parfois des motivations politiques ?

Nous ferons remarquer que l'engagement politique d'un État suppose et doit se concrétiser par des mesures législatives et administratives internes. De plus, l'État qui s'engage ainsi, conclut de cette manière un pacte international avec d'autres États qui ont pris le même engagement. On peut considérer en l'occurrence qu'il a estimé que le sujet en question n'était plus de ressort exclusif. Ce qui ne signifie pas cependant qu'une infraction aux dispositions de l'instrument en question aurait des conséquences juridiques⁶⁸.

B. La formulation

Il existe diverses manières d'exprimer des obligations juridiques, et nous n'en citerons ici que quelques-unes : (a) la précision du langage employé constitue un élément important du texte d'un code. Plus la formulation est précise plus se restreint la liberté des Parties. De même qu'un texte vague laisse davantage de liberté⁶⁹. (b) Une disposition peut viser un résultat ou une fin et encourager une

68. Une fois un code approuvé par la Conférence générale de l'AIEA, les États peuvent être encouragés à s'engager individuellement à appliquer le code. Dans le cas du Code de conduite sur les sources, la Conférence générale, tout en reconnaissant que le code n'était pas un instrument juridiquement contraignant, a néanmoins incité chaque État membre à faire savoir au Directeur général qu'il soutenait et approuvait pleinement les efforts de l'AIEA dans ce domaine, qu'il prenait les mesures nécessaires pour respecter les dispositions du code et qu'il encourageait d'autres pays à suivre son exemple. Il a été demandé au Directeur général, dans la mesure où ses moyens le lui permettraient, d'établir, de tenir à jour et de publier la liste des États ayant pris ce type « d'engagement politique ». Il a pourtant été admis que les démarches que nous venons de décrire sont exceptionnelles, qu'elles n'ont pas de force juridique, sont purement informatives, et par conséquent ne constituent pas un précédent pour d'autres Codes de conduite de l'Agence ou d'autres organisations appartenant au système des Nations Unies [voir GC(47)/RES/7, septembre 2003]. Voici quelques exemples d'engagements politiques proposés au moment de la rédaction du Code de conduite sur les sources : (a) « [État] déclare qu'il [elle] appliquera dans son (sic) intégralité les dispositions du Code de conduite sur la sûreté et la sécurité des sources radioactives. Conformément au caractère juridiquement non contraignant du code, la présente déclaration ne crée aucune obligation juridique », (b) « [État] soutient et approuve pleinement les efforts faits par l'AIEA pour élaborer des Normes internationales pour la sûreté et la sécurité des sources radioactives. [État] œuvre en vue d'une application intégrale des dispositions du Code de conduite sur la sûreté et la sécurité des sources radioactives de l'AIEA et encourage les autres États à faire de même. » (c) « [État] affirme sa détermination à respecter les principes de gestion sûre et sécurisée des sources radioactives, tels qu'ils sont énoncés dans le Code de conduite sur la sûreté et la sécurité des sources radioactives. Conformément au caractère juridiquement non contraignant du code, la présente déclaration ne crée aucune obligation juridique pour [État] et ne lui impose pas de faire rapport sur son degré d'application » (d) « [État] affirme son soutien aux travaux de l'AIEA dans le domaine de la sûreté et de la sécurité des sources radioactives et notamment à ceux qui ont permis d'achever récemment la révision du Code de conduite sur la sûreté et la sécurité des sources radioactives, qui n'est pas juridiquement contraignant. [État] appliquera les dispositions dudit Code de conduite et prie instamment les autres États d'en (sic) faire de même. La présente déclaration ne crée aucune obligation juridique pour [État] et ne lui impose pas de faire rapport sur son degré d'application. ». Voir Rapport du Président de la Réunion d'experts techniques et juridiques à participation non limitée chargée d'examiner un projet de Code de conduite révisé sur la sûreté et la sécurité des sources radioactives, tenue à Vienne du 14 au 18 juillet 2003 [GOV/2003/49-GC(47)/9, Annexe 2].

69. Conformément à la pratique adoptée pour les codes et guides, on distingue les prescriptions strictes des recommandations grâce à l'auxiliaire employé. Bien que la différence juridique soit infime, l'emploi de « *should* » traduit davantage l'esprit du code, c'est-à-dire son caractère volontaire et facultatif. On

conduite menant à ce résultat. Elle peut aussi énoncer des obligations ou recommandations concernant la conduite d'un acteur particulier. On combinera éventuellement les approches dans un jeu de dispositions énonçant ce qui est souhaitable, recommandé ou obligatoire, en les associant à des dispositions précisant les types particuliers de conduite menant au résultat souhaité. (c) Une disposition pourra comporter des termes renvoyant expressément (par exemple, des exceptions au nom de l'intérêt national) ou implicitement (par exemple, la mention de normes de conduite plus générales et dont l'application suppose des décisions des Parties concernées ou d'une autorité quelconque), à des décisions de la Partie concernée ou d'autres Parties à propos de certains aspects de la conduite prescrite ou interdite.

Les rédacteurs d'un code devront déterminer au départ si le code sera contraignant ou non. Si c'est la deuxième solution qui est choisie, il n'y a pas de raison de ne pas établir un instrument contenant un texte très précis : les États conserveront officiellement toute leur liberté d'action, et le fait de ne pas respecter une règle inappropriée dans un cas particulier ne constituera pas une infraction à une obligation juridique. Rédiger un code sans tenir compte de sa forme juridique risque de produire le pire résultat qui soit : un instrument non contraignant avec une formulation vague et générale. Comme nous l'avons vu plus haut, un code ne sera efficace que s'il est largement accepté et si tous les États qui l'ont adopté le respectent. Mais on peut aussi se trouver dans le cas inverse : un code accepté par tous ou la majorité des pays concernés, mais formulé de façon si vague et générale qu'il n'apporte rien par rapport à la situation antérieure, un code où, sur les points importants, les Parties concernées sont parvenues à des compromis linguistiques privant le code de tout effet réel, ou encore un code ne contenant aucune disposition concernant son application⁷⁰.

C. *Mise en œuvre*

Au niveau national, les instruments internationaux juridiquement non contraignants deviennent souvent source de droit⁷¹ parce qu'ils sont adoptés dans la législation et la réglementation nationales, parfois avant même de s'être imposés au niveau international. Pourtant, à proprement parler, de nombreux instruments de « droit incitatif » n'ont pas besoin d'être inscrits dans la législation nationale, ce qui fait d'ailleurs qu'ils peuvent être plus facilement adoptés et appliqués sans délai par les États que les conventions.

remarquera cependant qu'un État qui décide de mettre en pratique les dispositions d'un code est effectivement voué à s'assurer que ses dispositions sont respectées.

70. Voir A.A Fatouros, « *The UN Code of Conduct on Transnational Corporations: A Critical Discussion of the First Drafting Phase* », p. 123, In Horn (ed.), « *Legal Problems of Codes of Conduct for Multi-national Enterprises* », Kluwer-Deventer, 1980.

71. Par exemple, le Codex Alimentarius – produit conjointement par l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture et l'Organisation mondiale de la santé établit des normes pour « tous les principaux produits alimentaires » et est utilisé par l'industrie alimentaire du monde entier. Il représente une parfaite illustration d'un instrument officiellement contraignant qui a pris valeur de droit dans de nombreux États, et cela dans un domaine ayant des répercussions pratiques sur une multitude de gens. Un État qui n'a pas intégré ce code à sa législation nationale reste néanmoins influencé par les dispositions qu'il contient. Pour approfondir le sujet, lire « *Codex standards and other Codex measures are widely used by governments and by the international food trade* », Frederic Kirgis, « *Specialized Law-Making Processes, in The United Nations and International Law* », p. 86.

L'adoption⁷² d'un code par des États, sous forme de convention internationale ou de résolution de la Conférence générale, aura inmanquablement des répercussions sur le droit des États qui l'adoptent. L'effet sera plus fort et immédiat si le code est adopté dans une convention, mais il pourra se ressentir aussi si le choix s'effectue en faveur de l'instrument non contraignant. Par ailleurs, le code peut contenir des dispositions prévoyant diverses modalités d'application au niveau national, comme il peut aussi bien ne pas contenir de dispositions à ce sujet. Une autre solution consiste à inclure des dispositions faisant référence à l'ensemble du code et par lesquelles les États s'engagent en général à donner effet aux principes qu'il renferme. Le code peut aussi inclure des dispositions spécifiques prescrivant de lui donner effet en droit interne ou exigeant que le texte même du code soit repris dans une loi. Le code peut enfin contenir des dispositions exigeant des États de rendre compte des progrès de son application régulièrement ou occasionnellement⁷³.

V. Les formules possibles

Dans la section qui suit de cet article nous évoquerons une liste non exhaustive de formules possibles pour un Code de conduite de l'AIEA. Il s'agit simplement d'exemples donnés à titre d'illustration qui devront être analysés à la lumière de ce qui précède. Nous n'avons pas de préférence pour l'un ou l'autre. Par « formules » nous entendons aussi bien les divers types de mécanismes nécessaires à la mise en œuvre du code que la forme juridique (contraignante ou non contraignante) de l'instrument dans lequel il s'inscrit.

De l'analyse de ces options, il ressort que la forme et le contenu sont interdépendants. En d'autres termes, l'intérêt d'une démarche contraignante ou non contraignante dépendra du contenu qui lui-même est fonction des objectifs recherchés. On fera valoir, ce qui paraît sensé, que le contenu doit être déterminé avant la forme. Or la question de la forme aura aussi des implications sur le contenu plus spécifique. Pour les besoins de cette démonstration, nous étudierons ici la forme. Le code sera

72. Lors des révisions du projet de Code de conduite sur la sûreté des réacteurs de recherche, il a été suggéré, en raison du caractère non contraignant du code, d'utiliser à la place de l'expression « application du code » l'expression « application des orientations données dans le code ». Voir « *Working Group Meeting on Revision of the Draft Code of Conduct on the Safety of Research Reactors* », Vienne, 13-17 octobre 2003, *Report of the Chairman*, 16 octobre 2003.

73. À ce propos, le projet de Code de conduite sur la sûreté des réacteurs de recherche qui a été présenté au Conseil des gouverneurs en mars 2003 contenait des dispositions (et notamment deux paragraphes apparentés, le paragraphe 8 et le paragraphe 42), qui exigeaient des États de présenter pour examen à l'Agence des rapports nationaux sur la mise en œuvre des dispositions du code et dont l'Agence devait tenir compte pour la planification de ses programmes de coopération technique. Pourtant, bien que l'objectif de cette disposition fût d'encourager l'application du code, les commentaires présentés par les États membres lors du Conseil révélèrent que ces États étaient nombreux à ne pas souhaiter que l'Agence tienne compte de l'application du code lorsqu'elle établirait les programmes de coopération technique « parce qu'un code non contraignant ne doit pas restreindre l'accès à des matières, équipements et technologies destinés à être employés à des fins pacifiques... » (voir paragraphes 121-161, GOV/OR.1063, avril 2003). C'est pourquoi l'on peut lire dans les conclusions de la réunion du « *the Stakeholders' Group* » qu'il convient de supprimer la disposition concernant l'application du code et de la reprendre dans une résolution de la Conférence générale, comme cela avait été le cas du Code de conduite sur la sûreté et la sécurité des sources radioactives (voir « *Conclusions from the Meeting of the Stakeholders' Group for the Code of Conduct on the Safety of Research Reactors* », 2003-10-07). En conséquence, le code révisé et présenté au Conseil des gouverneurs de mars 2004 et à la Conférence générale de septembre 2004 [GC(48)] dispose simplement que « Si l'État rencontre des difficultés pour appliquer les dispositions du présent Code, il devrait en faire part à l'Agence et lui indiquer l'assistance dont il peut avoir besoin. » (paragraphe 7, GOV/2004/4, 2 février 2004).

supposé entièrement non contraignant et facultatif et prendra la forme d'une déclaration s'inscrivant dans une résolution de la Conférence générale de l'AIEA.

Le code peut comporter des dispositions qui, entre autres :

- disposent que les États prennent les mesures nécessaires pour lui donner effet dans leur législation et leurs pratiques administratives nationales, et rendent compte régulièrement et à la demande des progrès de son application ;
- confient au Secrétariat la responsabilité de réunir et d'analyser les rapports des États sur les progrès de l'application du code ainsi que de la préparation d'études fondées sur ces rapports et sur d'autres sources ;
- confient à un Comité international la responsabilité de préparer et d'adopter les révisions du code ;
- constituent un groupe international d'experts chargé de commenter les dispositions du code en s'appuyant sur sa formulation et du contexte, de l'interpréter en fonction de sa structure et de sa finalité, de réaliser d'autres types de travaux en consultation avec les Parties concernées et de donner des consultations objectives sur tous les problèmes généraux et spécifiques qui pourraient lui être soumis par une partie intéressée ;
- prévoient des procédures non obligatoires de règlement des litiges entre États (conciliation, arbitrage et mécanismes juridictionnels) concernant l'application et l'interprétation du code.

À l'appui de cette formule, on peut invoquer les arguments suivants :

- il sera plus facile pour les États de s'entendre sur un code non contraignant qui pourra de ce fait être adopté et entrer en application rapidement ;
- par sa seule force morale, le code guidera la conduite des États et servira de source de droit pour les tribunaux et autorités administratives nationales, ce qui équivaut à un impact considérable ;
- les dispositions confiant au Secrétariat les tâches administratives multiplient les chances d'application du code ;
- l'exigence implicite de l'application du code dans le pays contribuera à en renforcer la fonction de source de droit au sein des États ;
- la disposition sur l'application nationale et sur les services administratifs et de contrôle ainsi que la création du groupe d'experts multiplieront les chances de voir le code respecté ;
- les dispositions relatives à la révision du code ouvrent la voie à des améliorations ultérieures. Le travail du groupe permet d'espérer d'importants progrès lors des révisions ;
- il est indispensable, pour inciter les États à respecter le code, d'introduire des dispositions prévoyant un règlement obligatoire de différends et de brandir la menace de sanctions.

En revanche, les arguments contre cette formule s'énoncent comme suit :

- les États n'accepteront pas des dispositions contre lesquelles ils ont de sérieuses objections et ce n'est pas parce qu'un code n'est pas contraignant qu'il sera adopté rapidement ;

- les États ne respecteront pas un texte dont les rédacteurs ont explicitement limité la portée, en ne lui donnant aucune force exécutoire ou en omettant de prévoir un mécanisme d'application spécifique ;
- tant que le code est non contraignant, rien ne prouve que les États modifieront suffisamment leurs législations et pratiques nationales en la matière et qu'ils établiront des rapports autorisant un suivi efficace ;
- il ne suffit pas que chaque pays agisse de son côté pour que le suivi et les contrôles soient assurés. Même si les États se comportent comme le code le prescrit, il peut y avoir trop de divergences fondamentales entre les législations et pratiques nationales ;
- l'examen administratif et technique des mesures prises par l'État ne suffit pas à imposer une application adéquate du code ;
- le mécanisme d'application est imparfait ; l'aide dont auront besoin des États pour comprendre la signification et le fonctionnement du code risque d'être insuffisante et le retour d'expérience sera analysé à un niveau trop abstrait pour permettre des révisions ultérieures qui soient efficaces ;
- le groupe d'experts est investi de responsabilités trop limitées pour avoir une influence déterminante sur l'efficacité du code. La constitution d'un groupe implique un jugement extérieur sur des cas particuliers, inadapté à un instrument essentiellement facultatif. Si le code ne contient pas de dispositions suffisamment précises, le groupe ne pourra pas travailler sur des bases correctes et prévisibles ;
- le caractère non contraignant de l'instrument nuit à l'efficacité du mécanisme d'application renforcé puisque l'État conserve l'entière liberté de ne pas utiliser le code.

Le code peut inclure des dispositions juridiquement contraignantes pour la mise en œuvre du code dans un protocole tandis que les autres dispositions seront inscrites, sous forme de déclaration, dans une résolution de la Conférence générale de l'AIEA. Si le code s'adresse à des publics particuliers, ce qui est le cas du Code sur les réacteurs de recherche (trois destinataires : l'État; l'autorité de sûreté et l'exploitant), on devrait pouvoir également séparer les dispositions en fonction des Parties concernées et ainsi décider, pour chaque catégorie, si elles doivent être contraignantes ou non. En d'autres termes, certaines dispositions relatives à une catégorie seront juridiquement contraignantes, et d'autres prendront la forme d'une déclaration figurant dans une résolution de la Conférence générale de l'AIEA.

En faveur de cette formule, on peut invoquer les arguments suivants :

- conférer un caractère obligatoire aux dispositions d'exécution permet de s'assurer de leur efficacité et de faire en sorte que les États intégreront le code dans leurs législations et pratiques nationales et l'appliqueront au demeurant ;
- le caractère juridiquement contraignant des dispositions d'exécution incitera les États ou les autres Parties concernées à utiliser le mécanisme d'application existant ;
- l'uniformité de la langue employée garantit une application cohérente de ces dispositions dans tous les pays ;
- l'existence de dispositions contraignantes s'adressant à une catégorie particulière de destinataires augmente l'efficacité du code. Libellées de manière assez générale, ces dispositions autorisent une certaine latitude dans leur application.

En revanche, l'argumentation contre ce type de dispositif est la suivante :

- un code est un instrument international non contraignant. Ses dispositions sont des recommandations destinées à montrer la voie aux États membres ;
- l'uniformité recherchée en concluant un accord de ce type est trop rigide et contraignante pour des États aux situations très variables. En particulier, cette uniformité des législations nationales et des pratiques n'est ni souhaitable à cause des profondes différences qui existent entre États ni réalisable étant donné le rôle dévolu aux autorités nationales pour l'application du code. Au contraire, on recommande que l'État mette en œuvre, dans le cadre de sa législation nationale, les mesures législatives, réglementaires, administratives et autres qu'il juge appropriées ;
- il paraît dangereux de donner un caractère juridiquement contraignant à un texte qui a été négocié précisément en partant du postulat que ses dispositions seront non contraignantes ;
- mettre au point ce type de texte risque de prendre du temps.

VI. Conclusion

La diversité des formes de droit incitatif apparues à l'AIEA prouve qu'il existe des moyens efficaces de formation du droit international en dehors du processus classique de négociation d'un traité. Il a été démontré que le contenu de la norme, la légitimité du processus par lequel elle est adoptée, le contexte international et, en particulier, le suivi institutionnel déterminent la décision des États de respecter ou non des normes spécifiques. Pour autant, l'usage répété de normes non contraignantes et néanmoins respectées témoigne de la maturité nouvelle du régime international de l'énergie nucléaire.

En théorie, le droit incitatif peut être aussi efficace que le droit impératif. Si certains théoriciens ont fait valoir que la pratique des organisations internationales, et des États au sein de organisations internationales, n'est pas parfaitement équivalente au droit coutumier impératif directement fondé sur la pratique des États, l'adoption internationale d'un code de bonne conduite expressément dénué de tout caractère impératif n'est pas sans conséquences juridiques importantes⁷⁴. Bien qu'elles ne soient pas des règles de droit, les normes non contraignantes constituent un moyen souple et efficace de trouver des réponses à des problèmes communs. Un code non juridiquement contraignant peut néanmoins énoncer des normes et définir le comportement attendu d'un État. Nous nous sommes efforcés dans cet article de démontrer que l'AIEA a utilisé ces codes comme un moyen efficace de normaliser. C'est ainsi qu'ils jouent un rôle irremplaçable aujourd'hui dans un système international moderne.

Le régime international des utilisations pacifiques et sûres de l'énergie nucléaire se fonde sur une panoplie de règles, accords et règlements juridiquement contraignants et de normes et codes indicatifs qui ne le sont pas. Cette panoplie évolue en permanence. Des progrès très importants ont été accomplis, et la mise en place de ce système est un processus continu. Progressivement, les codes et normes non contraignants deviennent obligatoires. Et de fait, nombreux sont les pays qui adoptent volontairement, peu à peu, une réglementation internationale facultative comme base de leur propre

74. Horn (ed.), « *Legal Problems of Codes of Conduct for Multinational Enterprises* », Kluwer-Deventer, 1980, p. 413.

législation nationale. Néanmoins, pour favoriser et soutenir cette évolution, il est impératif que les Parties concernées participent activement à l'évolution de ce système⁷⁵.

Il va sans dire que les instruments internationaux adoptés sous les auspices de l'AIEA contribuent largement à l'adoption de normes et de règles concernant l'énergie nucléaire. L'AIEA met en place un système mondial opérationnel et efficace pour encadrer l'exploitation en toute sécurité de l'énergie nucléaire à des fins pacifiques. Suivant les solutions choisies, le renforcement de ce système sera plus ou moins efficace. Le choix des diverses options est entre les mains des États qui, selon les cas, seront ou non disposés à s'engager sur un instrument contraignant. Le choix d'une solution non contraignante, comme un code, peut aussi contribuer à renforcer le cadre, à condition de bien choisir la forme juridique, la formulation et les mécanismes d'exécution des instruments. Pourtant, dans la pratique, les États ayant opté pour un instrument non contraignant se sont systématiquement efforcés d'accentuer ce caractère.

Si des États sont disposés à s'engager volontairement à respecter des normes internationales qu'ils assimilent formellement à des recommandations, il faut leur donner toutes les occasions de le faire et les aider à accepter davantage ces normes. S'agissant de la coopération internationale, l'accent ne doit pas être mis sur le caractère officiel de l'engagement mais plutôt sur l'exécution de l'engagement. Paradoxalement, si les engagements juridiques ne sont pas toujours respectés, il n'est pas rare que des engagements non contraignants soit eux scrupuleusement tenus. L'expérience montre que, lorsque les États lancent la coopération internationale dans des domaines qui appartenaient autrefois à leur domaine réservé, ils ont besoin d'une période d'essai pour se convaincre du bien-fondé d'un engagement juridique. Les engagements pris durant cette période sont le signe que la communauté internationale teste un nouveau domaine de coopération internationale.

L'enjeu pour l'AIEA consiste donc à déterminer comment faire pour que le cadre normatif soit plus efficace et applicable tandis qu'elle s'efforce de faire plus largement appliquer les normes régissant les utilisations sûres et pacifiques de l'énergie nucléaire en veillant toutefois à se montrer sélective pour la création de principes, de normes et de règles.

75. « *The Chornobyl [Chernobyl] Accident and the Future of Nuclear Energy: The Path Towards Safety and Sustainability* », *Harvard Ukrainian Research Institute of Harvard University*, Serguei Milenin, Sergei Skokov, Elizabeth Supeno.

JURISPRUDENCE ET DÉCISIONS ADMINISTRATIVES

JURISPRUDENCE

États-Unis

*Arrêt concernant la vente de services d'enrichissement d'uranium aux États-Unis (2005)**

La Cour d'appel des États-Unis pour le circuit fédéral (Affaire 04-1209-,1210), a rendu le 3 mars 2005 un avis concernant l'appel contre une décision de la Cour du commerce international des États-Unis, en mars 2003, se prononçant en faveur des sociétés européennes d'enrichissement d'uranium en ce qui concerne la vente de services d'enrichissement aux États-Unis¹ (voir *Bulletin de droit nucléaire* n^{os} 68 et 71).

Au cours des dernières années, les experts en matière de commerce du Gouvernement des États-Unis ont décidé à plusieurs reprises que la vente et l'achat d'uranium faiblement enrichi (UFE) dans le cadre de contrats d'enrichissement entraînent dans le champ d'application des lois américaines relatives aux taxes antidumping² et compensatoires³. Dans son avis rendu le 3 mars 2005, la Cour d'appel a

* Ces commentaires de jurisprudence nous ont été gracieusement fournis par Mme Sophia Angelini, Conseiller juridique auprès du Bureau des programmes nucléaires civils du Département de l'Énergie des États-Unis. L'auteur est seul responsable des faits mentionnés et opinions exprimées dans le présent texte.

1. Eurodif S.A., Compagnie générale des matières nucléaires et COGEMA, Inc., and Ad Hoc Utilities Group v. United States and USEC Inc.
2. La vente de biens ou marchandises entre dans le champ de la loi sur les taxes antidumping. La fourniture de services n'est pas couverte. La Loi 19 U.S.C. (*United States Code*) 1673 (2004) dispose que des taxes antidumping peuvent être imposées sur les biens importés si « une classe ou un type de bien est susceptible d'être vendu aux États-Unis à un prix inférieur à sa juste valeur » et si les importations, les ventes ou ventes semblables de ce bien entraînent des préjudices ou des menaces de préjudice pour l'industrie nationale ou un retard matériel à l'établissement de l'industrie nationale. En vue de déterminer si un bien est vendu ou est susceptible d'être vendu aux États-Unis à un prix inférieur à son juste prix, le DOC compare la valeur normale du bien ou le prix originel de vente du bien pour consommation dans le pays exportateur, au prix d'exportation ou au prix d'exportation reconstitué qui représente le prix du bien lorsqu'il est vendu ou exporté aux États-Unis. L'objectif sous-tendant les lois antidumping est d'empêcher les fabricants étrangers de nuire aux industries nationales en vendant leurs produits aux États-Unis à un prix inférieur à leur « juste valeur », c'est-à-dire à des prix inférieurs aux prix pratiqués par le fabricant étranger pour les mêmes produits sur le marché d'origine. *Torrington Co. v. United States*, 68 F.3d 1347, 1352 (Fed.Cir. 1995). USEC I à la page 1317.
3. Le Titre 19 U.S.C. 1677(5)(D) prévoit que pour être soumis à une taxe compensatoire ou subvention, une entité d'un Gouvernement étranger doit faire une contribution financière à un fabricant qui peut prendre l'une des quatre formes suivantes : 1) transfert direct de fonds, tel que bourses, prêts, injections de capital

adopté une position contraire tout en confirmant la position du Département du Commerce (DOC) sur le fait que la société USEC Inc. constitue le seul membre de l'industrie d'enrichissement nationale habilitée à demander l'ouverture d'une enquête commerciale concernant l'importation d'uranium faiblement enrichi⁴. La Cour du commerce international (CIT) s'est livrée à un examen détaillé des éléments pertinents en l'espèce dans les décisions *USEC Inc. v. United States*, 281 F. Supp.2d 1334 (2003) (USEC II) et *USEC Inc. v. United States* 259 F. Supp. 2d 1310 (2003) (USEC I).

Département du Commerce (DOC)

En 2000, la société USEC a présenté une requête devant le Département du Commerce (DOC) afin de déclencher une enquête en matière de taxes compensatoires et antidumping visant les importations d'uranium faiblement enrichi (UFE) en provenance de France et d'autres pays⁵. En 2001, le DOC a rendu des décisions finales concluant que 1) les contrats UTS⁶ sont des contrats en matière de vente de biens non de services et qu'ils sont en conséquence soumis aux lois américaines en matière de taxes compensatoires et antidumping ; 2) que les enrichisseurs étrangers et non les fournisseurs de services publics nationaux étaient des « producteurs » d'UFE aux fins de déterminer l'existence d'un soutien suffisant de l'industrie pour déclencher les enquêtes.

Cour du commerce international (CIT)

La CIT a exprimé son désaccord avec la qualification du contrat d'enrichissement de « vente de biens » et a estimé que la décision de qualifier les enrichisseurs de « producteurs » d'UFE était incompatible avec les décisions antérieures du DOC⁷. Elle a également estimé que la décision du DOC de ne pas appliquer la réglementation régissant la sous-traitance (*tolling regulation*) aux contrats UTS entre enrichisseurs et fournisseurs de services publics ainsi que la décision relative au soutien de l'industrie n'étaient pas conformes à la loi et étaient renvoyées⁸. Dans la décision qu'il a rendu à la suite du renvoi, le DOC a réitéré ses positions originales. Dans USEC II, la Cour a conclu que 1) l'interprétation de « producteur » retenue par le DOC dans le contexte de la détermination du soutien de l'industrie était raisonnable ; que 2) les contrats d'enrichissement étaient des contrats de vente de services et non de biens ; que 3) le paiement par une entité gouvernementale étrangère d'une

ou transfert direct potentiel de fonds ou de dettes, tels que des garanties d'emprunt ; 2) effacer ou ne pas percevoir des revenus qui sont dus tels que l'octroi de crédits d'impôts ou déductions du revenu imposable ; 3) fourniture de biens et services autres que les infrastructures générales ou 4) achat de biens. Une entité publique fournit une subvention si elle offre des biens ou services à un fabricant pour une rémunération insuffisante ou si elle achète des biens auprès du fabricant pour une rémunération plus que suffisante, 19 U.S.C. 1677(5)(E). La loi ne considère pas que l'achat de services pour une rémunération plus qu'adéquate soit une subvention. Voir Eurodif, supra.

4. USEC, « *USEC Responds to Trade Ruling by U.S. Court of Appeals for the Federal Circuit* », *News Release*, 4 mars 2005.
5. De nombreux fournisseurs de services publics américains concluent des contrats d'enrichissement d'uranium auprès d'un enrichisseur. Aux États-Unis une seule société, USEC, enrichit l'uranium en UFE. Divers enrichisseurs étrangers dont Eurodif, CGMN et la COGEMA sont des concurrents de USEC et enrichissent l'uranium pour le compte de fournisseurs de services publics américains. Voir Eurodif, supra.
6. Contrats UTS (Unité de travail de séparation). Voir note 13 infra.
7. USEC I, aux pages 1324 à 1326.
8. USEC I, à la page 1331.

rémunération plus que suffisante à un enrichisseur étranger pour des services d'enrichissement constituait une subvention compensatoire ; et que 4) l'interprétation du mot « producteur » retenue par le DOC aux fins de déterminer un prix d'exportation était incompatible avec ses décisions antérieures et n'était pas conforme à la loi⁹. La Cour a renvoyé quatre questions spécifiques devant la Cour d'appel.

Questions soumises en appel

D) La décision du DOC de ne pas appliquer sa réglementation sur la sous-traitance¹⁰ pour déterminer si les fournisseurs de services publics américains devaient être considérés comme des « producteurs » d'UFE afin de déterminer s'il existait un soutien de l'industrie nationale pour mener une enquête est-elle conforme à la loi¹¹? (Le DOC a décidé que les enrichisseurs étrangers et non les fournisseurs de services publics nationaux étaient des « producteurs » d'UFE pour déterminer l'existence d'un soutien de l'industrie nationale).

La Cour d'appel s'est associée à la Cour du commerce international pour confirmer l'interprétation du terme « producteur » retenue par le DOC pour la détermination du soutien de l'industrie et elle a confirmé le refus du DOC d'appliquer la réglementation en matière de sous-traitance pour englober les fournisseurs de services publics américains dans la définition de « producteur ». Elle a également maintenu les conclusions du DOC retenant qu'USEC était le seul membre de l'industrie nationale remplissant les exigences en matière de soutien de l'industrie et elle a confirmé le refus du DOC d'appliquer la réglementation en matière de sous-traitance pour englober les fournisseurs de services publics américains dans la définition de producteur¹². Dans ses motifs, la Cour a indiqué que :

9. USEC II, à la page 1334.

10. En décidant qui est le producteur ou l'exportateur de la marchandise visée ; l'un des facteurs qu'apprécie le DOC est de savoir si la marchandise est fabriquée dans le cadre d'un accord de sous-traitance. La Réglementation en matière de sous-traitance 19 C.F.R. (*Code of Federal Regulations*) 351.401(h) prévoit que le DOC ne va pas considérer qu'un *toller* ou un sous-traitant soit un fabricant ou un producteur dès lors que le sous-traitant n'acquiert pas la propriété et ne contrôle pas la vente de la marchandise ou du produit étranger équivalent. À ce titre, le DOC a décidé que les enrichisseurs étaient des producteurs en se fondant sur trois motifs : 1) « le processus d'enrichissement est une opération si significative qu'elle établit les caractéristiques fondamentales de l'uranium faiblement enrichi » ; 2) « les enrichisseurs contrôlent le processus de production à un point tel qu'ils ne peuvent pas être considérés comme des « *tollers* » au sens traditionnel de ce terme tel qu'il figure dans la réglementation » ; et 3) « les fournisseurs de services publics n'exploitent pas d'installations de production dans le but de fabriquer la marchandise visée ». Le DOC conclut que « l'arrangement global, même en vertu de contrats UTS, est un arrangement pour l'achat et la vente d'uranium faiblement enrichi » *LEU from France*, 66 *Fed. Reg.* à la page 65,884. Voir USEC I aux pages 1322 à 1323.

11. Avant qu'une enquête en matière de droits compensateurs et antidumping puisse être déclenchée, une demande doit remplir certains critères relatifs au soutien de l'industrie. La règle générale est qu'une demande est considérée comme déposée au nom de l'industrie si : 1) les producteurs ou travailleurs nationaux qui soutiennent la demande représentent au moins 25 % de la production totale de la marchandise nationale équivalente, et 2) les producteurs ou travailleurs nationaux qui soutiennent la demande représentent plus de 50 % de la production de la marchandise nationale équivalente produite par cette portion de l'industrie qui exprime son soutien pour la demande ou son opposition à celle-ci. « *Determination of industry support* », 19 U.S.C. 1673a(c)(4)(A).

12. USEC II, à la page 1346.

« Le Congrès a conçu la loi sur le soutien à l'industrie afin de fournir une possibilité d'aide à une industrie touchée de manière défavorable et pour interdire les requêtes déposées par des personnes n'ayant pas d'intérêt dans le résultat des enquêtes. S. Rep. n° 249, 96th Cong., 1st Sess. 47 (1979). La Cour du commerce international s'est fait l'écho de cette position lorsqu'elle a noté que : « le langage utilisé dans l'histoire législative est large et imprécis. Il oppose les industries souffrant d'effets contraires à celles qui n'ont pas d'intérêts en cause : les premières ayant intérêt à agir, les secondes ne l'ayant pas »... Le Département du Commerce a interprété l'expression avoir un intérêt comme exigeant qu'une société « accomplisse une activité de fabrication importante ou substantielle ». Il n'y a pas de fondement pour conclure que l'interprétation du Département du Commerce dans ce contexte soit déraisonnable ou non conforme à la loi ».

II) La décision du DOC considérant que l'enrichissement d'uranium en vertu des contrats UTS constitue une vente de biens au lieu d'une vente de services est-elle appuyée par des éléments de preuve substantiels et est-elle conforme à la loi¹³ ? (le DOC a décidé que les contrats UTS ainsi que les contrats d'uranium enrichi (EUP) sont des contrats de vente de biens).

La Cour d'appel a confirmé la décision de la Cour du commerce international en ce que les contrats UTS constituaient des contrats de services et non de biens¹⁴. Elle a exposé les motifs suivants :

« En examinant les contrats en l'espèce, il apparaît clairement que la propriété de l'uranium non enrichi ou faiblement enrichi n'est pas censée être transférée à l'enrichisseur pendant les périodes de temps nécessaires à l'enrichissement de l'uranium. Bien qu'il soit vrai qu'un fournisseur de services publics puisse ne pas recevoir de l'UFE enrichi à partir de l'exact uranium non enrichi remis à l'enrichisseur, il est néanmoins vrai que jusqu'à l'échantillonnage et au pesage de l'UFE avant livraison, le fournisseur de services publics conserve un titre de propriété sur la quantité d'uranium non enrichi qu'il a livré à l'enrichisseur. Le titre de propriété du fournisseur de services publics sur cet uranium n'est éteint qu'à la réception du titre de propriété sur l'UFE pour lequel il a contracté. En conséquence, les contrats UTS visés ne font

-
13. Suivant les explications données dans l'arrêt USEC I à la page 1314, les fournisseurs de services publics utilisent deux types de contrats pour se procurer de l'uranium faiblement enrichi auprès des enrichisseurs d'uranium. L'un de ces contrats porte sur la fourniture de produit d'uranium enrichi (EUP) par lesquels les fournisseurs de services publics achètent simplement l'uranium faiblement enrichi auprès de l'enrichisseur. Dans un contrat EUP, le prix versé pour l'uranium faiblement enrichi recouvre tous les éléments entrant dans la valeur de l'uranium faiblement enrichi y compris l'uranium de base et les efforts consacrés à l'enrichissement. Le second type de contrat prévoit l'achat d'unité de travail de séparation (UTS) qui sont des mesures de la quantité d'énergie ou d'effort requis pour séparer une quantité d'uranium de base en uranium faiblement enrichi. Dans le cadre d'un contrat UTS, un fournisseur de services publics achète des unités de travail de séparation et fournit des quantités d'uranium de base à l'enrichisseur. Voir LEU from France, 66 Fed. Reg. aux pages 65, 878, 65, 884-85. Puisque l'uranium de base est fongible, il n'est pas besoin d'utiliser l'uranium de base spécifique fourni par un fournisseur de services publics pour produire de l'uranium faiblement enrichi pour ce fournisseur de services publics. Les enrichisseurs maintiennent plutôt des stocks d'uranium de base non séparé en fonction de la source ou du propriétaire. Tout uranium détenu par l'enrichisseur peut être utilisé pour produire de l'uranium faiblement enrichi pour n'importe quel client. Dans l'arrêt USEC I, l'ensemble des Parties ont reconnu que les ventes de produits d'uranium enrichi constituaient des ventes de marchandises soumises au lois imposant des droits compensateurs et antidumping.
 14. USEC II, à la page 1339. À l'appui de son raisonnement, la Cour cite à plusieurs reprises sa décision « *Fla. Power & Light Co. v. United States* », 307 F.3d 1364 [Fed. Cir. 2002].

aucunement état d'une intention des parties d'attribuer aux enrichisseurs des droits de propriété sur l'uranium non enrichi livré ou sur l'UFE terminé. Il en résulte que le « transfert de propriété » requis pour qu'il y ait vente dans la décision NSK¹⁵ n'est *pas* présent en l'espèce. » (négation mise en exergue par la Cour d'appel).

III) La décision du DOC considérant que le paiement d'une rémunération plus que suffisante pour des services d'enrichissement par des entités étrangères partiellement publiques à des enrichisseurs étrangers constituait des subventions compensatoires est-elle conforme à la loi¹⁶ ? (Le DOC a décidé que la transaction entre EDF et Eurodif constituait une vente de biens à une entité gouvernementale pour une rémunération plus que suffisante et en conséquence soumise à l'application de la Loi sur les taxes compensatoires.)

La Cour d'appel a rejeté les conclusions selon lesquelles le contrat UTS d'EDF avec Eurodif avait pour effet de soumettre l'UFE d'Eurodif à l'application de la Loi sur les subventions compensatoires (la Cour du commerce international a trouvé raisonnable l'interprétation du DOC selon laquelle les dispositions en matière de droits compensatoires sont applicables aux importations d'UFE dans le cadre de contrats EUP et UTS¹⁷). La Cour a estimé que :

« L'article 1677(5) définit clairement ce qui constitue une subvention – et l'achat d'un service par une entité publique étrangère, quoiqu'il puisse être lié à la fabrication d'un bien, n'est pas considéré comme une subvention dans la loi. Bien que la fourniture de services par une entité gouvernementale à une autre entité pour une rémunération moins que suffisante puisse être considérée comme étant une subvention, le libellé de l'article 1677(5) ne permet pas de qualifier de subvention l'achat de services par une entité gouvernementale auprès d'une autre entité. C'est pourquoi, dans la mesure où le Gouvernement soutient qu'il faut faire droit aux arguments du Département du Commerce, conformément à l'arrêt *Chevron USA, Inc. v. Natural Res. Def. Council, Inc.*, 467 US 837, 842-43 (1984), nous rejetons cet argument car nous considérons que les dispositions du texte de loi sont dénuées d'ambiguïté. En outre, l'article 1677(5) montre clairement que le Congrès était conscient de la distinction entre contrats de services et contrats de biens... Bien que la Cour du commerce international, le Gouvernement et l'USEC soient fondés à soutenir que le but de la Loi sur les subventions est de combattre les avantages concurrentiels indus, la poursuite de ce but ne peut pas conduire à outrepasser les limites de la Loi sur les subventions telles qu'établies par son texte. »

IV) La décision du DOC d'appliquer dans le contexte de la détermination du prix d'exportation une définition de producteur différente de celle qu'il utilise dans la détermination du soutien à l'industrie est-elle raisonnable et conforme à la loi ? (Le DOC a conclu que, dans le contexte de la détermination du prix d'exportation de l'UFE, les enrichisseurs étrangers étaient des producteurs d'UFE).

15. *NSK Ltd. v. United States*, 115 F.3d 965 [Fed. Circ. 1997].

16. 19 U.S.C. 1671 prévoit que le DOC peut imposer des droits compensateurs lorsqu'il estime qu'une entité gouvernementale ou publique dans un pays verse une subvention compensatoire « relative à la fabrication, la production ou l'exportation d'une classe ou d'un type de marchandises importés ou vendus (ou susceptibles d'être vendus) pour importation aux États-Unis » et que les importations de cette marchandise nuisent ou menacent de nuire à l'industrie nationale. Le DOC conclut que ces dispositions en matière de droits compensateurs sont applicables à la fois aux contrats d'achat EUP et aux contrats d'enrichissement UTS. USEC II, à la page 1346.

17. USEC II aux pages 1347 à 1350.

La Cour d'appel a refusé de se prononcer sur la question de savoir si le DOC avait appliqué de manière adéquate sa réglementation en matière de sous-traitance lors de la détermination du prix à l'exportation.

Résumé

La Cour d'appel a : 1) confirmé la décision du DOC estimant que la requête d'USEC disposait d'un soutien de l'industrie suffisant pour déclencher des enquêtes en matière de subventions antidumping et compensatoires ; 2) confirmé que les contrats UTS en l'espèce constituaient des contrats portant sur des services et non sur des biens et que l'UFE produit en vertu de ces contrats n'était pas sujet à la Loi antidumping 19 U.S.C. 1673 ; 3) renversé la décision de la Cour du commerce international relative aux subventions, estimant que le contrat UTS d'EDF avec Eurodif soumettait l'UFE produit par Eurodif à l'application de la Loi sur les subventions compensatoires et a conclu que le surpaiement de services d'enrichissement par des entités gouvernementales étrangères ne pouvait pas constituer une subvention compensatoire et 4) refusé d'examiner la décision relative à l'application par le DOC de sa réglementation en matière de sous-traitance dans le contexte de la détermination du prix d'exportation.

* *

*

Décision concernant le dépôt de Yucca Mountain (2004)

Cette décision¹⁸ met en jeu des contestations de la part de l'Institut de l'énergie nucléaire (*Nuclear Energy Institute – NEI*), de l'État du Nevada et de groupes environnementaux contre certains aspects des actes législatifs et réglementaires de l'Agence de protection de l'environnement (*Environmental Protection Agency – EPA*), de la Commission de réglementation nucléaire (*Nuclear Regulatory Commission – NRC*) et du Département de l'Énergie (*DOE*) régissant le programme du dépôt de déchets radioactifs de Yucca Mountain conformément à la Loi sur la politique en matière de déchets nucléaires (*Nuclear Waste Policy Act – NWPA*¹⁹). La Cour a écarté la période de conformité de 10 000 ans comme étant incompatible avec l'article 801(a) de la Loi sur la politique énergétique (*Energy Policy Act*²⁰), ainsi qu'avec les parties correspondantes de la réglementation du NRC et du DOE et a renvoyé l'affaire à l'EPA.

18. *Nuclear Energy Institute Inc. v. Environmental Protection Agency*, 373 F.3d 1251, Cour d'appel des États-Unis pour le District de Columbia Circuit (2004).

19. Réglementations de l'EPA « *Public Health and Environmental Radiation Protection Standards for Yucca Mountain* » [40 C.F.R., partie 197] ; 2) NRC « *Disposal of High-Level Radioactive Wastes in a Geologic Repository at Yucca Mountain, Nevada* » [10 C.F.R., partie 63] ; et 3) DOE « *Yucca Mountain Site Suitability Guidelines* » [10 C.F.R., partie 963].

20. Loi sur la politique de l'énergie de 1992 (*Energy Policy Act*), Title XIII *High-Level Radioactive Waste*, Pub. L. n° 102-486, 42 U.S.C. 10101 note.

Questions soumises en appel

Les questions portaient sur :

- la période de conformité de 10 000 ans prévue dans la partie 197 de l'EPA est-elle incompatible avec la Loi sur la politique énergétique (*Energy Policy Act*) et protège-t-elle de manière insuffisante la santé et la sécurité publique ? ;
- les limites et la taille des zones contrôlées de l'EPA violent-elles les dispositions de la Loi sur la qualité de l'eau potable (*Safe Drinking Water Act*) ? ;
- la définition du terme évacuation retenue par l'EPA ;
- les critères d'octroi d'une autorisation de la NRC sont-ils arbitraires, discrétionnaires et contraires à la loi ? ;
- la constitutionnalité de l'approbation par le Congrès du choix du Nevada comme dépôt national ;
- le critère de conformité du site (partie 963) du Département de l'Énergie (DOE) alléguant que le recours du DOE à des barrières conçues par l'homme plutôt qu'à des barrières géologiques pour contenir les radiations est-il légal ? ;
- les recommandations du site de Yucca Mountain faites par le Secrétaire à l'Énergie et le Président au Congrès ;
- les déclarations d'impact environnemental final du DOE ;
- les limites des « zones contrôlées » de l'EPA ;
- la définition du terme « évacuation » par l'EPA dans le cadre de la partie 197.

Le NEI a contesté la décision de l'EPA d'ajouter dans la partie 197 un critère distinct relatif aux nappes d'eau souterraines.

Décision

La Cour a rendu sa décision le 9 juillet 2004. Elle a rejeté toutes les allégations destinées à attaquer les actions du Secrétaire et du Président ainsi que la constitutionnalité de la résolution du Congrès adoptée en vertu de la Loi sur la politique en matière de déchets nucléaires²¹ approuvant l'utilisation du site de Yucca Mountain. Elle a également rejeté toute contestation des règles de l'EPA et de la NRC à l'exception du critère de protection individuelle de 10 000 ans pour l'exposition aux radiations [40 C.F.R. partie 197].

La Cour a considéré que : 1) la période de conformité de 10 000 ans violait l'article 801 de la Loi sur la politique énergétique en ce qu'elle n'était ni basée sur les conclusions et recommandations de l'Académie nationale des sciences (NAS) ni conformes à celles-ci, conformément aux prescriptions de la loi. L'Académie nationale des sciences avait recommandé que la conformité avec le critère devait être mesurée au moment du risque maximum, qui, avait-elle estimé, pouvait se produire des

21. NWPA, 42 U.S.C. 10101 et s.

dizaines ou des centaines de milliers d'années après l'évacuation, et avait expressément rejeté la norme de 10 000 ans²².

La Cour a rejeté les autres contestations portant sur les règlements et les exigences du NRC en matière d'autorisation à l'*exception* de ceux qui intégraient la période de respect de 10 000 ans de l'EPA. En conséquence, ces règlements ont été écartés dans la mesure où ils incluaient la période de conformité de 10 000 ans et la Cour a renvoyé à l'appréciation de l'EPA la possibilité de promulguer un nouveau règlement (processus potentiellement long) conforme à la Loi sur la politique énergétique et aux recommandations de la NAS ou de renvoyer l'affaire au Congrès pour que l'autorité législative l'autorise à s'écarter du rapport de la NAS²³.

Contexte

Dans ses dispositions originelles, la NWPA chargeait le DOE de sélectionner, concevoir et opérer un dépôt. L'EPA était chargée de définir les Normes généralement applicables en matière de protection de l'environnement contre des émissions de matières radioactives et la NRC devait assumer les responsabilités en matière d'octroi d'autorisation pour le dépôt. C'est pourquoi le DOE a émis en 1984 des instructions générales en matière de sélection de site en application de la loi qu'il a ensuite utilisées pour choisir trois sites, Deaf County, Texas, Hanford, Washington et Yucca Mountain, Nevada devant être recommandés au Président pour la conduite d'enquêtes intensives. Chacun des sites a été approuvé par le Président. En 1985, l'EPA a promulgué les Normes générales en matière de santé et de sécurité 40 C.F.R. partie 191 pour régir le dépôt définitif²⁴. La NRC a émis des Normes générales en matière d'octroi d'autorisation [10 C.F.R. partie 60]. En 1987, dans la mesure où la caractérisation de trois sites distincts était longue et coûteuse, le Congrès a amendé la loi pour se focaliser exclusivement sur le site de Yucca Mountain dans le Nevada.

En 1992, par la Loi sur la politique énergétique, le Congrès a enjoint aux institutions sœurs du DOE, l'EPA et la NRC, de mettre également l'accent, dans le cadre de leur activité réglementaire, sur le site de Yucca Mountain. Il a exigé que l'EPA promulgue des normes propres au site de Yucca Mountain, *basées sur les recommandations de la NAS*, et a ordonné à la NRC de modifier en conséquence ses exigences techniques générales et ses normes pour se conformer aux règles spécifiques adoptées par l'EPA pour le site de Yucca Mountain²⁵. En conséquence, l'EPA a adopté en 2001 des Normes en matière de santé et de sécurité [10 C.F.R. partie 197] qui prescrivent au DOE de limiter les émissions radioactives provenant du dépôt pendant une période de 10 000 ans. Peu de

-
22. Dans son rapport de 1995, Bases techniques des normes de Yucca Mountain, la NAS a expliqué que les êtres humains pouvaient ne pas être exposés au pic de radiations avant des dizaines voire des centaines de milliers d'années après l'évacuation, « ou même plus tard dans l'avenir ». Id. à la page 2.
 23. La Cour a conclu que « le Congrès avait exigé que l'EPA s'appuie sur le jugement scientifique de la NAS et que, compte tenu des risques graves générés par l'évacuation des déchets nucléaires pour la santé et le bien-être du peuple américain, il revient au Congrès, et non à l'EPA ou à cette Cour, de l'autoriser à s'écarter du cadre législatif applicable normalement ».
 24. L'EPA a révisé ces normes en réponse à l'arrêt *NRDC v. United States EPA*, 824 F.2d 1258 (1st Cir. 1987).
 25. Le Congrès a exempté le site de Yucca Mountain des règlements de l'EPA généralement applicables en matière environnementale [40 C.F.R., partie 191] « *Waste Isolation Pilot Plant Land Withdrawal Act* » section 6(a)(2)(B), Pub. L. 102-578 (1992).

temps après, la NRC a adopté des Normes en matière d'octroi d'autorisation spécifique au site de Yucca [10 C.F.R. partie 63] et le DOE a adopté de nouveaux critères de conformité de site spécifiques au site de Yucca Mountain. En application de ces critères et des recommandations de la NWSA, le Secrétaire a conclu que le site de Yucca Mountain était conforme et l'a recommandé au Président qui l'a à son tour recommandé au Congrès, ce dernier approuvant le développement d'un dépôt sur le site de Yucca Mountain, passant outre à l'objection formelle de l'État du Nevada.

Cadre juridique

La Loi sur la politique énergétique (*Energy Policy Act*) dispose :

« L'administrateur [de l'EPA] doit, en se basant sur les conclusions de l'Académie nationale des sciences et en se conformant à celles-ci, promulguer, par règlement, des Normes en matière de santé et de sécurité publique pour la protection du public contre les émissions de matières radioactives stockées et ou évacuées sur le dépôt de Yucca Mountain. De telles normes doivent prescrire la dose annuelle réelle maximale équivalente aux membres individuels du public de l'émission dans l'environnement accessible de matériaux radioactifs stockés ou évacués dans le dépôt. Les normes... doivent être les seules normes de ce type applicables au site de Yucca Mountain ».

L'EPA a promulgué le règlement 40 C.F.R. partie 197 définissant trois normes en matière de santé et de sécurité pour régir les activités d'évacuation de déchets nucléaires du DOE sur le site de Yucca Mountain. L'effet combiné de ces normes était conçu pour protéger à la fois les individus vivants à proximité du site d'évacuation et les nappes d'eau souterraines d'une contamination excessive par les radiations :

1. La « Norme de protection individuelle » en vertu de laquelle, avant de recevoir l'autorisation de la NRC, le DOE doit démontrer que le système d'évacuation de Yucca Mountain va contenir les radiations de manière suffisante pour protéger toute personne prise au hasard vivant à proximité du site contre une exposition excessive (pas plus d'une dose annuelle réelle de 15 millirem) à des radiations émises durant 10 000 ans. L'analyse du DOE doit considérer tous les modes potentiels de transport et d'exposition à des radionucléides²⁶. Toute personne prise au hasard ou « individu exposé à la dose maximale de radiations raisonnablement acceptable » (« *reasonably maximally exposed individual* » ou RMEI) devrait habiter dans un environnement accessible (en dehors de la zone contrôlée, pas plus de 300 km² autour du dépôt), avoir un régime alimentaire et un style de vie représentatifs de la ville d'Amargosa, Nevada, boire deux litres d'eau par jour provenant de certains puits de la zone²⁷.
2. La « Norme d'intrusion humaine » en vertu de laquelle le DOE doit démontrer, entre autres, qu'il est raisonnable d'attendre que l'individu exposé au maximum de manière raisonnable (RMEI) ne recevra pas plus que la dose de radiation spécifiée même si des êtres humains percent, de manière intentionnelle ou autre, le conteneur de déchets au cours de la période de 10 000 ans suivant immédiatement l'évacuation²⁸.

26. 40 C.F.R., partie 197.20, Norme de protection individuelle « *Individual Protection Standard* ».

27. 40 C.F.R., partie 197.21, « Qui est l'individu exposé au maximum de manière raisonnable? ».

28. 40 C.F.R., partie 197.25, Norme d'intrusion humaine « *Human Intrusion Standard* ».

3. La « Norme de protection de la demande d'eau souterraine » en vertu de laquelle le DOE doit démontrer, entre autres, que le système d'évacuation du site de Yucca Mountain confinerait suffisamment la radiation pendant 10 000 ans pour protéger contre le danger d'une contamination excessive la nappe d'eau souterraine se trouvant en dehors de la zone contrôlée²⁹.

Pour l'obtention d'une autorisation d'évacuation pour le site de Yucca Mountain, le DOE devait démontrer qu'il est raisonnable d'attendre [40 C.F.R, partie 197.14] que le site soit en conformité avec chacune des trois normes de protection³⁰.

Pour tenir compte de la modification des conditions au cours des 10 000 ans suivant l'évacuation, l'EPA a ordonné au DOE de faire varier les facteurs relatifs à la géologie, à l'hydrologie et au climat en se basant sur des hypothèses prudentes mais raisonnables. Mais inversement, il a été ordonné au DOE de ne pas faire de projection sur les changements dans la société, la biosphère (autre que le climat), la biologie humaine ou sur les augmentations ou diminutions des connaissances humaines ou de la technologie, et de prendre pour hypothèse que ces facteurs demeurent constants – dans l'état où ils étaient au moment de la demande d'autorisation³¹. En ce qui concerne la période allant au-delà des premiers 10 000 ans, le règlement imposait au DOE de calculer les expositions maximales aux radiations que les RMEI vont subir et d'inclure les résultats dans sa déclaration d'impact environnemental à titre d'indicateurs du fonctionnement du système d'évacuation à long terme. Toutefois aucune norme réglementaire ne s'appliquait aux résultats de cette partie de l'analyse³².

Période de conformité de 10 000 ans

Rapport de l'Académie nationale des sciences

Aux termes de l'article 801(a) de la Loi sur la politique énergétique (*Energy Policy Act*), l'EPA est tenue de promulguer des Normes de santé et sécurité publique pour le site de Yucca Mountain « se basant sur les conclusions et recommandations de l'Académie nationale des sciences (*National Academy of Sciences* – NAS) et se conformant à celles-ci ». La NAS a publié en 1995 un rapport intitulé « Bases techniques des normes de Yucca Mountain » dans lequel elle ne trouvait pas de fondement scientifique permettant de limiter la durée du critère de risque individuel à 10 000 ans ou à une quelconque autre valeur³³. Selon la NAS, « l'évaluation de la conformité est faisable pour la plupart des aspects physiques et géologiques du fonctionnement du dépôt sur la même échelle temporelle de stabilité à long terme du régime géologique fondamental – une échelle temporelle qui est de l'ordre d'un million d'années pour le site de Yucca Mountain³⁴ ». La NAS a également expliqué que les êtres humains pourraient ne pas avoir à affronter les risques maximums de radiations avant une période de dix à cent mille ans après l'évacuation ou même dans une période plus éloignée dans

29. 40 C.F.R., partie 197.30, Norme de protection de la nappe d'eau souterraine « *Ground-Water Protection Standard* ».

30. 40 C.F.R., partie 197.13, « Comment la sous partie B est-elle mise en vigueur ? ».

31. 40 C.F.R., partie 197.15, « Comment le DOE doit-il tenir compte des changements qui se produiront au cours des 10 000 ans suivant l'évacuation ».

32. 40 C.F.R., partie 197.35, « Quelles autres projections le DOE doit-il réaliser ? ».

33. *Id.* à la page 55.

34. *Id.* à la page 6.

l'avenir³⁵. La NAS a recommandé qu'une évaluation de conformité soit réalisée pour la période pendant laquelle se produit le risque le plus élevé, dans le cadre des limites imposées par la stabilité à long terme de l'environnement géologique³⁶. Cela dit, la NAS a expliqué que même si la sélection d'une période d'applicabilité comporte des composantes scientifiques, elle comporte aussi des aspects politiques que nous n'avons pas abordés, tel que l'objectif d'établir des politiques cohérentes pour la gestion des divers types de matériaux comportant des risques à long terme³⁷.

Décision

Alors que l'EPA a expressément accepté la recommandation de la NAS selon laquelle la période de conformité englobe le moment où se produit le risque d'exposition aux radiations le plus élevé et que la NAS a constaté qu'il est scientifiquement possible de prédire le fonctionnement du dépôt pendant environ un million d'années, l'EPA a néanmoins conclu qu'une telle approche était difficilement envisageable d'un point de vue pratique s'agissant de la prise de décision en matière réglementaire. La Cour a rejeté les considérations – basées sur des facteurs techniques et politiques que la NAS n'avait pas traités entièrement ainsi que sur l'expérience d'autres programmes de l'EPA et des programmes internationaux qui utilisaient effectivement la norme de 10 000 ans – qui ont entraîné l'EPA à limiter la période d'évaluation de la dose limite à 10 000 ans. La Cour a considéré que bien que les mots « basés sur et conforme aux » de l'article 801 de la Loi sur la politique énergétique n'enlevait pas à l'EPA toute marge d'appréciation, il était déraisonnable que l'EPA agisse de manière incompatible avec les conclusions et recommandations de la NAS. La Cour a estimé que la période de conformité de 10 000 ans de l'EPA s'écartait très largement des conclusions de la NAS qui recommandaient de manière non équivoque une norme fixée en fonction de la période où les doses de radiations atteindraient leur point culminant :

« La période pendant laquelle ce niveau de protection devrait être évalué devrait être étendue à la période où le dépôt présente un danger potentiel quel qu'il soit, c'est-à-dire, jusqu'au moment où le groupe de risques le plus critique est censé se produire, dans le cadre des limites imposées par la stabilité à long terme de l'environnement géologique du site de Yucca Mountain, qui est de l'ordre d'un million d'années³⁸. »

Conclusion

La Cour a conclu que bien que l'EPA disposait d'une certaine flexibilité dans la conception des normes, elle ne pouvait pas aller jusqu'à adopter des normes incompatibles avec le rapport de la NAS et a écarté la partie 197 dans la mesure où le DOE n'était tenu de se conformer qu'*uniquement* pendant les 10 000 ans suivant l'évacuation. Il aurait été *possible*, a souligné la décision, que la norme de l'EPA soit maintenue, si l'EPA avait fourni des motifs de politique suffisants pour ce faire : « cela aurait été autre chose si l'EPA avait tenu compte des recommandations de l'Académie puis par la suite conçu une norme qui réponde aux préoccupations politiques de l'Agence ». La Cour a confirmé le choix du site de Yucca Mountain comme dépôt mais a rejeté la norme de l'EPA sur laquelle le DOE s'était appuyé. La décision est maintenant définitive. L'EPA devra procéder à la révision de ses

35. *Id.* à la page 2.

36. *Id.* à la page 6.

37. *Id.* à la page 56.

38. Rapport de la NAS à la page 67.

Normes en matière de radiations pour se conformer à la décision de la Cour. Le DOE est confiant que les efforts de l'EPA pour l'adoption de cette norme coïncideront avec les efforts du DOE en ce qui concerne la demande d'autorisation et qu'ils seront tous les deux prêts à la fin 2005³⁹.

Contentieux du combustible irradié

Décision Indiana Michigan Power Company v. United States (2004)

Environ 60 litiges sont pendants devant la *Court of Federal Claims* pour rupture de contrats aux termes desquels les fournisseurs de services publics demandent des dommages et intérêts⁴⁰. Dans la première affaire tranchée, *Indiana Michigan v. United States*, Affaire n° 98-486C [Fed. Cl. 21 mai 2004], la *Court of Federal Claims* a considéré que bien que le DOE ait partiellement rompu le contrat standard, la *Indiana Michigan Power Company* (IMP) n'avait pas démontré l'existence d'un dommage immédiat provenant de cette rupture partielle. IMP avait réclamé des dommages et intérêts pour les neuf années précédant la rupture partielle ainsi que des dommages et intérêts pour les 40 années à venir. En appel devant la Cour d'appel pour le circuit fédéral, IMP a affirmé, entre autres, qu'elle avait été tenue d'effectuer une réorganisation totale de ses installations de refroidissement entre les années 1989 et 1993 uniquement en raison de la menace de rupture du contrat en 1998. Le mémoire présenté par les États-Unis, déposé le 18 février 2005, aborde les questions de savoir si le Tribunal de première instance : 1) a considéré à juste titre que les coûts de réorganisation préalables à la rupture n'étaient pas récupérables puisqu'ils n'avaient pas été causés par la rupture partielle subséquente du contrat par le Gouvernement et 2) correctement statué que les dommages futurs d'IMP devaient être recouverts au moment où il se produiront. L'échange des mémoires des parties est en cours.

Exelon

Le DOE a résolu quatre des affaires pendantes en matière de combustibles irradiés au moyen d'une transaction avec la société Exelon et ses filiales qui représentent collectivement environ 1/5 de

39. Déclaration de Theodore J. Garrish, Directeur adjoint, Bureau de gestion des déchets radioactifs civils « *Office of Civilian Radioactive Waste Management* », *U.S. Department of Energy*. Sous Comité sur l'énergie et la qualité de l'air, Comité sur l'énergie et le commerce, Chambre des représentants (*U.S. House of Representatives*), 10 mars 2005.

40. Pour situer le contexte, le DOE a conclu avec plus de 45 fournisseurs de services publics des contrats aux termes desquels en contrepartie du versement de cotisations au Fond des déchets nucléaires, le DOE a convenu de commencer à évacuer le combustible irradié au 31 janvier 1998. Puisqu'il n'existe toujours pas de dépôt en vertu de la NWPA et qu'il n'y en a aucun prévu avant 2010 au plus tôt, le DOE n'a pas été en mesure de débiter l'évacuation du combustible irradié prévue aux termes des contrats. À ce jour, les recours en matière de combustible irradié ont établi de manière définitive que l'obligation du DOE de commencer l'évacuation est juridiquement valide même en l'absence de dépôt, *Indiana Michigan Power Co. v. Department of Energy*, 88 F.3d 1272 [D.C. Cir. 1996] ; que les réparations ouvertes aux fournisseurs de services publiques en raison du défaut du DOE de débiter l'évacuation des combustibles doit être déterminée suivant le droit contractuel, *Northern States Power Co. v. U.S.*, 128 F.3d 754 [D.C. Cir. 1997], *cert.denied*, 119 Sup. Ct. 540 (1998) ; et que le DOE ne peut s'exonérer de sa responsabilité au motif que son retard était inévitable. En outre, la Cour d'appel pour le circuit fédéral a statué que le DOE a partiellement violé ses engagements contractuels et que les fournisseurs de services publics sont fondés à recouvrer des dommages et intérêts en raison de cette violation. *Maine Yankee Atomic Power Company v. United States*, 225 F.3d 1336 [Fed. Cir. 2000] ; *Northern States Power Co. v. United States*, 224 F.3d 1361 [Fed.Cir. 2000].

l'énergie nucléaire produite aux États-Unis. Exelon exploite 17 réacteurs nucléaires en Pennsylvanie, au New-Jersey et en Illinois et constitue la plus grande société d'énergie nucléaire aux États-Unis⁴¹. En vertu de la transaction déposée le 10 août 2004 auprès de la *Court of Federal Claims*, le Gouvernement va rembourser à Exelon les coûts liés au stockage du combustible irradié dans ses centrales nucléaires jusqu'à ce que le DOE réceptionne le combustible irradié en vertu du contrat standard⁴². La presse a indiqué qu'Exelon recevra 80 millions de dollars américains (USD) bruts immédiatement au titre du remboursement des coûts de stockage déjà encourus et des remboursements annuels supplémentaires pour les coûts futurs. Si le dépôt ouvre ses portes en 2010, et que le DOE commence à recevoir les combustibles, les sommes remboursées à Exelon pourraient s'élever à USD 300 millions. Quoiqu'il en soit, les remboursements ne seront effectués qu'une fois les coûts encourus et uniquement pour les coûts résultants du retard du DOE dans la réception des combustibles⁴³.

Les déchets résultant du retraitement

Natural Resources Defense Council, Snake River Alliance, Confederated Tribes & Bands of the Yakama Indian Nation, Shoshone Bannock Tribes v. Abraham (2004)

Résumé

Le 5 novembre 2004, la Cour d'appel pour le neuvième circuit a écarté le jugement de la Cour de district du district de l'Idaho qui avait déclaré en 2003 invalide l'Ordonnance 435.1 du DOE au motif qu'elle entraînait directement en conflit avec la définition de déchets fortement radioactifs (*High Level Waste* – HLW) en vertu de la Loi sur la politique en matière de déchets nucléaires (*Nuclear Waste Policy Act* – NWPA⁴⁴). La Cour d'appel a considéré que cette question n'était pas encore en état d'être examinée et a renvoyé l'affaire devant la Cour de district avec instruction de rejeter l'action en justice.

Contexte

Le 9 juillet 1999, le DOE a publié l'Ordonnance 435.1 sur la gestion des déchets radioactifs qui prévoit les procédures que doivent suivre le DOE et ses entrepreneurs dans le cadre de la gestion des déchets radioactifs devant être stockés dans les installations nucléaires de défense⁴⁵. L'ordonnance

41. Michael Bologna « *Settlement Reached Over Reimbursement of Exelon for Storage of Spent Nuclear Fuel* », *Environment Reporter*, 12 août 2004, disponible à l'adresse suivante : <http://ehscenter.bna.com/pic2/ehs.nsf/id/BNAP-63TFRE?OpenDocument>.
42. Dans la décision *Alabama Power v. United States Department of Energy*, 307 F.3d 1300 (11th Cir. 2002), la Cour a considéré que le DOE n'était pas autorisé à prélever sur le Fond pour les déchets nucléaires des sommes en règlement de transactions visant à indemniser les fournisseurs de services publics pour les coûts de stockage sur site résultants de la violation du contrat standard.
43. Jack Bryar, Exelon « *Federal Government Reach Agreement over Spent Nuclear Fuel Storage Costs*, Live PowerNews », 10 août 2004. Disponible à l'adresse suivante : www.livepowernews.com/stories04/0816/001.htm.
44. NWPA, 42 U.S.C. 10101 et s. Définition des déchets fortement radioactifs à l'article 2(12).
45. Le DOE a adopté l'ordonnance en se fondant notamment sur le Loi sur l'énergie atomique (*Atomic Energy Act*) de 1954 (AEA), 42 U.S.C. 2011 et s., et sur la Loi sur la réorganisation de l'énergie (*Energy Reorganization Act* – ERA), 42 U.S.C. 5801 et s.

autorise le DOE à classer les déchets résultant du retraitement des combustibles irradiés dans la catégorie HLW ou dans la catégorie des déchets résultant du retraitement (WIR) en fonction du degré de dangerosité présenté par ces déchets. Les déchets classés dans la catégorie WIR ne sont pas considérés fortement radioactifs et sont traités comme des déchets transuraniens faiblement radioactifs ou mixtes. Actuellement, le DOE envisage l'évacuation des déchets fortement radioactifs dans un dépôt géologique en vertu de la NWPA ; les déchets faiblement radioactifs et transuraniens n'y seront pas envoyés. Le 4 janvier 2000, le Conseil de défense des ressources naturelles et consort (NRDC) a déposé une requête en révision auprès de la Cour d'appel en vertu de la NWPA. En réponse, le DOE a fait valoir que l'ordonnance a été adoptée en vertu de la Loi sur l'énergie atomique (*Atomic Energy Act* – AEA) et non pas de la NWPA et que l'action aurait dû être introduite devant la Cour de district. La Cour d'appel a accueilli ce moyen et a décidé, en 2001, qu'elle n'était pas *directement* compétente et a renvoyé la requête avec l'ensemble des questions portant sur l'intérêt à agir, sur l'opportunité et sur le fond à la Cour de district de l'Idaho. NRDC v. Abraham, 244 F.3d. 742, 747-48 (9th Cir. 2001).

Arguments

Le NRDC a soutenu que la NWPA s'appliquait aux déchets militaires et que le DOE excédait son autorité en tentant, au moyen d'une ordonnance, de réviser la définition de déchets fortement radioactifs contenue dans la NWPA. Le NRDC a affirmé que *lorsque* l'ordonnance sera appliquée, le DOE l'utilisera de manière à redéfinir les HLW en WIR et à faire ainsi en sorte que sa gestion ne concerne plus que de simples déchets faiblement radioactifs, en violation alléguée de la NWPA. Il est également allégué que le DOE s'est fondé sur le concept de déchet incident au retraitement pour fermer deux réservoirs en 1997.

Le DOE a soutenu que c'est l'AEA plutôt que la NWPA qui régit la gestion des déchets fortement radioactifs (HLW) dans les installations de la défense (telles que celles de Savannah River, de South Carolina, de la réserve nucléaire de Hanford, de Washington, et le laboratoire national de génie et de l'environnement de l'Idaho) et que de toute façon l'ordonnance était conforme à la NWPA. Il a estimé que puisque le Président Reagan avait décidé, en vertu de l'article 8 de la NWPA, qu'un dépôt consacré uniquement à la défense n'était pas exigé, la NWPA *permettait* au DOE d'évacuer des déchets militaires fortement radioactifs sur le site de Yucca Mountain. En d'autres termes, si le DOE *choisissait* d'évacuer les déchets militaires sur le site de Yucca Mountain, il pouvait le faire – bien qu'il doive payer des sommes équivalentes à celles payées par les fournisseurs de services publics dans le cadre du contrat standard. Le DOE a affirmé que l'ordonnance n'était pas en état d'être examinée par la Cour car elle n'avait été appliquée à aucune fermeture de réservoir *particulière* et que la contestation introduite par le NRDC visant l'application *anticipée* de l'ordonnance ne serait pas actuelle tant que le DOE ne procède effectivement à la fermeture d'un réservoir dans le cadre d'une décision de gestion en vertu de l'ordonnance.

Cour de district

La Cour a accordé une ordonnance en référé au NRDC. Elle a estimé que les déchets visés entraient dans le champ de la définition de déchets fortement radioactifs contenue dans la NWPA qui considère à la fois la source des déchets et, dans le cas de matériaux solides provenant de déchets liquides, leur dangerosité. La Cour a conclu que les déchets liquides et les déchets solides issus de retraitement reçoivent un traitement différent dans la NWPA, ce qui, à son avis, permet au DOE de traiter les solides en vue de retirer les matières fissiles, permettant ainsi la « reclassification » des déchets, mais *n'offre* pas l'option de « reclassification » pour les déchets liquides produits directement au cours du retraitement. La Cour a reconnu que le DOE pouvait traiter les déchets solides provenant

du retraitement de déchets liquides et les « reclassifier » en déchets non fortement radioactifs mais a néanmoins conclu que le DOE violait la NWPA en promulguant l'ordonnance pour ce qui se rapportait aux déchets incidents. La Cour a rejeté les arguments du DOE soutenant que la décision du Président de ne pas exiger de dépôt séparé n'avait pas déclenché l'obligation pour le DOE d'évacuer les déchets militaires dans un dépôt régi par la NWPA – mais avait seulement exigé qu'il transfère au Gouvernement les coûts associés à toute évacuation de déchets militaires fortement radioactifs dans un dépôt commercial, ce qui s'est produit en réalité. « Au fond, le DOE affirme qu'il peut choisir d'évacuer ou non les déchets militaires dans le site de Yucca Mountain ou ailleurs ». La Cour a statué que le DOE n'avait pas le pouvoir discrétionnaire d'évacuer les déchets fortement radioactifs de la défense ailleurs que dans un dépôt établi conformément à la NWPA⁴⁶.

Cour d'appel

La Cour a rendu sa décision sur la question de l'état d'examen du litige le 5 novembre 2004. Comme elle l'a expliqué, l'injonction et le jugement déclaratoire sollicités par le NRDC procèdent du pouvoir discrétionnaire de la Cour. Les tribunaux ont été traditionnellement réticents à appliquer ce pouvoir envers des décisions administratives à moins qu'elles ne surviennent dans le contexte de litiges dont l'état d'examen est insuffisamment avancé pour le prononcé d'une décision judiciaire. La maturité est une doctrine conçue pour empêcher les tribunaux, en s'abstenant de prendre des décisions prématurées, de s'immiscer dans des désaccords abstraits sur des politiques administratives et également de protéger les organismes administratifs d'une ingérence judiciaire jusqu'à ce qu'une décision administrative ait été formalisée et ses effets ressentis de manière concrète par les demandeurs. La Cour a statué que « les arguments abscons et abstraits des parties démontrent que l'affaire n'est pas actuellement en état d'être examinée ». La Cour conclut que :

« Le DOE a le devoir de gérer la portion des déchets qui a été générée par les activités nucléaires militaires. Il a conçu un moyen de le faire dans l'Ordonnance 435.1; mais le NRDC soutient que cette méthode est soumise à la NWPA et qu'elle est en violation de celle-ci. Le NRDC souhaite que nous plongions dans le débat immédiatement. Mais il est trop tôt pour cela. Il est préférable d'attendre plutôt que de faire des hypothèses sur l'avenir et sur la bonne foi et les talents du DOE. Cette approche répartit l'autorité et la responsabilité initiales où elles doivent se trouver – là où le Congrès les a placées.... Malgré la hâte du NRDC, les tribunaux doivent attendre le moment opportun pour se prononcer, si jamais il advient. »

France

Arrêt du Conseil d'État portant sur un recours en annulation du Décret du 10 janvier 2003 autorisant la Cogema à modifier une installation nucléaire de base (2004)

Dans un arrêt en date du 28 juillet 2004, le Conseil d'État a rejeté un recours en annulation du Décret du 10 janvier 2003 autorisant la Cogema à modifier l'installation nucléaire de base (INB) STE 3 située sur le site de la Hague. Cette décision apporte des précisions sur ce que doit contenir le dossier présenté à l'appui d'une demande d'autorisation et sur la possibilité de prévoir l'autorisation de modifications futures de l'installation par voie d'arrêté.

46. NRDC et al, v. *Abraham*, 271 F. Supp.2d 1260 (2003).

Sur le caractère suffisant de l'étude d'impact et de l'étude de dangers, les associations requérantes (Greenpeace, Réseau Sortir du nucléaire et le Comité de réflexion et d'information sur la lutte anti-nucléaire) soutenaient notamment que les deux études soumises par l'exploitant à l'appui de sa demande d'autorisation de modification étaient insuffisantes.

Soulignant que « l'étude d'impact et son résumé non technique, présentés par la Cogema à l'appui du projet d'autorisation de modifier son installation nucléaire de base STE 3, comporte une analyse de l'état initial du site, des caractéristiques des installations ainsi que des interactions entre le site de la Hague et son environnement », le Conseil d'État a considéré que « si la partie de l'étude consacrée aux changements projetés pour cette installation nucléaire de base est relativement succincte, elle n'en contient pas moins la présentation de ces modifications ».

Il en a déduit que « dans ces conditions, même si tous les éléments de l'étude ne font pas l'objet d'indications quantitatives, les requérants ne sont pas fondés à soutenir que l'étude d'impact serait entachée d'insuffisances qui revêtent un caractère substantiel ». Les mêmes conclusions ont été retenues s'agissant de l'étude de dangers, jugée suffisante en ce qu'elle « présente les dispositions prises afin de maîtriser les risques d'origine nucléaire et non nucléaire, externes ou autres, et limiter les conséquences d'un accident » et qu'elle « comporte une présentation de ces risques et des mesures préventives fonction par fonction ».

En ce qui concerne les pouvoirs conférés aux Ministres pour autoriser les modifications futures, l'article 4 du décret litigieux prévoit que chaque nouveau type significativement différent de matières à traiter dans l'installation fera, le moment venu, l'objet d'une autorisation spécifique délivrée par arrêté conjoint des Ministres chargés de l'Environnement et de l'Industrie, après examen d'un dossier particulier de sûreté présenté par l'exploitant.

Les associations requérantes soutenaient que, les modifications apportées à une INB devant en principe être autorisées par voie de décret, ces dispositions subdéléguent illégalement à des arrêtés conjoints le soin de définir l'adaptation des types de matières à traiter.

Le Conseil d'État a rejeté ce moyen, considérant que le décret « détermine avec une précision suffisante les conditions dans lesquelles ces ministres exerceront les pouvoirs qui leur sont confiés, en vue d'autoriser seulement (...) l'adaptation des types de matières à traiter dans l'installation », en ce qu'il « précise la capacité annuelle de traitement de l'installation nucléaire de base concernée et détaille la nature des effluents qui pourront y être entreposés et traités » et « définit ce qu'il faut entendre par type de matière significativement différent devant faire le moment venu l'objet d'une autorisation spécifique des ministres ».

Union européenne

Arrêt de la Cour de justice des Communautés européennes dans l'affaire Commission européenne contre le Royaume-Uni (2005)

Le 12 avril 2005, la Cour de justice des Communautés européennes (CJCE) a rendu son arrêt dans l'affaire Commission des Communautés européennes contre le Royaume-Uni (Affaire 61/03), dans lequel elle déclare que le Traité Euratom n'a pas de compétence sur les installations militaires.

La Commission avait porté cette affaire devant la Cour suite au manquement par le Royaume-Uni de fournir les données générales en relation avec le projet d'élimination des effluents radioactifs associés au démantèlement du réacteur militaire de recherche Jason situé au *Royal Naval College* de

Greenwich, dont l'exploitation a été arrêtée en 1996. L'article 37 du Traité Euratom prescrit aux États membres de l'Union européenne d'informer la Commission de tout projet de rejets d'effluents radioactifs, permettant de déterminer si la mise en œuvre de ce projet est susceptible d'entraîner une contamination radioactive des eaux, du sol ou de l'espace aérien d'un autre État membre.

Par ordonnance de la Cour du 28 août 2003, la France a été admise à intervenir au soutien des conclusions du Royaume-Uni.

La Commission soutenait que l'article 37 s'applique aux rejets d'effluents radioactifs provenant d'installations tant civiles que militaires. Elle faisait valoir que cette disposition vise à prévenir tout risque de contamination radioactive d'un autre État membre et que, étant donné que la protection de la population contre les dangers résultant des radiations ionisantes est un objectif indivisible, elle doit s'étendre à toutes les sources de danger, y compris celles provenant du démantèlement d'installations militaires.

Selon le Royaume-Uni, soutenu par la France, l'article 37 ne peut pas s'appliquer aux rejets d'effluents radioactifs provenant d'installations militaires dès lors que le traité lui-même ne couvre que les utilisations civiles de l'énergie nucléaire et que les dispositions du chapitre de ce dernier relatif à la protection sanitaire ne sauraient avoir un champ d'application plus étendu que celui des dispositions insérées dans d'autres chapitres de ce même traité.

L'avis rendu le 2 décembre 2004 par l'Avocat Général Geelhoed précisait que la Commission européenne était habilitée à procéder à un examen des projets de rejets d'effluents radioactifs provenant d'installations militaires, les États membres devant coopérer dans la mesure du possible dans les limites des besoins du secret défense.

La CJCE a rejeté l'avis non contraignant de son Avocat Général, et a déclaré que les États membres ne sont pas dans l'obligation d'informer la Commission du déclassement de leurs installations militaires ni de leurs activités impliquant des effluents radioactifs en provenance de telles installations. La Cour a déclaré que le Traité Euratom a pour but de promouvoir l'énergie nucléaire civile et commerciale, et par conséquent interprète le traité comme excluant toutes les activités militaires. Elle a ajouté que l'absence dans le traité de toute dérogation fixant les modalités selon lesquelles les États membres seraient autorisés à invoquer et à protéger ces intérêts essentiels permet de conclure que les activités relevant du domaine militaire échappent au champ d'application de ce traité.

La Cour a rappelé dans ses conclusions que le fait que le Traité Euratom n'est pas applicable aux utilisations de l'énergie nucléaire à des fins militaires ne diminue en rien l'importance cruciale que revêt l'objectif de protéger la santé des populations et l'environnement contre les dangers liés à l'utilisation de l'énergie nucléaire, y compris à des fins militaires. Elle a ajouté que pour autant que le Traité Euratom ne fournit pas à la Communauté un instrument spécifique pour la poursuite de cet objectif, il ne saurait être exclu que des mesures appropriées puissent être adoptées sur le fondement des dispositions pertinentes du Traité CE.

DÉCISIONS ADMINISTRATIVES

Suède

Décision relative à la fermeture de Barsebäck-2 (2005)

Le 16 décembre 2004, le Gouvernement suédois a décidé la fermeture de la seconde tranche de la centrale nucléaire du site de Barsebäck au 31 mai 2005. Cette décision a été prise conformément à la Loi de 1997 sur l'élimination progressive de l'énergie d'origine nucléaire (voir *Bulletin de droit nucléaire* n° 61).

Le premier réacteur du site de Barsebäck avait été fermé en 1999 par une décision du Gouvernement prise à la suite d'une période de négociation entre l'État, le propriétaire Sydkraft et la compagnie d'électricité nationale Vattenfall. Barsebäck 2, dont l'exploitation a débuté en 1977, avait conçu pour être exploitée durant 40 ans, mais sera fermée après 28 années de service. Il avait été prévu que la centrale ferme le 1^{er} juillet 2002 ; cependant, le Parlement suédois, à la fin de 2001, a annulé cette date à la demande du Gouvernement qui désirait procéder à une nouvelle révision de la situation énergétique en Suède avant de fixer la date de fermeture (voir *Bulletin de droit nucléaire* n° 69).

Le Gouvernement a justifié sa décision de fermeture en se référant aux décisions de politique énergétique de 1997 et 2002, dans lesquelles le Parlement suédois déclarait que l'énergie nucléaire devait être remplacée par des sources d'énergie écologiques et une utilisation plus efficace de l'électricité, afin de promouvoir une société écologiquement durable. Conformément à la Loi sur l'élimination progressive de l'énergie d'origine nucléaire, le Gouvernement a le droit de fermer une centrale nucléaire à une date de son choix, à condition que la fermeture prévue soit conforme à l'objectif de conversion du système énergétique du pays, et que la perte d'énergie nucléaire qui s'ensuivra soit compensée par une production d'énergie supplémentaire ou une réduction de la consommation d'énergie.

La municipalité de Kävlinge, sur le territoire de laquelle se trouvent les installations de Barsebäck, a formé un appel devant la Cour administrative suprême le 19 janvier 2005 contre la décision du Gouvernement de fermer Barsebäck 2. Elle s'est fondée sur le fait que le Gouvernement, en prenant cette décision, n'a pas respecté les obligations lui incombant en vertu de la Loi de 2003 sur la prévention des accidents, du Code de l'environnement et du droit communautaire. En particulier, le Gouvernement n'aurait pas procédé à une description des conséquences environnementales du projet, privant de la sorte la municipalité de son droit d'être consultée et d'influencer le processus de fermeture. La Cour suprême administrative a rejeté le 2 mars 2005 l'appel formé par la municipalité au motif que celle-ci n'était pas Partie à la décision.

TRAVAUX LÉGISLATIFS ET RÉGLEMENTAIRES NATIONAUX

Arménie

Protection contre les radiations

Loi amendant et complétant la Loi de 1999 sur la sûreté de l'énergie atomique à des fins pacifiques (2004)

Cette loi, qui a été adoptée le 9 novembre 2004 et est entrée en vigueur le 15 décembre 2004, amende et complète la Loi de 1999 sur la sûreté de l'énergie atomique à des fins pacifiques (voir *Bulletin de droit nucléaire* n^{os} 60 et 63 ; le texte de la loi est reproduit dans le Supplément au *Bulletin de droit nucléaire* n^o 65).

Le chapitre 1 de la loi, intitulée « Dispositions générales » a été amendé dans son intégralité. Le préambule a été abrogé et l'article 1 énonce désormais les objectifs de la loi, à savoir la réglementation de l'utilisation de l'énergie atomique à des fins pacifiques, et, en particulier, la sûreté des installations nucléaires et des sources de rayonnements ionisants, la protection contre les radiations, la gestion des déchets radioactifs, la protection physique, la responsabilité nucléaire et l'indemnisation des dommages nucléaires, ainsi que d'autres aspects relatifs à la protection des travailleurs, du public et de l'environnement ou en relation avec des intérêts nationaux de sûreté.

L'article 2 révisé insiste sur le respect des exigences des traités internationaux ratifiés par l'Arménie, ainsi que sur la conformité aux Normes de sûreté de l'AIEA. L'article 3 révisé portant sur les termes fondamentaux contient une liste de définitions plus détaillée.

Le chapitre 2 de la Loi de 1999 relatif à la compétence des autorités locales et étatiques dans le domaine de l'utilisation de l'énergie atomique reste inchangé. Seules des modifications mineures ont été apportées au chapitre 3 [article 11] qui rajoute une disposition par laquelle les emplois importants en matière de sûreté nucléaire doivent être occupés par des citoyens arméniens.

Le chapitre 4 (Réglementation par l'État de la sûreté dans le domaine de l'utilisation de l'énergie atomique) a été totalement amendé. Une liste exhaustive des domaines couverts par la réglementation étatique figure désormais à l'article 15 et comprend, en particulier, des dispositions relatives au choix du site, à la conception, à la construction, à la mise en service, à l'exploitation et au démantèlement des « objets » impliquant l'utilisation de l'énergie nucléaire ; aux pratiques impliquant des matières et équipements radioactifs ou nucléaires ; l'importation et l'exportation de matières ou équipements radioactifs ; à la comptabilité et au contrôle des matières ou équipements radioactifs et nucléaires ; à la gestion des déchets radioactifs ; à la protection physique ; et à la formation du personnel.

Les articles 17(1) et 17(2) nouveaux comportent également des dispositions nouvelles. En particulier, l'article 17(1-3) précise que les représentants des autorités étatiques, des organisations

internationales et les experts étrangers peuvent être associés aux pratiques de contrôle réglementaire. L'article 17(2) prévoit que les inspecteurs d'État de l'Autorité réglementaire doivent disposer d'une organisation de soutien technique habilitée à conduire des expertises destinées à évaluer la sûreté de l'utilisation de l'énergie atomique, lesquelles doivent être financées à partir du budget de l'État.

Les dispositions relatives à l'autorisation figurant au chapitre 5 ont été révisées et précisent désormais les délais dans lesquels l'autorité réglementaire doit examiner les demandes d'autorisation et accorder ou refuser une autorisation.

Une disposition nouvelle [article 19(1)] a été ajoutée au chapitre 6 de la Loi de 1999 sur l'exploitation d'objets impliquant l'utilisation de l'énergie atomique. Il impose des exigences aux exploitants d'installations relatives aux dispositions financières qui doivent être faites en ce qui concerne la sûreté nucléaire et technique, la protection contre les rayonnements, la protection contre l'incendie, la protection physique, la comptabilité et le contrôle, la mise en œuvre des progrès effectués en matière de sûreté, le soutien technique et scientifique, le stockage du combustible usé nucléaire et le déclassement.

Peu de modifications ont été apportées aux chapitres 7, 8 et 9 de la loi et les chapitres 10, 11 et 12 demeurent inchangés.

Réglementation du commerce nucléaire

Décret gouvernemental relatif aux procédures d'autorisation pour l'importation/l'exportation des matières radioactives (2004)

Ce Décret n° 1760-N, adopté le 9 décembre 2004, régit les procédures d'autorisation en ce qui concerne l'exportation et l'importation de générateurs de rayonnements ionisants, de matières radioactives et d'équipements contenant des matières radioactives. Il est destiné à prévenir le trafic illicite et à protéger le public contre l'impact nocif des rayonnements ionisants.

Brésil

Organisation et structures

Arrêté portant création d'un Comité permanent de planification des réponses aux situations d'urgence nucléaire (2005)

Cet Arrêté n° 68 qui a pour objectif de créer un Comité permanent de planification des réponses aux situations d'urgence nucléaire dans la municipalité de Resende – COPREN/RES, a été adopté le 18 février 2005, par le Ministre des Sciences et de la Technologie, et publié au Journal officiel du 23 février 2005.

Le Comité a pour but spécifique d'assister la Commission de coordination de la protection au programme nucléaire brésilien (COPRON), en ce qui concerne les réponses aux situations d'urgence au sein de la fabrique de combustible nucléaire de *Industrias Nucleares do Brasil* (FCN/INB), dans le cadre du système de protection pour l'ensemble du programme nucléaire brésilien (SIPRON) (voir *Bulletin de droit nucléaire* n°s 27, 50, 53 et 60).

Le Comité est notamment chargé de:

- l'examen des propositions de modifications des normes et directives régissant les activités du SIPRON, en ce qui concerne la FCN/INB ;
- l'élaboration d'études et de rapports relatifs aux compétences du COPRON, en ce qui concerne les activités du SIPRON en liaison avec la FCN/INB ;
- l'élaboration de propositions pour actualiser la législation régissant les activités du SIPRON en liaison avec la FCN/INB ;
- la planification et la soumission au COPRON d'un programme annuel des activités du SIPRON en liaison avec la FCN/INB ;
- la planification et la coordination d'activités relatives à la protection physique au sein de la FCN/INB ;
- la planification, la coordination et l'évaluation des exercices de réponse aux situations d'urgence au sein de la FCN/INB, réalisés dans les conditions prévues par le programme annuel des activités du SIPRON; ainsi que la proposition et l'adoption de mesures et de procédures nécessaires à l'amélioration des normes déjà existantes ;
- l'élaboration et la coordination d'un programme visant à vérifier la qualité de la planification des réponses aux situations d'urgence nucléaire se produisant au sein de la FCN/INB ;
- le suivi et l'évaluation de la planification et l'exécution des programmes d'information du public en ce qui concerne les situations d'urgence au sein de la FCN/INB ;
- la proposition de programmes de formation du personnel concernant l'exécution de mesures de protection physique et de réponses aux situations d'urgence au sein de la FCN/INB.

Protection contre les radiations

Résolution de la CNEN relative à la radioprotection (2004)

Une Résolution n°27 [NN 3.01] de la Commission nationale de l'énergie nucléaire (CNEN) fixant les normes de base relatives à la radioprotection, a été publiée au Journal officiel et est entrée en vigueur le 26 janvier 2005. Cette résolution abroge et remplace la Résolution CNEN 12/88 [NE 3.01] sur le même sujet (voir *Bulletin de droit nucléaire* n^{os} 43 et 58).

La résolution établit les normes de base relatives à la protection des personnes contre les dangers résultant des rayonnements ionisants. Elle prévoit également la mise en place de mesures pratiques et vise à préciser les conditions dans lesquelles une intervention est menée.

Les mesures pratiques s'appliquent à :

- la manipulation, la production, l'approvisionnement et l'utilisation des sources, ainsi que le transport, le stockage et l'évacuation des matières radioactives, y compris toutes les activités impliquant une exposition à des rayonnements ionisants ;
- l'exposition à des sources d'origine naturelle, dont le contrôle est estimé nécessaire par la CNEN.

Les dispositions de cette résolution s'appliquent en outre aux cas d'exposition à des fins opérationnelles et médicales et à l'exposition du public.

Les situations d'intervention sont les suivantes :

- celles qui découlent des situations d'urgence et qui nécessitent l'application de mesures de protection afin de réduire ou d'éviter les expositions aux rayonnements ;
- celles qui découlent de situations d'exposition permanente et qui nécessitent l'application de mesures réparatrices ou de restauration ;
- celles qui découlent d'expositions à des résidus provenant d'activités non soumises au contrôle réglementaire de la CNEN.

Résolution de la CNEN concernant les mesures de sécurité et de radioprotection des installations minières industrielles (2005)

Cette Résolution n° 28 de la Commission nationale de l'énergie nucléaire (CNEN) concernant les mesures de sécurité et de radioprotection des installations minières industrielles (NN 4.01) a été publiée au Journal officiel du 6 janvier 2005 et est entrée en vigueur le même jour.

Son objectif est d'établir les mesures de sécurité et de radioprotection applicables aux installations minières industrielles qui manipulent, traitent et stockent des minerais, des matières premières, des résidus, des scories, ainsi que des déchets contenant des radionucléides naturels d'uranium et du thorium, installations qui peuvent créer des risques au cours de leur fonctionnement ou même à la suite de leur fermeture, du fait de l'exposition des travailleurs et du public aux rayonnements ionisants qu'elles génèrent.

France

Protection contre les radiations

Arrêté relatif à la formation, aux missions et aux conditions d'intervention de la personne spécialisée en radiophysique médicale (2004)

Cet arrêté, adopté le 19 novembre 2004 et publié au Journal officiel du 28 novembre 2004, définit les modalités de formation et les conditions d'exercice des missions de la personne spécialisée en radiophysique médicale (PSRM), mentionnée à l'article R. 1333-60 du Code de la santé publique.

Ce spécialiste joue un rôle renforcé dans la préparation et la réalisation des actes médicaux utilisant les rayonnements ionisants. Sa présence obligatoire jusqu'ici en radiothérapie médicale nucléaire, l'est aussi désormais pour tous les actes de radiologie.

Décret autorisant l'utilisation par l'IRSN du répertoire national d'identification des personnes physiques (2004)

Ce Décret n° 2004-1489 du 30 décembre 2004, publié au Journal officiel du 31 décembre 2004 autorise l'IRSN (Institut de radioprotection et de sûreté nucléaire) à utiliser le numéro d'inscription au répertoire national d'identification des personnes physiques dans un traitement automatisé

d'informations à caractère personnel relatives à la surveillance de la santé des travailleurs exposés à des rayonnements ionisants. L'IRSN assure la centralisation, l'exploitation et la conservation de ces informations et la gestion des cartes individuelles de suivi médical.

Ce traitement automatisé, dénommé Système d'information de la surveillance de l'exposition aux rayonnements ionisants (SISERI), concerne toutes les personnes qui sont ou ont été exposées à titre professionnel aux rayonnements ionisants et pour lesquelles un suivi dosimétrique a été établi.

Ce décret abroge le Décret n°96-1108 du 17 décembre 1996 qui autorisait l'Office de protection contre les rayonnements ionisants (aujourd'hui intégré à l'IRSN) à utiliser le répertoire national d'identification à des fins similaires.

Arrêté relatif à la carte individuelle de suivi médical et aux informations individuelles de dosimétrie des travailleurs exposés aux rayonnements ionisants (2004)

Cet arrêté, adopté le 30 décembre 2004 et publié au Journal officiel du 31 décembre 2004, précise les modalités d'application de l'article R. 231-102 du Code du travail relatif à la carte individuelle de suivi médical qui doit être remise par le médecin du travail à tous les travailleurs exposés aux rayonnements ionisants. Il organise également les modalités de transmission et de suivi des résultats de la dosimétrie des travailleurs ainsi que les droits à l'information des autorités compétentes en radioprotection et des travailleurs concernés en la matière.

Arrêté relatif aux attributions du Service de protection radiologique des armées (2005)

Cet arrêté, adopté le 10 janvier 2005 et publié au Journal officiel du 2 février 2005, abroge l'Arrêté du 9 juillet 1980 relatif à la protection des personnes contre les rayonnements ionisants dans les unités, services et établissements relevant du Ministère de la Défense (voir *Bulletin de droit nucléaire* n°s 26 et 40).

Ce texte précise les compétences du Service de protection radiologique des armées (SPRA) et les conditions de sa participation à l'application des mesures de protection des personnes contre les rayonnements ionisants au sein des organismes du Ministère de la Défense.

Directive interministérielle sur l'action des pouvoirs publics en cas d'événement entraînant une situation d'urgence radiologique (2005)

Cette directive du 7 avril 2005 est parue au Journal officiel le 10 avril 2005. Elle s'applique à toutes les activités nucléaires, y compris celles intéressant la défense.

Le préambule se réfère à la nécessité d'assurer de manière satisfaisante la coordination des autorités publiques et l'information adéquate des autorités et de la population dans le cas où un accident nucléaire se produirait. Cette coordination et cette information permettent de faciliter l'application des diverses mesures à prendre et d'éviter des inquiétudes injustifiées au sein de la population.

La directive comporte des dispositions relatives à l'information en permanence des populations et envisage essentiellement trois types de communication. La communication institutionnelle est réalisée par l'intermédiaire des Commissions locales d'information (CLI) et des Commissions

d'information (CI) et est relative à l'impact sur la santé et l'environnement des activités nucléaires menées au sein des installations nucléaires de base et installations de base secrètes. La population est également informée lors des consultations organisées pour l'élaboration des Plans de secours appelés plans particuliers d'intervention (PPI). Enfin, la Direction générale de la sûreté nucléaire et de la radioprotection (DGSNR), le Délégué à la sûreté nucléaire et à la radioprotection pour les activités et installations intéressant la défense (DSND) et l'Institut de radioprotection et de sûreté nucléaire (IRSN) contribuent à l'information générale du public sur les sujets se rapportant à la sûreté nucléaire et à la radioprotection.

Quant à la gestion proprement dite des situations d'urgence, la directive distingue trois phases de notification. L'alerte initiale relative à un événement peut être donnée par toute personne physique ou morale qui en a connaissance ; il peut s'agir de l'exploitant, des autorités de police, des services d'urgence, de l'IRSN (grâce à son réseau de surveillance de la radioactivité) ou de Météo-France (notamment en cas d'événement hors du territoire). Le représentant de l'État doit recevoir immédiatement l'alerte, avant qu'elle soit transmise à tous les organismes ou autorités ayant un rôle à jouer dans la gestion de crise en France, ainsi qu'à un certain nombre d'autres autorités compétentes. La notification internationale de l'alerte est conduite conformément aux exigences de la Convention de 1986 sur la notification rapide d'un accident nucléaire et de la Décision du Conseil n° 87/600/Euratom concernant les modalités communautaires en vue de l'échange rapide d'informations dans le cas d'une situation d'urgence radiologique.

Une fois l'alerte diffusée, la gestion de la crise est organisée à deux niveaux. Au niveau local et départemental, deux acteurs sont désignés. L'exploitant d'une installation nucléaire doit notamment établir et tenir à jour un Plan d'urgence interne (PUI) contenant des dispositions relatives à ses responsabilités dans le cas d'un accident. En outre, le Préfet, saisi d'une alerte, en informe immédiatement le Ministre de l'Intérieur et, le cas échéant, prend la direction des opérations de secours et ordonne les mesures de protection.

Au niveau central, le Premier Ministre, assisté du Secrétaire général de la défense nationale, assure la coordination ministérielle et désigne, selon la nature de l'événement, le Ministre chargé de la conduite opérationnelle de l'action gouvernementale.

La directive précise les responsabilités des différents organismes impliqués dans la gestion de crise et, en particulier, du Ministre de l'Intérieur, de la DGSNR, du DSND, de l'IRSN, de Météo-France et du Commissariat à l'énergie atomique (CEA). Elle traite également de la formation des acteurs de la gestion de crise. Des exercices destinés à tester les dispositifs prévus pour faire face aux situations d'urgence radiologique doivent être planifiés et organisés afin d'assurer la mise en œuvre de la directive interministérielle.

Italie

Organisation et structures

Décret relatif à la Société pour la gestion des installations nucléaires (2004)

Un décret définissant la politique en matière de stratégie et de fonctionnement de la Société pour la gestion des installations nucléaires (*Società per la Gestione degli Impianti Nucleari – SOGIN*) a été adopté le 2 décembre 2004 par le Ministère des Activités Productrices et publié au Journal officiel du 15 janvier 2005. La SOGIN est un organe responsable de la gestion des activités liées à la fermeture de centrales nucléaires (voir *Bulletin de droit nucléaire* n°s 66, 73 et 74). Ce décret découle de l'article 13,

paragraphe 4 du Décret parlementaire n°79 du 16 mars 1999 qui met en œuvre la Directive 96/92/CE du Parlement européen et du Conseil du 19 décembre 1996 concernant les règles communes pour le marché intérieur de l'électricité. Les dispositions de la nouvelle politique prennent note du besoin urgent d'évacuer le combustible usé des dépôts temporaires ainsi que de la nécessité de veiller à la cohérence entre les activités de la SOGIN et les objectifs principaux du Gouvernement en matière de gestion des déchets radioactifs et du combustible usé.

Il en découle que la SOGIN doit :

- assurer le traitement et le conditionnement, dans les dix ans, de l'ensemble des déchets radioactifs stockés sur des sites relevant de sa gestion, permettant ainsi leur transfert vers un dépôt national ;
- réaliser l'ensemble de ses engagements en vertu des contrats de retraitement conclus avec *British Nuclear Fuel Ltd* ;
- évaluer la possibilité d'une exportation temporaire, pour des besoins de traitement et de retraitement, du combustible usé actuellement stocké dans des installations nucléaires ou sur des sites de stockage ;
- entreprendre une analyse comparative des coûts à moyen et long terme liés à la sûreté et à la protection de l'environnement, entraînant des actions nécessaires à la sûreté du stockage du combustible usé ;
- participer au déclasserement des principales installations nucléaires qui doit intervenir dans les 20 ans pour des installations du cycle du combustible et à court terme pour les autres types d'installations.

La SOGIN doit soumettre un rapport annuel au Ministère des Activités Productrices. Elle coopère aussi avec ce Ministère et le Ministère de l'Environnement à l'identification d'un dépôt national, à la promotion de l'information du public résidant à proximité des installations nucléaires, élabore des projets visant à la réutilisation des sites, les règles et les procédures relatives à la gestion des déchets radioactifs et du combustible usé ainsi qu'au déclasserement et à la réhabilitation des sites nucléaires.

Enfin, conformément à la Loi n° 239/04 relative à la restructuration du secteur de l'énergie (voir *Bulletin de droit nucléaire* n°74) la SOGIN doit aussi être active sur les marchés étrangers par l'intermédiaire de tiers, et fournir des services et des conseils liés aux domaines mentionnés ci-dessus.

Gestion des déchets radioactifs

Ordonnance relative à la gestion des déchets radioactifs (2005)

Cette ordonnance a été adoptée le 4 mars 2005 en vue d'étendre la durée d'application du Décret adopté le 7 mars 2003 qui avait déjà été prorogé le 7 mai 2004 (voir *Bulletin de droit nucléaire* n°s 73 et 74). Elle régit la sûreté du stockage des matières radioactives sur le site des centrales nucléaires et sur certains autres sites nucléaires. La validité de ce décret est étendue jusqu'au 31 décembre 2005.

Japon

Organisation et structures

Loi relative à l'Agence japonaise pour l'énergie atomique (2004)

Cette loi établit le titre, la mission et les responsabilités confiées à l'Agence japonaise pour l'énergie atomique, qui est issue de la fusion des deux principales organisations nationales de recherche et développement dans le domaine nucléaire, l'Institut de recherche sur l'énergie atomique du Japon (*Japan Atomic Energy Research Institute – JAERI*) et l'Institut japonais pour le développement du cycle nucléaire (*Japan Nuclear Cycle Development Institute – JNC*). Elle a été promulguée le 26 novembre 2004 et publiée le 3 décembre 2004.

La nouvelle organisation, provisoirement nommée Agence japonaise pour l'énergie atomique – (*Japan Atomic Energy Agency – JAEA* – sera gérée par une institution administrative indépendante, c'est-à-dire une organisation publique disposant d'un certain niveau d'autonomie de décision. De telles institutions sont utilisées pour la mise en œuvre effective de projets que le secteur privé ne peut assurer alors qu'il n'est pas nécessaire que le Gouvernement lui-même les prenne en charge. La JAEA est par conséquent soumise à la loi générale qui établit les principes applicables à toutes les institutions administratives indépendantes ainsi qu'à la loi relative à l'Agence japonaise pour l'énergie atomique.

Comme toutes les institutions administratives indépendantes, l'objectif à moyen terme de la JAEA doit être décidé par le Ministre en charge de chaque institution administrative indépendante ; celui-ci, dans le cas de la JAEA, est le Ministre de l'Éducation, de la Culture, des Sports, de la Science et de la Technologie et le Ministre de l'Économie, du Commerce et de l'Industrie (ci-après désignés par « les Ministres »). L'objectif à moyen terme devrait identifier les buts qui doivent être atteints par la JAEA dans les trois à cinq ans à venir. Conformément à cet objectif, la JAEA doit établir un « plan de moyen terme » et le soumettre aux Ministres pour approbation en même temps que son programme annuel de travail. La JAEA est soumise à une évaluation stricte effectuée par un Comité mis en place à cette fin au sein du Ministère de l'Éducation, de la Culture, des Sports, de la Science et de la Technologie.

La JAEA dont le siège est situé dans la Préfecture d'Ibaraki, sera responsable des activités suivantes :

- recherches de base sur l'énergie nucléaire ;
- activités nécessaires pour assurer la faisabilité technique des activités du cycle du combustible usé (développement du réacteur surgénérateur rapide et des recherches associées, développement de matières issues du combustible nucléaire pour le réacteur surgénérateur rapide et les recherches associées, développement de technologies pour le traitement des matières issues du combustible nucléaire et des recherches associées et développement de la technologie pour le traitement et l'évacuation des déchets radioactifs de haute activité) ;
- diffusion de l'information acquise grâce aux activités ci-dessus mentionnées et promotion de son usage ;
- promotion de l'utilisation de ses installations et équipements nucléaires auprès de ceux qui sont impliqués dans le développement et l'utilisation de l'énergie nucléaire et, plus largement, de ceux qui entreprennent des activités de recherche et de développement en matière de science et de technologie ;

- contribution au développement humain dans le domaine nucléaire et amélioration de l'expertise parmi les scientifiques et ingénieurs nucléaires ;
- rassemblement, classification et diffusion de l'information relative à l'énergie nucléaire.

Le Président de la JAEA est nommé par les Ministres après consultation de la Commission de l'énergie atomique. Le mandat du Président prend fin à l'issue de la période correspondant à chaque objectif de moyen terme. Un vice-Président et sept Directeurs exécutifs au maximum peuvent être nommés pour assister le Président dans l'accomplissement de ses tâches.

Il est prévu que la JAEA soit créée le 1^{er} octobre 2005. À cette date, tous les droits et obligations du JNC et du JAERI seront pris en charge par la JAEA, à l'exception des activités du JAERI que le RIKEN assumera (un Institut de recherche dans le domaine des sciences et de la technologie) ainsi que d'autres activités du JAERI qui ne sont pas jugées nécessaires pour la poursuite des objectifs de la JAEA, et qui sont de ce fait transférées au Gouvernement.

Maroc

Responsabilité civile

Loi relative à la responsabilité civile en matière de dommages nucléaires (2005)

Une Loi relative à la responsabilité civile en matière de dommages nucléaires a été promulguée le 7 janvier 2005. Cette loi a pour objectif d'assurer la réparation des dommages que pourraient causer certaines utilisations pacifiques de l'énergie nucléaire, conformément aux dispositions de la Convention de Vienne relative à la responsabilité civile en matière de dommages nucléaires. Le texte de cette loi est reproduit au chapitre Texte du présent *Bulletin*.

La loi est divisée en six chapitres. Le premier chapitre est consacré aux dispositions générales, il présente l'objectif de la loi et reprend certaines définitions de termes telles qu'elles figurent à l'article I de la Convention de Vienne.

Les chapitres II et III de la loi traitent respectivement et dans des termes similaires à la Convention de Vienne, de la nature de la responsabilité civile et des cas d'exceptions en la matière. L'exploitant d'une installation nucléaire est réputé responsable de tout dommage nucléaire causé par un accident nucléaire survenu dans son installation nucléaire ou mettant en jeu une matière nucléaire qui provient ou émane de cette installation et survenu dans certaines circonstances. Des dispositions particulières quant à la détermination de la responsabilité sont prévues lorsque le dommage se produit au cours d'un transport, lorsque la responsabilité de plusieurs exploitants est engagée, et lorsqu'un dommage nucléaire et un dommage non nucléaire sont causés par un même accident nucléaire.

En vertu du chapitre III, aucune responsabilité n'incombe à un exploitant pour un dommage nucléaire causé par un accident nucléaire résultant directement d'actes de conflit armé, d'hostilités, de guerre civile ou d'insurrection. L'exploitant n'est pas non plus responsable du dommage nucléaire causé à l'installation nucléaire elle-même ou à toute autre installation nucléaire, y compris une installation nucléaire, sur le site où cette installation est située ou aux biens qui se trouvent sur le même site.

Le chapitre IV traite de la couverture de la responsabilité civile. Tout exploitant d'une installation nucléaire est tenu d'avoir et de maintenir une assurance ou une autre garantie financière à

concurrence 100 millions de Droits de Tirage Spéciaux (DTS). Ce montant peut dans certaines circonstances être fixé à un niveau plus faible, à condition de ne pas être inférieur à DTS cinq millions.

Le chapitre V comporte des dispositions relatives aux recours et aux actions en réparation. L'exploitant d'une installation nucléaire n'a pas de droit de recours sauf dans des cas spécifiques et en particulier lorsqu'un tel droit a été expressément prévu par un contrat écrit ou si l'accident résulte d'un acte ou d'une omission procédant de l'intention de causer un dommage. La loi établit un ordre de priorité pour l'indemnisation des décès et des dommages aux personnes qui est soumise à une prescription trentenaire. Pour tout autre dommage nucléaire, l'action est prescrite dans les dix ans à compter de la même date.

Le chapitre VI est consacré aux dispositions pénales applicables lorsque les dispositions de la loi ne sont pas respectées.

Norvège

Protection contre les radiations

Règlement sur la protection contre les radiations et les utilisations des radiations (2003)

Ce Règlement du 21 novembre 2003 est entré en vigueur le 1^{er} janvier 2004. Il met en œuvre la Loi du 12 mai 2000 relative à la protection contre les radiations et l'utilisation des radiations (voir *Bulletin de droit nucléaire* n° 67 ; le texte de la loi est reproduit dans le Supplément au *Bulletin de droit nucléaire* n° 68).

Le règlement reflète les Normes internationales de protection contre les radiations établies par les directives de l'Union Européenne, les normes de sûreté de l'AIEA et les Recommandations de la CIPR et de la CIPRN. Il s'applique à la production, l'importation, l'exportation, le transfert, la possession, l'installation, l'utilisation, le traitement et l'évacuation des sources radioactives. Les sources radioactives sont principalement réglementées de deux manières. Les pratiques impliquant des sources de forte intensité doivent être autorisées par l'Autorité norvégienne de radioprotection alors que les pratiques impliquant des sources de plus faible intensité sont uniquement soumises à une obligation de notification. Ces diverses obligations sont décrites au chapitre 2 du règlement.

Le chapitre 3 énonce les exigences techniques qui régissent les sources de rayonnements ionisants, précisant en particulier les critères de protection, les normes de sûreté technique, les exigences applicables aux laboratoires, ainsi que les exigences relatives au stockage et à l'étiquetage. Le chapitre 4 régit l'exposition professionnelle aux rayonnements ionisants ; il établit les limites de dose pour les travailleurs, les femmes enceintes et les apprentis et régit la classification et le marquage du lieu de travail. Le chapitre 5 contient des dispositions spéciales relatives aux émissions radioactives dans l'environnement et aux effluents et déchets générés par des pratiques utilisant des matières et des sources radioactives. Il requiert que la « meilleure technologie disponible » soit utilisée pour protéger l'environnement.

Le chapitre 6 régit les rayonnements non ionisants, et prévoit que toute exposition doit être tenue à un niveau aussi faible que possible. Le chapitre 7 traite de l'usage médical des rayonnements que ce soit pour l'établissement de diagnostics et thérapies. La protection du patient est la préoccupation principale, une approche individuelle étant privilégiée en ce qui concerne tout à la fois la justification et l'optimisation de l'exposition. Les conditions requises sont en relation avec les qualifications de tout le personnel impliqué. Des dispositions supplémentaires ont trait aux mesures de

dose, à la documentation nécessaire, que ce soit pour l'établissement de diagnostics ou de thérapies, et à l'assurance de la qualité des équipements. Les chapitres 8 et 9 contiennent des dispositions administratives.

Pologne

Protection contre les radiations

Règlement relatif aux plans nationaux portant sur l'état de préparation en cas d'urgence (2005)

Ce règlement, adopté par le Conseil des Ministres le 18 janvier 2004, met en œuvre les dispositions de l'article 87 de la Loi sur l'énergie atomique de 2000 (voir *Bulletin de droit nucléaire* n^{os} 97 et 69 ; le texte de la loi est reproduit dans le Supplément au *Bulletin de droit nucléaire* n^o 68). Il établit un plan national portant sur l'état de préparation en cas d'urgence, qui prévoit notamment des procédures de coopération entre les diverses autorités et services participant à la résorption des situations d'urgence radiologique et de leurs conséquences. Il décrit également les composantes principales des plans régionaux portant sur l'état de préparation en cas d'urgence qui comprennent les éléments essentiels à la mise en œuvre d'une réponse rapide par les services compétents.

Portugal

Organisation et structures

Décret-Loi relatif à la Direction générale de la géologie et de l'énergie (2004)

La Direction générale de la géologie et de l'énergie est un département du Ministère des Affaires Économiques et est chargée de l'élaboration, de la promotion et de l'évaluation des politiques en matière d'énergie et des ressources minières. Depuis l'adoption du Décret-Loi n^o 165/2002 du 17 juillet 2002, elle est chargée de la délivrance des autorisations pour les installations relevant du cycle du combustible nucléaire et pour les autorisations concernant le transport de combustible nucléaire entre le Portugal et d'autres États (États membres de l'Union européenne et autres), ainsi que du transit national. Ce nouveau Décret-Loi n^o 15/2004, adopté le 14 janvier 2004, apporte des clarifications supplémentaires sur les responsabilités confiées à cette Direction.

Transport des matières radioactives

Décret-Loi sur le transport des marchandises dangereuses par route (2003)

Ce Décret-Loi n^o 267-A/2003, adopté le 27 octobre 2003, met en œuvre la Directive 2001/7/CE de la Commission européenne du 29 janvier 2001 et la Directive 2003/28/CE du 7 avril 2003 de la Commission qui, toutes deux, adaptent aux progrès techniques réalisés entre-temps la Directive 94/55/CE du Conseil relative au rapprochement des législations des États membres concernant le transport des marchandises dangereuses par route. Le nouveau décret-loi regroupe en un seul document juridique toutes les questions liées au transport des marchandises dangereuses par route et abroge le Décret-Loi de 2000 relatif au même objet (voir *Bulletin de droit nucléaire* n^o 70).

Le décret-loi définit « les marchandises dangereuses » et établit les conditions régissant leur transport par route. Il identifie les entités en charge de la mise en œuvre de la Réglementation

nationale pour le transport des marchandises dangereuses par route (publiée en Annexe) et de l'Accord européen relatif au transport international de marchandises dangereuses par route. Il établit aussi un régime d'inspection et prévoit des sanctions en cas de non respect des règles établies.

Roumanie

Législation générale

Amendement à la Loi sur la sûreté de la gestion des activités nucléaires (2004)

Cette Loi n°549 publiée au Journal officiel Partie I n°1164 du 8 décembre 2004, modifie l'article 41 de la Loi de 1996 sur la sûreté de la gestion des activités nucléaires (voir *Bulletin de droit nucléaire* n°s 59, 61 et 68 ; le texte de la loi est reproduit dans le Supplément au *Bulletin de droit nucléaire* n°59), afin de se mettre en conformité avec les prescriptions européennes en matières d'autorisations d'importation et d'éliminer les prescriptions redondantes en matière d'autorisation (par la Commission nationale de contrôle de l'énergie nucléaire – CNCAN, et le Ministère de l'Économie et du Commerce) pour les exportations et importations. Les autorisations pour les importations et les exportations de produits et technologies à double usage ne sont désormais plus délivrées automatiquement et devront être approuvées par l'Agence nationale de contrôle des exportations une fois qu'un permis d'exportation/importation aura été délivré par la CNCAN.

Protection contre les radiations

Arrêté établissant des mesures spécifiques pour la protection de la santé des personnes contre les rayonnements ionisants au cours d'une exposition à des fins médicales (2004)

Un Arrêté n°1334, pris par le Ministre de la Santé le 19 octobre 2004 et publié au Journal officiel Partie I n°1014 le 3 novembre 2004, définit les actions destinées à protéger la santé des personnes contre les rayonnements ionisants au cours d'une exposition à des fins médicales.

Il prévoit que les personnes en charge des unités dans lesquelles on procède à de la radiologie de diagnostic et interventionnelle, à de la médecine nucléaire et à de la radiothérapie, doivent prendre des réglementations spécifiques relatives à la protection de la santé des personnes contre les rayonnements ionisants lors d'expositions médicales contenant les éléments suivants :

- des responsabilités clairement réparties entre les physiciens et les praticiens ;
- la justification des expositions médicales des personnes assistant délibérément et volontairement les patients lors de l'exposition médicale ;
- des protocoles écrits et des techniques standardisées pour chaque pratique radiologique, comprenant les critères de sélection des patients, telles que les caractéristiques individuelles des patients, les possibilités et les limites des procédures radiologiques, et l'existence de procédures n'impliquant pas d'exposition à des rayonnements ;
- la documentation devant être fournie pour justifier l'exposition d'une femme enceinte et d'une femme allaitant, en cas de médecine nucléaire ;
- la garantie que les patients subissant un traitement au moyen de radionucléides recevront des instructions écrites relatives aux limites de doses de rayonnements ionisants qui peuvent être reçues par les tiers comme un membre de la famille.

Normes sur les prescriptions devant être observées par le personnel d'exploitation détenant une autorisation, le personnel de direction et le personnel spécifique en charge de la formation dans les installations nucléaires (2005)

Un Arrêté n° 368, publié au Journal officiel Partie I n° 118 du 7 février 2005, met en œuvre l'article 9 paragraphe 3 de la Loi sur la sûreté de la gestion des activités nucléaires et établit les Normes relatives aux prescriptions devant être observées par le personnel en charge de l'exploitation, le personnel de direction et le personnel spécifique en charge de la formation dans les centrales nucléaires, les réacteurs de recherche et tout autre type d'installation nucléaire afin d'obtenir un permis de travail.

Normes de sûreté radiologique pour les pratiques de médecine nucléaire (2005)

Un Arrêté n° 358 publié au Journal officiel Partie I n° 139 du 15 février 2005 établit les Normes de sûreté radiologique pour les pratiques de médecine nucléaire. De telles pratiques comprennent l'utilisation de sources de rayonnements ionisants pour des besoins de diagnostic et de thérapie à la fois in vitro et in vivo.

Régime des matières radioactives

Normes relatives aux procédures de délivrance des autorisations pour les activités nucléaires impliquant des matières, matériels, équipements et données à double usage (2005)

Un Arrêté n° 419 publié au Journal officiel Partie I n° 110 le 3 février 2005, met en œuvre la Loi de 1996 sur la sûreté de la gestion des activités nucléaires en établissant des Normes relatives aux procédures de délivrance des autorisations pour les activités nucléaires impliquant matières, matériels, équipements et données à double usage qui pourraient être utilisés à des fins de prolifération nucléaire.

Responsabilité civile

Modification de la Loi sur la responsabilité civile des dommages nucléaires (2004)

Une Loi n° 470 du 4 novembre 2004 et publiée au Journal officiel Partie I n° 1040 du 10 novembre 2004 modifie et complète les dispositions de la Loi de 2001 sur la responsabilité civile des dommages nucléaires (voir *Bulletin de droit nucléaire* n° 69 ; le texte de cette loi est reproduit dans le Supplément au *Bulletin de droit nucléaire* n° 69).

L'objet de cet amendement est de préciser que l'État sera responsable des dommages nucléaires qui sont le résultat direct et immédiat d'un acte de terrorisme dans le domaine nucléaire. L'indemnisation des dommages nucléaires résultant des actes de terrorisme sera financée par des fonds publics. Cette loi abroge une Décision gouvernementale (Norme) de juillet 2003 qui incluait spécialement « tout acte de terrorisme nucléaire » comme faisant partie de l'exonération de l'exploitant pour la responsabilité résultant « d'hostilités ».

Royaume-Uni

Organisation et structures

Gestion des déchets radioactifs

Loi sur l'énergie (2004)

La Loi sur l'énergie de 2004 a reçu l'assentiment royal le 22 juillet 2004. Elle comprend quatre parties et 23 annexes. La première partie de la loi est consacrée à l'industrie civile nucléaire.

Cette partie contient des dispositions destinées à :

- établir l'Autorité en charge du déclassement nucléaire (*Nuclear Decommissioning Authority – NDA*), nouvel organisme public ayant pour rôle principal d'assurer le déclassement et la remise en l'état des sites du secteur nucléaire public ;
- créer une nouvelle Autorité de police civile nucléaire (*Civil Nuclear Police Authority*) pour surveiller la police nucléaire en uniforme qui a été rétablie ;
- amender la Loi sur les substances radioactives de 1993 (voir *Bulletin de droit nucléaire* n° 54) afin d'autoriser l'Agence de l'environnement et les autorités équivalentes d'Écosse et d'Irlande du Nord à utiliser une procédure rationalisée et simplifiée pour traiter les demandes de transfert des autorisations de déchargement de substances radioactives en cas de changement de l'exploitant d'une installation nucléaire ;
- étendre le champ de la réglementation de la sécurité des technologies d'enrichissement de l'uranium et des informations nucléaires sensibles ;
- accorder au Secrétaire d'État l'autorité statutaire l'autorisant à engager des dépenses afin d'acquérir les centrales nucléaires de *British Energy plc* et/ou ses prises de participation dans *Nirex Limited*. *Nirex Limited* est une compagnie possédée par les principaux producteurs de déchets de l'industrie nucléaire et qui est chargée d'étudier la faisabilité d'une installation d'évacuation des déchets de faible et moyenne intensité en couche profonde.

Conformément à l'article 3, la NDA est principalement responsable :

- des installations nucléaires désignées lorsque leur déclassement commence ;
- du déclassement de ces installations ainsi que d'autres installations nucléaires désignées ;
- de la remise en état des sites nucléaires désignés ;
- de l'exploitation des installations désignées pour le traitement, le stockage ou l'évacuation des matières dangereuses (y compris les matières nucléaires et les déchets radioactifs) ;
- du traitement, stockage, transport et évacuation, dans certaines circonstances, de matières dangereuses ;
- du déclassement des installations faisant partie d'installations qui sont ou ont été utilisées en liaison avec le stockage, l'évacuation et le traitement de matières dangereuses, et qui sont des installations pour l'exploitation desquelles la NDA a, ou a été responsable.

Les sites et les installations sont désignés à ces fins par le biais de directives adressées par le Secrétaire d'État à la NDA. De telles directives donnent également à la NDA la responsabilité de

traiter, stocker et évacuer les matières nucléaires dans des circonstances particulières. Un certain nombre de désignations ont été faites et ont pris effet au 1^{er} avril 2005.

La loi définit les termes de « remise en état » (« *cleaning up* ») (qui se rapporte aux sites) et « déclassement » (qui se rapporte aux installations nucléaires) comme comprenant le traitement, le stockage, le transport et l'évacuation des matières dangereuses et des autres matières qui doivent être traitées dans le but de rendre un site ou une installation propre à être utilisé(e) à d'autres fins, ainsi que la construction de bâtiments et d'autres structures qui doivent être utilisés en lien avec de telles activités. L'expression « matière dangereuse » désigne toute matière nucléaire, tout déchet radioactif ou tout autre article résultant d'activités nucléaires qui a été ou reste contaminé, radioactivement ou chimiquement.

Les articles 11 et 12 imposent à la NDA l'obligation de préparer une stratégie guidant la manière dont elle accomplit ses fonctions et d'en envisager la révision. Lorsque la NDA reçoit une nouvelle responsabilité dans le but de garantir le déclassement ou le nettoyage d'une installation ou d'un site, elle doit réexaminer dans cette perspective la pertinence de sa stratégie et, le cas échéant, la réviser en conséquence.

L'article 13 requiert que la NDA prépare pour chaque année financière un plan décrivant la manière dont elle entend mener à bien ses fonctions durant cette année. La NDA doit également, en vertu de l'article 14, produire un rapport annuel relatif à la décharge de ses responsabilités et à l'accomplissement de ses autres fonctions au cours de chaque année financière.

L'article 15 précise ce que la NDA doit faire dans le but de se décharger d'une responsabilité qui lui est confiée aux fins de garantir le déclassement d'une installation ou la remise en l'état d'un site. La NDA a l'obligation spécifique de prendre toutes les mesures qu'elle juge appropriées pour garantir la mise en œuvre de sa stratégie et de son plan de travail annuel en ce qui concerne cette installation ou ce site.

Les directives adressées par les Ministres ne s'imposent à la NDA que dans le cas d'un « site contaminé » et non dans le cas d'un « site nucléaire principal ». Ainsi, la NDA n'est pas soumise à de telles directives au regard du nettoyage d'un « site nucléaire principal » ou du déclassement d'une installation située sur un tel site. La loi définit l'expression « site nucléaire principal » comme désignant les sites nucléaires qui ne disposent pas d'une autorisation spécifique en vigueur délivrée en vertu de la Loi sur les installations nucléaires de 1965 (voir *Bulletin de droit nucléaire* n^{os} 3, 4, 15, 31, 32, 33 et 46). Le texte de la loi, telle que modifiée en 1983, est reproduit dans le Supplément au *Bulletin de droit nucléaire* n^o 33). Un site est considéré comme un « site contaminé » s'il n'est pas un « site nucléaire principal » mais a été contaminé du fait d'activités nucléaires.

La situation est différente lorsque la NDA a pour responsabilité d'assurer l'exploitation d'une installation ou le traitement, le stockage, le transport ou l'évacuation de matières dangereuses, ou la gestion d'un terrain quel qu'il soit non situé sur un site désigné pour être remis en état. Dans ces circonstances, l'article 16 de la loi impose à la NDA l'obligation de remplir ses fonctions conformément aux directives générales et spécifiques qui peuvent lui être adressées par les Ministres (et conformément également à sa stratégie et à son plan annuel). Certaines des directives édictées par le Secrétaire d'État, entrées en vigueur le 1^{er} avril 2005, comprennent des instructions spéciales auxquelles cet article de la loi fait référence.

L'article 7 de la loi attribue d'autres fonctions à la NDA. La NDA doit examiner dans quelle mesure il est approprié de les accomplir. Elles comprennent la mise en œuvre et la promotion de recherches dans des matières touchant aux autres fonctions de la NDA.

L'article 7 attribue également au Secrétaire d'État le pouvoir d'exiger que la NDA agisse en son nom eu égard aux accords auxquels elle est Partie. Les Ministres peuvent en outre demander à la NDA de donner son avis sur tout élément pour lequel elle doit avoir une expertise pour mener à bien ses fonctions, et la NDA peut fournir aux Ministres des avis de sa propre initiative en relation avec ces éléments.

L'article 9 impose à la NDA des obligations générales quant à l'accomplissement de ses fonctions. Les quatre principales obligations de la NDA sont les suivantes :

- considérer avec attention la politique du Gouvernement pertinente et le cadre réglementaire applicable en matière d'environnement, de santé, de sûreté et de sécurité nucléaire ;
- promouvoir le développement d'un marché compétitif pour la remise en état ainsi que d'autres activités contractuelles ;
- assurer la disponibilité d'un personnel qualifié capable de mener à bien ses programmes de travail sur le long terme ; et
- veiller à l'adoption de bonnes pratiques dans l'ensemble de ses sites.

Toujours sous réserve du respect de ces quatre obligations principales, la NDA doit également, en vertu de l'article 9, garantir la rentabilité financière de ses transactions avec des tiers.

L'article 9 dispose en outre que, dans l'accomplissement de ses fonctions au regard de l'exploitation et de la gestion des sites désignés, la NDA a l'obligation d'envisager les actions dont la population pourra tirer le plus grand bénéfice.

L'article 10 confère à la NDA les pouvoirs principaux et spécifiques nécessaires pour remplir ses fonctions. La NDA est dotée d'un large pouvoir pour entreprendre toute mesure destinée à faciliter l'accomplissement de ses fonctions ou pour accomplir celles qui en découlent. L'article 10 identifie aussi certaines prérogatives particulières. Parmi celles-ci figurent la possibilité d'accorder des subventions ou des prêts pour des besoins touchant au développement socio-économique ou pour d'autres activités ayant un impact bénéfique sur l'environnement ou pour la recherche en matière de déclassement et de nettoyage ; la possibilité de conclure des contrats en vue de garantir les éléments que la NDA se doit de garantir de par ses fonctions (en autre termes, le pouvoir de sous-traitance). Cependant, la NDA ne peut accomplir des actions qui ne se justifieraient pas pour les besoins de, ou en liaison avec ou dans le cadre de ses fonctions en vertu de la loi.

L'article 17 prévoit que les installations et les sites désignés sont utilisés pour les besoins de la NDA. Ainsi toute « personne détenant le contrôle » d'une installation ou d'un site désigné est obligée de s'assurer qu'ils ne sont utilisés qu'aux fins de faciliter l'accomplissement de ses activités par la NDA. L'expression « personne détenant le contrôle » est définie à l'article 36(3) et désigne le titulaire d'une autorisation de site nucléaire. À l'exception des cas où la NDA en décide autrement ou lorsqu'elle demande une rémunération pour le travail qu'elle accomplit, la personne détenant le contrôle doit reverser à la NDA toutes les sommes et autres bénéfices découlant de l'exploitation du site ou de l'installation. Le principal objectif est de s'assurer que lorsque la NDA finance le fonctionnement d'une installation, elle en récolte aussi les fruits. La NDA doit ensuite restituer ce revenu au Secrétaire d'État.

L'article 18 charge la personne détenant le contrôle d'un site nucléaire principal désigné, d'une installation nucléaire située dans une installation nucléaire principale ou une installation comprise dans une installation de la NDA, de préparer des plans pour le déchargement de sa responsabilité par la

NDA eu égard à ce site ou cette installation ; de soumettre ces plans pour approbation à la NDA et de se conformer à toute nouvelle directive que la NDA pourrait formuler en conformité avec l'article 18(3). Ces directives ne pourront être édictées par la NDA que dans le but de mettre en œuvre sa stratégie et ses plans de travail annuels.

L'article 21 attribue à la NDA une responsabilité financière quant au déclassement, à l'exploitation ou à la remise en état des installations et sites ou des sites désignés, qui, au moment de leur identification en vertu de l'article 3, sont sous le contrôle de l'une des personnes désignées. Parmi ces dernières figure *British Nuclear Fuel Plc* (BNFL).

Lorsque l'article 21 s'applique mais que la personne détenant le contrôle sur le site ou l'installation n'est pas la NDA, il est prévu que la NDA garantisse que cette personne n'est pas responsable (et ne peut le devenir) du règlement des coûts liés au déchargement de ses responsabilités par la NDA eu égard au site ou à cette installation. Ainsi, la NDA ne peut imposer une charge financière à la personne détenant le contrôle dans de telles situations et doit supporter les coûts liés au déchargement de ses obligations en vertu des articles 17 et 18. Par ailleurs, la NDA doit procéder aux arrangements qu'elle estime être de nature à garantir que la personne détenant le contrôle puisse faire face aux obligations financières qui lui reviennent du fait des responsabilités de la NDA, lorsqu'elles arrivent à échéance. Cependant, l'article 21(9) prévoit que l'application effective des dispositions de l'article 21 est soumise aux termes de tout contrat conclu entre la personne détenant le contrôle (ou sa compagnie) et la NDA. Ainsi, il est possible de répartir entre la NDA et le titulaire de l'autorisation responsable du site la responsabilité financière qui leur revient en matière de nettoyage, de déclassement et d'exploitation. Ceci ne limitera cependant pas les obligations légales générales de la NDA en ce qui concerne la remise en état et le déclassement.

L'article 22 précise les modalités de financement de la NDA et les arrangements établis pour la gestion des bénéfices qu'elle génère. L'article 22(2) habilite le Secrétaire d'État à verser des fonds à la NDA correspondant à ses besoins afin qu'elle dispose des financements qu'elle requiert en temps utiles. L'article 22(3) prévoit que la NDA reverse au Secrétaire d'État l'ensemble des sommes qu'elle a reçues autres que les fonds octroyés par celui-ci.

L'article 23 établit un cadre permettant à la NDA d'emprunter des fonds au Secrétaire d'État. Il s'agit principalement de rendre la NDA capable de recourir à l'ensemble des pratiques commerciales courantes lui permettant d'optimiser les arrangements contractuels qu'elle doit conclure pour assister les personnes détenant le contrôle des sites désignés et des installations qu'elle finance dans leurs activités de déclassement, de nettoyage et d'exploitation. La NDA peut emprunter de l'argent auprès d'autres sources, sous réserve de l'approbation du Secrétaire d'État et du Ministère de l'Économie et des Finances. Les emprunts pratiqués par la NDA sont limités en montant à 2 000 millions de Livres (cette limite peut être modifiée par décision du Secrétaire d'État). Le Secrétaire d'État peut garantir un prêt de la NDA dans des termes qu'elle estime appropriés.

L'article 26 dispose que la NDA doit tenir une comptabilité et des registres de comptabilité fiables et préparer des états des comptes pour chaque année comptable.

Fédération de Russie

Responsabilité civile

Loi portant ratification de la Convention de Vienne relative à la responsabilité civile en matière de dommages nucléaires (2005)

La Douma (Chambre basse du Parlement russe) a adopté le 2 mars 2005 une Loi portant ratification de la Convention de Vienne de 1963 relative à la responsabilité civile en matière de dommages nucléaires. Le texte a été ensuite approuvé par le Conseil de la Fédération (Chambre haute) le 11 mars 2005 et signé par le Président le 21 mars 2005. Par l'adoption de cette loi, la Fédération de Russie va ratifier la Convention de Vienne de 1963 qu'elle avait signé le 8 mai 1996. La convention entrera en vigueur pour la Fédération de Russie trois mois après la date de dépôt de l'instrument de ratification conformément à l'article 24 de la convention.

Serbie et Monténégro

Régime des matières radioactives

Code pénal du Monténégro (2003)

Le Code pénal du Monténégro de 2003 a été publié au Journal officiel n° 70/2003. Il contient certaines dispositions régissant l'utilisation des matières nucléaires. Le Code prévoit dans ses articles 313 à 315 que toute personne qui importe, exporte et transporte illégalement des matières radioactives et des déchets sera passible d'une peine d'emprisonnement ne pouvant excéder trois ans. La construction illégale d'installations nucléaires est aussi passible d'une peine d'emprisonnement de six mois à cinq ans.

Sous le chapitre intitulé « Actes criminels contre la sûreté du public et des biens », l'article 327 prévoit que toute personne qui, illégalement, entre en possession, détient, utilise, transporte ou transmet des matières nucléaires sera passible d'une peine d'emprisonnement ne pouvant excéder trois ans. Les articles 365 et 447 précisent que les sanctions applicables sont aggravées lorsque l'utilisation ou la menace d'utiliser les matières nucléaires est faite avec l'intention de mettre en danger la vie ou de causer des dommages à un autre État ou une organisation.

Slovénie

Organisation et structures

Amendement à la Loi sur l'administration d'État (2004)

Dans le *Bulletin de droit nucléaire* n° 68, il a été fait mention du fait que la responsabilité pour le secteur de l'énergie était passée du Ministre de l'Économie au Ministre de l'Environnement et de l'Aménagement du Territoire. En vertu de l'amendement à la Loi sur l'administration d'État adopté le 10 novembre 2004, le secteur de l'énergie a été retransféré au Ministre de l'Économie. Dans la mesure où l'Administration de la sûreté nucléaire demeure néanmoins sous l'autorité du Ministre de l'Environnement et de l'Aménagement du Territoire, tout conflit d'intérêt potentiel entre la promotion

et la sûreté est ainsi évitée et l'indépendance de l'organisme réglementaire compétent pour la sûreté nucléaire est préservée.

Protection contre les radiations

Amendement à la Loi sur la protection contre les rayonnements ionisants et sur la sûreté nucléaire (2004)

Une loi amendant la Loi de 2002 sur la protection contre les rayonnements ionisants et sur la sûreté nucléaire (voir *Bulletin de droit nucléaire* n^{os} 70 et 71) a été adoptée le 30 avril 2004 et publiée au Journal officiel RS 46/2004. L'objectif de cet amendement est d'harmoniser les exigences relatives à la surveillance et au contrôle des transports de déchets radioactifs avec celles contenues dans la législation européenne.

Décret sur les pratiques impliquant l'usage de rayonnements (2004)

Ce décret a été adopté le 29 avril 2004 et publié le 30 avril 2004 (Journal officiel RS 48/2004). Il transpose certaines exigences de la Directive du Conseil 96/29/Euratom du 13 mai 1996 fixant les normes de base relatives à la protection sanitaire de la population et des travailleurs contre les dangers résultant des rayonnements ionisants, qui n'avaient pas encore été mises en œuvre dans la Loi de 2002 sur la protection contre les rayonnements ionisants et sur la sûreté nucléaire.

Décret sur les limites de doses, la contamination radioactive et les niveaux d'intervention (2004)

Ce décret a été adopté le 29 avril 2004 et publié le 30 avril 2004 (Journal officiel RS 49/2004). Il détermine les limites de doses pour les travailleurs exposés, les apprentis, les étudiants, les femmes enceintes et celles qui allaitent, et les membres du public. Il établit également les méthodes de mesure des limites de doses et les méthodes à utiliser pour le calcul et l'utilisation de contraintes en matière de doses dans le cadre de l'optimisation et de la planification des pratiques impliquant l'usage de rayonnements. Il régit en outre l'exposition des volontaires au cours des examens et traitements médicaux ainsi que dans la recherche médicale et bio-médicale. Ce décret établit de plus des limites quant à la contamination de l'air, des eaux de surface et souterraines, du corps humain, des lieux de travail, des denrées alimentaires et autres biens. Les niveaux d'intervention et les limites de doses pour les travailleurs exposés en cas d'urgence au cours de la mise en œuvre des mesures d'intervention sont également précisés.

Règlement relatif à l'utilisation de tablettes de potassium iodé (2004)

Ce règlement a été adopté le 15 décembre 2004 et publié le 30 décembre 2004 (Journal officiel RS 142/2004). Il établit les critères de distribution et l'utilisation préventive de tablettes de potassium iodé dans le cas d'un accident nucléaire affectant le territoire national.

Gestion des déchets radioactifs

Règlement sur le transport de déchets radioactifs à l'intérieur et hors d'Europe (2004)

Ce règlement a été adopté le 24 mai 2004 et publié le 3 juin 2004 (Journal officiel RS 60/2004). Il transpose les exigences contenues dans la Directive 92/3/Euratom du Conseil relative à la surveillance et au contrôle des transferts de déchets radioactifs entre États membres ainsi qu'à l'entrée et à la sortie de la Communauté et dans la Décision 93/552/Euratom établissant le document uniforme pour la surveillance et le contrôle de tels transferts.

Suisse

Législation générale

Ordonnance sur l'énergie nucléaire (2004)

Une nouvelle Ordonnance sur l'énergie nucléaire (OENu), adoptée le 10 décembre 2004, est entrée en vigueur le 1^{er} février 2005, en même temps que la nouvelle Loi fédérale sur l'énergie nucléaire adoptée le 21 mars 2003 (voir *Bulletin de droit nucléaire* n^{os} 71 et 72 ; le texte de la loi est reproduit dans le Supplément au *Bulletin de droit nucléaire* n^o 72) et elle en constitue le texte d'application.

L'OENu comprend sept chapitres. Le premier chapitre est consacré aux dispositions générales et précise la définition des termes clé employés dans la Loi du 21 mars 2003, dont certains ne figuraient pas dans l'Ordonnance du 18 janvier 1984 sur les définitions et autorisations dans le domaine de l'énergie atomique que l'OENu abroge. Ainsi en est-il des « matières nucléaires » qui remplacent la catégorie des « combustibles nucléaires ».

Le chapitre 2 traite des principes relatifs à la sécurité et à la sûreté nucléaire énoncés dans la Loi du 21 mars 2003, en les traduisant en termes d'exigences. En particulier, il est requis que la protection des installations et des matières nucléaires contre les actes de sabotage, les actes de violence ou le vol repose sur un système de défense comprenant des mesures de nature architecturale, technique, organisationnelle, personnelle et administrative [article 9].

Le chapitre 3 traite des articles nucléaires en précisant que l'Office fédéral de l'énergie est l'autorité compétente pour octroyer les autorisations de manipuler des matières nucléaires et précise la procédure à suivre pour obtenir une autorisation de transporter, exporter, importer ou faire du courtage de technologies ou de matières nucléaires. En particulier, on peut noter qu'à la demande du requérant, l'Office peut étudier au préalable s'il peut lui accorder une autorisation et si oui, à quelles conditions, sans que cette enquête donne en elle-même droit à autorisation [article 16]. La durée de validité de l'autorisation est de 12 mois, avec une possibilité de prolongation pour six mois. En outre, le détenteur d'une autorisation doit communiquer à la Division principale de la sécurité des installations nucléaires (DSN) certains événements et données, notamment relatifs à la sûreté et la sécurité du transport de matières nucléaires.

Le chapitre 4 est consacré aux installations nucléaires et comporte quatre sections, relatives aux différentes autorisations que doit obtenir l'exploitant d'une installation nucléaire et aux différentes phases de la mise en service de l'installation. En plus de l'autorisation générale [section 1], il est nécessaire de détenir une autorisation de construire une installation nucléaire ainsi qu'une autorisation d'exploiter : les sections 2 et 3 précisent respectivement les pièces et documentations à fournir pour

demander de telles autorisations. En particulier, il est nécessaire de présenter un programme de gestion de la qualité décrivant l'organisation et le déroulement du projet ; un permis d'exécution est également nécessaire, s'agissant des structures et éléments de l'installation ou de certaines étapes de la mise en service de l'installation que l'autorisation de construire ou d'exploiter déclare soumis à octroi d'un tel permis.

La section 4 du chapitre 4 régit la phase d'exploitation de l'installation et fixe les obligations du détenteur de l'autorisation d'exploiter. Celui-ci doit notamment élaborer des programmes systématiques de maintenance des équipements qui comptent pour la sécurité et pour la sûreté. Tous les dix ans, le détenteur de l'autorisation doit procéder à un réexamen approfondi de la sécurité des centrales nucléaires et à la mise à jour du plan de désaffectation ou du projet de fermeture. Il doit également suivre l'évolution de la science dans son domaine et examiner dans quelle mesure il peut en tirer des enseignements pour la sécurité de l'installation. Il remet aux autorités de surveillance des rapports périodiques évaluant l'état de l'exploitation de l'installation et doit notifier à la DSN, avant de les exécuter, certaines activités, notamment l'arrêt programmé du réacteur, ainsi que certains événements relatifs à la sûreté. La section 5 traite de la phase de déclassement en précisant les pièces à fournir. Cette section fixe également la teneur de la décision de déclassement, qui retrace en particulier l'ampleur des travaux dans ce domaine et règle l'obligation d'obtenir un permis d'exécution pour certaines activités telles que le conditionnement des déchets radioactifs.

Le chapitre 5, consacré aux déchets radioactifs, comporte cinq sections. La section 1 intitulée « Généralités » énonce le principe de minimisation des déchets ainsi que les différentes catégories de déchets et le contenu du programme de gestion que doivent fournir les responsables de l'évacuation des déchets. La section 2 contient des éléments relatifs à la libération des matières et au conditionnement des déchets radioactifs, qui doit être effectué le plus rapidement possible. La section 3 établit les règles applicables à la manipulation des déchets radioactifs. Elle précise que l'Office est l'autorité compétente pour octroyer les autorisations nécessaires et énumère les pièces à joindre à la demande d'autorisation. Les règles du chapitre 3 relatives à l'enquête préalable, la durée de la validité de l'autorisation, la conservation des pièces et les notifications obligatoires sont applicables aux déchets radioactifs. La section 4 traite des études géologiques. Elle précise les documents à fournir pour demander une autorisation de procéder à des investigations géologiques, en mentionnant la nécessité d'un programme des investigations ainsi que d'un rapport géologique comportant en particulier une description géologique de la région concernée et une vue d'ensemble des études géologiques déjà entreprises dans la région.

La section 5 contient des dispositions spéciales concernant le stockage en couches géologiques profondes. Elle précise les documents à fournir pour demander une autorisation générale de procéder à un dépôt en couches géologiques profondes en plus des pièces à joindre à la demande d'autorisation générale requise pour les installations nucléaires [chapitre 4]. Elle prévoit également que des mesures particulières doivent être prises pour assurer la sûreté et la surveillance du dépôt, en précisant notamment les modalités et buts des zones expérimentales et des dépôts pilote, ces derniers servant à travailler le comportement des déchets, du matériau de comblement et de la roche d'accueil jusqu'à la fin de la phase d'observation. La section 5 énonce certaines obligations pesant sur le propriétaire d'un dépôt en couches géologiques profondes, qui doit décrire les mesures prévues pour surveiller le dépôt après la fin de l'entreposage des déchets, dans le projet mis à jour pour la phase d'observation, et doit établir un dossier où seront consignées les informations sur le dépôt de manière durable.

Le chapitre 6 est intitulé « Procédure, information et encouragement ». Il contient des dispositions relatives aux délais de traitement par les autorités de surveillance des demandes d'autorisation ou d'approbation d'un projet : un mois de la réception de la demande complète à sa transmission aux cantons et aux services fédéraux concernés ou à la publication et à la mise à

l'enquête publique ; six mois de la fin de la procédure d'instruction à la date de la prise de la décision. Il contient également des éléments relatifs au devoir d'information de la DSN vis-à-vis du public quant aux événements et données particuliers concernant la sécurité nucléaire.

Le chapitre 7 est consacré aux dispositions pénales et dispositions finales. Il dispose que le non respect, intentionnel ou par négligence, de l'obligation de conserver les documents ayant permis de délivrer les autorisations de manipuler des articles nucléaires, et de construire et exploiter une installation nucléaire sera sanctionné.

Ukraine

Régime des installations nucléaires

Loi relative aux questions liées au maintien de la sûreté nucléaire (2004)

La Loi relative aux questions liées au maintien de la sûreté nucléaire a été signée par le Président de l'Ukraine le 24 juin 2004. Elle définit les principes juridiques et organisationnels régissant des dispositions financières relatives au maintien de la sûreté nucléaire lors de la fermeture et du déclassement des installations nucléaires. Elle prévoit la création d'une réserve financière (fonds spécial) qui permettra de financer les opérations lors de la fermeture et du déclassement des installations nucléaires. Ce compte spécial devra être ouvert par l'exploitant nucléaire dans une banque autorisée par le Cabinet des Ministres d'Ukraine.

Responsabilité civile

Création d'un Pool d'assurance nucléaire (2003)

Un Pool d'assurance nucléaire a été créé le 19 mars 2003. Il est composé des 21 compagnies d'assurance d'Ukraine. Le contrat couvrant la responsabilité civile nucléaire de Energoatom a été signé le 27 avril 2004. Le montant général de l'assurance s'élève à 150 millions de DTS. Le contrat de réassurance d'Energoatom a été conclu le 25 mai 2004 avec le Pool russe d'assurance nucléaire, celui-ci ayant accepté de couvrir la responsabilité à hauteur de DTS 40 millions.

TRAVAUX RÉGLEMENTAIRES INTERNATIONAUX

Agence internationale de l'énergie atomique

*Orientations concernant l'importation et l'exportation de sources radioactives**

Introduction

La 48^{ème} Conférence générale de l'AIEA qui s'est tenue du 20 au 24 septembre 2004 a adopté une Résolution¹ visant à renforcer la sécurité des sources radioactives, notamment l'approbation d' « Orientations » (*Guidance*) pour l'importation et l'exportation de sources radioactives à haut risque qui pourraient conduire des exportateurs à refuser une expédition vers des pays où la sûreté et/ou les infrastructures de protection physique sont jugées insuffisantes.

Les Orientations, élaborées par un groupe d'experts dans le cadre du Code de conduite sur la sûreté et la sécurité des sources radioactives patronné par l'AIEA (voir l'article de Katia Boustany dans le *Bulletin de droit nucléaire* n° 67 ; le texte du code est reproduit dans le chapitre « texte » du présent *Bulletin*), ont été officiellement entérinées par le Conseil des gouverneurs de l'AIEA à la mi-septembre 2004, juste avant la réunion de la Conférence générale.

Le Code de conduite [IAEA/CODEOC/2004] est le seul instrument juridique aujourd'hui disponible pour améliorer le contrôle des sources à l'échelle mondiale. En septembre 2004, 64 pays s'étaient politiquement engagés à adhérer au code, et plus de 30 pays avaient indiqué au Directeur général de l'AIEA qu'ils entendaient œuvrer en faveur de contrôles efficaces des importations et des exportations au plus tard avant le 31 décembre 2005, date proposée par le groupe d'experts chargé de la mise en œuvre de réglementations d'exportations « harmonisées ».

Selon un fonctionnaire de l'AIEA, les États-Unis ont prôné un Code de conduite sur les exportations et les importations de sources dont le fonctionnement s'apparenterait « aux directives du Groupe des fournisseurs d'articles nucléaires » applicables à l'exportation de matières, de technologies et d'équipements nucléaires. L'adhésion à un code de conduite n'est pas juridiquement contraignante, comme c'est le cas pour une convention, mais elle représente un engagement politique.

D'après un expert français, les pays qui soutiennent le Code de conduite et les activités qui s'y rapportent, telles que les inventaires d'éléments radioactifs à haut risque ou les registres destinés à suivre

* Par Ann McLachlan, Chef du Bureau européen, *Platts Nuclear Publications* © 2004 *McGraw-Hill Companies*. Reproduit avec permission. Reproduction interdite sans autorisation écrite. La version originale de cet article est parue sous le titre « *IAEA states adopt guidance for sealed source export and import* » dans le magazine *Nucleonics Week* du 30 septembre 2004.

1. GC(48)/RES/10 intitulée « Mesures pour renforcer la coopération internationale dans les domaines de la sûreté nucléaire, de la sûreté radiologique, de la sûreté du transport et de la gestion des déchets ».

les mouvements internationaux de ces éléments, commencent à se demander s'il ne conviendrait pas de s'orienter vers une démarche plus contraignante, peut-être dans le contexte d'un développement des structures réglementaires nationales.

Les sources perdues

La sécurité des sources est devenue un sujet de préoccupation majeur ces dernières années, surtout depuis les attentats de septembre 2001 contre les États-Unis, qui ont alimenté la crainte que des sources radioactives ne puissent être utilisées par des terroristes comme moyens de dispersion de la radioactivité, ce qu'il est convenu d'appeler des « bombes sales ». De l'avis de Juan Eibenschutz, Directeur général de la Commission nationale de la sûreté nucléaire et des garanties du Mexique, les effets d'une bombe sale – dans laquelle des explosifs classiques seraient utilisés pour disperser des matières radioactives – seraient beaucoup moins dévastateurs que ceux d'une véritable arme nucléaire, « mais les effets psychologiques seraient probablement très comparables ».

Des millions de sources radioactives ont été diffusées dans le monde au cours des 50 dernières années et des centaines de milliers continuent d'être utilisées, selon l'AIEA, qui a constaté que plus d'une centaine de pays ne disposaient pas des infrastructures minimums pour contrôler correctement ces sources. L'Agence réalise un « projet modèle » visant à aider ses États membres à renforcer leurs moyens de contrôle et de régulation des matières radioactives, y compris les sources, mais l'AIEA indique qu'elle est également préoccupée par la destination finale des sources dans plus de 50 pays qui ne sont pas membres de l'Agence. Selon une fiche descriptive de l'AIEA, même aux États-Unis et dans l'Union européenne (UE), des dizaines de sources sont perdues chaque année et des milliers de sources supplémentaires retirées du service risquent d'échapper aux contrôles réglementaires.

D'après le Directeur général adjoint pour la sûreté et la sécurité nucléaire de l'Agence, Tomihiro Taniguchi, l'approbation politique, via la Conférence générale, de la Résolution sur « la sûreté et la sécurité des sources radioactives », y compris les nouvelles Orientations sur les importations et les exportations constitue un nouvel instrument capital dans l'arsenal juridique de l'AIEA pour poursuivre l'élaboration de directives et de recommandations dans ce domaine.

Une première conférence sur la sûreté et la sécurité des sources s'est tenue à Dijon (France) en 1998 et, pour y donner suite, l'Agence met en œuvre depuis l'an 2000 un Plan d'action approuvé par la Conférence générale. Le Code de conduite, dont une première version est parue en 2000, s'inscrit dans ce plan. Le code a été révisé à la suite d'une conférence de l'AIEA tenue à Buenos Aires en décembre 2001, pour tirer les enseignements du 11 septembre, d'une part, et pour combler les lacunes relevées dans la première version, notamment les Orientations relatives aux exportations et aux importations, d'autre part. À la suite d'une troisième conférence consacrée à la sécurité des sources radioactives, tenue à Vienne en mars 2003, la Conférence générale a adopté le Code de conduite révisé en septembre de la même année.

Le code vise à mettre en place dans chaque pays « un système adéquat de contrôle réglementaire des sources radioactives applicable depuis le stade de leur production jusqu'à celui de leur évacuation définitive, ainsi que d'un système destiné à rétablir un tel contrôle s'il a été perdu ». Selon le code, ce système de portée mondiale a pour objectif « d'atteindre et de maintenir un niveau élevé de sûreté et de sécurité des sources radioactives ; d'empêcher un accès non autorisé ou des dommages à des sources radioactives, ainsi que la perte, le vol et la cession non autorisée de ces sources, de manière à réduire la probabilité d'une exposition accidentelle nocive à ces sources ou leur utilisation à des fins malveillantes en vue de causer des dommages aux personnes, à la société ou à l'environnement ; et d'atténuer ou de réduire au maximum les conséquences radiologiques d'un accident ou d'un acte malveillant mettant en jeu une source radioactive ».

Entre autres choses, le code encourage les États à autoriser le retour des sources retirées du service en vue de leur gestion par leurs producteurs initiaux.

Lors d'une rencontre entre hauts responsables des autorités de sûreté organisée en marge de la Conférence générale de 2004, M. Taniguchi a indiqué, qu'à ce jour, le Code de conduite et la Convention sur la protection physique des matières nucléaires de 1979 (voir ci-dessous et le *Bulletin de droit nucléaire* n° 71 sur les négociations en cours pour réviser cette convention) sont les seuls instruments juridiques internationaux couvrant la sécurité nucléaire. La Division de M. Taniguchi était responsable de la sécurité nucléaire, et de la sûreté, en 2002 au lendemain des attentats du 11 septembre qui ont avivé les inquiétudes concernant les installations, matières et sources nucléaires.

Une priorité en soi

La Résolution de 2004 relative à « la sûreté et la sécurité des sources » s'inscrivait dans un train de mesures examinées, et adoptées, par la Conférence générale « pour renforcer la coopération internationale dans les domaines de la sûreté nucléaire, de la sûreté radiologique, de la sûreté du transport et de la gestion des déchets ». Les mesures prévoient notamment la poursuite de l'appui au Programme relatif aux normes de sûreté de l'AIEA, à un Code de conduite distinct sur la sûreté des réacteurs de recherche et à un Code sur la sûreté des transports, où pour la première fois une résolution a été coparrainée par des États maritimes et les États côtiers (voir *Bulletin de droit nucléaire* n° 74 pour une description détaillée du contenu de cette résolution).

La Conférence générale a également entériné la poursuite des efforts destinés à améliorer la « protection contre le terrorisme nucléaire », en engageant les États qui ne l'ont pas encore fait à adhérer à la Convention sur la protection physique. Une conférence diplomatique chargée d'examiner des amendements à cette convention pourrait être convoquée en 2005.

Selon les membres du Secrétariat de l'AIEA, la résolution sur la sécurité des sources – coparrainée par l'Australie et le Yémen – a été dissociée de la résolution « cadre » de la Conférence générale de l'AIEA sur le renforcement de la sûreté et de la sécurité pour lui donner une valeur juridique supérieure, en rapport avec l'intérêt que suscite la sécurité des sources dans les réunions internationales récentes. D'après l'un d'eux, les États-Unis avaient voulu attirer l'attention sur la question – et le succès de négociations visant à l'adoption de mesures – en référence aux déclarations soulignant l'importance des Orientations relatives au contrôle des importations/exportations des sources faites au Sommet du G8 à Sea Island et au Sommet États-Unis/Union européenne à Shannon (Irlande) plus tôt dans le courant de l'année. À l'issue du Sommet de Shannon, les États-Unis et l'Union européenne « ont annoncé qu'ils allaient s'efforcer de mettre en place les contrôles appropriés des exportations et importations d'ici la fin de 2005 et les appliqueraient de manière harmonisée et cohérente ».

La sécurité des sources, y compris le stockage définitif sûr, le contrôle des importations et des exportations et la récupération des sources à haut risque dans des sites non protégés est également l'une des priorités de l'Initiative pour la réduction de la menace mondiale États-Unis/Fédération de Russie (*US-Russia Global Threat Reduction Initiative*), qui a donné lieu à une « Conférence des partenaires internationaux » les 18 et 19 septembre 2004 à Vienne, juste avant la Conférence générale de l'AIEA.

Dans son discours de clôture de cette conférence, le Secrétaire à l'Énergie des États-Unis, Spencer Abraham, a indiqué que tous les pays membres de l'AIEA qui utilisent ou détiennent des matières radioactives doivent être « les gardiens responsables de ces matières et des installations dans lesquelles elles sont déposées. Selon lui, si faute de protection adéquate ces matériaux venaient à tomber entre les

mains de personnes déterminées à les utiliser à des fins malveillantes, cela pourrait avoir des conséquences catastrophiques à l'échelle mondiale ».

M. Abraham a déclaré « qu'un plan international, un programme international, doté d'objectifs et de solutions internationales [...] était la seule façon responsable de s'attaquer à ce qui est clairement une crise internationale ».

Bien que la Conférence générale de 2004 ait « pris note » des résultats du G-8 et du Sommet États-Unis/Union européenne, les membres du Groupe des pays en développement du G-77 ont rejeté un libellé aux termes duquel la résolution aurait pris également note des conclusions de la Conférence des partenaires de l'initiative pour la réduction de la menace mondiale, avec lesquelles certains membres du G-77 étaient en désaccord.

Orientations pour les exportations

Les Orientations relatives aux importations et aux exportations de sources radioactives, telles qu'approuvées par le Conseil de l'AIEA et la Conférence générale codifient les procédures recommandées concernant l'autorisation des exportations des sources scellées les plus radioactives, classées par les agents de l'AIEA dans les catégories 1 et 2 d'une liste jointe au Code de conduite initial.

Selon le code, les sources de catégorie 1 sont celles qui provoqueraient vraisemblablement des blessures permanentes à une personne qui aurait été en contact avec elles pendant plus de quelques minutes et seraient vraisemblablement mortelles si ce contact durait davantage. La liste de sources rangées par l'AIEA dans cette catégorie comprend une source de cobalt-60 de 3-Terabecquerel (TBq) et une source d'iridium-192 de 8-TBq. Ces éléments sont habituellement utilisés dans les générateurs isotopiques, les irradiateurs et les appareils de téléradiothérapie.

Toujours selon le code, les sources appartenant à la catégorie 2 pourraient provoquer des blessures permanentes à une personne qui aurait été en contact avec elles pendant une courte période (allant de quelques minutes à des heures) et pourraient être mortelles en cas de contact pendant une période allant de quelques heures à plusieurs jours. D'après le code, ces sources sont habituellement utilisées dans la radiographie gamma industrielle, la brachythérapie à débit de dose élevé et la brachythérapie à débit de dose modéré. Leur activité est généralement une centaine de fois plus faible que celle des sources de catégorie 1 et dix fois plus élevée que celle des sources de catégorie 3 ; ces dernières pourraient encore provoquer des blessures permanentes en cas de contact se prolongeant au-delà de quelques heures, mais elles ne sont pas explicitement visées par les Orientations relatives aux exportations et aux importations.

Les Orientations visant les exportations requièrent des États exportateurs qu'ils s'assurent que les États importateurs disposent « des moyens techniques et administratifs, des ressources et de l'infrastructure réglementaire appropriée » qui permettront de les gérer conformément aux dispositions du code. Le document énonce une série de critères pour déterminer si cela est bien le cas, notamment si l'État dispose d'un cadre réglementaire couvrant au moins les sources de catégorie 1 ou s'il a informé par écrit le Directeur général de l'AIEA qu'il prévoyait de se conformer au code.

Les Orientations autorisent l'exportation même si les critères ne sont pas remplis en cas de « circonstances exceptionnelles » définies comme, par exemple, « les cas de gros problèmes sanitaires ou médicaux » ou « les cas où une ou plusieurs sources radioactives présentent un risque radiologique imminent ou une menace à la sécurité ». Elles permettent également les exportations si l'État exportateur assure le contrôle d'une source dans le territoire de l'État importateur et la récupère après utilisation.

Selon les diplomates, la partie la plus controversée des Orientations est une disposition qui permet aux États de refuser l'exportation de sources scellées si des « informations disponibles » indiquent que le bénéficiaire s'est procuré des sources radioactives par des moyens clandestins ou illégaux. Ce refus pourrait aussi se fonder, selon les Orientations, sur la détermination par l'État exportateur qu'il existe un « risque de détournement des sources radioactives ou d'actes malveillants » à l'encontre de telles sources. Les diplomates ont indiqué que les États bénéficiaires éventuels avaient contesté cette clause, au motif qu'elle pourrait être utilisée pour refuser une expédition de sources faisant cruellement défaut sur la base de renseignements secrets, ou comme un instrument politique.

Le premier exportateur de sources scellées est le Canada. Selon l'AIEA, les autres grands États exportateurs sont la France, la Fédération de Russie, l'Argentine, les Pays-Bas, l'Afrique du Sud et le Royaume-Uni.

L'AIEA, de concert avec l'Union européenne et Interpol, l'organisation policière internationale, organise une autre conférence sur la sécurité des sources qui se tiendra au mois de juin prochain à Bordeaux (France). D'après Marc-Gérard Albert, du Commissariat à l'énergie atomique français, la réunion examinera « l'héritage du passé », y compris le problème découlant des « sources orphelines » – celles dont les propriétaires ont cessé d'exister qui, a-t-il dit, « requiert la plus grande attention ». Tout en réitérant son soutien politique aux actions en cours comme le Code de conduite, M. Albert a indiqué à la rencontre entre représentants de haut niveau des autorités de sûreté que la réunion de Bordeaux pourrait également déboucher sur des décisions concernant les prochaines étapes à franchir dans le contrôle des sources à l'échelle mondiale. Il a laissé entendre que ces avancées pourraient comprendre « des mesures plus contraignantes » concernant l'utilisation et le commerce des sources dans un cadre international.

* *

*

Convention sur la protection physique des matières nucléaires

L'article 20(1) de la Convention sur la protection physique des matières nucléaires (CPPMN) dispose qu'un État Partie peut proposer des amendements à la convention, lesquels sont communiqués aux autres États Parties. Une majorité d'États peut alors demander au dépositaire de réunir une conférence pour étudier les amendements proposés.

Le 5 juillet 2004, le Directeur général de l'Agence internationale de l'énergie atomique (AIEA), dépositaire de cette convention, a communiqué à tous les États Parties, conformément à l'article 20 de la CPPMN, une proposition d'amendements à la CPPMN répondant à une demande en ce sens en date du 1^{er} juin 2004, formulée par le Gouvernement australien et soutenue par 24 États. Cette proposition vise à étendre le champ d'application de la convention qui couvrirait alors également la protection physique des matières nucléaires utilisées à des fins pacifiques, pour des utilisations nationales, le stockage et le transport, et la protection physique des matières nucléaires et des installations nucléaires utilisées à des fins pacifiques contre les actes de sabotage.

Le 19 janvier 2005, la majorité des États Parties à la CPPMN, a demandé au Directeur général de convoquer une conférence diplomatique pour débattre des amendements proposés et diffusés. Conformément à l'article 20, ce dernier a invité les Gouvernements de tous les États Parties à participer à une conférence de plénipotentiaires, qui se tiendra au siège de l'AIEA, à Vienne, du 4 au 8 juillet 2005, pour débattre et adopter les amendements proposés.

Dans le but de préparer cette conférence, une réunion s'est tenue du 4 au 7 avril 2005, à laquelle 58 Parties à la convention (y compris Euratom) ont assisté. Au cours de la réunion, des questions telles que

les Règles provisoires de procédure de la conférence diplomatique, l'ordre du jour envisagé et la constitution du bureau de la conférence, furent abordées.

Groupe international d'experts en matière de responsabilité civile nucléaire (INLEX)

Le Groupe international d'experts en matière de responsabilité civile nucléaire (*International Expert Group on Nuclear Liability – INLEX*) établi par le Directeur général en 2003, a tenu sa quatrième réunion en février 2005. Au cours de celle-ci, le Groupe a débattu, entre autres sujets, des mécanismes destinés à pallier les vides et ambiguïtés éventuels du régime de responsabilité civile nucléaire et a abouti à la formulation de diverses conclusions en la matière. En particulier, le Groupe a estimé que, jusqu'à ce que tous les pays fassent partie d'un régime global de responsabilité nucléaire, certaines complexités demeuraient inévitables du fait de l'existence de ces différents instruments. Diverses contradictions entre les régimes de responsabilité civile nucléaire existants ont été mentionnées, et en particulier celles relatives à l'accès des États non Contractants aux régimes établis, aux obligations pesant sur les membres, aux difficultés rencontrées dans la mise en œuvre des requêtes et à l'absence éventuelle d'adéquation entre les niveaux de compensation.

Les travaux d'INLEX se poursuivent et le groupe débat actuellement en particulier de questions telles que la responsabilité civile pour d'éventuels dommages nucléaires en Asie, dans le Pacifique et en Amérique latine. La cinquième réunion d'INLEX se tiendra au mois de juillet 2005.

Union européenne

Règlement (Euratom) de la Commission relatif à l'application du contrôle de sécurité d'Euratom (2005)

Le Règlement (Euratom) n° 302/2005 de la Commission du 8 février 2005 relatif à l'application du contrôle de sécurité d'Euratom a été pris en application du chapitre VII [articles 77 à 79] du Traité Euratom consacré au contrôle de sécurité qui permet à la Commission de s'assurer que sur le territoire des États membres :

- les minerais, matières brutes ou matières fissiles spéciales ne sont pas détournées des usages auxquels leurs utilisateurs ont déclaré les destiner ;
- sont respectées les dispositions relatives à l'approvisionnement et tout engagement particulier relatif au contrôle souscrit par la Communauté dans un accord conclu avec un État tiers ou une organisation internationale.

Ce règlement abroge et remplace le Règlement (Euratom) n° 3227/76 de la Commission du 19 octobre 1976. Le Règlement de 2005 fait donc suite à l'évolution du cadre juridique (élargissement de la Communauté européenne) et de l'industrie nucléaire (augmentation du nombre des installations à prendre en considération) mais également aux besoins nouveaux en matière de déclaration et aux possibilités offertes par les technologies de l'information.

Ce texte est applicable à toute personne ou entreprise qui établit ou exploite une installation pour la production, la séparation, le retraitement, le stockage ou toute autre utilisation de matières brutes ou de matières fissiles spéciales. Il décrit les obligations découlant de la mise en œuvre des articles 78 (Déclaration des caractéristiques fondamentales des installations) et 79 (Comptabilité des matières nucléaires) du Traité Euratom.

Concernant l'article 78, le règlement décrit les modalités pratiques de la déclaration, les délais dans lesquels est faite la déclaration, les programmes d'activité des installations et en particulier les modalités de contrôle des installations. Concernant l'article 79, le règlement présente notamment le système de comptabilité des matières, les éléments requis pour établir les relevés d'exploitation, les relevés et rapports comptables, l'inventaire comptable initial, le rapport de variation de stock, le rapport de bilan matières et l'état des stocks physiques ainsi que les rapports spéciaux.

Le règlement traite également des exportations et importations des matières brutes et des matières fissiles spéciales, en prévoyant notamment que les personnes ou entreprises qu'il vise doivent transmettre une notification préalable à la Commission. La notification est effectuée après la conclusion du contrat prévoyant le transfert et doit parvenir au moins huit jours ouvrables avant que les matières ne soient conditionnées pour le transfert.

Il présente les règles en matière de comptabilité des déchets ainsi que celles relatives à leur traitement et aux transferts de déchets conditionnés.

Le règlement prévoit des dispositions spécifiques applicables sur les territoires des États membres dotés d'armes nucléaires. Il dispose que la mesure dans laquelle il s'applique aux matières nucléaires, installations ou parties d'installations susceptibles d'être affectées aux besoins de la défense et qui sont situées sur ces territoires, est définie par la Commission en consultation et en accord avec l'État membre intéressé.

Outre les modèles de questionnaire servant à la déclaration des types d'installations, une déclaration du Conseil et de la Commission indiquant que des lignes directrices seront adoptées et publiées par la Commission est annexée au règlement. Lesdites lignes directrices constitueront pour les exploitants des Orientations non contraignantes facilitant l'application du règlement.

ACCORDS

ACCORDS MULTILATÉRAUX

Convention internationale pour la répression des actes de terrorisme nucléaire (2005)

L'Assemblée générale des Nations Unies a adopté le 4 avril 2005 une Convention internationale pour la répression des actes de terrorisme nucléaire. Cet instrument est le point final du travail accompli par le Comité spécial créé par la Résolution 51/210 de l'Assemblée générale du 17 décembre 1996 et par le Groupe de travail de la sixième Commission.

La convention vise à renforcer le cadre juridique international pour la prévention et la répression du terrorisme nucléaire, tout en reconnaissant le droit pour tous les États de développer et d'utiliser l'énergie nucléaire à des fins pacifiques. Elle définit dans son article 2 les infractions qui seront qualifiées de terrorisme nucléaire. Parmi celles-ci figurent la détention illicite et intentionnelle de matières radioactives, et la construction, la possession et l'utilisation d'un engin radioactif dans l'intention d'entraîner la mort ou de causer des dommages corporels ou matériels.

La convention ne s'applique qu'aux infractions ayant un caractère transnational et ne régit pas les activités des forces armées en période de conflit armé. Elle précise en outre que les Parties devront collaborer en prenant toutes les mesures possibles afin de prévenir ou contrarier la préparation sur leurs territoires respectifs des infractions visées à l'article 2 destinées à être commises à l'intérieur ou à l'extérieur de leurs territoires, et en échangeant des renseignements exacts et vérifiés afin de détecter, prévenir et combattre ces infractions et d'engager des poursuites contre les auteurs présumés de ces crimes.

La convention énumère les obligations de l'État sur le territoire duquel une infraction a été commise en ce qui concerne notamment l'enquête, les poursuites et l'éventuelle extradition de l'auteur de l'infraction. Enfin, la convention précise les dispositions à prendre concernant les matières ou engins radioactifs ou les installations nucléaires utilisés pour la réalisation de l'infraction.

La convention sera ouverte à la signature de tous les États du 14 septembre 2005 au 31 décembre 2006 et entrera en vigueur le 30^{ème} jour qui suivra la date de dépôt auprès du Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies du 22^{ème} instrument de ratification, d'acceptation, d'approbation ou d'adhésion.

Entrée en vigueur du Protocole de Kyoto (2005)

Le Protocole de Kyoto à la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques (CCNUCC) a été adopté en décembre 1997 au Japon et a été ouvert à la signature pour une année du 16 mars 1998 au 15 mars 1999. Il est entré en vigueur le 16 février 2005 à la suite de sa ratification par la Russie le 18 novembre 2004, conformément à l'article 25 qui établit deux types de critères. Le Protocole doit entrer en vigueur le 90^{ème} jour qui suit la date du dépôt de leurs instruments

de ratification, d'acceptation, d'approbation ou d'adhésion par 55 Parties à la convention parmi lesquelles des pays développés et des économies en transition dont les émissions totales de dioxyde de carbone représentaient en 1990 au moins 55 % du volume total des émissions de dioxyde de carbone de l'ensemble des Parties visées.

Le protocole établit des échéances à la date desquelles les pays développés doivent être parvenus à des réductions mesurables de leurs émissions de gaz à effet de serre, et y assortit des pénalités pour ceux qui ne parviendraient pas à s'y conformer. Les Parties se sont engagés à réduire collectivement leurs émissions de six gaz à effet de serre¹ au cours d'une période de cinq ans allant de 2008 à 2012 à des niveaux inférieurs à ceux de 1990 (réduction d'au moins 5.2 %). Les Parties à la CCNUCC peuvent avoir recours, en plus des mesures prises au niveau national, à des « mécanismes de flexibilité », établis à l'annexe I, pour atteindre leurs objectifs. Les pays développés peuvent recourir à un système d'échange de droits d'émission, investir dans des projets ayant pour objectif de réduire les émissions dans les pays en développement (à travers les mécanismes de développement propres – MDP) ou dans d'autres pays industrialisés (à travers les mises en œuvre communes – MOC). Les droits d'émission seront comptés comme participant à la réalisation des objectifs des pays concernés et seront comptabilisés grâce au système d'échange des droits d'émission de l'Union européenne qui a été lancé le 1^{er} janvier 2005.

Les avantages que l'énergie nucléaire apporte en termes de réduction des émissions de dioxyde de carbone ne sont pas prohibés par le Protocole de Kyoto. Cependant, ce dernier comprend des conditions qui excluent de manière effective l'énergie nucléaire comme option pour la mise en œuvre de deux des trois « mécanismes de flexibilité ». Ceci résulte des décisions prises lors de la Conférence sur le climat (COP6bis) qui s'est tenue à Bonn du 16 au 27 juillet 2001.

Troisième réunion d'examen de la Convention sur la sûreté nucléaire (2005)

L'objectif principal de la Convention de 1994 sur la sûreté nucléaire est d'atteindre et de maintenir un haut niveau de sûreté nucléaire dans le monde entier pour l'exploitation et la réglementation des centrales nucléaires, grâce à l'amélioration des politiques nationales et de la coopération internationale. À la fin du mois de mai 2005, 55 États et une organisation régionale d'intégration, Euratom, avaient ratifié la convention, qui est entrée en vigueur le 24 octobre 1996.

En vertu de l'article 20 de la convention, les Parties contractantes à la convention se réunissent tous les trois ans au cours d'une réunion d'examen pour examiner les rapports nationaux présentés par chaque Partie sur les mesures qu'elle a déjà prises ou est sur le point de mettre en œuvre pour remplir ses obligations telles qu'elles figurent au chapitre 2 de la convention.

La troisième réunion d'examen des Parties contractantes à la convention s'est tenue au siège de l'AIEA à Vienne, en Autriche, du 11 au 22 avril 2005. Les 51 Parties contractantes à la convention ont assisté à la réunion d'examen. Son Président était Madame Linda J. Keen, Présidente et Chef de la Commission canadienne de sûreté nucléaire.

Divers sujets ont été abordés lors de la Réunion d'examen dont les résultats sont rassemblés dans un compte rendu exhaustif disponible à l'adresse suivante : www-ns.iaea.org/downloads/ni/safety_convention/conv-2005.pdf. La question du rôle de la convention au regard des réacteurs de recherche figurait parmi les points soulevés. Il a été décidé de demander au Directeur général de

1. Dioxyde de carbone (CO₂), méthane (CH₄), oxyde nitreux (N₂O), hydrofluorocarbones (HFCs), hydrocarbures perfluorés (PFCs), hexafluorure de soufre (SF₆).

l'AIEA d'organiser des réunions réunissant les États membres afin de débattre de la manière d'assurer l'application la plus efficace du Code de conduite sur la sûreté des réacteurs de recherche, qui a été approuvé par la Conférence générale de l'AIEA en 2004 (voir *Bulletin de droit nucléaire* n° 74 ; le texte de cet instrument est reproduit au chapitre Texte de ce *Bulletin*). Les Parties contractantes ont également noté les contributions positives des organisations internationales et des organismes régulateurs dans le développement d'une culture de sûreté au niveau international. Les initiatives prises par des organisations internationales telles que l'AIEA en matière de sûreté, de même que les procédures d'évaluation de la sûreté et d'examen par les pairs, ont permis d'améliorer la culture de sûreté générale au niveau des installations. Des préoccupations relatives au vieillissement des capacités de gestion et de maintien ainsi qu'à la motivation du personnel ont été exprimées dans la mesure où elles constituent un élément important pour le maintien de la sûreté dans les centrales nucléaires tout au long de leur cycle de vie.

Forum international Génération IV (GIF) (2005)

Un Accord-cadre sur la collaboration internationale en matière de recherche et de développement des systèmes d'énergie nucléaire de Génération IV a été signé à Washington DC, États-Unis, le 28 février 2005, par le Canada, les États-Unis, la France, le Japon et le Royaume-Uni. Cet accord, dont le dépositaire est le Secrétaire général de l'OCDE, permet aux pays participants de s'engager sur des projets de recherche communs concernant six concepts de réacteurs que les participants au GIF ont choisi de développer. Il s'agit du système à réacteur rapide refroidi au gaz, du système à réacteur rapide refroidi au plomb, du système à réacteur à sels fondus, du système à réacteur rapide refroidi au sodium, du système à réacteur refroidi à l'eau supercritique et du système à réacteur à très haute température. Ces technologies avancées offrent la promesse d'avantages dans les domaines de l'économie, de la sûreté et de la fiabilité, du développement durable, de la protection physique et de la résistance à la prolifération. Elles pourraient être développées commercialement d'ici 2020-2030.

L'accord-cadre trace les grandes lignes des types de collaborations envisagées et prévoit la mise en place d'arrangements pour procéder aux travaux spécifiques à entreprendre sur chaque système d'énergie nucléaire. Les Parties doivent désigner les agents de mise en application devant accomplir les objectifs fixés.

Les six autres membres du GIF (Argentine, Brésil, Euratom, la République de Corée, la République d'Afrique du Sud et la Suisse) doivent dans les mois qui viennent adhérer à l'accord. Dans l'attente de leur adhésion, l'ensemble des membres du GIF continuera de participer aux activités du Groupe. L'AEN remplit la fonction de Secrétariat technique au Forum international Génération IV.

État des Conventions dans le domaine de l'énergie nucléaire

Convention de 1979 sur la protection physique des matières nucléaires

Depuis la dernière publication de l'état de cette convention dans le *Bulletin de droit nucléaire* n° 74, cinq États, à savoir Djibouti, Dominique, le Nicaragua, le Niger et le Turkménistan sont devenus Parties à cette convention. À la date du 25 mai 2005, la convention comptait 111 Parties.

Convention de 1986 sur la notification rapide d'un accident nucléaire

Depuis la dernière publication de l'état de cette convention dans le *Bulletin de droit nucléaire* n°73, trois États, à savoir l'Angola, le Salvador et la République Unie de Tanzanie sont devenus Parties à cette convention. À la date du 25 mai 2005, la convention comptait 95 Parties contractantes.

Convention de 1994 sur la sûreté nucléaire

Depuis la dernière publication de l'état de cette convention dans le *Bulletin de droit nucléaire* n°72 l'Inde est devenue Partie à cette convention (ratification). À la date du 25 mai 2005, la convention comptait 56 Parties contractantes.

Traité d'interdiction complète des essais nucléaires de 1996

Depuis la dernière publication de l'état de ce Traité dans le *Bulletin de droit nucléaire* n° 74, deux États, à savoir Saint Kitts et Nevis et le Rwanda sont devenus Parties à ce traité. À la date du 25 mai 2005, le traité comptait 121 Parties contractantes.

MAROC

Loi n° 12-02 relative à la responsabilité civile en matière de dommages nucléaires

Promulguée le 7 janvier 2005

Chapitre premier

Dispositions générales

Article 1

La présente loi a pour objectif d'assurer la réparation civile des dommages que pourraient causer certaines utilisations pacifiques de l'énergie nucléaire, conformément aux dispositions de la Convention de Vienne relative à la responsabilité civile en matières de dommages nucléaires.

Article 2

Pour l'application de la présente loi, on entend par :

- a) Combustible nucléaire : toute matière permettant de produire de l'énergie par une réaction en chaîne de fission nucléaire ;
- b) Réacteur nucléaire : toute structure contenant du combustible nucléaire dans une configuration telle qu'une réaction en chaîne de fission nucléaire puisse s'y produire sans addition d'une source de neutrons ;
- c) Produit ou déchet radioactif : toute matière radioactive obtenue au cours du processus de production ou d'utilisation d'un combustible nucléaire, ou toute matière rendue radioactive par exposition au rayonnement émis du fait de ce processus, à l'exclusion des radio-isotopes parvenus au dernier stade de fabrication et susceptibles d'être utilisés à des fins scientifiques, médicales, agricoles, commerciales ou industrielles ;
- d) Matière nucléaire :
 - Tout combustible nucléaire, autre que l'uranium naturel ou appauvri, permettant de produire de l'énergie par une réaction en chaîne de fission nucléaire hors d'un réacteur nucléaire, soit seul soit en combinaison avec d'autres matières ;
 - Tout produit ou déchet radioactif.

e) Installation nucléaire :

- Tout réacteur nucléaire, y compris les installations connexes qui sont nécessaires à son fonctionnement, à l'exception des réacteurs utilisés par un moyen de transport maritime ou aérien comme source d'énergie, que ce soit pour la propulsion ou à toute autre fin ;
- Toute usine utilisant du combustible nucléaire pour la production de matières nucléaires et toute usine conçue ou adaptée pour le traitement de matières nucléaires, y compris toute usine de retraitement de combustible nucléaire irradié ;
- Tout stockage de matières nucléaires, à l'exclusion des entreposages en cours de transport.

Pour l'application de la présente loi, plusieurs installations nucléaires situées sur le même site et dont un seul et un même exploitant est responsable sont considérées comme constituant une seule installation nucléaire.

f) Dommage nucléaire :

- Tout décès ou dommages aux personnes ;
- Toute perte de biens ou tout dommage aux biens ;

dans la mesure où la perte ou le dommage découle ou résulte des rayonnements ionisants émis par toute source de rayonnements se trouvant à l'intérieur d'une installation nucléaire, ou émis par un combustible nucléaire ou des produits ou déchets radioactifs se trouvant dans une installation nucléaire, ou de matières nucléaires qui proviennent d'une installation nucléaire, en émanent ou y sont envoyées, que la perte ou le dommage résulte des propriétés radioactives de ces matières ou d'une combinaison de ses propriétés et des propriétés toxiques, explosives ou autres propriétés dangereuses de ces matières.

- g) Accident nucléaire : tout évènement ou toute succession d'évènements de même origine qui cause un dommage nucléaire ;
- h) Exploitant : la personne dûment autorisée conformément à la réglementation en vigueur relative à l'autorisation et au contrôle des installations nucléaires ;
- i) Droit de tirage spécial (DTS) : l'unité de compte définie par le Fonds monétaire international et utilisée par lui pour ses propres opérations et transactions.

Chapitre II

De la nature de la responsabilité civile

Article 3

Sous réserve des dispositions du chapitre III de la présente loi, aucune personne autre que l'exploitant d'une installation nucléaire n'est responsable d'un dommage nucléaire.

Article 4

L'exploitant d'une installation nucléaire est réputé responsable de tout dommage nucléaire causé par un accident nucléaire survenu dans cette installation nucléaire.

Article 5

L'exploitant d'une installation nucléaire est réputé responsable de tout dommage nucléaire causé par un accident nucléaire mettant en jeu une matière nucléaire qui provient ou émane de cette installation et survenu :

- a) avant que la responsabilité des accidents nucléaires causés par cette matière n'ait été assumée, aux termes d'un contrat écrit, par l'exploitant d'une autre installation nucléaire ;
- b) à défaut des dispositions expresses d'un tel contrat, avant que l'exploitant d'une autre installation nucléaire n'ait pris en charge cette matière ;
- c) si cette matière est destinée à un réacteur nucléaire utilisé par un moyen de transport comme source d'énergie, que ce soit pour la propulsion ou à toute autre fin, avant que la personne dûment autorisée à exploiter ce réacteur n'ait pris en charge la matière nucléaire ;
- d) si cette matière a été envoyée à une personne se trouvant sur le territoire d'un État non-contractant à la Convention de Vienne, avant qu'elle n'ait été déchargée du moyen de transport par lequel elle est parvenue sur le territoire de cet État non-contractant.

Article 6

L'exploitant d'une installation nucléaire est réputé responsable de tout dommage nucléaire causé par un accident nucléaire mettant en jeu une matière nucléaire qui est envoyée à cette installation et survenu :

- a) après que la responsabilité des accidents nucléaires causés par cette matière lui aura été transférée, aux termes d'un contrat écrit, par l'exploitant d'une autre installation nucléaire ;
- b) à défaut des dispositions expresses d'un contrat écrit, après que l'exploitant aura pris en charge cette matière ;
- c) lorsque la matière nucléaire a été envoyée, avec le consentement par écrit de l'exploitant, par une personne se trouvant sur le territoire d'un État non-contractant à la Convention de Vienne, seulement après qu'elle aura été chargée sur le moyen de transport par lequel elle doit quitter le territoire dudit État ;
- d) après que l'exploitant aura pris en charge la matière nucléaire provenant de la personne exploitant un réacteur nucléaire utilisé par un moyen de transport, comme source d'énergie, que ce soit pour la propulsion ou à toute autre fin.

Article 7

Si un dommage nucléaire est causé par un accident nucléaire survenu dans une installation nucléaire et met en cause des matières nucléaires qui y sont entreposées en cours de transport, les dispositions de l'article 4 ci-dessus ne s'appliquent pas si un seul exploitant ou une autre personne est seul responsable en vertu des dispositions des articles 5 ou 6 de la présente loi.

Article 8

Lorsqu'un dommage nucléaire engage la responsabilité de plusieurs exploitants d'installation nucléaire et s'il n'est pas possible de déterminer avec certitude quelle est la part de dommage attribuable à chacun d'eux, ils en sont conjointement et solidairement responsables, chacun d'eux à concurrence du montant de leur responsabilité tel que prévu à l'article 22 de la présente loi.

Article 9

Lorsqu'un accident nucléaire survient en cours de transport de matières nucléaires, soit dans un seul et même moyen de transport, soit, en cas d'entreposage en cours de transport, dans une seule et même installation nucléaire, et cause un dommage nucléaire qui engage la responsabilité de plusieurs exploitants, le montant total de la responsabilité ne peut être supérieur au montant le plus élevé applicable à l'égard de l'un quelconque d'entre eux conformément aux dispositions de l'article 22 de la présente loi.

Article 10

Dans aucun des cas mentionnés aux articles 8 et 9 ci-dessus, le montant de la responsabilité d'un exploitant ne peut être supérieur au montant applicable à son égard conformément aux dispositions de l'article 22 ci-dessous.

Article 11

Sous réserve des dispositions des articles 8, 9 et 10 ci-dessus, lorsque plusieurs installations nucléaires relevant d'un seul et même exploitant sont en cause dans un accident nucléaire, cet exploitant est responsable, pour chaque installation nucléaire en cause, à concurrence du montant applicable à son égard en vertu de l'article 22 de la présente loi.

Article 12

Lorsqu'un dommage nucléaire et un dommage non nucléaire sont causés par un accident nucléaire ou conjointement par un accident nucléaire et un ou plusieurs autres événements, cet autre dommage non nucléaire, dans la mesure où on ne peut le séparer avec certitude du dommage nucléaire, est considéré comme un dommage nucléaire causé par l'accident nucléaire.

Article 13

La responsabilité d'un dommage nucléaire causé par un accident nucléaire mettant en jeu une matière nucléaire volée, perdue, larguée ou abandonnée incombe à l'exploitant de l'installation nucléaire qui a été le dernier propriétaire de cette matière nucléaire.

Article 14

Un transporteur de matières nucléaires ou une personne manipulant des déchets radioactifs peut, à sa demande et avec le consentement de l'exploitant intéressé, être désigné ou reconnu comme l'exploitant à la place de celui-ci, sous réserve de l'approbation de l'administration et si les conditions requises à l'article 19 ci-dessous sont remplies.

Dans ce cas, ce transporteur ou cette personne sera considéré, au sens de la présente loi, comme l'exploitant d'une installation nucléaire.

Chapitre III

Des exceptions à la responsabilité civile

Article 15

Aucune responsabilité n'incombe à un exploitant, en vertu de la présente loi, pour un dommage nucléaire causé par un accident nucléaire résultant directement d'actes de conflit armé, d'hostilités, de guerre civile ou d'insurrection.

Article 16

L'exploitant d'une installation nucléaire n'est pas responsable du dommage nucléaire causé :

- a) à l'installation nucléaire elle-même ou à toute autre installation nucléaire, y compris une installation nucléaire en construction, sur le site où cette installation est située ;
- b) aux biens qui se trouvent sur le même site et qui sont ou doivent être utilisés en rapport avec une telle installation.

Article 17

Si l'exploitant d'une installation nucléaire prouve que le dommage nucléaire résulte, en totalité ou en partie, d'une négligence grave de la personne qui l'a subi ou que cette personne a agi ou omis d'agir dans l'intention de causer un dommage, le tribunal compétent peut dégager l'exploitant totalement ou partiellement de son obligation de réparer le dommage subi par cette personne.

Article 18

Aucune disposition de la présente loi n'exclut la responsabilité de toute personne physique qui, par un acte ou une omission procédant de l'intention de causer un dommage, a causé un dommage nucléaire dont l'exploitant n'est pas responsable en vertu des articles 15 et 16 de la présente loi.

Chapitre IV

De la couverture de la responsabilité civile

Article 19

Tout exploitant d'une installation nucléaire est tenu d'avoir et de maintenir une assurance ou une autre garantie financière à concurrence, par accident, du montant de sa responsabilité civile tel que prévu à l'article 22 ci-dessous.

Article 20

L'exploitant d'une installation nucléaire est tenu de soumettre à l'approbation de l'administration les conditions de la couverture de sa responsabilité civile par une assurance ou toute autre garantie financière.

Article 21

L'exploitant d'une installation nucléaire, pour obtenir l'autorisation des essais de mise en service, prévue à l'article 10 du Décret n° 2-94-666 du 4 *rejev* 1415 (7 décembre 1994) relatif à l'autorisation et au contrôle des installations nucléaires, doit fournir la preuve de la couverture de sa responsabilité civile en matière des dommages nucléaires telle que prévue à l'article 19 de la présente loi.

Article 22

Le montant de la responsabilité civile de l'exploitant d'une installation nucléaire, pour des dommages nucléaires causés par un seul et même accident nucléaire, est fixé à 100 millions de DTS.

Toutefois, compte tenu de la nature de l'installation nucléaire ou des substances nucléaires en cause ainsi que des conséquences probables d'un accident qu'elles provoqueraient, l'administration peut fixer un montant plus faible de responsabilité de l'exploitant sous réserve qu'en aucun cas ce montant ainsi fixé ne soit inférieur à cinq millions de DTS.

Ce montant sera automatiquement indexé en pourcentage selon les variations des droits de tirage spéciaux du Fonds monétaire international entre la date d'entrée en vigueur de la présente loi et celle de l'accident nucléaire.

Article 23

Lorsque le montant de l'assurance ou de la garantie financière de l'exploitant est insuffisant pour satisfaire la réparation de l'ensemble des dommages nucléaires, l'État assure le paiement du

complément nécessaire sans que le total de ce complément ne puisse excéder le montant de la responsabilité civile applicable à l'exploitant tel que prévu à l'article 22 ci-dessus.

Article 24

Si l'exploitant n'est pas en mesure de couvrir sa responsabilité civile en totalité ou en partie, l'État est habilité à donner à l'exploitant sa garantie pour couvrir la totalité ou la partie non couverte de la responsabilité civile dudit exploitant, à concurrence du montant prévu à l'article 22 de la présente loi.

Article 25

L'assureur ou tout autre garant financier ne peut suspendre l'assurance ou la garantie financière prévue à l'article 19 de la présente loi, ou y mettre fin, sans un préavis de trois mois au moins. Ce préavis est adressé par lettre recommandée par accusé de réception à l'exploitant de l'installation nucléaire dont il assure ou garantit le montant de la responsabilité civile.

Une copie de ce préavis doit être communiquée dans les mêmes délais à l'administration.

Article 26

En application du présent chapitre, les fonds disponibles seront exclusivement réservés à la réparation des dommages nucléaires couverts par la présente loi et ne comprendront pas les intérêts ni les frais judiciaires.

Article 27

L'exploitant responsable en vertu de la présente loi doit donner au transporteur de matières nucléaires un certificat délivré par l'assureur ou tout autre garant financier indiquant le nom ou la dénomination et l'adresse de l'exploitant, le montant, la nature et la durée de l'assurance ou de la garantie financière, ainsi que la matière nucléaire à laquelle s'applique cette assurance ou cette garantie : le certificat doit contenir une déclaration de l'administration attestant que la personne indiquée est un exploitant au sens de la présente loi.

Chapitre V

Des recours et des actions en réparation

Article 28

Si une personne, autre que l'exploitant responsable, a réparé un dommage nucléaire, elle acquiert par subrogation, à concurrence de la somme versée, les droits dont la personne ainsi indemnisée aurait bénéficié en vertu de la présente loi.

Aucune personne ne pourra acquérir un droit quelconque de cette manière dans le cas et dans la mesure où l'exploitant a contre elle un droit de recours en vertu de la présente loi.

Article 29

L'exploitant d'une installation nucléaire n'a un droit de recours que :

- a) si un tel droit a été expressément prévu par un contrat écrit ;
- b) ou si l'accident nucléaire résulte d'un acte ou d'une omission procédant de l'intention de causer un dommage, contre la personne physique qui a agi ou omis d'agir dans cette intention.

Article 30

Les personnes ayant droit à réparation d'un dommage nucléaire en vu de la présente loi peuvent, à leur choix, intenter une action en réparation soit contre l'exploitant responsable, soit directement contre l'assureur ou contre toute autre personne fournissant une garantie financière en vertu de l'article 19 ci-dessus.

Article 31

L'action en réparation d'un dommage nucléaire exercée en application de la présente loi est prescrite si elle n'est pas intentée :

- a) du fait du décès ou de dommages personnels, y compris les conséquences génétiques directes, dans les trente ans à compter de la date de l'accident nucléaire ;
- b) du fait de tout autre dommage nucléaire, dans les dix ans à compter de la date de l'accident nucléaire.

Toutefois et sous réserve que les délais fixés au 1^{er} alinéa ci-dessus ne soient pas dépassés, le délai de prescription sera de trois ans courant à compter de la date à laquelle la victime a eu une connaissance certaine du dommage et de l'identité de l'exploitant responsable du dommage.

Toute personne qui affirme avoir subi un dommage nucléaire et qui a intenté une action en réparation dans le délai applicable en vertu du présent article peut modifier sa demande initiale en cas d'aggravation du dommage, même après l'expiration de ce délai, tant qu'une décision judiciaire ayant l'autorité de la chose jugée n'aura pas été prononcée.

Article 32

Le paiement de la réparation des dommages nucléaires causés par un accident nucléaire s'effectuera dans l'ordre de priorité suivant :

- a) premièrement, tout décès ou tout dommage aux personnes ;
- b) deuxièmement, toute perte de biens ou tout dommage aux biens sera indemnisé une fois que les demandes portant sur les dommages visés au a) ci-dessus auront été satisfaites.

Article 33

Le Tribunal de première instance de Rabat est seul compétent pour connaître des actions en réparation d'un dommage nucléaire dû à un accident nucléaire qui s'est produit sur le territoire national ou dans les limites de sa zone économique exclusive et qui sont intentées conformément aux dispositions de la présente loi.

Si en application de la Convention de Vienne, compétence est attribuée à un tribunal marocain, le Tribunal de première instance de Rabat est seul compétent.

Chapitre VI

Dispositions pénales

Article 34

S'il est constaté par procès-verbal que l'exploitant ou le transporteur ne peut fournir la justification de l'assurance ou de la garantie financière prévue à l'article 19 ci-dessus, l'administration pourra suspendre le fonctionnement de l'installation ou l'exécution du transport jusqu'à production de la justification exigée.

En cas de suspension du fonctionnement de l'installation ou de l'exécution du transport, toutes mesures peuvent être prises par l'administration aux frais de l'exploitant ou du transporteur pour assurer la sécurité des personnes et des biens.

Article 35

Sera puni d'un emprisonnement de six mois à cinq ans et d'une amende de 10 000 à 1 000 000 dirhams ou de l'une de ces deux peines seulement, quiconque ne respectera pas l'obligation d'avoir et de maintenir une assurance ou une autre garantie financière conformément aux dispositions de l'article 19 ci-dessus.

Sera puni d'un emprisonnement de deux mois à un an et d'une amende de 5 000 à 100 000 dirhams ou de l'une de ces deux peines seulement, quiconque ne pourra pas produire le certificat prévu à l'article 27 ci-dessus.

En cas de récidive, le maximum de ces peines est porté au double.

**Code de conduite
pour la sûreté des réacteurs de recherche**

Adopté par le Conseil des gouverneurs de l'AIEA le 8 mars 2004

Préambule

Les États Membres de l'AIEA,

Conscients de ce que les réacteurs de recherche apportent des avantages considérables dans le monde entier, notamment de par leurs applications dans la recherche, l'enseignement, la production de radio-isotopes, les essais de combustible et de matériaux, la médecine et l'industrie,

Conscients qu'il importe de faire en sorte que l'utilisation des réacteurs de recherche soit sûre, bien réglementée et écologiquement rationnelle,

Notant que le Groupe consultatif international pour la sûreté nucléaire (INSAG) a estimé qu'il fallait examiner les problèmes de sûreté que pourraient poser les réacteurs de recherche et que, par la suite, la Conférence générale de l'AIEA a approuvé un plan de renforcement de la sûreté des réacteurs de recherche comportant la préparation d'un Code de conduite pour la sûreté des réacteurs de recherche (GC(45)/RES/10),

Souhaitant promouvoir une véritable culture de sûreté nucléaire,

Affirmant l'importance de la coopération internationale pour le renforcement de la sûreté nucléaire,

Affirmant l'importance des Normes de sûreté de l'AIEA concernant les réacteurs de recherche, qui constituent une large base pour en assurer la sûreté,

Prenant note de l'achèvement des travaux du groupe d'experts juridiques et techniques que le Directeur général a réuni pour qu'il prépare un projet d'amendement de la Convention sur la protection physique des matières nucléaires afin d'élargir la portée de cette convention pour couvrir, notamment, la protection physique des matières et installations nucléaires, dont les réacteurs de recherche, contre le sabotage,

Tenant compte de ce que la Convention sur la sûreté nucléaire (1996) établit les principes fondamentaux de sûreté pour atteindre et maintenir un haut niveau de sûreté nucléaire dans le monde entier par le renforcement des mesures nationales et de la coopération internationale concernant les réacteurs nucléaires de puissance, mais qu'elle ne s'applique pas aux réacteurs de recherche,

Tenant compte des dispositions de la Convention commune sur la sûreté de la gestion du combustible usé et sur la sûreté de la gestion des déchets radioactifs, en particulier de celles qui s'appliquent au combustible usé et aux déchets radioactifs résultant de l'exploitation et du déclassement des réacteurs de recherche,

Décident que le Code de conduite ci-après devrait servir de guide aux États, notamment pour l'élaboration et l'harmonisation des politiques, des lois et des règlements sur la sûreté des réacteurs de recherche.

I. Champ d'application

1. Le présent code s'applique à la sûreté des réacteurs de recherche tels qu'ils sont définis dans le présent code, à tous les stades de leur durée de vie, depuis le choix du site jusqu'au déclassement.
2. Le présent code ne s'applique pas à la protection physique des réacteurs de recherche.
3. Le présent code ne s'applique pas aux réacteurs de recherche faisant partie de programmes militaires ou de défense.

II. Objectif

4. L'objectif du présent code est d'atteindre et de maintenir un haut niveau de sûreté des réacteurs de recherche dans le monde entier par le renforcement des mesures nationales et de la coopération internationale, y compris, le cas échéant, de la coopération technique liée à la sûreté. Cet objectif est atteint par des conditions d'exploitation correctes, la prévention des accidents et, si un accident se produit, l'atténuation des conséquences radiologiques, afin de protéger les travailleurs, les personnes du public et l'environnement contre les risques radiologiques.

III. Application des orientations données dans le Code

5. Le présent code s'applique par le biais de règlements de sûreté nationaux, à toutes les étapes de la durée de vie des réacteurs de recherche. Ce faisant, les États sont encouragés à faire un usage judicieux des Normes de sûreté de l'AIEA relatives aux réacteurs de recherche et de celles qui concernent l'infrastructure législative et gouvernementale pour la sûreté nucléaire, la sûreté radiologique, la sûreté des déchets radioactifs et la sûreté du transport.
6. Du fait de la grande diversité des modèles et des niveaux de puissance des réacteurs de recherche, qui résulte en une large gamme de dangers potentiels, l'État devrait adopter une approche modulée pour l'application des orientations données dans le présent code, tenant compte des dangers potentiels, tout en maintenant une solide culture de sûreté nucléaire.
7. Si l'État rencontre des difficultés pour appliquer les dispositions du présent code, il devrait en faire part à l'Agence et lui indiquer l'assistance dont il peut avoir besoin.

IV. Définitions

8. Aux fins du présent code :

- a) « dispositifs expérimentaux associés » s'entend de tout équipement ou appareil servant à l'utilisation des neutrons et autres rayonnements ionisants produits par le réacteur de recherche qui pourrait influencer sur la sûreté d'exploitation.
- b) « arrêt prolongé » s'entend de l'état dans lequel se trouve un réacteur qui a été mis à l'arrêt et pour lequel il n'existe ni plan approuvé ni ressources prévues pour reprendre l'exploitation ou entreprendre le déclassement.
- c) « modification » s'entend d'un changement voulu, ou d'un élément nouveau, apporté à la configuration d'un réacteur afin d'en poursuivre l'exploitation et pouvant avoir des incidences sur la sûreté. Elle peut porter sur des systèmes de sûreté ou sur des éléments, systèmes, procédures, documents ou conditions d'exploitation en rapport avec la sûreté.
- d) « organisme exploitant » s'entend de l'organisme qui entreprend une ou plusieurs des activités de choix du site, conception, construction, mise en service, exploitation, modification et déclassement d'un réacteur de recherche et qui a reçu (ou qui sollicite) une autorisation de l'organisme de réglementation.
- e) « organisme de réglementation » s'entend d'une autorité ou d'un réseau d'autorités investie(s) par le gouvernement d'un État des pouvoirs nécessaires pour mener le processus réglementaire, y compris la délivrance des autorisations, et donc réglementer la sûreté nucléaire, la sûreté radiologique, la sûreté des déchets radioactifs et la sûreté du transport.
- f) « réacteur de recherche » s'entend d'un réacteur nucléaire utilisé essentiellement pour la production et l'utilisation de flux de neutrons et de rayonnements ionisants à des fins de recherche et autres, ainsi que des installations expérimentales associées au réacteur, des installations d'entreposage, de manutention et de traitement des matières radioactives qui se trouvent sur le même site et qui sont directement liées à l'exploitation sûre du réacteur de recherche. Les installations communément appelées assemblages critiques en font également partie.
- g) « travailleur » s'entend d'une personne qui travaille dans un réacteur de recherche et qui a des droits et devoirs reconnus en matière de radioprotection professionnelle, y compris d'un employé d'un organisme exploitant, d'un expérimentateur et d'autres utilisateurs du réacteur de recherche.

V. Rôle de l'État

9. L'État devrait établir et maintenir un cadre législatif et réglementaire pour régir la sûreté des réacteurs de recherche. Ce cadre devrait attribuer la responsabilité première de la sûreté des réacteurs de recherche à l'organisme exploitant et devrait prévoir :
 - a) l'élaboration de prescriptions et de règlements nationaux en matière de sûreté ;
 - b) un mécanisme d'autorisation des réacteurs de recherche et d'interdiction d'exploitation d'un réacteur de recherche sans autorisation ;
 - c) un dispositif d'inspection et d'évaluation réglementaires des réacteurs de recherche pour vérifier la conformité aux règlements applicables et aux conditions des autorisations ;

- d) des mesures coercitives pour l'application des règlements et des conditions des autorisations, y compris la suspension, la modification ou la révocation de l'autorisation.
10. L'État devrait avoir établi, sur la base de l'infrastructure législative nationale, un organisme de réglementation chargé d'exercer le contrôle réglementaire des réacteurs de recherche. Cet organisme devrait être en mesure de mener des activités d'autorisation, d'examen-évaluation réglementaire, d'inspection et de coercition, et devrait élaborer des principes, critères, règlements et guides de sûreté. Il devrait être effectivement indépendant des organisations ou organismes chargés de la promotion des technologies nucléaires ou de l'exploitation des réacteurs de recherche. Il faudrait qu'un organisme de réglementation soit en exercice avant que l'État autorise la construction ou l'importation d'un réacteur de recherche. Si nécessaire, une assistance pour mettre en place les moyens humains, techniques et réglementaires requis devrait être obtenue par le biais d'une collaboration internationale.
 11. L'État devrait investir l'organisme de réglementation des pouvoirs nécessaires et lui fournir des ressources suffisantes pour qu'il puisse s'acquitter des responsabilités qui lui sont confiées. Il faudrait n'assigner à l'organisme de réglementation aucune autre responsabilité qui pourrait compromettre ou contrarier sa mission de réglementation de la sûreté et de protection de l'environnement contre les dangers radiologiques.
 12. S'il le juge nécessaire, l'État devrait définir de quelle manière le public et divers organismes participent au processus réglementaire.
 13. L'État devrait s'assurer que l'organisme exploitant a un mécanisme pour financer l'exploitation sûre du réacteur de recherche, le maintenir en arrêt prolongé dans des conditions de sûreté si cela s'avère nécessaire, et le déclasser.
 14. L'État devrait mettre en place un dispositif gouvernemental efficace d'intervention en cas de situation d'urgence dans un réacteur de recherche.
 15. L'État devrait prendre des dispositions législatives et infrastructurelles adéquates pour le déclassement des réacteurs de recherche.
 16. L'État devrait prendre les mesures appropriées pour veiller à ce que la sûreté de tous les réacteurs de recherche en service et en arrêt prolongé soit examinée. Lorsque cela est nécessaire dans le contexte du présent code, l'État devrait s'assurer que toutes les améliorations raisonnables sont apportées pour renforcer la sûreté des réacteurs de recherche. Si ce renforcement est impossible, il faudrait prendre des dispositions appropriées pour mettre à l'arrêt, puis déclasser les réacteurs de recherche. Si la sûreté le permet, le calendrier de mise à l'arrêt des réacteurs de recherche peut tenir compte des contributions que le programme d'utilisation de chacun d'entre eux apporte à la société et des solutions de remplacement possibles, ainsi que des autres conséquences sociales, environnementales et économiques.
 17. Lorsqu'un réacteur de recherche est en arrêt prolongé et qu'il n'existe plus de véritable organisme exploitant, l'État devrait prendre des dispositions pour la gestion sûre du réacteur de recherche.
 18. L'État devrait prendre des mesures appropriées pour s'assurer que des arrangements sont en place pour informer les États proches du site d'un réacteur de recherche en projet, dans la mesure où ils risquent d'être affectés par ce réacteur, et, sur demande, fournir à ces États suffisamment d'informations pour leur permettre d'évaluer eux-mêmes, aux fins de la

planification et de la conduite des interventions d'urgence, l'impact probable du réacteur de recherche sur la sûreté sur leur propre territoire.

VI. Rôle de l'organisme de réglementation

19. L'organisme de réglementation devrait :
- a) mettre en œuvre un processus de délivrance d'autorisations pour toutes les étapes de la durée de vie d'un réacteur de recherche ;
 - b) procéder à des inspections et à des évaluations réglementaires des réacteurs de recherche pour vérifier le respect des règlements et autorisations applicables ;
 - c) veiller au respect des règlements applicables et de l'autorisation, et éventuellement suspendre, modifier ou révoquer l'autorisation ;
 - d) examiner et évaluer les renseignements relatifs à la sûreté soumis par l'organisme exploitant avant la délivrance des autorisations et périodiquement pendant la durée de vie du réacteur de recherche selon que de besoin, y compris en ce qui concerne les modifications, les changements d'utilisation et les activités expérimentales importantes pour la sûreté ;
 - e) faire connaître, selon que de besoin, ses prescriptions et décisions réglementaires ainsi que leurs fondements, notamment en ce qui concerne les questions relevant de l'alinéa 19 c).
20. Les règlements et orientations établis par l'État ou par l'organisme de réglementation selon les dispositions prises au niveau national devraient :
- a) exiger que l'organisme exploitant prenne des dispositions claires pour la gestion de la sûreté, tenant compte du fait que la sûreté est la plus haute priorité et encourageant l'instauration d'une solide culture de sûreté nucléaire au sein de l'organisme exploitant ;

Évaluation et vérification de la sûreté

- b) exiger que l'organisme exploitant prépare et tienne à jour un rapport de sûreté et obtienne une autorisation pour le choix du site, la construction, la mise en service, l'exploitation, les modifications importantes pour la sûreté, l'arrêt prolongé et le déclassement ;
- c) exiger que l'organisme exploitant procède à des examens périodiques de la sûreté à des intervalles fixés par l'organisme de réglementation et fasse des propositions d'amélioration ou de modernisation suivant les résultats de ces examens ;

Ressources financières et humaines

- d) exiger que l'organisme exploitant démontre qu'il a suffisamment de ressources financières et humaines pour exploiter le réacteur de recherche de façon sûre ;

- e) exiger que le personnel qui fait fonctionner le réacteur de recherche et les expérimentateurs qui utilisent les dispositifs expérimentaux associés reçoivent la formation voulue ;

Assurance de la qualité

- f) exiger que l'organisme exploitant mette en place des programmes efficaces d'assurance de la qualité aux différentes étapes de la durée de vie du réacteur de recherche ;

Facteurs humains

- g) exiger que l'organisme exploitant tienne compte des facteurs humains tout au long de la durée de vie du réacteur de recherche ;

Radioprotection

- h) exiger que les doses de rayonnements aux travailleurs et au public, y compris les doses résultant de rejets dans l'environnement, restent dans les limites de dose prescrites au niveau national et soient aussi basses que raisonnablement possible, compte tenu des facteurs économiques et sociaux ;
- i) donner des orientations, à mesure qu'un consensus international se précise, sur la protection de l'environnement contre les effets nuisibles des rayonnements ionisants ;

Préparation aux situations d'urgence

- j) établir des critères pour les interventions en cas d'urgence et exiger que des plans d'urgence appropriés soient mis en place ;

Choix du site

- k) établir des critères pour le choix du site des réacteurs de recherche ;

Conception, construction et mise en service

- l) exiger que la conception pourvoie à la défense en profondeur, ainsi qu'à la diversité et à la redondance des systèmes de sûreté de façon que des pannes éventuelles soient détectées et compensées ou corrigées par des moyens appropriés ;
- m) exiger que les travaux de construction soient effectués conformément aux codes, normes, spécifications et critères applicables ;
- n) exiger qu'un programme de mise en service soit exécuté par l'organisme exploitant pour faire en sorte que le réacteur réponde aux critères de conception ;

Exploitation, maintenance, modification et utilisation

- o) exiger que l'organisme exploitant fixe des limites et conditions d'exploitation pour le réacteur de recherche, l'organisme de réglementation étant chargé d'évaluer et d'approuver ces limites et conditions et les modifications qui y sont apportées ;
- p) exiger que l'organisme exploitant notifie les événements importants pour la sûreté conformément aux critères établis par l'organisme de réglementation ;
- q) exiger que l'organisme exploitant classe les modifications selon leur importance pour la sûreté, établisse des procédures d'examen internes appropriées et tienne des dossiers à jour des modifications et des changements apportés au réacteur de recherche, y compris des modifications temporaires liées à des expériences ;
- r) exiger que l'organisme de réglementation ait accès au réacteur de recherche pour des inspections visant à vérifier la conformité aux prescriptions réglementaires, ces inspections étant suivies de rapports adressés à l'organisme exploitant pour évaluation et réponse ;
- s) énoncer des prescriptions pour la gestion des déchets radioactifs produits par le réacteur de recherche ;

Arrêt prolongé

- t) lorsque les circonstances nationales l'exigent, établir des critères pour la sûreté des réacteurs de recherche en arrêt prolongé ;

Déclassement

- u) établir des critères pour la levée du contrôle réglementaire des réacteurs de recherche déclassés.

VII. Rôle de l'organisme exploitant

21. L'organisme exploitant devrait établir, conformément aux prescriptions de l'État, sa propre politique donnant le rang de priorité le plus élevé à la sûreté, favorisant une solide culture de sûreté nucléaire et appliquée dans le cadre d'une structure de gestion dans laquelle la répartition des responsabilités et les lignes de communication sont clairement définies.

VII.A Recommandations d'ordre général

Évaluation et vérification de la sûreté

22. L'organisme exploitant devrait :
- a) procéder à une évaluation détaillée et systématique de la sûreté et préparer un rapport de sûreté avant la construction et la mise en service d'un réacteur de recherche et à des examens de la sûreté à des intervalles appropriés, tout au long de la durée de vie du

réacteur, y compris en ce qui concerne les modifications, les changements d'utilisation et les activités expérimentales importantes, ainsi que la gestion du vieillissement. Les évaluations de la sûreté et les examens périodiques de la sûreté devraient porter sur tous les aspects techniques, opérationnels, humains et administratifs des opérations liées à la sûreté. Leurs résultats devraient être consignés par écrit, actualisés par la suite en fonction de l'expérience d'exploitation et des informations nouvelles importantes sur la sûreté, et revus sous l'autorité de l'organisme de réglementation ;

- b) vérifier par analyse, surveillance, essais et inspections que l'état physique et le fonctionnement d'un réacteur de recherche restent conformes à la conception, à l'analyse de la sûreté, aux prescriptions nationales de sûreté applicables, et aux limites et conditions d'exploitation pour la durée de vie du réacteur de recherche.

Ressources financières et humaines

- 23. L'organisme exploitant devrait faire en sorte qu'existe un mécanisme global efficace pour le financement de l'exploitation sûre du réacteur de recherche, y compris pendant un arrêt prolongé, et pour son déclassement.
- 24. L'organisme exploitant devrait veiller à disposer d'un nombre suffisant de personnes qualifiées grâce à une formation théorique et pratique appropriée (initiale et continue) pour toutes les activités liées à la sûreté pendant toute la durée de vie du réacteur de recherche. Les expérimentateurs qui utiliseront les dispositifs expérimentaux associés devraient recevoir une formation appropriée.

Assurance de la qualité

- 25. L'organisme exploitant devrait élaborer et appliquer des programmes efficaces d'assurance de la qualité afin de garantir qu'il est satisfait aux prescriptions spécifiées pour toutes les activités importantes pour la sûreté nucléaire tout au long de la durée de vie du réacteur de recherche. Les expérimentateurs utilisant des dispositifs expérimentaux associés devraient être tenus de travailler dans le cadre du programme d'assurance de la qualité pertinent et des dispositions prises par l'organisme exploitant en matière de sûreté.

Facteurs humains

- 26. L'organisme exploitant devrait tenir compte des capacités et des limites de la performance humaine tout au long de la durée de vie du réacteur de recherche pour les états de fonctionnement et les conditions accidentelles, en prenant aussi en compte les facteurs humains dans le cas des expériences.

Radioprotection

- 27. L'organisme exploitant devrait, dans tous les états de fonctionnement du réacteur de recherche, maintenir les doses de rayonnements reçues par les travailleurs et les personnes du public à un niveau aussi bas que raisonnablement possible, compte tenu des facteurs économiques et sociaux, et devrait veiller à ce que personne ne reçoive une dose de rayonnements dépassant les limites de dose prescrites au niveau national.

28. L'organisme exploitant devrait aussi donner suite à toute recommandation publiée par l'organisme de réglementation en ce qui concerne la protection de l'environnement contre les effets nuisibles des rayonnements ionisants.

Préparation aux situations d'urgence

29. L'organisme exploitant devrait établir des plans d'urgence appropriés, conformément aux critères établis par l'organisme de réglementation et en coopération avec d'autres organismes, et organiser périodiquement des activités de formation et des exercices, pour assurer une intervention efficace dans une situation d'urgence.

VII.B Sûreté des réacteurs de recherche

Choix du site

30. L'organisme exploitant devrait établir, appliquer et tenir à jour des procédures appropriées pour :
- a) évaluer tous les facteurs liés au site qui pourraient affecter la sûreté du réacteur de recherche pendant sa durée de vie prévue ;
 - b) évaluer l'impact potentiel d'un réacteur de recherche en projet sur la sûreté du public et de l'environnement ;
 - c) réévaluer les deux aspects précédents à des intervalles appropriés de façon à s'assurer que la sûreté du réacteur de recherche reste acceptable.

Conception, construction et mise en service

31. L'organisme exploitant devrait veiller à ce que :
- a) la conception et la construction du réacteur de recherche prévoient plusieurs niveaux et méthodes fiables de protection (défense en profondeur) contre le rejet de matières radioactives, afin d'empêcher les accidents et d'atténuer les conséquences radiologiques de ceux qui pourraient se produire ;
 - b) la conception du réacteur de recherche permette un fonctionnement fiable, stable et facilement maîtrisable, les facteurs humains et l'interface homme-machine étant pris expressément en considération ;
 - c) la construction du réacteur de recherche soit conforme aux plans approuvés (et à toute modification approuvée de ceux-ci) ;
 - d) les technologies utilisées pour la conception et la construction du réacteur de recherche soient éprouvées par l'expérience, des essais ou des analyses ;
 - e) le programme de mise en service démontre que les objectifs de conception et les critères de performance des structures, systèmes et composants importants pour la sûreté du réacteur de recherche ont été atteints et respectés.

Exploitation, maintenance, modification et utilisation

32. L'organisme exploitant devrait :

- a) établir et réviser selon que de besoin les limites et conditions d'exploitation en fonction de l'analyse de la sûreté, des essais, du programme de mise en service et de l'expérience d'exploitation afin de fixer les conditions limitatives d'une exploitation sûre ;
- b) mener les activités d'exploitation, d'utilisation, de modification, de maintenance, d'inspection et d'essai importantes pour la sûreté du réacteur de recherche conformément aux procédures et règlements approuvés ;
- c) établir les procédures applicables en cas d'incident de fonctionnement prévu et d'accident ;
- d) assurer l'appui technique nécessaire dans tous les domaines liés à la sûreté tout au long de la durée de vie du réacteur de recherche, y compris par le biais d'une coopération internationale ;
- e) notifier les événements importants pour la sûreté à l'organisme de réglementation, analyser les événements et prendre les mesures nécessaires en fonction des résultats pour améliorer la sûreté en temps voulu ;
- f) soumettre les modifications apportées au réacteur de recherche pendant sa durée de vie aux dispositions du présent Code concernant la conception, la construction et la mise en service ;
- g) évaluer correctement les modifications proposées pour la réalisation d'expériences ;
- h) créer un Comité d'examen de la sûreté faisant partie de l'organisme exploitant mais hiérarchiquement indépendant de la direction du réacteur pour la conseiller sur les questions de sûreté ;
- i) soumettre chaque projet d'utilisation ayant une importance pour la sûreté, y compris les modifications du réacteur de recherche, les constructions nouvelles ou les dispositifs expérimentaux, à une procédure appropriée d'évaluation de la sûreté et d'approbation ;
- j) maintenir la production de déchets radioactifs résultant de l'exploitation et de l'utilisation du réacteur de recherche au minimum compatible avec les processus en jeu, en termes aussi bien d'activité que de volume, et prévoir des dispositions efficaces pour la gestion sûre de ces déchets sur le site du réacteur de recherche ;
- k) conserver la documentation en sécurité et de façon organisée tout au long de la durée de vie du réacteur de recherche pour en faciliter l'exploitation, et à terme le déclassé, dans des conditions de sûreté. La documentation devrait comprendre des informations et des schémas techniques à jour concernant l'installation et les dispositifs expérimentaux, ainsi que les dossiers des opérations et des événements.

VII.C Arrêt prolongé

33. Si en raison de circonstances inhabituelles et impérieuses il devient nécessaire de mettre ou de maintenir un réacteur de recherche en arrêt prolongé, l'organisme exploitant devrait, si besoin est et avec l'approbation de l'organisme de réglementation, préparer et appliquer un programme de préservation technique visant à maintenir la sûreté du réacteur et de son combustible. Le programme devrait comprendre les éléments suivants :
- a) dispositions assurant que le cœur du réacteur reste sous-critique, sachant que si des dispositions appropriées existent pour l'entreposage sûr du combustible, il est préférable de décharger le cœur ;
 - b) procédures et mesures pour déconnecter, démonter et préserver les systèmes qui doivent être mis hors service ou démontés temporairement ;
 - c) modifications du rapport de sûreté et des limites et conditions d'exploitation ;
 - d) dispositions concernant le combustible et les déchets radioactifs du réacteur de recherche ;
 - e) surveillance régulière et activités périodiques d'inspection, d'essai et de maintenance visant à assurer que la performance de sûreté des structures, systèmes et composants ne se dégrade pas ;
 - f) dispositions révisées en matière de planification pour les situations d'urgence ;
 - g) besoins en personnel pour mener les tâches visant à maintenir le réacteur de recherche dans un état sûr et à préserver les connaissances sur le réacteur de recherche.

VII.D Déclassement

34. L'organisme exploitant devrait faire en sorte que la perspective du déclassement de l'installation soit prise en compte aux stades du choix du site, de la conception, de la construction, de l'exploitation, de la maintenance et de l'utilisation du réacteur de recherche.
35. L'organisme exploitant devrait préparer un plan détaillé de déclassement et une évaluation de ses incidences sur l'environnement et le soumettre à l'examen et à l'approbation de l'organisme de réglementation avant d'entreprendre les activités de déclassement. Le plan devrait comprendre les éléments suivants :
- a) option générale de déclassement retenue et justifications de ce choix ;
 - b) techniques de décontamination et de démantèlement qui seront utilisées pour réduire au maximum la production de déchets et la contamination dans l'air ;
 - c) dispositions concernant le combustible du réacteur de recherche et les déchets radioactifs produits par ce dernier ;
 - d) dispositions concernant la radioprotection pendant le déclassement ;

- e) description des volumes, activités et types de déchets qui seront produits pendant le déclasséement et moyens prévus pour gérer ces déchets en toute sùreté.

VIII. Rôle de l'AIEA

36. Le Secrétariat de l'AIEA devrait :

- a) diffuser largement le présent code et des informations connexes ;
- b) aider les États, à leur demande, à appliquer le présent code ;

continuer de recueillir et de diffuser des informations sur la sùreté des réacteurs de recherche, fournir des services d'examen de la sùreté, élaborer et établir des Normes techniques pertinentes et prendre des dispositions pour l'application de ces normes à la demande de tout État en fournissant des conseils et une assistance pour tous les aspects de la gestion sùre des réacteurs de recherche.

NATIONS UNIES

Résolution 1540 du Conseil de sécurité (2004)

Adoptée par le Conseil de sécurité en sa 4956^{ème} session, le 28 avril 2004

Le Conseil de sécurité,

Affirmant que la prolifération des armes nucléaires, chimiques et biologiques et de leurs vecteurs* constitue une menace pour la paix et la sécurité internationales,

Réaffirmant, dans ce contexte, la Déclaration du Président qu'il a adoptée lorsqu'il s'est réuni au niveau des chefs d'État et de gouvernement le 31 janvier 1992 (S/23500), y compris la nécessité pour tous les États membres de s'acquitter de leurs obligations en matière de maîtrise des armements et de désarmement et de prévenir la prolifération dans tous ses aspects de toutes les armes de destruction massive,

Rappelant également que ladite déclaration soulignait qu'il fallait que tous les États règlent pacifiquement, conformément à la Charte, tout problème se posant dans ce contexte et menaçant ou perturbant le maintien de la stabilité régionale ou mondiale,

Affirmant sa détermination à prendre des mesures efficaces et appropriées contre toute menace à la paix et à la sécurité internationales causée par la prolifération des armes nucléaires, chimiques et biologiques et de leurs vecteurs, conformément aux responsabilités premières que lui confère la Charte des Nations Unies,

Affirmant son attachement aux traités multilatéraux qui visent à éliminer ou prévenir la prolifération des armes nucléaires, chimiques et biologiques, et l'importance pour tous les États Parties à ces traités de les appliquer intégralement afin de promouvoir la stabilité internationale,

Se félicitant de ce qu'apportent à cet égard les arrangements multilatéraux qui contribuent à la non-prolifération,

* Définitions aux fins de la présente résolution uniquement :

- Vecteurs : missiles, fusées et autres systèmes sans pilote capables de conduire à leur cible des armes nucléaires, chimiques ou biologiques, spécialement conçus pour cet usage.
- Acteurs non étatiques : personne ou entité n'agissant pas sous l'autorité légale d'un État, menant des activités tombant sous le coup de la présente résolution.
- Matières connexes : matières, équipements et technologies couverts par les traités et arrangements multilatéraux pertinents, ou figurant sur les listes de contrôle nationales, susceptibles d'être utilisées aux fins de la conception, de la mise au point, de la fabrication ou de l'utilisation d'armes nucléaires, chimiques et biologiques et leurs vecteurs.

Affirmant que la prévention de la prolifération des armes nucléaires, chimiques et biologiques ne doit pas entraver la coopération internationale à des fins pacifiques touchant les matières, les équipements et les technologies, les utilisations à des fins pacifiques ne devant toutefois pas servir de couverture à la prolifération,

Gravement préoccupé par la menace du terrorisme et par le risque de voir des acteurs non étatiques*, tels que ceux visés par la liste de l'Organisation des Nations Unies établie et tenue par le Comité du Conseil de sécurité créé par la Résolution 1267 (1999) ou ceux visés par la Résolution 1373 (2001), se procurer des armes nucléaires, chimiques et biologiques et leurs vecteurs, en mettre au point, se livrer à leur trafic ou en faire usage,

Gravement préoccupé également par la menace que constitue le trafic d'armes nucléaires, chimiques ou biologiques et de leurs vecteurs, ainsi que des matières connexes*, qui ajoute une dimension nouvelle à la question de la prolifération de ces armes et fait également peser une menace sur la paix et la sécurité internationales,

Considérant qu'il faut resserrer la coordination de l'action menée, aux niveaux national, sous-régional, régional et international, pour que le monde réagisse avec plus de force face à la gravité de ce défi sérieux et à la menace qu'il fait peser sur la sécurité internationale,

Considérant que la plupart des États ont souscrit, en vertu des traités auxquels ils sont Parties, des obligations juridiques contraignantes ou ont pris d'autres engagements en vue de prévenir la prolifération des armes nucléaires, chimiques et biologiques, et qu'ils ont pris des mesures effectives pour pouvoir comptabiliser les matières à risques, pour les mettre en lieu sûr et pour assurer leur protection physique, telles que celles imposées par la Convention sur la protection physique des matières nucléaires ou les mesures recommandées par l'Agence internationale de l'énergie atomique dans son Code de conduite sur la sûreté et la sécurité des sources radioactives,

Considérant en outre qu'il est nécessaire que tous les États prennent d'urgence des mesures effectives supplémentaires pour empêcher la prolifération des armes nucléaires, chimiques et biologiques et de leurs vecteurs,

Encourageant tous les États membres à appliquer les traités et conventions relatifs au désarmement auxquels ils sont Parties,

Réaffirmant qu'il faut combattre par tous les moyens, conformément à la Charte des Nations Unies, les menaces que les actes de terrorisme font peser sur la paix et la sécurité internationales,

Décidé à faciliter à l'avenir une réponse effective aux menaces mondiales dans le domaine de la non-prolifération,

Agissant en vertu du chapitre VII de la Charte des Nations Unies,

1. **Décide** que tous les États doivent s'abstenir d'apporter une forme d'aide quelconque à des acteurs non étatiques qui tentent de mettre au point, de se procurer, de fabriquer, de posséder, de transporter, de transférer ou d'utiliser des armes nucléaires, chimiques ou biologiques et leurs vecteurs ;
2. **Décide également** que tous les États doivent, conformément à leurs procédures nationales, adopter et appliquer des législations appropriées et efficaces interdisant à tout acteur non étatique de fabriquer, de se procurer, de mettre au point, de posséder, de transporter, de

transférer ou d'utiliser des armes nucléaires, chimiques ou biologiques et leurs vecteurs, en particulier à des fins terroristes, et réprimant les tentatives de se livrer à l'une de ces activités, d'y participer en tant que complice, d'aider à les mener ou de les financer ;

3. **Décide également** que tous les États doivent prendre et appliquer des mesures efficaces afin de mettre en place des dispositifs intérieurs de contrôle destinés à prévenir la prolifération des armes nucléaires, chimiques ou biologiques et de leurs vecteurs, y compris en mettant en place des dispositifs de contrôle appropriés pour les matières connexes, et qu'à cette fin ils doivent :
 - a) Élaborer et instituer des mesures appropriées et efficaces leur permettant de comptabiliser ces produits et d'en garantir la sécurité pendant leur fabrication, leur utilisation, leur stockage ou leur transport ;
 - b) Élaborer et maintenir des mesures de protection physique appropriées et efficaces ;
 - c) Élaborer et instituer des activités appropriées et efficaces de contrôle aux frontières et de police afin de détecter, dissuader, prévenir et combattre, y compris, si nécessaire, en coopération internationale, le trafic illicite et le courtage de ces produits, en accord avec leurs autorités légales nationales et leur législation, dans le respect de leur législation et conformément au droit international ;
 - d) Créer, perfectionner, évaluer et instituer des contrôles nationaux appropriés et efficaces de l'exportation et du transbordement de ces produits, y compris des lois et règlements adéquats permettant de contrôler les exportations, le transit, le transbordement et la réexportation et des contrôles sur la fourniture de fonds ou de services se rapportant aux opérations d'exportation et de transbordement – tels le financement ou le transport – qui contribueraient à la prolifération, ainsi qu'en établissant des dispositifs de contrôle des utilisateurs finals ; et en fixant et appliquant des sanctions pénales ou civiles pour les infractions à ces législations et réglementations de contrôle des exportations ;
4. **Décide** de créer, conformément à l'article 28 de son règlement intérieur provisoire et pour une période ne dépassant pas deux ans, un Comité du Conseil de sécurité formé de tous les membres du Conseil et qui fera appel, le cas échéant, à d'autres compétences, qui lui fera rapport pour son examen sur la mise en œuvre de la présente résolution, et, à cette fin, demande aux États de présenter au Comité un premier rapport au plus tard six mois après l'adoption de la présente résolution sur les mesures qu'ils auront prises ou qu'ils envisagent de prendre pour mettre en application la présente résolution ;
5. **Décide** qu'aucune des obligations énoncées dans la présente résolution ne doit être interprétée d'une manière qui la mette en contradiction avec les droits et obligations des États Parties au Traité sur la non-prolifération des armes nucléaires, à la Convention sur l'interdiction de la mise au point, de la fabrication, du stockage et de l'emploi des armes chimiques et sur leur destruction et à la Convention sur l'interdiction de la mise au point, de la fabrication et du stockage des armes biologiques ou à toxines et sur leur destruction, ou d'une manière qui modifie ces droits et obligations ;
6. **Apprécie** l'utilité, aux fins de l'application de la présente résolution, de listes de contrôle nationales effectives et demande à tous les États membres de mener à bien, si nécessaire, à la première occasion la rédaction de telles listes ;

7. **Reconnaît** que certains États pourront avoir besoin qu'on les aide à appliquer les dispositions de la présente résolution sur leur territoire, et invite les États qui en ont les moyens à offrir leur concours, selon qu'il conviendra, en réponse aux différentes demandes des États qui ne disposeront pas de l'infrastructure juridique et réglementaire, de l'expérience pratique ou des ressources nécessaires pour se conformer aux dispositions énoncées ci-dessus ;
8. **Demande** à tous les États :
 - a) De promouvoir l'adoption universelle et l'application intégrale et, au besoin, le renforcement des traités multilatéraux auxquels ils sont Parties qui ont pour objet d'empêcher la prolifération d'armes nucléaires, chimiques ou biologiques ;
 - b) D'adopter, si ce n'a pas encore été fait, des règles et réglementations nationales visant à garantir la conformité avec leurs engagements au titre des principaux traités multilatéraux de non-prolifération ;
 - c) De renouveler et de concrétiser leur engagement en faveur de la coopération multilatérale, en particulier dans le cadre de l'Agence internationale de l'énergie atomique, de l'Organisation pour l'interdiction des armes chimiques et de la Convention sur l'interdiction de la mise au point, de la fabrication et du stockage des armes biologiques et à toxines et sur leur destruction, qui sont des moyens importants de poursuivre et d'atteindre leurs objectifs communs dans le domaine de la non-prolifération et de promouvoir la coopération internationale à des fins pacifiques ;
 - d) D'élaborer des moyens appropriés de collaborer avec l'industrie et le public et de les informer des obligations que leur imposent les lois en question ;
9. **Demande** à tous les États de promouvoir le dialogue et la coopération dans le domaine de la non-prolifération, de façon à apporter des réponses à la menace que constitue la prolifération des armes nucléaires, chimiques et biologiques et de leurs vecteurs ;
10. **Demande** à tous les États, comme autre moyen de contrer cette menace, de mener, avec l'aval de leurs autorités légales nationales, dans le respect de leur législation et conformément au droit international, une action coopérative visant à prévenir le trafic des armes nucléaires, chimiques ou biologiques, de leurs vecteurs et des matériels connexes ;
11. **Déclare** compter suivre de près la mise en œuvre de la présente résolution et prendre au niveau approprié les décisions ultérieures qui pourraient s'avérer nécessaires à cette fin ;
12. **Décide** de rester saisi de la question.

BIBLIOGRAPHIE ET NOUVELLES BRÈVES

BIBLIOGRAPHIE

Espagne

Ordenamiento Jurídico Nuclear, Consejo de Seguridad Nuclear, Madrid, 2004, 710 pages

Cet ouvrage en langue espagnole et dont le titre peut se traduire par « Recueil sur la législation nucléaire », a été publié par le Conseil de la sécurité nucléaire (CSN). Il rassemble la législation nucléaire applicable en Espagne et est organisé en sept parties réunissant respectivement les normes générales et spécifiques régissant le Conseil de la sécurité nucléaire, les réglementations, les normes techniques du CSN, les normes radiologiques sanitaires, les organismes et entités ayant des compétences en matière d'énergie nucléaire, les autres dispositions pertinentes et les instruments internationaux.

États-Unis

Universal compliance – A Strategy for Nuclear Security, par George Perkovich, Jessica T. Mathews, Joseph Cirincione, Rose Gottemoeller, Jon B. Wolfsthal, Washington, 2005, 324 pages

Cet ouvrage est la version finale d'un rapport paru en juin 2004 pour un rapport examinant la question de la non-prolifération nucléaire au niveau international. Au cours de la rédaction de leur rapport, les auteurs, mandatés par le *Carnegie Endowment for International Peace*, sont partis du principe selon lequel le nouveau but stratégique des politiques de non-prolifération devait être d'atteindre une conformité universelle aux normes et règles d'un régime renforcé de non-prolifération nucléaire. Les auteurs ont consulté des experts et des représentants officiels d'autorités dans 21 pays, aux États-Unis, en Europe, en Asie, au Moyen Orient et dans les États de l'ex-URSS.

Après avoir étudié les buts et les implications d'une stratégie de conformité universelle, les auteurs font des recommandations de politique relatives aux éléments clé d'un régime exécutoire de non prolifération, ils abordent en particulier la question du renforcement de l'application de ce régime, du blocage de l'approvisionnement par le biais notamment d'un contrôle des exportations, de la diminution de la demande de matières et de technologie nucléaires. Ils font ensuite application de la stratégie à des crises régionales telles que les crises en Iran et en Corée du Nord. L'ouvrage comporte divers tableaux et graphiques contenant des informations sur la prolifération nucléaire à l'échelle mondiale.

Royaume-Uni

Verification Yearbook 2004, publié par le Verification Research, Training and Information Centre (VERTIC), Londres, 2004, 232 pages

Cette étude du *Verification Research, Training and Information Centre* (VERTIC), organisation non gouvernementale située à Londres, vise à apporter une utile contribution aux développements futurs du concept de « vérification » de la conformité des États aux accords internationaux fonctionnels de contrôle des armes et de désarmement. Ce concept est mis en œuvre en pratique par le biais d'une transparence accrue fondée sur un mode de vérification indépendant, ce qui inclut des mesures telles que l'organisation de visites sur site ou la possibilité de clarifier toute question relative à la conformité des États aux accords internationaux.

Le *Yearbook 2004* est le résultat d'un travail intensif effectué sur plusieurs mois par les chercheurs et les membres du personnel de VERTIC ainsi que par des consultants et collaborateurs externes. L'introduction de ce *Yearbook 2004* décrit l'état de la situation en 2004 du point de vue de la vérification, et insiste en particulier sur le rôle des mesures nationales mises en œuvre pour garantir la pleine conformité des États à leurs obligations telles qu'elles découlent des traités. Le *Yearbook 2004* est divisé en trois parties principales qui traitent respectivement du contrôle des armes et du désarmement, de l'environnement et d'autres questions telles que les armes de destruction massive en Irak et le contrôle des traités relatifs aux droits de l'homme.

NOUVELLES BRÈVES

Agence de l'OCDE pour l'énergie nucléaire

Deuxième Atelier international sur l'indemnisation des dommages nucléaires

Le deuxième Atelier international sur l'indemnisation des dommages nucléaires s'est tenu du 18 au 20 mai 2005 à Bratislava en République slovaque. Cet Atelier était organisé conjointement par l'Agence de l'OCDE pour l'énergie nucléaire et l'Autorité de la réglementation nucléaire de la République slovaque, en coopération avec l'Agence internationale de l'énergie atomique (AIEA). Il a attiré 108 participants en provenance de 27 pays, la majorité étant des pays membres de l'AEN. Les participants à l'Atelier ont étudié les questions juridiques liées à l'interaction entre la Convention de Vienne relative à la responsabilité civile en matière de dommages nucléaires et le régime de la Convention de Paris par le biais de discussions sur deux scénarios d'accident nucléaire fictifs. Le premier scénario envisageait qu'un incendie survienne dans une installation nucléaire située en République slovaque et entraîne un rejet significatif de matières radioactives affectant ainsi les pays voisins ; le second supposait un incendie à bord d'un navire transportant de l'hexafluorure d'uranium enrichi sur le Danube. Ces deux scénarios ont servi de base aux participants pour évaluer les mécanismes d'indemnisation qui devraient être mis en œuvre dans les pays où est survenu un dommage nucléaire. L'AEN publiera un compte rendu de cet Atelier.

Association internationale du droit nucléaire

Nuclear Inter Jura 2005

Comme il en a été fait mention dans le *Bulletin de droit nucléaire* n° 74, l'Association internationale de droit nucléaire (AIDN) tiendra son 16^{ème} Congrès du 9 au 14 octobre 2005 à Portorož en Slovénie.

Les principales dates pour la soumission des papiers devant être présentées oralement lors de la Conférence sont les suivantes :

- 31 janvier 2005 – soumission des résumés (encore ouvert) ;
- 30 avril 2005 – seconde annonce ;
- 30 juin 2005 – premier enregistrement ;
- 1^{er} septembre 2005 – interventions sous forme électronique.

Des informations complémentaires peuvent être obtenues auprès du Centre de formation nucléaire (ICJT), Jamova 39, SI-1000 Ljubljana. Fax: +386 1 561 2276 ou sur le site : www.icjt.org/INLA2005. Le programme de la Conférence est désormais disponible à l'adresse suivante : www.icjt.org/INLA2005/program.htm.

LISTE DES CORRESPONDANTS DU BULLETIN DE DROIT NUCLÉAIRE

AFRIQUE DU SUD	M. R. ELK, Chef du Département juridique, Conseil de la sûreté nucléaire
ALBANIE	M. F. YLLI, Directeur de l'Institut de physique nucléaire
ALLEMAGNE	Professeur N. PELZER, Consultant
ARGENTINE	M. J. MARTINEZ FAVINI, Consultant, Commission nationale de l'énergie atomique M. M. PAEZ, Chef de département, Commission nationale de l'énergie atomique
ARMÉNIE	M. A. MARTIROSYAN, Autorité arménienne de réglementation nucléaire
AUSTRALIE	Mme M. HUXLIN, Agent de liaison INIS, Organisation australienne de la science et de la technologie
AUTRICHE	M. T. AUGUSTIN, Directeur adjoint en charge de la coordination nucléaire, Ministère fédéral de l'Agriculture, des Forêts, de l'Environnement et de la Gestion des Eaux
BÉLARUS	Mme O. PIOTUKH, Département de la réglementation de la sûreté nucléaire et radiologique, <i>Promatomnadzor</i>
BELGIQUE	M. F. MOLITOR, Ingénieur-Directeur, Service de la sécurité technique des installations nucléaires, Ministère de l'Emploi et du Travail
BRÉSIL	M. E. DAMASCENO, Commission nationale de l'énergie nucléaire Mme D. FISCHER, Association brésilienne du droit nucléaire
RÉPUBLIQUE DE CORÉE	M. K.-G. PARK, Professeur Associé, Faculté de droit, Université de Corée
CANADA	M. J. LAVOIE, Conseiller principal et directeur, Services juridiques, Commission canadienne de sûreté nucléaire
CHINE	Mme Zhaohui LI, Directrice du Service juridique, Compagnie nucléaire nationale chinoise M. Qunfeng WANG, Commission des sciences, technologie et industrie pour la défense nationale
CROATIE	M. V. ŠOLJAN, Chaire de droit commercial et de droit économique, Faculté d'économie, Université de Zagreb M. I. VALCIC, Chef du Département de la sûreté nucléaire, Ministère de l'Économie
DANEMARK	Mme M. T. LUNDE, Chef de division, Ministère des Affaires Étrangères

ÉGYPTE	M. A.-M. MAREI, Chargé de cours adjoint, Département du droit nucléaire, Centre national de la sûreté nucléaire, Autorité de l'énergie atomique
ESPAGNE	M. J. R. MARTIN HERNANDEZ, Conseiller juridique, Conseil de la sécurité nucléaire Mme E. MENENDEZ-MORAN, Sous-direction de l'énergie nucléaire, Ministère de l'Économie
ESTONIE	Mme K. KOIV, Centre estonien de protection radiologique
ÉTATS-UNIS	Mme S. ANGELINI, Conseiller juridique, Bureau des programmes nucléaires civils, Département de l'énergie Mme M. NORDLINGER, Avocat, Bureau du Conseil général, Commission de la réglementation nucléaire
FINLANDE	M. Y. SAHRAKORPI, Conseiller ministériel, Département de l'énergie, Ministère du Commerce et de l'Industrie
FRANCE	Mme M. LAVERGNE, Chargée de mission juridique, Autorité de sûreté nucléaire Mme F. TOUITOU-DURAND, Direction juridique et du contentieux, Commissariat à l'énergie atomique
GRÈCE	Professeur L. CAMARINOPOULOS, Président de la Commission hellénique pour l'énergie nucléaire
HONGRIE	M. L. CZOTTNER, Conseiller juridique principal, Autorité hongroise de l'énergie atomique Professeur V. LAMM, Institut des études juridiques, Académie des sciences
INDE	S. D. DAVE, Juge, Tribunal d'instance
INDONÉSIE	M. M. POERNOMO, Conseiller principal, Commission nationale de contrôle de l'énergie M. S. SULCHĀN, Chef de la Division juridique et administrative, Commission nationale de l'énergie atomique
IRLANDE	Mme M. KELLY, Service de l'information, Institut de protection radiologique
ISLANDE	M. S. M. MAGNUSSON, Directeur, Institut islandais de protection radiologique
ITALIE	M. F. NOCERA, Conseiller juridique, Département du traitement et du conditionnement des déchets radioactifs, Agence nationale pour les nouvelles technologies, l'énergie et l'environnement
JAPON	M. E. TAKEUCHI, Premier Secrétaire, Délégation du Japon auprès de l'OCDE M. T. YAMAMURA, Division de la coopération internationale et du contrôle des matières nucléaires, Institut japonais pour le développement du cycle nucléaire
KAZAKHSTAN	Mme L. NOVOZHILOVA, Conseiller juridique, Comité pour l'énergie atomique du Kazakhstan

LETTONIE	M. A. SALMINS, Directeur, Centre de la sûreté radiologique
LITUANIE	M. M. ABRAITIS, Conseiller juridique principal, VATESI
LUXEMBOURG	M. M. FEIDER, Division de la radioprotection, Direction de la santé, Ministère de la Santé
MACÉDOINE	M. D. NEDELKOVSKI, Département de la radioprotection, Institut de la santé publique de la République
MAROC	Mme L. ZIDI, Attachée de direction, Centre national de l'énergie, des sciences et des techniques nucléaires
MEXIQUE	M. J. GONZALEZ ANDUIZA, Département des affaires juridiques, Commission fédérale d'électricité M. M. PINTO CUNILLE, Chef du Département des affaires juridiques et internationales, Commission nationale de la sûreté nucléaire et des garanties
MOLDAVIE	M. I. APOSTOL, Chef de la Division de la protection radiologique et chimique, Département de la protection civile et des situations d'urgence
NORVÈGE	M. S. HORNKJØL, Conseiller exécutif principal, Autorité norvégienne de radioprotection
OUZBÉKISTAN	M. K. YUNUSOV, Chef du Service d'inspection pour la surveillance de la sûreté nucléaire et de la radioprotection, Comité d'État de la sûreté dans les secteurs industriels et miniers
PAYS-BAS	Mme N. HORBACH, Directrice du Centre des dommages transfrontières et de la réparation M. R. VAN EMDEN, Conseiller, Division des assurances, Ministère des Finances
POLOGNE	M. R. MAJDA, Chercheur, Université de Łódź M. A. SOLTAN, Directeur, Département des relations internationales et de l'intégration européenne, Agence nationale de l'énergie atomique
PORTUGAL	Mme M. MONTEIRO, Conseiller juridique, Institut technologique et nucléaire
ROUMANIE	M. V. CHIRIPUS, Avocat, SN <i>Nuclearelectrica SA</i> M. V. ZSOMBORI, Président, Commission nationale de contrôle des activités nucléaires
ROYAUME-UNI	M. J. HARRIS, Conseiller juridique, Ministère du Commerce et de l'Industrie
FÉDÉRATION DE RUSSIE	Professeur A. I. IOYRISH, Professeur de droit, Institut de droit, Académie des sciences Professeur O. SUPATAEVA, Institut de droit, Académie des sciences
RÉPUBLIQUE SLOVAQUE	M. M. POSPISIL, Directeur juridique, Autorité de la réglementation nucléaire

<i>SLOVÉNIE</i>	M. A. ŠKRABAN, Conseiller du Gouvernement, Administration slovène de la sûreté nucléaire
<i>SUÈDE</i>	M. C. MARTENSSON, Conseil juridique principal, Institut de protection suédois contre les rayonnements M. I. PERSSON, Conseiller juridique principal, Service suédois d'inspection de l'énergie nucléaire
<i>SUISSE</i>	M. R. TAMI, Chef de la section droit et pipelines, Office fédéral de l'énergie
<i>RÉPUBLIQUE TCHÈQUE</i>	M. F. SURANSKY, Directeur du Département de l'énergie nucléaire, Ministère de l'Industrie et du Commerce
<i>THAÏLANDE</i>	Mme N. TANTASATHIEN, Conseiller principal, Bureau du Conseil juridique
<i>TUNISIE</i>	M. M. CHALBI, Ministère de l'Éducation et des Sciences, École nationale d'ingénieurs
<i>TURQUIE</i>	Mme G. ERKUL, Conseiller énergie, Délégation de la Turquie auprès de l'OCDE
<i>UKRAINE</i>	Mme S. PILGUN, Spécialiste principale, Département de la planification, de la coordination et du développement, Comité d'État nucléaire d'Ukraine M. V. SHVYTAI, Expert d'État auprès du Conseil de la sécurité et de la défense nationale d'Ukraine
<i>URUGUAY</i>	Professeur D. PUIG, Professeur de droit nucléaire, Faculté de droit, Université d'Uruguay
<i>AIEA</i>	M. J. RAUTENBACH, Directeur, Bureau des affaires juridiques
<i>CE</i>	Mme B. ANDRÉS ORDAX, Direction générale de l'environnement
<i>OMS</i>	Mme G. PINET, Directrice, Législation sanitaire

LES ÉDITIONS DE L'OCDE, 2, rue André-Pascal, 75775 PARIS CEDEX 16
IMPRIMÉ EN FRANCE
(67 2005 01 1 P) – n° 54197 2005

Bulletin de droit nucléaire : Supplément au n° 75

Volume 2005/1

Textes consolidés officiels de la Convention
de Paris et de la Convention complémentaire
de Bruxelles telles qu'amendées



Affaires juridiques

**Bulletin de
DROIT NUCLÉAIRE**

SUPPLÉMENT AU N° 75

**Textes consolidés officiels de la Convention de Paris
et de la Convention Complémentaire de Bruxelles telles qu'amendées**

© OCDE 2005
NEA n° 6077

AGENCE POUR L'ÉNERGIE NUCLÉAIRE
ORGANISATION DE COOPÉRATION ET DE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUES

ORGANISATION DE COOPÉRATION ET DE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUES

L'OCDE est un forum unique en son genre où les gouvernements de 30 démocraties œuvrent ensemble pour relever les défis économiques, sociaux et environnementaux que pose la mondialisation. L'OCDE est aussi à l'avant-garde des efforts entrepris pour comprendre les évolutions du monde actuel et les préoccupations qu'elles font naître. Elle aide les gouvernements à faire face à des situations nouvelles en examinant des thèmes tels que le gouvernement d'entreprise, l'économie de l'information et les défis posés par le vieillissement de la population. L'Organisation offre aux gouvernements un cadre leur permettant de comparer leurs expériences en matière de politiques, de chercher des réponses à des problèmes communs, d'identifier les bonnes pratiques et de travailler à la coordination des politiques nationales et internationales.

Les pays membres de l'OCDE sont : l'Allemagne, l'Australie, l'Autriche, la Belgique, le Canada, la Corée, le Danemark, l'Espagne, les États-Unis, la Finlande, la France, la Grèce, la Hongrie, l'Irlande, l'Islande, l'Italie, le Japon, le Luxembourg, le Mexique, la Norvège, la Nouvelle-Zélande, les Pays-Bas, la Pologne, le Portugal, la République slovaque, la République tchèque, le Royaume-Uni, la Suède, la Suisse et la Turquie. La Commission des Communautés européennes participe aux travaux de l'OCDE.

Les Éditions de l'OCDE assurent une large diffusion aux travaux de l'Organisation. Ces derniers comprennent les résultats de l'activité de collecte de statistiques, les travaux de recherche menés sur des questions économiques, sociales et environnementales, ainsi que les conventions, les principes directeurs et les modèles développés par les pays membres.

Cet ouvrage est publié sous la responsabilité du Secrétaire général de l'OCDE. Les opinions et les interprétations exprimées ne reflètent pas nécessairement les vues de l'OCDE ou des gouvernements de ses pays membres.

L'AGENCE POUR L'ÉNERGIE NUCLÉAIRE

L'Agence de l'OCDE pour l'énergie nucléaire (AEN) a été créée le 1^{er} février 1958 sous le nom d'Agence européenne pour l'énergie nucléaire de l'OECE. Elle a pris sa dénomination actuelle le 20 avril 1972, lorsque le Japon est devenu son premier pays membre de plein exercice non européen. L'Agence compte actuellement 28 pays membres de l'OCDE : l'Allemagne, l'Australie, l'Autriche, la Belgique, le Canada, le Danemark, l'Espagne, les États-Unis, la Finlande, la France, la Grèce, la Hongrie, l'Irlande, l'Islande, l'Italie, le Japon, le Luxembourg, le Mexique, la Norvège, les Pays-Bas, le Portugal, la République de Corée, la République slovaque, la République tchèque, le Royaume-Uni, la Suède, la Suisse et la Turquie. La Commission des Communautés européennes participe également à ses travaux.

La mission de l'AEN est :

- d'aider ses pays membres à maintenir et à approfondir, par l'intermédiaire de la coopération internationale, les bases scientifiques, technologiques et juridiques indispensables à une utilisation sûre, respectueuse de l'environnement et économique de l'énergie nucléaire à des fins pacifiques ; et
- de fournir des évaluations faisant autorité et de dégager des convergences de vues sur des questions importantes qui serviront aux gouvernements à définir leur politique nucléaire, et contribueront aux analyses plus générales des politiques réalisées par l'OCDE concernant des aspects tels que l'énergie et le développement durable.

Les domaines de compétence de l'AEN comprennent la sûreté nucléaire et le régime des autorisations, la gestion des déchets radioactifs, la radioprotection, les sciences nucléaires, les aspects économiques et technologiques du cycle du combustible, le droit et la responsabilité nucléaires et l'information du public. La Banque de données de l'AEN procure aux pays participants des services scientifiques concernant les données nucléaires et les programmes de calcul.

Pour ces activités, ainsi que pour d'autres travaux connexes, l'AEN collabore étroitement avec l'Agence internationale de l'énergie atomique à Vienne, avec laquelle un Accord de coopération est en vigueur, ainsi qu'avec d'autres organisations internationales opérant dans le domaine de l'énergie nucléaire.

AVERTISSEMENT

**Les informations publiées dans ce bulletin n'engagent pas la responsabilité
de l'Organisation de coopération et de développement économiques**

© OCDE 2005

Toute reproduction, copie, transmission ou traduction de cette publication doit faire l'objet d'une autorisation écrite. Les demandes doivent être adressées aux Éditions de l'OCDE rights@oecd.org ou par fax (+33-1) 45 24 13 91. Les demandes d'autorisation de photocopie partielle doivent être adressées directement au Centre français d'exploitation du droit de copie, 20 rue des Grands Augustins, 75006 Paris, France (contact@cfcopies.com).

**CONVENTION DU 29 JUILLET 1960 SUR LA RESPONSABILITÉ CIVILE DANS LE
DOMAINE DE L'ÉNERGIE NUCLÉAIRE, AMENDÉE PAR LE PROTOCOLE
ADDITIONNEL DU 28 JANVIER 1964, PAR LE PROTOCOLE DU 16 NOVEMBRE 1982
ET PAR LE PROTOCOLE DU 12 FÉVRIER 2004**

**Texte consolidé officiel de la Convention de Paris
incorporant les dispositions des trois Protocoles d'amendement susvisés**

LES GOUVERNEMENTS de la République Fédérale d'Allemagne, du Royaume de Belgique, du Royaume de Danemark, du Royaume de l'Espagne, de la République de Finlande, de la République Française, de la République Hellénique, de la République Italienne, du Royaume de Norvège, du Royaume des Pays-Bas, de la République Portugaise, du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord, de la République de Slovénie, du Royaume de Suède, de la Confédération Suisse et de la République de Turquie* ;

CONSIDÉRANT que l'Agence de l'OCDE pour l'Énergie Nucléaire, créée dans le cadre de l'Organisation de Coopération et de Développement Économiques (appelée ci-après l'« Organisation »)**, est chargée de promouvoir l'élaboration et l'harmonisation des législations intéressant l'énergie nucléaire dans les pays participants, en ce qui concerne notamment le régime de la responsabilité civile et de l'assurance des risques atomiques ;

DÉSIREUX d'assurer une réparation adéquate et équitable aux personnes victimes de dommages causés par des accidents nucléaires, tout en prenant les mesures nécessaires pour éviter d'entraver le développement de la production et des utilisations de l'énergie nucléaire à des fins pacifiques ;

CONVAINCUS de la nécessité d'unifier les règles fondamentales applicables dans les différents pays à la responsabilité découlant de ces dommages, tout en laissant à ces pays la possibilité de prendre, sur le plan national, les mesures complémentaires qu'ils estimeraient nécessaires ;

SONT CONVENUS de ce qui suit :

* La désignation des Signataires est celle qui figure dans le Protocole du 12 février 2004. À noter que la République d'Autriche et le Grand-Duché de Luxembourg ont signé la Convention de Paris, son Protocole Additionnel de 1964 ainsi que son Protocole de 1982 mais n'ont pas ratifié ces instruments. Ils n'ont par ailleurs pas signé le Protocole du 12 février 2004. La République de Slovénie a adhéré à la Convention de Paris, amendée par le Protocole Additionnel de 1964 et le par le Protocole de 1982, avec effet au 16 octobre 2002 ; elle a signé le Protocole du 12 février 2004.

** L'Organisation Européenne de Coopération Économique (OECD) a été reconstituée en Organisation de Coopération et de Développement Économiques (OCDE) à dater du 30 septembre 1961, conformément aux dispositions de la Convention relative à l'Organisation de Coopération et de Développement Économiques du 14 décembre 1960. En outre, à la suite de la Décision du Conseil de l'OCDE en date du 17 mai 1972 [C(72)106(Final)], l'Agence Européenne pour l'Énergie Nucléaire (AEEN) est désormais dénommée l'Agence de l'OCDE pour l'Énergie Nucléaire (AEN).

Article 1

a) Au sens de la présente Convention :

- i) « Un accident nucléaire » signifie tout fait ou succession de faits de même origine ayant causé des dommages nucléaires.
- ii) « Installation nucléaire » signifie les réacteurs à l'exception de ceux qui font partie d'un moyen de transport ; les usines de préparation ou de fabrication de substances nucléaires ; les usines de séparation des isotopes de combustibles nucléaires ; les usines de traitement de combustibles nucléaires irradiés ; les installations d'entreposage de substances nucléaires à l'exclusion de l'entreposage de ces substances en cours de transport ; les installations destinées au stockage définitif de substances nucléaires ; y compris de tels réacteurs, usines et installations qui sont en cours de déclassement ; ainsi que toute autre installation dans laquelle des combustibles nucléaires ou des produits ou des déchets radioactifs sont détenus et qui serait désignée par le Comité de Direction de l'Énergie Nucléaire de l'Organisation (appelé ci-après le « Comité de Direction ») ; toute Partie Contractante peut décider que seront considérées comme une installation nucléaire unique, plusieurs installations nucléaires ayant le même exploitant et se trouvant sur le même site, ainsi que toute autre installation sur ce site où sont détenus des combustibles nucléaires ou des produits ou déchets radioactifs.
- iii) « Combustibles nucléaires » signifie les matières fissiles comprenant l'uranium sous forme de métal, d'alliage ou de composé chimique (y compris l'uranium naturel), le plutonium sous forme de métal, d'alliage ou de composé chimique et toute autre matière fissile qui serait désignée par le Comité de Direction.
- iv) « Produits ou déchets radioactifs » signifie les matières radioactives produites ou rendues radioactives par exposition aux radiations résultant des opérations de production ou d'utilisation de combustibles nucléaires, à l'exclusion, d'une part, des combustibles nucléaires et d'autre part, lorsqu'ils se trouvent en dehors d'une installation nucléaire, des radioisotopes parvenus au dernier stade de fabrication qui sont susceptibles d'être utilisés à des fins industrielles, commerciales, agricoles, médicales, scientifiques ou d'enseignement.
- v) « Substances nucléaires » signifie les combustibles nucléaires (à l'exclusion de l'uranium naturel et de l'uranium appauvri) et les produits ou déchets radioactifs.
- vi) « Exploitant » d'une installation nucléaire signifie la personne désignée ou reconnue par l'autorité publique compétente comme l'exploitant de cette installation nucléaire.
- vii) « Dommage nucléaire » signifie :
 - 1. tout décès ou dommage aux personnes ;
 - 2. toute perte de biens ou tout dommage aux biens ;et, pour chacune des catégories suivantes dans la mesure déterminée par le droit du tribunal compétent,
 - 3. tout dommage immatériel résultant d'une perte ou d'un dommage visé aux sous-alinéas 1 ou 2 ci-dessus, pour autant qu'il ne soit pas inclus dans ces alinéas, s'il est

subi par une personne qui est fondée à demander réparation de cette perte ou de ce dommage ;

4. le coût des mesures de restauration d'un environnement dégradé, sauf si la dégradation est insignifiante, si de telles mesures sont effectivement prises ou doivent l'être, et pour autant que ce coût ne soit pas inclus dans le sous-alinéa 2 ci-dessus ;
5. tout manque à gagner directement en relation avec une utilisation ou une jouissance quelconque de l'environnement qui résulte d'une dégradation importante de cet environnement, et pour autant que ce manque à gagner ne soit pas inclus dans le sous-alinéa 2 ci-dessus ;
6. le coût des mesures de sauvegarde et toute autre perte ou tout autre dommage causé par de telles mesures,

s'agissant des sous-alinéas 1 à 5 ci-dessus, dans la mesure où la perte ou le dommage découle ou résulte des rayonnements ionisants émis par toute source de rayonnements se trouvant à l'intérieur d'une installation nucléaire, ou émis par des combustibles nucléaires ou des produits ou déchets radioactifs se trouvant dans une installation nucléaire, ou de substances nucléaires qui proviennent d'une installation nucléaire, en émanant ou y sont envoyées, que la perte ou le dommage résulte des propriétés radioactives de ces matières ou d'une combinaison de ces propriétés et des propriétés toxiques, explosives ou autres propriétés dangereuses de ces matières.

- viii) « Mesures de restauration » signifie toutes mesures raisonnables qui ont été approuvées par les autorités compétentes de l'État où les mesures sont prises et qui visent à restaurer ou à rétablir des éléments endommagés ou détruits de l'environnement, ou à introduire, lorsque cela est raisonnable, l'équivalent de ces éléments dans l'environnement. La législation de l'État où le dommage nucléaire est subi détermine qui est habilité à prendre de telles mesures.
 - ix) « Mesures de sauvegarde » signifie toutes mesures raisonnables prises par quiconque, après qu'est survenu un accident nucléaire ou un événement créant une menace grave et imminente de dommage nucléaire pour prévenir ou réduire au minimum les dommages nucléaires mentionnés aux sous-alinéas (a)(vii) 1 à 5, sous réserve de l'approbation des autorités compétentes si celle-ci est requise par la législation de l'État où les mesures sont prises.
 - x) « Mesures raisonnables » signifie toutes mesures qui sont considérées comme appropriées et proportionnées par le droit du tribunal compétent eu égard à toutes les circonstances, par exemple :
 1. la nature et l'ampleur du dommage nucléaire subi ou, dans le cas des mesures de sauvegarde, la nature et l'ampleur du risque d'un tel dommage ;
 2. la probabilité, au moment où elles sont prises, que ces mesures soient efficaces ;
 3. les connaissances scientifiques et techniques pertinentes.
- b) Le Comité de Direction pourra décider qu'une catégorie d'installations nucléaires, de combustibles nucléaires ou de substances nucléaires sera, en raison des risques réduits qu'elle comporte, exclue du champ d'application de la présente Convention.

Article 2

- a) La présente Convention s'applique aux dommages nucléaires subis sur le territoire de, ou dans toute zone maritime établie conformément au droit international par, ou, excepté sur le territoire d'un État non-Contractant non visé aux alinéas (ii) à (iv) du présent paragraphe, à bord d'un navire ou aéronef immatriculé par,
- i) une Partie Contractante ;
 - ii) un État non-Contractant qui, au moment de l'accident nucléaire, est une Partie Contractante à la Convention de Vienne relative à la responsabilité civile en matière de dommages nucléaires, du 21 mai 1963, et à tout amendement à cette Convention qui est en vigueur pour cette Partie, et au Protocole Commun relatif à l'application de la Convention de Vienne et de la Convention de Paris, du 21 septembre 1988, à la condition toutefois que la Partie Contractante à la Convention de Paris sur le territoire de laquelle est située l'installation nucléaire de l'exploitant responsable, soit une Partie Contractante à ce Protocole Commun ;
 - iii) un État non-Contractant qui, au moment de l'accident nucléaire, n'a pas d'installation nucléaire sur son territoire ou dans toute zone maritime établie par lui conformément au droit international ;
 - iv) tout autre État non-Contractant où est en vigueur, au moment de l'accident nucléaire, une législation relative à la responsabilité nucléaire qui accorde des avantages équivalents sur une base de réciprocité et qui repose sur des principes identiques à ceux de la présente Convention, y compris, entre autres, la responsabilité objective de l'exploitant responsable, la responsabilité exclusive de l'exploitant ou une disposition ayant le même effet, la compétence exclusive d'une juridiction, le traitement égal de toutes les victimes d'un accident nucléaire, la reconnaissance et l'exécution des jugements, le libre transfert des indemnités, intérêts et dépens.
- b) Rien dans cet article n'empêche une Partie Contractante sur le territoire de laquelle est située l'installation nucléaire de l'exploitant responsable, de prévoir dans sa législation un champ d'application plus large en ce qui concerne la présente Convention.

Article 3

- a) L'exploitant d'une installation nucléaire est responsable conformément à la présente Convention de tout dommage nucléaire à l'exclusion :
- i) des dommages causés à l'installation nucléaire elle-même et aux autres installations nucléaires, même en cours de construction, qui se trouvent sur le site où est implantée cette installation ;
 - ii) des dommages aux biens qui se trouvent sur ce même site et qui sont ou doivent être utilisés en rapport avec l'une ou l'autre de ces installations,
- s'il est établi que ce dommage est causé par un accident nucléaire survenu dans cette installation, ou mettant en jeu des substances nucléaires provenant de cette installation, sous réserve des dispositions de l'article 4.

- b) Lorsque des dommages nucléaires sont causés conjointement par un accident nucléaire et un accident autre qu'un accident nucléaire, le dommage causé par ce second accident, dans la mesure où on ne peut le séparer avec certitude du dommage nucléaire causé par l'accident nucléaire, est considéré comme un dommage causé par l'accident nucléaire. Lorsque le dommage nucléaire est causé conjointement par un accident nucléaire et par une émission de rayonnements ionisants qui n'est pas visée par la présente Convention, aucune disposition de la présente Convention ne limite ni n'affecte autrement la responsabilité de toute personne en ce qui concerne cette émission de radiations ionisantes.

Article 4

Dans le cas de transport de substances nucléaires, y compris l'entreposage en cours de transport, et sans préjudice de l'article 2 :

- a) L'exploitant d'une installation nucléaire est responsable de tout dommage nucléaire, conformément à la présente Convention, s'il est établi qu'il est causé par un accident nucléaire survenu hors de cette installation et mettant en jeu des substances nucléaires en cours de transport en provenance de cette installation, à condition que l'accident survienne :
- i) avant que la responsabilité des accidents nucléaires causés par les substances nucléaires n'ait été assumée, aux termes d'un contrat écrit, par l'exploitant d'une autre installation nucléaire ;
 - ii) à défaut de dispositions expresses d'un tel contrat, avant que l'exploitant d'une autre installation nucléaire n'ait pris en charge les substances nucléaires ;
 - iii) si les substances nucléaires sont destinées à un réacteur faisant partie d'un moyen de transport, avant que la personne dûment autorisée à exploiter ce réacteur n'ait pris en charge les substances nucléaires ;
 - iv) si les substances nucléaires ont été envoyées à une personne se trouvant sur le territoire d'un État non-Contractant, avant qu'elles n'aient été déchargées du moyen de transport par lequel elles sont parvenues sur le territoire de cet État non-Contractant.
- b) L'exploitant d'une installation nucléaire est responsable de tout dommage nucléaire, conformément à la présente Convention, s'il est établi qu'il est causé par un accident nucléaire survenu hors de cette installation et mettant en jeu des substances nucléaires au cours de transports à destination de cette installation, à condition que l'accident survienne :
- i) après que la responsabilité des accidents nucléaires causés par les substances nucléaires lui aura été transférée, aux termes d'un contrat écrit, par l'exploitant d'une autre installation nucléaire ;
 - ii) à défaut de dispositions expresses d'un contrat écrit, après qu'il aura pris en charge les substances nucléaires ;
 - iii) après qu'il aura pris en charge les substances nucléaires provenant de la personne exploitant un réacteur faisant partie d'un moyen de transport ;

- iv) si les substances nucléaires ont été envoyées, avec le consentement par écrit de l'exploitant, par une personne se trouvant sur le territoire d'un État non-Contractant, après qu'elles auront été chargées sur le moyen de transport par lequel elles doivent quitter le territoire de cet État non-Contractant.
- c) Le transfert de responsabilité à l'exploitant d'une autre installation nucléaire conformément aux paragraphes (a)(i) et (ii) et (b)(i) et (ii) du présent article, ne peut être réalisé que si cet exploitant a un intérêt économique direct à l'égard des substances nucléaires en cours de transport.
- d) L'exploitant responsable conformément à la présente Convention doit remettre au transporteur un certificat délivré par ou pour le compte de l'assureur ou de toute autre personne ayant accordé une garantie financière conformément à l'article 10. Toutefois, une Partie Contractante peut écarter cette obligation pour les transports se déroulant exclusivement à l'intérieur de son territoire. Le certificat doit énoncer le nom et l'adresse de cet exploitant ainsi que le montant, le type et la durée de la garantie. Les faits énoncés dans le certificat ne peuvent être contestés par la personne par laquelle ou pour le compte de laquelle il a été délivré. Le certificat doit également désigner les substances nucléaires et l'itinéraire couverts par la garantie et comporter une déclaration de l'autorité publique compétente que la personne visée est un exploitant au sens de la présente Convention.
- e) La législation d'une Partie Contractante peut prévoir qu'à des conditions qu'elle détermine, un transporteur peut être substitué, en ce qui concerne la responsabilité prévue par la présente Convention, à un exploitant d'une installation nucléaire située sur le territoire de ladite Partie Contractante, par décision de l'autorité publique compétente, à la demande du transporteur et avec l'accord de l'exploitant, si les conditions requises à l'article 10(a) sont remplies. Dans ce cas, le transporteur est considéré, aux fins de la présente Convention, pour les accidents nucléaires survenus en cours de transport de substances nucléaires, comme exploitant d'une installation nucléaire située sur le territoire de ladite Partie Contractante.

Article 5

- a) Si les combustibles nucléaires, produits ou déchets radioactifs mis en jeu dans un accident nucléaire ont été détenus successivement dans plusieurs installations nucléaires et sont détenus dans une installation nucléaire au moment où le dommage nucléaire est causé, aucun exploitant d'une installation dans laquelle ils ont été détenus antérieurement n'est responsable du dommage nucléaire.
- b) Toutefois, si un dommage nucléaire est causé par un accident nucléaire survenu dans une installation nucléaire et ne mettant en jeu que des substances nucléaires qui y sont entreposées en cours de transport, l'exploitant de l'installation nucléaire n'est pas responsable lorsqu'un autre exploitant ou une autre personne est responsable en vertu de l'article 4.
- c) Si les combustibles nucléaires, produits ou déchets radioactifs mis en jeu dans un accident nucléaire ont été détenus dans plusieurs installations nucléaires et ne sont pas détenus dans une installation nucléaire au moment où le dommage nucléaire est causé, aucun exploitant autre que l'exploitant de la dernière installation nucléaire dans laquelle ils ont été détenus avant que le dommage nucléaire ait été causé, ou que l'exploitant qui les a pris en charge ultérieurement ou en a assumé la responsabilité aux termes d'un contrat écrit, n'est responsable du dommage nucléaire.

- d) Si le dommage nucléaire implique la responsabilité de plusieurs exploitants conformément à la présente Convention, leur responsabilité est solidaire ; toutefois, lorsqu'une telle responsabilité résulte du dommage nucléaire causé par un accident nucléaire mettant en jeu des substances nucléaires en cours de transport, soit dans un seul et même moyen de transport, soit, en cas d'entreposage en cours de transport, dans une seule et même installation nucléaire, le montant total maximum de la responsabilité desdits exploitants est égal au montant le plus élevé fixé pour un des exploitants conformément à l'article 7. En aucun cas, la responsabilité d'un exploitant résultant d'un accident nucléaire ne peut dépasser le montant fixé, en ce qui le concerne, conformément à l'article 7.

Article 6

- a) Le droit à réparation pour un dommage nucléaire causé par un accident nucléaire ne peut être exercé que contre un exploitant responsable de ce dommage conformément à la présente Convention ; il peut également être exercé contre l'assureur ou contre toute autre personne ayant accordé une garantie financière à l'exploitant conformément à l'article 10, si un droit d'action directe contre l'assureur ou toute personne ayant accordé une garantie financière est prévu par le droit national.
- b) Sous réserve des dispositions du présent article, aucune autre personne n'est tenue de réparer un dommage nucléaire causé par un accident nucléaire ; toutefois, cette disposition ne peut affecter l'application des accords internationaux dans le domaine des transports qui sont en vigueur ou ouverts à la signature, à la ratification ou à l'adhésion, à la date de la présente Convention.
- c) i) Aucune disposition de la présente Convention n'affecte la responsabilité :
1. de toute personne physique qui, par un acte ou une omission procédant de l'intention de causer un dommage, a causé un dommage nucléaire résultant d'un accident nucléaire dont l'exploitant, conformément à l'article 3(a) ou à l'article 9, n'est pas responsable en vertu de la présente Convention ;
 2. de la personne dûment autorisée à exploiter un réacteur faisant partie d'un moyen de transport pour un dommage nucléaire causé par un accident nucléaire, lorsqu'un exploitant n'est pas responsable de ce dommage en vertu de l'article 4(a)(iii) ou (b)(iii).
- ii) L'exploitant ne peut être rendu responsable, en dehors de la présente Convention, d'un dommage nucléaire causé par un accident nucléaire.
- d) Toute personne qui a réparé un dommage nucléaire causé par un accident nucléaire en vertu d'un accord international visé au paragraphe (b) du présent article ou en vertu de la législation d'un État non-Contractant acquiert par subrogation, à concurrence de la somme versée, les droits dont la personne ainsi indemnisée aurait bénéficié en vertu de la présente Convention.
- e) Si l'exploitant prouve que le dommage nucléaire résulte, en totalité ou en partie, d'une négligence grave de la personne qui l'a subi ou que cette personne a agi ou omis d'agir dans l'intention de causer un dommage, le tribunal compétent peut, si le droit national en dispose ainsi, dégager l'exploitant, en totalité ou en partie, de l'obligation de réparer le dommage subi par cette personne.
- f) L'exploitant n'a un droit de recours que :

- i) si le dommage nucléaire résulte d'un acte ou d'une omission procédant de l'intention de causer un dommage, contre la personne physique auteur de l'acte ou de l'omission intentionnelle ;
- ii) si et dans la mesure où le recours est prévu expressément par contrat.
- g) Pour autant que l'exploitant ait un droit de recours contre une personne en vertu du paragraphe (f) du présent article, ladite personne ne peut avoir un droit de recours contre l'exploitant en vertu des paragraphes (d) du présent article.
- h) Si la réparation du dommage nucléaire met en jeu un régime national ou public d'assurance médicale, de sécurité sociale ou de réparation des accidents du travail et maladies professionnelles, les droits des bénéficiaires de ce régime et les recours éventuels pouvant être exercés contre l'exploitant sont réglés par la loi de la Partie Contractante ou les règlements de l'organisation intergouvernementale ayant établi ce régime.

Article 7

- a) Toute Partie Contractante doit prévoir dans sa législation que la responsabilité de l'exploitant pour les dommages nucléaires causés par chaque accident nucléaire n'est pas inférieure à 700 millions d'euros.
- b) Nonobstant le paragraphe (a) du présent article et l'article 21(c), une Partie Contractante peut,
 - i) eu égard à la nature de l'installation nucléaire en cause et aux conséquences prévisibles d'un accident nucléaire la mettant en jeu, fixer un montant de responsabilité moins élevé pour cette installation, sans toutefois que le montant ainsi fixé puisse être inférieur à 70 millions d'euros ;
 - ii) eu égard à la nature des substances nucléaires en cause et aux conséquences prévisibles d'un accident nucléaire les mettant en jeu, fixer un montant de responsabilité moins élevé pour le transport de substances nucléaires, sans toutefois que le montant ainsi fixé puisse être inférieur à 80 millions d'euros.
- c) La réparation des dommages nucléaires causés au moyen de transport sur lequel les substances nucléaires en cause se trouvent au moment de l'accident nucléaire ne peut avoir pour effet de réduire la responsabilité de l'exploitant pour les autres dommages nucléaires à un montant inférieur soit à 80 millions d'euros, soit au montant plus élevé fixé par la législation d'une Partie Contractante.
- d) Les montants fixés en vertu des paragraphes (a) ou (b) du présent article ou de l'article 21(c) pour la responsabilité des exploitants d'installations nucléaires situées sur le territoire d'une Partie Contractante ainsi que les dispositions de la législation d'une Partie Contractante prises en vertu du paragraphe (c) du présent article, s'appliquent à la responsabilité desdits exploitants quel que soit le lieu de l'accident nucléaire.
- e) Une Partie Contractante peut subordonner le transit de substances nucléaires à travers son territoire, à la condition que le montant maximum de la responsabilité de l'exploitant étranger en cause soit augmenté, si elle estime que ledit montant ne couvre pas d'une manière adéquate les risques d'un accident nucléaire au cours de ce transit. Toutefois, le montant maximum ainsi

augmenté ne peut excéder le montant maximum de la responsabilité des exploitants d'installations nucléaires situées sur le territoire de cette Partie Contractante.

- f) Les dispositions du paragraphe (e) du présent article ne s'appliquent pas :
 - i) au transport par mer lorsqu'il y a, en vertu du droit international, un droit de refuge dans les ports de ladite Partie Contractante, par suite d'un danger imminent, ou un droit de passage inoffensif à travers son territoire ;
 - ii) au transport par air lorsqu'il y a, en vertu d'un accord ou du droit international, un droit de survol du territoire ou d'atterrissage sur le territoire de ladite Partie Contractante.
- g) Lorsque la présente Convention est applicable à un État non-Contractant conformément à l'article 2(a)(iv), toute Partie Contractante peut fixer des montants de responsabilité moins élevés à l'égard des dommages nucléaires que les montants minimums fixés conformément au présent article ou à l'article 21(c), dans la mesure où cet État n'accorde pas des avantages réciproques d'un montant équivalent.
- h) Les intérêts et dépens liquidés par le tribunal saisi d'une action en réparation en vertu de la présente Convention ne sont pas considérés comme des indemnités au sens de la présente Convention et sont dus par l'exploitant en sus du montant des réparations qui peuvent être dues en vertu du présent article.
- i) Les montants prévus au présent article peuvent être convertis en monnaie nationale en chiffres ronds.
- j) Chaque Partie Contractante prend les dispositions nécessaires pour que les personnes ayant subi des dommages nucléaires puissent faire valoir leurs droits à réparation sans avoir à entamer des procédures différentes selon l'origine des fonds destinés à cette réparation.

Article 8

- a) Les actions en réparation, en vertu de la présente Convention, doivent sous peine de déchéance ou de prescription être intentées,
 - i) du fait de décès ou de dommages aux personnes, dans les trente ans à compter de la date de l'accident nucléaire ;
 - ii) du fait de tout autre dommage nucléaire, dans les dix ans à compter de la date de l'accident nucléaire.
- b) La législation nationale peut toutefois fixer un délai supérieur aux délais visés aux alinéas (i) ou (ii) du paragraphe (a) ci-dessus si la Partie Contractante sur le territoire de laquelle est située l'installation nucléaire dont l'exploitant est responsable prévoit des mesures pour couvrir la responsabilité de l'exploitant à l'égard des actions en réparation introduites après l'expiration des délais visés aux alinéas (i) ou (ii) du paragraphe (a) ci-dessus et pendant la période de prolongation de ce délai.
- c) Toutefois, si un délai plus long est prévu, conformément au paragraphe (b) ci-dessus, les actions en réparation intentées pendant ce délai ne peuvent porter atteinte en aucun cas aux droits à

réparation en vertu de la présente Convention des personnes ayant intenté contre l'exploitant une action avant l'expiration,

- i) d'un délai de trente ans du fait de décès ou de dommage aux personnes ;
 - ii) d'un délai de dix ans du fait de tout autre dommage nucléaire.
- d) La législation nationale peut fixer un délai de déchéance ou de prescription de trois ans au moins, soit à compter du moment où le lésé a eu connaissance du dommage nucléaire et de l'exploitant responsable, soit à compter du moment où il a dû raisonnablement en avoir connaissance, sans que les délais établis en vertu des paragraphes (a) et (b) du présent article puissent être dépassés.
- e) Dans les cas prévus à l'article 13(f)(ii), il n'y a pas déchéance ou prescription de l'action en réparation si, dans les délais prévus aux paragraphes (a), (b) et (d) du présent article,
- i) une action a été intentée, avant que le Tribunal visé à l'article 17 n'ait pris une décision, devant l'un des tribunaux entre lesquels ledit Tribunal peut choisir ; si le Tribunal désigne comme tribunal compétent, un autre tribunal que celui devant lequel l'action a déjà été intentée, il peut fixer un délai dans lequel l'action doit être intentée devant le tribunal compétent ainsi désigné ;
 - ii) une demande a été introduite auprès d'une Partie Contractante intéressée en vue de la désignation du tribunal compétent par le Tribunal conformément à l'article 13(f)(ii), à condition qu'une action soit intentée après cette désignation dans le délai qui serait fixé par ledit Tribunal.
- f) Sauf disposition contraire du droit national, une personne ayant subi un dommage nucléaire causé par un accident nucléaire qui a intenté une action en réparation dans le délai prévu au présent article peut présenter une demande complémentaire en cas d'aggravation du dommage nucléaire après l'expiration de ce délai, tant qu'un jugement définitif n'est pas intervenu.

Article 9

L'exploitant n'est pas responsable des dommages nucléaires causés par un accident nucléaire si cet accident est dû directement à des actes de conflit armé, d'hostilités, de guerre civile ou d'insurrection.

Article 10

- a) Tout exploitant devra être tenu, pour faire face à la responsabilité prévue par la présente Convention, d'avoir et de maintenir, à concurrence du montant fixé conformément à l'article 7(a) ou 7(b) ou à l'article 21(c), une assurance ou une autre garantie financière correspondant au type et aux conditions déterminés par l'autorité publique compétente.
- b) Lorsque la responsabilité de l'exploitant n'est pas limitée dans son montant, la Partie Contractante sur le territoire de laquelle est située l'installation nucléaire dont l'exploitant est responsable établit une limite à la garantie financière de l'exploitant responsable, pour autant que la limite ainsi établie ne soit pas inférieure au montant visé à l'article 7(a) ou 7(b).

- c) La Partie Contractante sur le territoire de laquelle est située l'installation nucléaire dont l'exploitant est responsable assure le paiement des indemnités pour dommage nucléaire reconnues comme étant à la charge de l'exploitant en fournissant les sommes nécessaires, dans la mesure où l'assurance ou autre garantie financière n'est pas disponible ou n'est pas suffisante pour payer ces indemnités, à concurrence d'un montant qui ne peut être inférieur au montant visé à l'article 7(a) ou à l'article 21(c).
- d) L'assureur ou toute autre personne ayant accordé une garantie financière ne peut suspendre l'assurance ou la garantie financière prévue aux paragraphes (a) ou (b) du présent article, ou y mettre fin, sans un préavis de deux mois au moins donné par écrit à l'autorité publique compétente, ou, dans la mesure où ladite assurance ou autre garantie financière concerne un transport de substances nucléaires, pendant la durée de ce transport.
- e) Les sommes provenant de l'assurance, de la réassurance ou d'une autre garantie financière ne peuvent servir qu'à la réparation des dommages nucléaires causés par un accident nucléaire.

Article 11

La nature, la forme et l'étendue de la réparation, ainsi que la répartition équitable des indemnités sont régies, dans les limites prévues par la présente Convention, par le droit national.

Article 12

Les indemnités payables conformément à la présente Convention, les primes d'assurance et de réassurance ainsi que les sommes provenant de l'assurance, de la réassurance ou d'une autre garantie financière en vertu de l'article 10 et les intérêts et dépens visés à l'article 7(h), sont librement transférables entre les zones monétaires des Parties Contractantes.

Article 13

- a) Sauf dans les cas où le présente article en dispose autrement, les tribunaux de la Partie Contractante sur le territoire de laquelle l'accident nucléaire est survenu, sont seuls compétents pour statuer sur les actions introduites en vertu des articles 3, 4 et 6(a).
- b) Lorsqu'un accident nucléaire survient dans l'espace de la zone économique exclusive d'une Partie Contractante ou, quand une telle zone n'a pas été établie, dans un espace qui ne s'étendrait pas au-delà des limites d'une zone économique exclusive si une telle zone devait être établie, les tribunaux de cette Partie sont seuls compétents aux fins de la présente Convention pour connaître des actions concernant le dommage nucléaire résultant de cet accident nucléaire, à la condition toutefois que la Partie Contractante concernée ait notifié cet espace au Secrétaire général de l'Organisation avant l'accident nucléaire. Rien dans le présent paragraphe n'est interprété comme autorisant l'exercice de la compétence juridictionnelle ou la délimitation d'une zone maritime d'une manière qui soit contraire au droit international de la mer.
- c) Lorsqu'un accident nucléaire survient hors des territoires des Parties Contractantes ou dans un espace qui n'a pas fait l'objet d'une notification conformément au paragraphe (b) du présent article, ou lorsque le lieu de l'accident nucléaire ne peut pas être déterminé avec certitude, les

tribunaux de la Partie Contractante sur le territoire de laquelle se trouve l'installation nucléaire dont l'exploitant est responsable sont seuls compétents.

- d) Lorsqu'un accident nucléaire se produit dans un espace à l'égard duquel s'appliquent les dispositions de l'article 17(d), sont compétents les tribunaux désignés, à la demande d'une Partie Contractante intéressée, par le Tribunal visé à l'article 17, comme étant les tribunaux de la Partie Contractante la plus directement liée à l'accident et affectée par ses conséquences.
- e) Ni l'exercice de la compétence juridictionnelle en vertu du présent article, ni la notification d'un espace effectuée conformément au paragraphe (b) du présent article, ne créent de droit ou obligation ou constituent un précédent en ce qui concerne la délimitation des espaces maritimes entre les États ayant des côtes se faisant face ou adjacentes.
- f) Lorsqu'en vertu des paragraphes (a), (b) ou (c) du présent article les tribunaux de plusieurs Parties Contractantes sont compétents, la compétence est attribuée,
 - i) si l'accident nucléaire est survenu en partie hors du territoire de toute Partie Contractante et en partie sur le territoire d'une seule Partie Contractante, aux tribunaux de cette dernière ;
 - ii) dans tout autre cas, aux tribunaux désignés, à la demande d'une Partie Contractante intéressée, par le Tribunal visé à l'article 17, comme étant les tribunaux de la Partie Contractante la plus directement liée à l'accident et affectée par ses conséquences.
- g) La Partie Contractante dont les tribunaux sont compétents prend, pour les actions en réparation de dommages nucléaires, les dispositions nécessaires pour :
 - i) que tout État puisse intenter une action au nom de personnes qui ont subi des dommages nucléaires, qui sont des ressortissants de cet État ou qui ont leur domicile ou leur résidence sur son territoire, et qui y ont consenti ;
 - ii) que toute personne puisse intenter une action pour faire valoir, en vertu de la présente Convention, des droits acquis par subrogation ou par cession.
- h) La Partie Contractante dont les tribunaux sont compétents en vertu de la présente Convention prend les dispositions nécessaires pour qu'un seul de ses tribunaux soit compétent pour statuer sur un accident nucléaire déterminé ; les critères de sélection de ce tribunal sont fixés par la législation nationale de cette Partie Contractante.
- i) Lorsque les jugements prononcés contradictoirement ou par défaut par le tribunal compétent en vertu des dispositions du présent article sont exécutoires d'après les lois appliquées par ce tribunal, ils deviennent exécutoires sur le territoire de toute autre Partie Contractante dès l'accomplissement des formalités prescrites par la Partie Contractante intéressée. Aucun nouvel examen du fond de l'affaire n'est admis. Cette disposition ne s'applique pas aux jugements qui ne sont exécutoires que provisoirement.
- j) Si une action en réparation est intentée contre une Partie Contractante en vertu de la présente Convention, ladite Partie Contractante ne peut invoquer son immunité de juridiction devant le tribunal compétent en vertu du présent article, sauf en ce qui concerne les mesures d'exécution.

Article 14

- a) La présente Convention doit être appliquée sans aucune discrimination fondée sur la nationalité, le domicile ou la résidence.
- b) Le « droit national » et la « législation nationale » signifient le droit ou la législation nationale du tribunal compétent en vertu de la présente Convention pour statuer sur les actions résultant d'un accident nucléaire, à l'exclusion des règles relatives aux conflits de lois. Ce droit ou cette législation est applicable pour toutes les questions de fond et de procédure qui ne sont pas réglées spécialement par la présente Convention.
- c) Le droit et la législation nationale doivent être appliqués sans aucune discrimination fondée sur la nationalité, le domicile ou la résidence.

Article 15

- a) Il appartient à chaque Partie Contractante de prendre les mesures qu'elle estime nécessaires en vue d'accroître l'importance de la réparation prévue par la présente Convention.
- b) Pour la part des dommages nucléaires dont la réparation excéderait le montant de 700 millions d'euros prévu à l'article 7(a), l'application de ces mesures, quelle que soit leur forme, pourrait éventuellement être soumise à des conditions particulières dérogeant aux dispositions de la présente Convention.

Article 16

Les dispositions prises par le Comité de Direction en vertu de l'article 1(a)(ii), 1(a)(iii) et 1(b), sont adoptées par accord mutuel des membres représentant les Parties Contractantes.

Article 16bis

La présente Convention n'affecte pas les droits et les obligations d'une Partie Contractante en vertu des règles générales du droit international public.

Article 17

- a) En cas de différend entre deux ou plusieurs Parties Contractantes relatif à l'interprétation ou à l'application de la présente Convention, les parties intéressées se consulteront en vue de régler ce différend par voie de négociation ou autre mode de règlement à l'amiable.
- b) Lorsqu'un différend visé au paragraphe (a) n'est pas réglé dans les six mois suivant la date à laquelle un tel différend a été constaté par l'une des parties intéressées, les Parties Contractantes se réuniront pour aider les parties intéressées à parvenir à un règlement à l'amiable.
- c) Lorsque le différend n'est pas réglé dans les trois mois suivant la date à laquelle les Parties Contractantes se sont réunies conformément au paragraphe (b), ce différend, à la demande de l'une ou l'autre des parties intéressées, sera soumis au Tribunal Européen pour l'Énergie

Nucléaire créé par la Convention en date du 20 décembre 1957 sur l'établissement d'un contrôle de sécurité dans le domaine de l'énergie nucléaire.

- d) Les différends se rapportant à la délimitation des zones maritimes sont en dehors du champ de la présente Convention.

Article 18

- a) Des réserves portant sur une ou plusieurs dispositions de la présente Convention peuvent être formulées à tout moment avant la ratification, l'acceptation, l'approbation ou l'adhésion à la présente Convention, ou avant la notification faite en vertu de l'article 23 en ce qui concerne le ou les territoires visés par cette notification ; ces réserves ne sont recevables que si leurs termes ont été expressément acceptés par les Signataires.
- b) Toutefois, l'acceptation d'un Signataire n'est pas requise, si celui-ci n'a pas lui-même ratifié, accepté ou approuvé la Convention dans un délai de douze mois à partir de la date où la notification de la réserve lui a été communiquée par le Secrétaire général de l'Organisation, conformément à l'article 24.
- c) Toute réserve acceptée conformément au présent article peut être retirée à tout moment par notification adressée au Secrétaire général de l'Organisation.

Article 19

- a) La présente Convention sera soumise à ratification, acceptation ou approbation. Les instruments de ratification, d'acceptation ou d'approbation seront déposés auprès du Secrétaire général de l'Organisation.
- b) La présente Convention entrera en vigueur dès que cinq au moins des Signataires auront déposé leur instrument de ratification, d'acceptation ou d'approbation. Pour tout Signataire qui la ratifiera, l'acceptera ou l'approuvera ultérieurement, la présente Convention entrera en vigueur dès qu'il aura déposé son instrument de ratification, d'acceptation ou d'approbation.

Article 20

Les modifications à la présente Convention seront adoptées par accord mutuel de toutes les Parties Contractantes. Elles entreront en vigueur lorsqu'elles auront été ratifiées, acceptées ou approuvées par les deux tiers des Parties Contractantes. Pour toute Partie Contractante qui les ratifiera, acceptera ou approuvera ultérieurement, les modifications entreront en vigueur à la date de cette ratification, acceptation ou approbation.

Article 21

- a) Tout Gouvernement d'un pays membre ou associé de l'Organisation, non Signataire de la présente Convention, pourra y adhérer par notification adressée au Secrétaire général de l'Organisation.

- b) Tout Gouvernement d'un autre pays non Signataire de la présente Convention pourra y adhérer par notification adressée au Secrétaire général de l'Organisation et avec l'accord unanime des Parties Contractantes. L'adhésion prendra effet à la date de cet accord.
- c) Nonobstant l'article 7(a), lorsqu'un Gouvernement d'un pays non Signataire de la présente Convention y adhère après le 1er janvier 1999, il peut prévoir dans sa législation que la responsabilité de l'exploitant pour les dommages nucléaires causés par chaque accident nucléaire peut être limitée, pour une durée maximum de cinq ans à compter de la date d'adoption du Protocole du 12 février 2004 portant modification de la présente Convention, à un montant transitoire qui n'est pas inférieur à 350 millions d'euros en ce qui concerne un accident nucléaire survenant pendant cette période.

Article 22

- a) La présente Convention est conclue pour une durée de dix ans à compter de la date de son entrée en vigueur. Toute Partie Contractante pourra mettre fin en ce qui la concerne à l'application de la présente Convention au terme de ce délai en donnant un préavis d'un an à cet effet au Secrétaire général de l'Organisation.
- b) La présente Convention restera par la suite en vigueur pour une période de cinq ans, vis-à-vis des Parties Contractantes qui n'auront pas mis fin à son application conformément au paragraphe (a) du présent article et ultérieurement, par périodes successives de cinq ans, vis-à-vis des Parties Contractantes qui n'y auront pas mis fin au terme de l'une de ces périodes, en donnant un préavis d'un an à cet effet au Secrétaire général de l'Organisation.
- c) Les Parties Contractantes se consulteront, à l'expiration de chaque période de cinq ans suivant la date de l'entrée en vigueur de la présente Convention, à l'égard de tous les problèmes d'intérêt commun posés par l'application de la présente Convention et, notamment, sur l'opportunité d'augmenter les montants de responsabilité et de garantie financière.
- d) Une conférence sera convoquée par le Secrétaire général de l'Organisation pour examiner la révision de la présente Convention, au terme de la période de cinq ans qui suivra la date de son entrée en vigueur ou, à tout autre moment, à la demande d'une Partie Contractante, dans un délai de six mois à compter de cette demande.

Article 23

- a) La présente Convention s'applique aux territoires métropolitains des Parties Contractantes.
- b) Tout Signataire ou Partie Contractante peut, au moment de la signature ou de la ratification, l'acceptation ou l'approbation de la présente Convention ou de son adhésion à la présente Convention, ou ultérieurement à tout moment, indiquer par notification adressée au Secrétaire général de l'Organisation que la présente Convention s'applique à ceux de ses territoires, y compris les territoires pour lesquels la Partie Contractante est responsable dans les relations internationales, auxquels elle n'est pas applicable en vertu du paragraphe (a) du présent article et qui sont désignés dans la notification. Une telle notification peut, en ce qui concerne tout territoire qui y est désigné, être retirée en donnant un préavis d'un an à cet effet au Secrétaire général de l'Organisation.

- c) Les territoires d'une Partie Contractante, y compris ceux pour lesquels elle est responsable dans les relations internationales, auxquels la présente Convention ne s'applique pas, sont considérés aux fins de ladite Convention comme territoires d'un État non-Contractant.

Article 24

Le Secrétaire général de l'Organisation donnera communication à tous les Signataires et Gouvernements ayant adhéré à la Convention de la réception des instruments de ratification, d'acceptation, d'approbation, d'adhésion et de retrait, ainsi que des notifications faites en vertu des articles 13(b) et 23 et des décisions prises par le Comité de Direction en vertu de l'article 1(a)(ii), 1(a)(iii) et 1(b). Il leur notifiera également la date de l'entrée en vigueur de la présente Convention, le texte des modifications adoptées et la date de l'entrée en vigueur desdites modifications, ainsi que les réserves faites conformément à l'article 18.

Annexe

Les réserves suivantes ont été acceptées, soit à la date de la signature de la Convention, soit à la date de la signature du Protocole Additionnel :

1. *Article 6(a) et (c)(i) :*

Réserve du Gouvernement de la République fédérale d'Allemagne, du Gouvernement de la République d'Autriche et du Gouvernement de la République Hellénique.

Réserve du droit de laisser subsister, par une disposition de la législation nationale, la responsabilité d'une personne autre que l'exploitant, à condition que cette personne soit entièrement couverte, même en cas d'action mal fondée, soit par une assurance ou une autre garantie financière obtenue par l'exploitant, soit au moyen des fonds publics.

2. *Article 6(b) et (d) :*

Réserve du Gouvernement de la République d'Autriche, du Gouvernement de la République Hellénique, du Gouvernement du Royaume de Norvège, du Gouvernement de la République de Finlande et du Gouvernement du Royaume de Suède.

Réserve du droit de considérer leurs lois nationales comportant des dispositions équivalentes à celles des accords internationaux visés à l'article 6(b) comme des accords internationaux aux fins de l'article 6(b) et (d).

3. *Article 8(a) :*

Réserve du Gouvernement de la République fédérale d'Allemagne et du Gouvernement de la République d'Autriche.

Réserve du droit d'établir, en ce qui concerne les accidents nucléaires survenant respectivement dans la République fédérale d'Allemagne et dans la République d'Autriche, un délai de déchéance supérieur à dix ans, si des mesures ont été prévues pour couvrir la responsabilité de l'exploitant à l'égard des actions en réparation introduites après l'expiration du délai de dix ans et pendant la période de prolongation de ce délai.

4. *Article 9 :*

Réserve du Gouvernement de la République fédérale d'Allemagne et du Gouvernement de la République d'Autriche.

Réserve du droit de prévoir, en ce qui concerne les accidents nucléaires survenant respectivement dans la République fédérale d'Allemagne et dans la République d'Autriche, que l'exploitant est responsable des dommages causés par un accident nucléaire si cet accident est dû directement à des actes de conflit armé, d'hostilités, de guerre civile, d'insurrection ou à des cataclysmes naturels de caractère exceptionnel.

5. *Article 19 :*

Réserve du Gouvernement de la République fédérale d'Allemagne, du Gouvernement de la République d'Autriche et du Gouvernement de la République Hellénique.

Réserve du droit de considérer la ratification de la présente Convention comme entraînant l'obligation, conformément au droit international, de prendre dans l'ordre interne des dispositions relatives à la responsabilité civile dans le domaine de l'énergie nucléaire conformes aux dispositions de la présente Convention.

EN FOI DE QUOI les Plénipotentiaires soussignés, dûment habilités, ont apposé leurs signatures au bas de la présente Convention.

FAIT à Paris, le 29 juillet 1960, en français, en anglais, en allemand, en espagnol, en italien et en néerlandais, en un seul exemplaire qui restera déposé auprès du Secrétaire général de l'Organisation de Coopération et de Développement Économiques qui en communiquera une copie certifiée conforme à tous les Signataires.

* *

*

Les Décisions, Recommandations et Interprétations relatives à l'application de la Convention de Paris sont reproduites dans une brochure publiée par l'Agence de l'OCDE pour l'énergie nucléaire en 1990.

**CONVENTION DU 31 JANVIER 1963 COMPLÉMENTAIRE À LA CONVENTION DE
PARIS DU 29 JUILLET 1960 SUR LA RESPONSABILITÉ CIVILE DANS LE DOMAINE DE
L'ÉNERGIE NUCLÉAIRE, AMENDÉE PAR LE PROTOCOLE ADDITIONNEL
DU 28 JANVIER 1964, PAR LE PROTOCOLE DU 16 NOVEMBRE 1982
ET PAR LE PROTOCOLE DU 12 FÉVRIER 2004**

**Texte consolidé officieux de la Convention Complémentaire de Bruxelles
incorporant les dispositions des trois Protocoles d'amendement susvisés**

LES GOUVERNEMENTS de la République Fédérale d'Allemagne, du Royaume de Belgique, du Royaume de Danemark, du Royaume de l'Espagne, de la République de Finlande, de la République Française, de la République Italienne, du Royaume de Norvège, du Royaume des Pays-Bas, du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord, de la République de Slovénie, du Royaume de Suède et de la Confédération Suisse* ;

PARTIES à la Convention du 29 juillet 1960 sur la responsabilité civile dans le domaine de l'énergie nucléaire, conclue dans le cadre de l'Organisation Européenne de Coopération Économique devenue l'Organisation de Coopération et de Développement Économiques et telle qu'elle a été modifiée par le Protocole Additionnel conclu à Paris, le 28 janvier 1964, par le Protocole conclu à Paris, le 16 novembre 1982 et par le Protocole conclu à Paris, le 12 février 2004 (ci-après dénommée « Convention de Paris ») ;

DÉSIREUX d'apporter un complément aux mesures prévues dans cette Convention, en vue d'accroître l'importance de la réparation des dommages qui pourraient résulter de l'utilisation de l'énergie nucléaire à des fins pacifiques ;

SONT CONVENUS de ce qui suit :

Article 1

Le régime complémentaire à celui de la Convention de Paris, institué par la présente Convention, est soumis aux dispositions de la Convention de Paris ainsi qu'aux dispositions fixées ci-après.

* La désignation des Signataires est celle qui figure dans le Protocole du 12 février 2004. À noter que la République d'Autriche et le Grand-Duché de Luxembourg ont signé la Convention de Paris et son Protocole Additionnel de 1964 ainsi que son Protocole de 1982 mais n'ont pas ratifié ces instruments. Ils n'ont par ailleurs pas signé le Protocole du 12 février 2004. La République de Slovénie a adhéré à la Convention complémentaire de Bruxelles, amendée par le Protocole Additionnel de 1964 et le par le Protocole de 1982, avec effet au 5 juin 2003; elle a signé le Protocole du 12 février 2004.

Article 2

- a) Le régime de la présente Convention s'applique aux dommages nucléaires dont la responsabilité incombe, en vertu de la Convention de Paris, à l'exploitant d'une installation nucléaire à usage pacifique, située sur le territoire d'une Partie Contractante à la présente Convention (ci-après dénommée « Partie Contractante »), et qui sont subis :
- i) sur le territoire d'une Partie Contractante, ou
 - ii) dans les zones maritimes situées au-delà de la mer territoriale d'une Partie Contractante ou au-dessus de telles zones,
 - 1. à bord d'un navire ou par un navire battant pavillon d'une Partie Contractante ou à bord d'un aéronef ou par un aéronef immatriculé sur le territoire d'une Partie Contractante ou dans ou par une île artificielle, une installation ou une construction sous la juridiction d'une Partie Contractante, ou
 - 2. par un ressortissant d'une Partie Contractante,à l'exclusion d'un dommage subi dans la mer territoriale d'un État non-Contractant ou au-dessus, ou
 - iii) dans la zone économique exclusive d'une Partie Contractante ou au-dessus ou sur le plateau continental d'une Partie Contractante, à l'occasion de l'exploitation ou de la prospection des ressources naturelles de cette zone économique exclusive ou de ce plateau continental,

sous réserve que les tribunaux d'une Partie Contractante soient compétents conformément à la Convention de Paris.

- b) Tout Signataire ou Gouvernement adhérent peut, au moment de la signature de la présente Convention ou de son adhésion à celle-ci ou au moment du dépôt de son instrument de ratification, d'acceptation ou d'approbation, déclarer qu'il assimile à ses propres ressortissants, aux fins de l'application du paragraphe (a)(ii) 2 ci-dessus, les personnes physiques qui ont leur résidence habituelle sur son territoire au sens de sa législation, ou certaines catégories d'entre elles.
- c) Au sens du présent article, l'expression « ressortissant d'une Partie Contractante » couvre une Partie Contractante ou toute subdivision politique d'une telle Partie, ou toute personne morale de droit public ou de droit privé, ainsi que toute entité publique ou privée n'ayant pas la personnalité juridique, établie sur le territoire d'une Partie Contractante.

Article 3

- a) Dans les conditions fixées par la présente Convention, les Parties Contractantes s'engagent à ce que la réparation des dommages nucléaires visés à l'article 2 soit effectuée à concurrence d'un montant de 1 500 millions d'euros par accident nucléaire, sous réserve de l'application de l'article 12bis.
- b) Cette réparation est effectuée comme suit :

- i) à concurrence d'un montant au moins égal à 700 millions d'euros, fixé à cet effet en vertu de la législation de la Partie Contractante sur le territoire de laquelle est située l'installation nucléaire de l'exploitant responsable, au moyen de fonds provenant d'une assurance ou d'une autre garantie financière ou de fonds publics alloués conformément à l'article 10(c) de la Convention de Paris, ces fonds étant répartis jusqu'à concurrence de 700 millions d'euros, conformément à la Convention de Paris ;
 - ii) entre le montant visé à l'alinéa (i) ci-dessus et 1 200 millions d'euros, au moyen de fonds publics à allouer par la Partie Contractante sur le territoire de laquelle est située l'installation nucléaire de l'exploitant responsable ;
 - iii) entre 1 200 millions d'euros et 1 500 millions d'euros, au moyen de fonds publics à allouer par les Parties Contractantes selon la clé de répartition prévue à l'article 12, ce montant pouvant être accru conformément au mécanisme prévu à l'article 12bis.
- c) À cet effet, chaque Partie Contractante doit :
- i) soit prévoir dans sa législation que la responsabilité de l'exploitant n'est pas inférieure au montant visé au paragraphe (a) ci-dessus et disposer que cette responsabilité est couverte par l'ensemble des fonds visés au paragraphe (b) ci-dessus ;
 - ii) soit prévoir dans sa législation que la responsabilité de l'exploitant est fixée à un niveau au moins égal à celui qui est fixé conformément au paragraphe (b)(i) ci-dessus ou à l'article 7(b) de la Convention de Paris, et disposer qu'au-delà de ce montant et jusqu'au montant visé au paragraphe (a) ci-dessus, les fonds publics visés au paragraphe (b)(i), (ii) et (iii) ci-dessus sont alloués à un titre différent de celui d'une couverture de la responsabilité de l'exploitant ; toutefois, elle ne doit pas porter atteinte aux règles de fond et de procédure fixées par la présente Convention.
- d) Les créances découlant de l'obligation, pour l'exploitant, de réparer des dommages ou de payer des intérêts et dépens au moyen des fonds alloués conformément aux paragraphes b(ii) et (iii) et (g) du présent article ne sont exigibles à son égard qu'au fur et à mesure de l'allocation effective de ces fonds.
- e) Si un État fait usage de la faculté prévue par l'article 21(c) de la Convention de Paris, il ne peut devenir Partie Contractante à la présente Convention qu'à la condition qu'il garantisse que des fonds sont disponibles pour couvrir la différence entre le montant pour lequel l'exploitant est responsable et 700 millions d'euros.
- f) Les Parties Contractantes s'engagent à ne pas faire usage, dans l'exécution de la présente Convention, de la faculté prévue à l'article 15(b) de la Convention de Paris d'édicter des conditions particulières, autres que celles prévues par la présente Convention, pour la réparation des dommages nucléaires au moyen des fonds visés au paragraphe (a) du présent article.
- g) Les intérêts et dépens visés à l'article 7(h) de la Convention de Paris sont payables au-delà des montants indiqués au paragraphe (b) ci-dessus. Dans la mesure où ils sont alloués au titre d'une réparation payable sur les fonds visés :
- i) au paragraphe (b)(i) ci-dessus, ils sont à la charge de l'exploitant responsable ;

- ii) au paragraphe (b)(ii) ci-dessus, ils sont à la charge de la Partie Contractante sur le territoire de laquelle est située l'installation nucléaire de cet exploitant, dans la limite des fonds alloués par cette Partie Contractante ;
 - iii) au paragraphe (b)(iii) ci-dessus, ils sont à la charge de l'ensemble des Parties Contractantes.
- h) Les montants mentionnés dans la présente Convention sont convertis dans la monnaie nationale de la Partie Contractante dont les tribunaux sont compétents suivant la valeur de cette monnaie à la date de l'accident à moins qu'une autre date ne soit fixée d'un commun accord pour un accident donné, par les Parties Contractantes.

*Article 4 (supprimé)**

Article 5

Dans le cas où l'exploitant responsable a un droit de recours conformément à l'article 6(f) de la Convention de Paris, les Parties Contractantes à la présente Convention ont le même droit dans la mesure où des fonds publics sont alloués en vertu de l'article 3(b) et (g).

Article 6

Pour le calcul des fonds publics à allouer en vertu de la présente Convention, seuls sont pris en considération les droits à réparation exercés du fait de décès ou de dommage aux personnes dans un délai de trente ans à compter de l'accident nucléaire et du fait de tout autre dommage nucléaire dans un délai de dix ans à compter de l'accident nucléaire. De tels délais sont en outre prolongés dans les cas et aux conditions fixées à l'article 8(e) de la Convention de Paris. Les demandes complémentaires présentées après l'expiration de ce délai, dans les conditions prévues à l'article 8(f) de la Convention de Paris, sont également prises en considération.

Article 7

Lorsqu'une Partie Contractante fait usage de la faculté prévue à l'article 8(d) de la Convention de Paris, le délai qu'elle fixe est un délai de prescription de trois ans au moins à compter soit du moment où le lésé a eu connaissance du dommage et de l'exploitant responsable, soit du moment où il a dû raisonnablement en avoir connaissance.

Article 8

Toute personne bénéficiant des dispositions de la présente Convention a droit à la réparation intégrale du dommage nucléaire subi, conformément aux dispositions prévues par le droit national. Toutefois, une Partie Contractante peut fixer des critères de répartition équitables de la réparation disponible en vertu de la présente Convention pour le cas où le montant des dommages dépasse ou risque de dépasser 1 500 millions d'euros, sans qu'il en résulte, quelle que soit l'origine des fonds et sous

* L'article 4 a été supprimé par le Protocole du 12 février 2004.

réserve des dispositions de l'article 2, de discrimination en fonction de la nationalité, du domicile ou de la résidence de la personne ayant subi le dommage.

Article 9

- a) Le régime d'allocation des fonds publics disponibles en vertu de la présente Convention est celui de la Partie Contractante dont les tribunaux sont compétents.
- b) Chaque Partie Contractante prend les dispositions nécessaires pour que les personnes ayant subi un dommage nucléaire puissent faire valoir leurs droits à réparation sans avoir à entamer des procédures différentes selon l'origine des fonds destinés à cette réparation.
- c) Une Partie Contractante est tenue d'allouer les fonds visés à l'article 3(b)(iii), à partir du moment où le montant de la réparation en vertu de la présente Convention atteint le total des montants visés à l'article 3(b)(i) et (ii), indépendamment du fait que des fonds à la charge de l'exploitant restent disponibles ou que la responsabilité de l'exploitant n'est pas limitée dans son montant.

Article 10

- a) La Partie Contractante dont les tribunaux sont compétents est tenue d'informer les autres Parties Contractantes de la survenance et des circonstances d'un accident nucléaire dès qu'il apparaît que les dommages nucléaires causés par cet accident dépassent ou risquent de dépasser le total des montants visés à l'article 3(b)(i) et (ii). Les Parties Contractantes prennent sans délai toutes dispositions nécessaires pour régler les modalités de leurs rapports à ce sujet.
- b) Seule la Partie Contractante dont les tribunaux sont compétents peut demander aux autres Parties Contractantes l'allocation des fonds publics visés à l'article 3(b)(iii) et (g) et a compétence pour attribuer ces fonds.
- c) Cette Partie Contractante exerce, le cas échéant, les recours visés à l'article 5 pour le compte des autres Parties Contractantes qui auraient alloué des fonds publics au titre de l'article 3(b)(iii) et (g).
- d) Les transactions intervenues conformément aux conditions fixées par la législation nationale au sujet de la réparation des dommages nucléaires effectuée au moyen des fonds publics visés à l'article 3(b)(ii) et (iii) seront reconnues par les autres Parties Contractantes, et les jugements prononcés par les tribunaux compétents au sujet d'une telle réparation deviendront exécutoires sur le territoire des autres Parties Contractantes conformément aux dispositions de l'article 13(i) de la Convention de Paris.

Article 11

- a) Si les tribunaux compétents relèvent d'une Partie Contractante autre que celle sur le territoire de laquelle est située l'installation nucléaire de l'exploitant responsable, les fonds publics visés à l'article 3(b)(ii) et (g) sont alloués par la première de ces Parties. La Partie Contractante sur le territoire de laquelle est située l'installation nucléaire de l'exploitant responsable rembourse à

l'autre les sommes versées. Ces deux Parties Contractantes déterminent d'un commun accord les modalités du remboursement.

- b) Si plusieurs Parties Contractantes sont tenues d'allouer des fonds publics conformément à l'article 3(b)(ii) et (g), les dispositions du paragraphe (a) ci-dessus s'appliquent mutatis mutandis. Le remboursement s'effectue en prenant en compte la mesure dans laquelle chaque exploitant a contribué à l'accident nucléaire.
- c) Dans l'adoption de toutes dispositions législatives, réglementaires ou administratives postérieures au moment de l'accident nucléaire et relatives à la nature, à la forme et à l'étendue de la réparation, aux modalités d'allocation des fonds publics visés à l'article 3(b)(ii) et (g) et, le cas échéant, aux critères de répartition de ces fonds, la Partie Contractante dont les tribunaux sont compétents consulte la Partie Contractante sur le territoire de laquelle est située l'installation nucléaire de l'exploitant responsable. En outre, elle prend toutes mesures nécessaires pour permettre à celle-ci d'intervenir dans les procès et de participer aux transactions concernant la réparation.

Article 12

- a) La clé de répartition selon laquelle les Parties Contractantes allouent les fonds publics visés à l'article 3(b)(iii) est calculée :
 - i) à concurrence de 35 %, sur la base du rapport existant entre, d'une part, le produit intérieur brut aux prix courants de chaque Partie Contractante et, d'autre part, le total des produits intérieurs bruts aux prix courants de toutes les Parties Contractantes, tels qu'ils résultent de la statistique officielle publiée par l'Organisation de Coopération et de Développement Économiques pour l'année précédant celle au cours de laquelle l'accident nucléaire sera survenu ;
 - ii) à concurrence de 65 %, sur la base du rapport existant entre, d'une part, la puissance thermique des réacteurs situés sur le territoire de chaque Partie Contractante et, d'autre part, la puissance thermique totale des réacteurs situés sur l'ensemble des territoires des Parties Contractantes. Ce calcul sera effectué sur la base de la puissance thermique des réacteurs figurant, à la date de l'accident, sur les listes prévues à l'article 13. Cependant, un réacteur n'est pris en considération pour ce calcul qu'à partir de la date à laquelle il a atteint, pour la première fois, la criticalité et un réacteur n'est plus pris en considération pour ce calcul lorsque tous les combustibles nucléaires ont été retirés définitivement du cœur du réacteur et ont été entreposés de façon sûre conformément aux procédures approuvées.
- b) Au sens de la présente Convention, « puissance thermique » signifie :
 - i) avant la délivrance de l'autorisation d'exploitation définitive, la puissance thermique prévue ;
 - ii) après cette délivrance, la puissance thermique autorisée par les autorités nationales compétentes.

Article 12bis

- a) Dans le cas d'une adhésion à la présente Convention, les fonds publics visés à l'article 3(b)(iii) sont augmentés à raison de :
 - i) 35 % d'un montant calculé en appliquant au montant précité le rapport entre, d'une part, le produit intérieur brut aux prix courants de la Partie qui adhère et, d'autre part, le total des produits intérieurs bruts aux prix courants de toutes les Parties Contractantes, à l'exception de celui de la Partie qui adhère ;
 - ii) 65 % d'un montant calculé en appliquant au montant précité le rapport entre, d'une part, la puissance thermique des réacteurs situés sur le territoire de la Partie qui adhère et, d'autre part, la puissance thermique totale des réacteurs situés sur l'ensemble des territoires des Parties Contractantes, à l'exception de celle de la Partie qui adhère.
- b) Le montant visé au paragraphe (a) ci-dessus ainsi augmenté sera arrondi au montant supérieur le plus proche exprimé en milliers d'euros.
- c) Le produit intérieur brut de la Partie qui adhère sera déterminé sur la base de la statistique officielle publiée par l'Organisation de Coopération et de Développement Économiques pour l'année précédant celle au cours de laquelle l'adhésion est entrée en vigueur.
- d) La puissance thermique de la Partie qui adhère sera déterminée sur la base de la liste d'installations nucléaires communiquée par celle-ci au Gouvernement belge conformément à l'article 13(b). Cependant, aux fins du calcul des contributions en vertu du paragraphe (a)(ii) ci-dessus, un réacteur n'est pris en considération pour ce calcul qu'à partir de la date à laquelle il a atteint, pour la première fois, la criticalité et un réacteur n'est plus pris en considération pour ce calcul lorsque tous les combustibles nucléaires ont été retirés définitivement du cœur du réacteur et ont été entreposés de façon sûre conformément aux procédures approuvées.

Article 13

- a) Chaque Partie Contractante doit faire figurer sur une liste toutes les installations nucléaires à usage pacifique situées sur son territoire, répondant aux définitions de l'article premier de la Convention de Paris.
- b) À cet effet, chaque Signataire ou Gouvernement adhérent à la présente Convention communique, au moment du dépôt de son instrument de ratification, d'acceptation, d'approbation ou d'adhésion, le relevé complet de ces installations, au Gouvernement belge.
- c) Ce relevé contient :
 - i) pour toutes les installations non encore achevées, l'indication de la date prévue d'existence du risque d'accident nucléaire ;
 - ii) et de plus, pour les réacteurs, l'indication de la date à laquelle il est prévu qu'ils atteindront pour la première fois la criticalité et l'indication de leur puissance thermique.

- d) Chaque Partie Contractante communique, en outre, au Gouvernement belge, la date exacte de l'existence du risque d'accident nucléaire et, pour les réacteurs, celle à laquelle ils ont atteint pour la première fois la criticalité.
- e) Chaque Partie Contractante communique au Gouvernement belge toute modification à apporter à la liste. Au cas où la modification comporte l'adjonction d'une installation nucléaire, la communication doit être faite au moins trois mois avant la date prévue d'existence du risque d'accident nucléaire.
- f) Si une Partie Contractante est d'avis que le relevé ou une modification à apporter à la liste communiquée par une autre Partie Contractante n'est pas conforme aux dispositions du présent article, elle ne peut soulever d'objections à cet égard qu'en les adressant au Gouvernement belge dans un délai de trois mois à compter de la date à laquelle elle a reçu une notification conformément au paragraphe (h) ci-dessous.
- g) Si une Partie Contractante est d'avis qu'une des communications requises conformément au présent article n'a pas été faite dans les délais prescrits, elle ne peut soulever d'objections qu'en les adressant au Gouvernement belge dans un délai de trois mois à compter du moment où elle a eu connaissance des faits qui auraient dû, selon elle, être communiqués.
- h) Le Gouvernement belge notifiera dès que possible à chaque Partie Contractante les communications et objections qu'il aura reçues conformément au présent article.
- i) L'ensemble des relevés et modifications visés aux paragraphes (b), (c), (d) et (e) ci-dessus constitue la liste prévue par le présent article, étant précisé que les objections présentées aux termes des paragraphes (f) et (g) ci-dessus ont effet rétroactif au jour où elles ont été formulées, si elles sont admises.
- j) Le Gouvernement belge adresse aux Parties Contractantes sur leur demande un état à jour comprenant les installations nucléaires tombant sous la présente Convention et les indications fournies à leur sujet en vertu du présent article.

Article 14

- a) Dans la mesure où la présente Convention n'en dispose pas autrement, chaque Partie Contractante peut exercer les compétences qui lui sont dévolues par la Convention de Paris et toutes les dispositions ainsi prises sont opposables aux autres Parties Contractantes pour l'allocation des fonds publics visés à l'article 3(b)(ii) et (iii).
- b) Toutefois les dispositions prises par une Partie Contractante conformément à l'article 2(b) de la Convention de Paris ne sont opposables à une autre Partie Contractante pour l'allocation des fonds publics visés à l'article 3(b)(ii) et (iii) que si elles ont reçu son consentement.
- c) La présente Convention ne s'oppose pas à ce qu'une Partie Contractante prenne des dispositions en dehors du cadre de la Convention de Paris et de la présente Convention, sous réserve toutefois que ces dispositions n'entraînent pas d'obligations supplémentaires pour les autres Parties Contractantes dans la mesure où des fonds publics de ces Parties sont en cause.
- d) Dans le cas où toutes les Parties Contractantes à la présente Convention ratifient, acceptent, approuvent ou adhèrent à un autre accord international relatif à la réparation complémentaire des

dommages nucléaires, une Partie Contractante à la présente Convention pourra utiliser les fonds devant être alloués conformément à l'article 3(b)(iii) de la présente Convention pour satisfaire à l'obligation qui pourrait lui incombent en vertu de cet autre accord international de fournir une réparation complémentaire de dommages nucléaires au moyen de fonds publics.

Article 15

- a) Toute Partie Contractante peut conclure avec un État qui n'est pas Partie à la présente Convention un accord portant sur la réparation, au moyen de fonds publics, de dommages causés par un accident nucléaire. Toute Partie Contractante qui se propose de conclure un tel accord doit faire part de son intention aux autres Parties Contractantes. Les accords conclus doivent être notifiés au Gouvernement belge.
- b) Dans la mesure où les conditions de réparation résultant d'un tel accord ne sont pas plus favorables que celles résultant des dispositions prises pour l'application de la Convention de Paris et de la présente Convention par la Partie Contractante considérée, le montant des dommages indemnisables en vertu d'un tel accord et causés par un accident nucléaire couvert par la présente Convention peut être pris en considération, en vue de l'application de l'article 8, deuxième phrase, pour le calcul du montant total des dommages causés par cet accident.
- c) En aucun cas, les dispositions des paragraphes (a) et (b) ci-dessus ne peuvent affecter les obligations incombant en vertu de l'article 3(b)(ii) et (iii) aux Parties Contractantes qui n'auraient pas donné leur consentement à un tel accord.

Article 16

- a) Les Parties Contractantes se consulteront à l'égard de tous les problèmes d'intérêt commun posés par l'application de la présente Convention et de la Convention de Paris, notamment des articles 20 et 22(c) de cette dernière.
- b) Elles se consulteront sur l'opportunité de réviser la présente Convention au terme de la période de cinq ans qui suivra la date de son entrée en vigueur, et à tout autre moment à la demande d'une Partie Contractante.

Article 17

- a) En cas de différend entre deux ou plusieurs Parties Contractantes relatif à l'interprétation ou à l'application de la présente Convention, les parties intéressées se consulteront en vue de régler ce différend par voie de négociation ou autre mode de règlement à l'amiable.
- b) Lorsqu'un différend visé au paragraphe (a) n'est pas réglé dans les six mois suivant la date à laquelle un tel différend a été constaté par l'une des parties intéressées, les Parties Contractantes se réuniront pour aider les parties intéressées à parvenir à un règlement à l'amiable.
- c) Lorsque le différend n'est pas réglé dans les trois mois suivant la date à laquelle les Parties Contractantes se sont réunies conformément au paragraphe (b), ce différend, à la demande de l'une ou l'autre des parties intéressées, sera soumis au Tribunal Européen pour l'Énergie

Nucléaire créé par la Convention en date du 20 décembre 1957 sur l'établissement d'un contrôle de sécurité dans le domaine de l'énergie nucléaire.

- d) Lorsqu'un accident nucléaire donne lieu à un différend entre deux ou plusieurs Parties Contractantes concernant l'interprétation ou l'application de la Convention de Paris et de la présente Convention, la procédure de règlement de ce différend sera celle prévue à l'article 17 de la Convention de Paris.

Article 18

- a) Des réserves portant sur une ou plusieurs dispositions de la présente Convention peuvent être formulées à tout moment avant la ratification, l'acceptation ou l'approbation de la présente Convention, si leurs termes ont été expressément acceptés par tous les Signataires, ou lors, soit de l'adhésion, soit de l'utilisation des dispositions des articles 21 et 24, si leurs termes ont été expressément acceptés par les Signataires et Gouvernements adhérents.
- b) Toutefois, l'acceptation d'un Signataire n'est pas requise si celui-ci n'a pas lui-même ratifié, accepté ou approuvé la présente Convention dans un délai de douze mois à partir de la date où la notification de la réserve lui a été communiquée par le Gouvernement belge conformément à l'article 25.
- c) Toute réserve acceptée conformément aux dispositions du paragraphe (a) ci-dessus peut être retirée à tout moment par notification adressée au Gouvernement belge.

Article 19

Un État ne peut devenir ou rester Partie Contractante à la présente Convention que s'il est Partie Contractante à la Convention de Paris.

Article 20

- a) L'Annexe à la présente Convention fait partie intégrante de cette dernière.
- b) La présente Convention sera soumise à ratification, acceptation ou approbation. Les instruments de ratification, d'acceptation ou d'approbation seront déposés auprès du Gouvernement belge.
- c) La présente Convention entrera en vigueur trois mois après le dépôt du sixième instrument de ratification, d'acceptation ou d'approbation.
- d) Pour chaque Signataire ratifiant, acceptant ou approuvant la présente Convention après le dépôt du sixième instrument de ratification, d'acceptation ou d'approbation, elle prendra effet trois mois après la date du dépôt de son instrument de ratification, d'acceptation ou d'approbation.

Article 21

Les modifications à la présente Convention sont adoptées du commun accord des Parties Contractantes. Elles entrent en vigueur à la date à laquelle toutes les Parties Contractantes les auront ratifiées, acceptées ou approuvées.

Article 22

- a) Après l'entrée en vigueur de la présente Convention, toute Partie Contractante à la Convention de Paris qui n'a pas signé la présente Convention peut demander à y adhérer par notification adressée au Gouvernement belge.
- b) L'adhésion requiert l'accord unanime des Parties Contractantes.
- c) À la suite de cet accord, la Partie Contractante à la Convention de Paris ayant demandé l'adhésion dépose son instrument d'adhésion auprès du Gouvernement belge.
- d) L'adhésion prendra effet trois mois après la date du dépôt de l'instrument d'adhésion.

Article 23

- a) La présente Convention reste en vigueur jusqu'à l'expiration de la Convention de Paris.
- b) Toute Partie Contractante pourra mettre fin, en ce qui la concerne, à l'application de la présente Convention au terme du délai de dix ans fixé à l'article 22(a) de la Convention de Paris, en donnant un préavis d'un an à cet effet notifié au Gouvernement belge. Dans le délai de six mois suivant la notification de ce préavis, chaque Partie Contractante pourra par une notification au Gouvernement belge mettre fin à la présente Convention, en ce qui la concerne, à la date où elle cessera d'avoir effet à l'égard de la Partie Contractante qui aura effectué la première notification.
- c) L'expiration de la présente Convention ou le retrait d'une des Parties Contractantes ne met pas fin aux obligations que chaque Partie Contractante assume, en vertu de la présente Convention, pour la réparation des dommages causés par un accident nucléaire survenant avant la date de cette expiration ou de ce retrait.
- d) Les Parties Contractantes se consulteront en temps opportun sur les mesures à prendre après l'expiration de la présente Convention ou le retrait d'une ou de plusieurs Parties Contractantes, afin que soient réparés, dans une mesure comparable à celle prévue par la présente Convention, les dommages causés par des accidents survenus après la date de cette expiration ou de ce retrait, et dont la responsabilité incombe à l'exploitant d'une installation nucléaire qui était en fonctionnement avant cette date sur les territoires des Parties Contractantes.

Article 24

- a) La présente Convention s'applique aux territoires métropolitains des Parties Contractantes.
- b) Toute Partie Contractante qui désire que la présente Convention soit rendue applicable à un ou plusieurs territoires pour lesquels, conformément à l'article 23 de la Convention de Paris, elle a indiqué que cette dernière Convention s'applique, adresse une demande au Gouvernement belge.
- c) L'application de la présente Convention à ces territoires requiert l'accord unanime des Parties Contractantes.
- d) À la suite de cet accord, la Partie Contractante intéressée adresse au Gouvernement belge une déclaration qui prend effet à compter du jour de sa réception.
- e) Une telle déclaration peut, en ce qui concerne tout territoire qui y est désigné, être retirée par la Partie Contractante qui l'a faite, en donnant un préavis d'un an à cet effet notifié au Gouvernement belge.
- f) Si la Convention de Paris cesse d'être applicable à un de ces territoires, la présente Convention cesse également de lui être applicable.

Article 25

Le Gouvernement belge donne communication à tous les Signataires et Gouvernements ayant adhéré à la Convention, de la réception des instruments de ratification, d'acceptation, d'approbation, d'adhésion, de retrait et de toutes autres notifications qu'il aurait reçues. Il leur notifie également la date d'entrée en vigueur de la présente Convention, le texte des modifications adoptées, la date d'entrée en vigueur de ces modifications, les réserves faites conformément à l'article 18, ainsi que toute augmentation de la réparation disponible en vertu de l'article 3(a) du fait de l'application de l'article 12bis.

EN FOI DE QUOI les Plénipotentiaires soussignés, dûment habilités, ont apposé leurs signatures au bas de la présente Convention.

FAIT à Bruxelles, le 31 janvier 1963, en français, en allemand, en anglais, en espagnol, en italien et en néerlandais, les six textes faisant également foi, en un seul exemplaire qui sera déposé auprès du Gouvernement belge qui en communiquera une copie certifiée conforme à tous les autres Signataires et aux Gouvernements ayant adhéré à la Convention.

Annexe

**À LA CONVENTION DU 31 JANVIER 1963 COMPLÉMENTAIRE À LA CONVENTION DE
PARIS DU 29 JUILLET 1960 SUR LA RESPONSABILITÉ CIVILE DANS LE DOMAINE DE
L'ÉNERGIE NUCLÉAIRE, AMENDÉE PAR LE PROTOCOLE ADDITIONNEL
DU 28 JANVIER 1964, PAR LE PROTOCOLE DU 16 NOVEMBRE 1982
ET PAR LE PROTOCOLE DU 12 FÉVRIER 2004**

LES GOUVERNEMENTS DES PARTIES CONTRACTANTES déclarent que la réparation des dommages nucléaires causés par un accident nucléaire qui n'est pas couvert par la Convention Complémentaire du seul fait que l'installation nucléaire concernée, en raison de son utilisation, n'est pas incluse dans la liste visée à l'article 13 de la Convention Complémentaire (y compris le cas où cette installation, non incluse dans la liste, est considérée par un ou plusieurs, mais non par tous les Gouvernements comme non couverte par la Convention de Paris) :

- est effectuée sans aucune discrimination entre les ressortissants des Parties Contractantes à la Convention Complémentaire ;
- n'est pas limitée par un plafond qui serait inférieur à 1 500 millions d'euros.

En outre, ces Gouvernements s'efforceront, si elles ne le sont déjà, de rendre les règles de dédommagement des victimes de tels accidents aussi voisines que possible de celles prévues pour les accidents nucléaires survenus en relation avec les installations nucléaires couvertes par la Convention Complémentaire.

LES ÉDITIONS DE L'OCDE, 2, rue André-Pascal, 75775 PARIS CEDEX 16
IMPRIMÉ EN FRANCE

LES ÉDITIONS DE L'OCDE, 2, rue André-Pascal, 75775 PARIS CEDEX 16
IMPRIMÉ EN FRANCE
(67 2005 01 1 P) – n° 54197 2005