

Bulletin de droit nucléaire **n° 77**

Volume 2006/1



**DROIT
NUCLÉAIRE
BULLETIN n° 77**

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

**Juin 2006
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 2006

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).



Hommage à Fabrizio Nocera

De la part des membres de la Section des Affaires juridiques de l'AEN

Fabrizio Nocera, juriste de renommée internationale dans le domaine du droit nucléaire, ami et collègue estimé, nous a quitté le 30 janvier 2006. Les membres de la Section des Affaires juridiques de l'Agence de l'OCDE pour l'énergie nucléaire ont souhaité ouvrir cette édition du *Bulletin de droit nucléaire* en se remémorant sa vie et son travail et en décrivant le caractère de cet homme qui a joué un rôle important dans le domaine du droit nucléaire pendant ces 30 dernières années.

Fabrizio a représenté l'Italie au sein du Comité du droit nucléaire de l'AEN pendant 25 ans, participant activement aux débats sur des sujets divers, et partageant en particulier sa large expérience concernant la législation en matière de radioprotection. Il était, en outre, membre de plusieurs groupes d'experts *ad hoc* ou de groupes de spécialistes de l'AEN établis pour étudier en particulier des questions juridiques ardues, telles que celles relatives à la gestion des déchets radioactifs ou au transport des substances nucléaires. Il représentait aussi l'Italie lors des récentes négociations en vue d'amender la Convention de Paris sur la responsabilité dans le domaine de l'énergie nucléaire et la Convention complémentaire de Bruxelles et a régulièrement participé et contribué à des symposiums internationaux, des ateliers et des réunions parrainées par l'AEN sur des questions de responsabilité civile nucléaire et d'assurance.

Son dévouement pour l'enseignement et la formation l'ont amené à participer en tant que conférencier à l'École internationale de droit nucléaire (EIDN), à l'Université de Montpellier 1, en France, où il a stimulé l'intérêt de la jeune génération pour le domaine spécialisé de la radioprotection au sein de l'Union européenne. La session 2006 de l'EIDN lui sera dédiée.

Fabrizio était un membre extrêmement actif de l'Association internationale du droit nucléaire (AIDN). Il a participé à 17 congrès à partir de 1974, siégé au sein de son Conseil d'administration depuis 1982 et présidé le Groupe de travail n°4 sur la radioprotection et le Comité de lecture du Prix AIDN.

L'un des plus récents travaux de Fabrizio, son recueil publié par Intersentia intitulé « *The Legal Regime of Nuclear Energy – A Comprehensive Guide to International and European Union Law* » (décrit dans le *Bulletin de droit nucléaire* n°76, décembre 2005), deviendra certainement dans les prochaines années un outil précieux pour les étudiants et praticiens du droit nucléaire.

Fabrizio était un correspondant régulier à ce Bulletin, nous informant deux fois par an des développements législatifs et réglementaires dans le domaine nucléaire en Italie, et en soumettant également à diverses occasions des articles sur une large gamme de sujets d'actualité. Son sens du détail et de l'exactitude a rendu aisé notre travail d'éditeur. Son attitude plaisante et son sens de l'humour ont rendu agréable le travail en sa compagnie.

Sur une note plus personnelle, nous nous souviendrons tous, au sein des Affaires juridiques de l'AEN, de la jovialité, de la chaleur et l'amitié que nous avons partagées avec Fabrizio tant sur un plan personnel que professionnel. Il nous manquera et nous lui faisons le plus chaleureux des adieux.

TABLE DES MATIÈRES DÉTAILLÉE

	Page
ARTICLES	
La loi relative à la transparence et à la sécurité en matière nucléaire : quelles évolutions pour le droit nucléaire français ?, par M. Léger et L. Grammatico.....	7
Les révisions des conventions de Paris et de Vienne sur la responsabilité civile – le point de vue des assureurs, par M. Tetley.....	27
JURISPRUDENCE	
<i>ALLEMAGNE</i>	
Jugements portant sur le projet de dépôt Konrad et les installations de stockage intermédiaire sur site de combustible nucléaire usé (2006).....	41
<i>FRANCE</i>	
Arrêt de la Cour de cassation sur l'autorisation de traitement des combustibles nucléaires usés australiens (2006).....	43
<i>JAPON</i>	
Jugement de la Cour de district de Kanazawa ordonnant la fermeture de la centrale de Shika (2006).....	44
<i>UNION EUROPÉENNE</i>	
Arrêt du Tribunal de première instance sur le régime allemand d'exonération fiscale des provisions constituées par les centrales nucléaires (2006).....	45
Arrêt de la Cour de justice concernant sa compétence pour régler les différends relatifs à l'interprétation et à l'application des dispositions des conventions qui font partie de l'ordre juridique communautaire (2006).....	46
DÉCISIONS ADMINISTRATIVES	
<i>HONGRIE</i>	
Décision parlementaire relative à la construction d'un dépôt de déchets radioactifs de faible et moyenne activité et à l'extension de la durée de vie de la centrale nucléaire de Paks (2005).....	47
TRAVAUX LÉGISLATIFS ET RÉGLEMENTAIRES NATIONAUX	
<i>ALLEMAGNE</i>	
Accord européen relatif au transport international de marchandises dangereuses par route (ADR) (2005).....	49
Ordonnance relative au transport de marchandises dangereuses par route et par chemin de fer (2006).....	49
<i>Corrigenda</i> au Règlement RID de 2004 (2005).....	49
Amendements à la Loi de 1961 sur le commerce extérieur et à l'Ordonnance de 1993 sur le commerce extérieur (2006).....	49
Amendement à la liste relative aux importations (2005).....	50
<i>AUSTRALIE</i>	
Loi fédérale sur la gestion des déchets radioactifs (2005).....	50
<i>BRÉSIL</i>	
Amendement à la Constitution fédérale (2006).....	51
<i>FRANCE</i>	
Loi relative à la transparence et à la sécurité en matière nucléaire (2006).....	51
Décret relatif aux situations d'urgence radiologiques (2005).....	52
Arrêté relatif à l'information des populations en cas de situation d'urgence radiologique (2005).....	52

Directive interministérielle relative à la réalisation et au traitement des mesures de radioactivité dans l'environnement en cas d'événement entraînant une situation d'urgence radiologique (2005)	53
Arrêté relatif aux modalités de formation de la personne compétente en radioprotection et de certification du formateur (2005).....	54
Directive interministérielle relative à l'application de la Convention sur l'assistance en cas d'accident nucléaire ou de situation d'urgence radiologique (2006).....	54
Loi de programme relative à la gestion durable des matières et déchets radioactifs (2006).....	54
Loi autorisant l'approbation d'accords internationaux sur la responsabilité civile dans le domaine de l'énergie nucléaire (2006)	56
HONGRIE	
Amendement à la Loi sur l'énergie atomique (2005)	56
Amendement de l'Arrêté concernant les rejets radioactifs dans l'air et dans l'eau en relation avec l'utilisation de l'énergie atomique (2006)	56
Amendement au Décret sur le commerce international des biens nucléaires à double usage (2005).....	57
INDE	
Loi sur les armes de destruction massive (2005).....	57
IRLANDE	
Arrêté relatif au contrôle des sources radioactives scellées de haute activité – Loi sur la radioprotection de 1991 (2005).....	58
ROUMANIE	
Amendement à la Loi de 1996 sur la sûreté de la gestion des activités nucléaires (2006)	58
Amendement à l'Ordonnance de 2003 sur l'utilisation à des fins exclusivement pacifiques de l'énergie nucléaire (2006).....	59
Arrêté approuvant les lignes directrices relatives à la surveillance des émissions radioactives en provenance d'installations nucléaires et radiologiques (2005)	60
Arrêté approuvant les lignes directrices sur les sources orphelines et les sources radioactives de haute activité (2005).....	61
Arrêté approuvant les lignes directrices sur les procédures d'autorisation pour la construction des installations nucléaires (2005).....	61
Arrêté approuvant les lignes directrices pour le transport des matières radioactives (2005).....	61
RÉPUBLIQUE SLOVAQUE	
Règlements d'application de la Loi Atomique de 2004 (2006)	61
SLOVÉNIE	
Règlement relatif à l'utilisation des sources de rayonnements et aux pratiques sous rayonnements (2006).....	62
SUÈDE	
Rapport du Comité suédois sur la responsabilité nucléaire (2006).....	63
UKRAINE	
Amendement à la Loi de 2001 sur la responsabilité civile en matière de dommage nucléaire et les garanties financières y afférentes (2006).....	65
TRAVAUX RÉGLEMENTAIRES INTERNATIONAUX	
CIPR	
Révision des recommandations de la Commission internationale de protection radiologique (CIPR)	67
ACCORDS MULTILATÉRAUX	
Accord sur le réacteur international expérimental de fusion thermonucléaire (ITER) 2006	69
BIBLIOGRAPHIE ET NOUVELLES BRÈVES	
AEN, IJNL, US DOE, Génération IV, Tribunal européen pour l'énergie nucléaire	71
LISTE DES CORRESPONDANTS	75

ARTICLES

La loi relative à la transparence et à la sécurité en matière nucléaire : quelles évolutions pour le droit nucléaire français ?

Par Marc Léger et Laetitia Grammatico*

1. Souvent annoncée, la Loi n° 2006-686 du 13 juin 2006 relative à la transparence et à la sécurité en matière nucléaire¹ (ci-après, la loi TSN) est le résultat d'un long processus, amorcé dans les années quatre-vingt dix, qui traduit la volonté (plus ou moins générale) de construire un cadre législatif nucléaire global.

La singularité du régime juridique de l'énergie atomique en France résultait en effet de l'absence de législation nucléaire d'ensemble², d'autant que la tendance dans nombre de pays était à l'élaboration de lois nucléaires (États-Unis, Allemagne, Italie), dont l'objet est d'assurer la cohérence du régime, tout au moins au niveau des principes³.

La base législative qui fondait la réglementation nucléaire en France était quant à elle ancienne, reposant sur une Loi du 2 août 1961 relative à la lutte contre les pollutions atmosphériques et les odeurs⁴, dont l'article 8 prévoyait que les dispositions de la loi sont applicables « aux pollutions de tous ordres causées par des substances radioactives⁵ ». Ainsi, alors que les activités industrielles les plus polluantes étaient encadrées dès 1917 par une Loi du 19 décembre relative aux établissements dangereux, insalubres ou incommodes, remplacée par la Loi n° 76-663 du 19 juillet 1976 relative aux installations classées pour la protection de l'environnement (ICPE), la création et le fonctionnement

* Marc Léger est Directeur juridique et du contentieux du Commissariat à l'énergie atomique (CEA) ; Laetitia Grammatico, Docteur en droit public, est juriste spécialisé en droit nucléaire et de l'environnement à la Direction juridique et du contentieux du CEA. Les opinions exprimées dans cet article n'engagent que leurs auteurs.

1. Journal officiel du 14 juin 2006, p. 8946.

2. Cf. en ce sens notamment Henri Pac, *Droit et politiques nucléaires*, PUF, 1994 ; Jean-Philippe Colson, *Le nucléaire sans les français*, Maspero, 1977.

3. À noter également que l'Agence internationale de l'énergie atomique (AIEA) a élaboré un manuel destiné à aider les États dans l'élaboration de leur législation nucléaire nationale, cf. Carlton Stoiber, Alec Jean Baer, Norbert Pelzer, Wolfram Tonhauser, « *Handbook on Nuclear Law* », AIEA, 2003.

4. Loi n° 61-842 du 2 août 1961 relative à la lutte contre les pollutions atmosphériques et les odeurs et portant modification de la Loi du 19 décembre 1917, Journal officiel du 3 août 1961, p. 7195.

5. Devenu l'article L. 227-1 du Code de l'environnement.

des installations nucléaires reposaient, quant à eux, pour l'essentiel sur une base législative tronquée et un texte réglementaire datant de 1963⁶.

Toutefois, l'absence de loi nucléaire⁷ n'équivalait pas à l'absence d'encadrement juridique, lequel, bien qu'essentiellement réglementaire et disparate, pouvait être considéré comme complet et a permis de faire fonctionner en France depuis 1945 des dizaines d'installations nucléaires, y compris des centrales de puissance, de manière sûre. Rappelons en effet que le régime juridique nucléaire français est l'un des mieux adaptés et structurés au monde et qu'il a permis le développement d'une industrie nucléaire des plus compétitives tout en répondant aux meilleures exigences en matière de sécurité et de sûreté nucléaires et constitue de ce fait un modèle pour les pays nucléaires.

Reste que l'absence de législation nucléaire se traduisait par l'absence de débat parlementaire sur ces questions qui suscitaient de nombreuses interrogations, dans la mesure où elles engagent des enjeux économiques, sociaux et environnementaux tels qu'elles auraient mérité au minimum une réflexion de la part des représentants de la Nation⁸. De plus, les tenants d'une loi nucléaire d'ensemble indiquaient que son absence avait pour conséquence un caractère fragmentaire et un défaut de cohérence du droit nucléaire, rendu particulièrement complexe et dont les procédures sont enchevêtrées, ce à quoi tente de remédier la nouvelle loi TSN.

La loi TSN constitue dès lors le premier texte de nature législative destiné à donner un cadre juridique général aux « activités nucléaires », répondant ainsi aux critiques exprimées concernant le « déficit démocratique » dans ce domaine. Il s'agit d'un texte particulièrement important, qui garantit la sécurité juridique du secteur nucléaire et dont l'un des objectifs (la transparence en matière nucléaire) est présentée comme le gage d'une meilleure sécurité nucléaire, que la loi définit dans son article 1^{er}, alinéa 1, comme comprenant « la sûreté nucléaire, la radioprotection, la prévention et la lutte contre les actes de malveillance, ainsi que les actions de sécurité civile en cas d'accident ».

Or, la notion de sécurité, enjeu de notre siècle, comporte un élément objectif, l'absence de danger ou de menace pour un individu mais aussi un élément subjectif encore plus important, le sentiment des citoyens d'être en sécurité, comme l'écrit le professeur Jean-Marie Pontier⁹. Le second élément de cette définition est mis en œuvre par la loi grâce à la transparence dans le domaine nucléaire.

L'élaboration de cette loi, dont le projet a été déposé au Sénat le 18 juin 2002¹⁰, s'inscrit dans la continuité du texte présenté en 2001 à l'Assemblée nationale par Dominique Voynet¹¹ et fait suite à une mission de réflexion et de proposition sur le système de contrôle et d'expertise dans des domaines relatifs à la sûreté nucléaire et à la radioprotection, confiée en mars 1998 par le Premier Ministre à

6. Décret n° 63-1228 du 11 décembre 1963 relatif aux installations nucléaires, Journal officiel du 14 décembre 1963, p. 11092.

7. Il existe cependant depuis 1980 une Loi relative à la protection et au contrôle des matières nucléaires, n° 80-572 du 25 juillet 1980, Journal officiel du 26 juillet 1980, p. 1882, qui est désormais codifiée aux articles L. 1333-1 et suivants du Code de la défense.

8. Toutes les décisions étaient donc prises au niveau de l'exécutif, ce que souligne le professeur Jean-Philippe Colson en 1977 : « le monopole gouvernemental sur la définition de la politique électronucléaire est total », in « Aspects juridiques de la politique nucléaire de la V^{ème} République », AJDA, 1977, p. 290.

9. Cf. Professeur Jean-Marie Pontier « De la sécurité », AJDA, 22 mai 2006, p. 1009.

10. Projet de Loi n° 326 (2001-2002) relatif à la transparence et à la sécurité en matière nucléaire.

11. Projet de Loi n° 3217, déposé le 4 juillet 2001 à l'Assemblée nationale.

Jean-Yves le Déaut (Député de Meurthe-et-Moselle). Cette mission a donné lieu à un rapport¹², dans lequel l'auteur s'est interrogé sur le contenu d'une loi dans le domaine nucléaire. Le projet qui en est résulté a fait l'objet d'un rejet complet en juin 1999 par le Conseil d'État, avant même son dépôt au Parlement. En mai 2000, un nouveau texte a été transmis pour avis au Conseil d'État et a abouti au projet déposé en juillet 2001 par Mme Voynet. Ce projet, qui serait devenu caduc à l'expiration des pouvoirs de la précédente assemblée, a été retiré du bureau de celle-ci en juin 2002 pour être déposé au Sénat sous le nom de la nouvelle Ministre chargée de l'environnement, Roselyne Bachelot.

C'est ce même projet qui a été redéposé en 2005 sur le bureau du Sénat en première lecture, après une tentative d'insertion dans le titre V du projet de loi d'orientation sur l'énergie en 2004, mais cette démarche n'a pas abouti du fait de la portée politique de ce projet¹³, qui n'était pas le meilleur vecteur législatif pour le régime juridique des activités nucléaires.

Il est intéressant de noter que le texte finalement soumis au Sénat a encore été modifié par une lettre rectificative du Premier Ministre, déposée au Sénat le 22 février 2006, ayant notamment pour objet d'insérer un titre additionnel, au sein du projet de loi déposé, instituant une Autorité administrative indépendante chargée du contrôle de la sûreté nucléaire et de la radioprotection.

Cette procédure coutumière, que ne prévoit aucun texte, découle du droit d'initiative des lois et s'est maintenue bien que la Constitution de 1958 ait reconnu au Gouvernement le droit d'amendement. Elle doit être néanmoins distinguée de ce dernier car, prenant la forme d'une lettre du Premier Ministre rectifiant directement le contenu d'un projet de loi préalablement déposé, elle aboutit à remanier le texte devant servir de base à la discussion parlementaire. Le Conseil constitutionnel en a confirmé la nature juridique dans ses décisions¹⁴. Dès lors, la procédure suivie est identique à celle que prévoient les articles 39 et 42 de la Constitution pour l'élaboration, l'examen et le vote des projets de loi. En pratique, la discussion des dispositions d'une lettre rectificative se déroule dans les mêmes conditions que pour le projet de loi initial, ce qui implique en particulier qu'elle peut faire l'objet d'amendements¹⁵. La différence est qu'elle n'est pas contresignée, ce qui n'affecte en rien sa régularité.

Le projet a finalement été adopté en première lecture par le Sénat le 8 mars 2006 après déclaration d'urgence et par l'Assemblée nationale le 29 mars. Entre temps, l'urgence a été levée et la seconde lecture devant le Sénat s'est déroulée en un temps record pour s'achever par un vote conforme de la Chambre sénatoriale. Cette procédure n'a pas manqué de surprendre et notamment d'amener à s'interroger sur la démocratie parlementaire tant attendue et le type de transparence dont il était question. En effet, un débat tronqué en seconde lecture devant le Sénat et inexistant devant l'Assemblée nationale est contradictoire avec la levée de l'urgence, ce qui a conduit certains

-
12. Rapport au Premier Ministre, « Le système français de radioprotection, de contrôle et de sécurité nucléaire : la longue marche vers l'indépendance et la transparence », La Documentation française, 1998, p. 163.
 13. Loi n° 2005-781 du 13 juillet 2005 de programme fixant les orientations de la politique énergétique, Journal officiel du 14 juillet 2005.
 14. « Une lettre rectificative, signée du Premier Ministre, constitue non un amendement apporté par le Gouvernement à un projet de loi sur le fondement de l'article 44, alinéa 1^{er}, de la Constitution, mais la mise en œuvre du pouvoir d'initiative des lois que le Premier Ministre tient du 1^{er} alinéa de l'article 39 de la Constitution », cf. Décisions n° 78-100 DC du 29 décembre 1978, n° 90-285 DC du 28 décembre 1990 et n° 2000-433 DC du 27 juillet 2000.
 15. Pour un exemple de discussion d'un projet de loi faisant l'objet d'une lettre rectificative, Journal officiel, Débats A.N., séance du 4 juin 1996, p. 3776 et suivantes.

parlementaires à parler de « déni du rôle du Parlement » et ne remédie pas nécessairement à l'absence de démocratie tant récréée.

Les objectifs de la nouvelle loi consistent, outre la mise en place d'un cadre législatif pour les activités nucléaires, à fixer au niveau législatif les définitions importantes¹⁶ et les grands principes auxquels sont soumises ces activités¹⁷, à organiser l'information en matière nucléaire, à réviser le cadre administratif des installations nucléaires de base civiles, à clarifier et à renforcer le système de contrôle et les sanctions applicables.

2. Il est également intéressant de s'interroger sur les conséquences de cette loi dans le domaine du droit nucléaire, dans la mesure où, loin de consacrer sa spécificité, elle tend à l'homogénéiser et l'uniformiser avec d'autres droits, comme le souligne le rapporteur à l'Assemblée nationale, dans son rapport du 20 mars 2006, qui a considéré que les activités nucléaires « rentrent désormais pleinement dans le droit commun¹⁸ ».

Cette évolution, due à la nécessité de prendre en compte de nouveaux enjeux tels que les préoccupations environnementales et la démocratisation des choix industriels et technologiques, l'accroissement du nombre d'intervenants publics mais aussi privés et l'intégration européenne, soulève des interrogations quant à l'identité, voire l'existence, du droit nucléaire. En effet, il était apparu, dès 1994, qu'une loi nucléaire générale ne se justifiait pas dans un contexte juridique marqué par l'existence d'un droit de l'environnement de nature transversale et des autres procédures de droit commun applicables aux activités nucléaires¹⁹. Tout en s'affirmant comme une loi spécifique au domaine nucléaire, et plus spécialement à celui des installations nucléaires, la loi TSN conduit paradoxalement à l'absorption du droit nucléaire par les autres droits, notamment le droit de l'environnement, et à l'application des principes environnementaux et/ou relatifs aux installations classées pour la protection de l'environnement, considérés comme autant de principes généraux auxquels les installations nucléaires, toutes particulières qu'elles soient, ne sauraient échapper.

La volonté de « transparence » en matière nucléaire aboutit dès lors à une loi faisant perdre sa spécificité au droit nucléaire en général (I) et à la Police administrative nucléaire en particulier, ses seules particularités étant la réorganisation administrative du contrôle de la sûreté nucléaire et de la radioprotection par la création de l'Autorité de sûreté nucléaire (III) et la consécration législative d'un

16. Telles que la sécurité nucléaire, la sûreté nucléaire, la protection contre les rayonnements ionisants ou la transparence en matière nucléaire.

« La sûreté nucléaire est l'ensemble des dispositions techniques et des mesures d'organisation relatives à la conception, à la construction, au fonctionnement, à l'arrêt et au démantèlement des installations comportant une source de rayonnements ionisants, ainsi qu'au transport des matières radioactives, prises en vue de prévenir les accidents ou d'en limiter les effets ».

« La protection contre les rayonnements ionisants, ci-après dénommée radioprotection, est l'ensemble des règles, des procédures et des moyens de prévention et de surveillance visant à empêcher ou à réduire les effets nocifs des rayonnements ionisants produits sur les personnes directement ou indirectement, y compris par les atteintes portées à l'environnement ».

17. Principes de prévention, du pollueur-payeur ou de participation mais également principes applicables en matière de radioprotection, insérés dans le Code de la santé publique.

18. Rapport n° 2976 de M. Alain Venot, Député, fait au nom de la Commission des affaires économiques, déposé le 20 mars 2006, p. 11.

19. Rapport sur « Les enjeux d'une loi nucléaire en France », Jean-Philippe Colson et Jean-Paul Schapira, octobre 1994, p. 85.

régime juridique des installations nucléaires construit de plus en plus sur le modèle de celui des installations classées pour la protection de l'environnement (II).

I. La perte de spécificité du droit nucléaire dans la notion de transparence

L'intitulé de la loi reprend la notion de « transparence » que le Conseil d'État avait écartée lors de l'examen d'un projet de loi précédent en juin 1999. Sans en connaître la raison, on peut supposer que le Conseil avait simplement constaté que ce mot n'avait aucun sens juridique et qu'il appartenait davantage au vocabulaire politique.

Le maintien du recours à cette notion semble avoir pour but de manifester la volonté gouvernementale d'élargir l'information du public ; on peut noter cependant que la Loi du 17 juillet 1978 qui a institué le droit d'accès aux documents administratifs²⁰ ne fait pas référence à la notion de « transparence » ; dès lors, il aurait été préférable de conserver la notion, simple et non discutable, d'information, mais telle n'a pas été la volonté du Parlement.

Cette notion est basée sur l'idée que l'action de l'administration doit être publique et que ses décisions, pour pouvoir être appliquées, ne peuvent rester secrètes ; cependant, la revendication d'un droit d'accès aux informations et aux documents est plus récente et résulte de l'idée que le public a le droit de connaître les décisions le concernant ainsi que leurs motivations et que l'administration a intérêt à améliorer son image en ouvrant ses dossiers. Il convient de préciser que l'accès à l'information est aussi un moyen de faire adhérer l'opinion aux projets de la collectivité.

Il est cependant difficile de bien cerner cette notion²¹, définie comme « la qualité de ce qui laisse apparaître la réalité tout entière » par le dictionnaire. Mais il n'est guère aisé d'exiger de l'administration ni de toute personne d'appliquer strictement une telle définition, qui se heurte nécessairement à divers informations ou documents non divulguables (sécurité extérieure et intérieure de l'État, secret industriel, etc.).

La transparence ne peut donc qu'être relative et il convient plutôt de parler de droit à l'information et de devoir d'information de l'administration, contrepartie de ce droit.

La loi TSN définit d'ailleurs la transparence en matière nucléaire comme « l'ensemble des dispositions prises pour garantir le droit du public à une information fiable et accessible en matière de sécurité nucléaire²² ». Son article 18 confirme cette conception en posant le principe de la responsabilité de l'État dans l'information du public sur les modalités et les résultats du contrôle de la sûreté nucléaire et de la radioprotection.

Un certain nombre de dispositions ont pour objet d'assurer la mise en œuvre de cette notion. On constatera que ces dispositions ne sont pas réellement novatrices, dans la mesure où elles préexistaient en droit de l'environnement : il s'agit du droit d'accès à l'information (A) et de la réorganisation des

20. Loi n°78-753 du 17 juillet 1978 portant diverses mesures d'amélioration des relations entre l'administration et le public et diverses dispositions d'ordre administratif, social et fiscal, Journal officiel du 17 juillet 1978, p. 2851.

21. Cf. M. Renaud Denoix de Saint Marc, vice-Président du Conseil d'État, « La transparence, vertus et limites », Colloque pour le XXV^{ème} anniversaire de la Loi du 17 juillet 1978 sur l'accès aux documents administratifs, p. 11, disponible sur le site Internet : www.cada.fr.

22. Article 1^{er}, I., 4^{ème} alinéa.

instances informatives (B), qui conduisent à la rédaction d'une loi intégrant les dispositions environnementales qui, par nature, sont transversales et, de ce fait, directement applicables, et retire son aspect spécifique et singulier au droit nucléaire.

A. *La proclamation du droit d'accès à l'information nucléaire*

La loi pose les grands principes applicables aux activités nucléaires, lesquels sont des principes connus et consacrés en droit de l'environnement. Or, il n'est pas d'usage de rappeler dans chaque texte législatif, fût-ce une loi à portée générale, les principes juridiques qui lui seront applicables, spécialement lorsqu'ils ne lui sont pas spécifiques. Le principe d'information, que la loi TSN développe plus particulièrement, en lui consacrant un titre III, est décliné en deux aspects : le droit d'être informé, inséré à l'article 2 de la loi²³, et le droit d'obtenir des informations (articles 19 et suivants).

Cette consécration législative du droit à l'information du public dans le domaine nucléaire revient sur une idée largement répandue selon laquelle le secret, et donc l'opacité, est la règle en matière nucléaire. Cette idée a cependant connu une évolution après l'accident de Tchernobyl, qui a conduit les pouvoirs publics à améliorer l'information par la création du Conseil supérieur de la sûreté et de l'information nucléaire²⁴, mais les critiques nées de « l'affaire du nuage de Tchernobyl » nécessitaient encore une avancée.

Dès lors, toute personne, c'est-à-dire sans nécessité d'y avoir un intérêt, a le droit d'être informée sur les risques liés aux activités nucléaires et leur impact sur la santé, la sécurité des personnes ainsi que sur l'environnement et les rejets des installations nucléaires.

On peut être étonné de la distinction effectuée entre les impacts sur l'environnement de ces activités et des rejets des installations. Il semble que le législateur ait souhaité être exhaustif, quitte à être redondant. Notons que la loi définit ce droit, mais renvoie à des décrets d'application pour les modalités de sa mise en œuvre.

La déclinaison du principe de participation passe également par le droit d'obtenir des informations. Le I de l'article 19 de la loi renvoie au Code de l'environnement en ce qui concerne les modalités d'obtention des informations.

La seule distinction entre ce droit et celui proclamé par le Code de l'environnement porte sur le détenteur des informations, qui peut être tout exploitant ou responsable de transports de substances radioactives, personnes publiques ou privées, tandis que le Code de l'environnement vise seulement les autorités publiques²⁵ et non les personnes privées²⁶. Dès lors, si la responsabilité de l'État est

23. « Toute personne a le droit, dans les conditions définies par la présente loi et les décrets pris pour son application, d'être informée sur les risques liés aux activités nucléaires et leur impact sur la santé et la sécurité des personnes ainsi que sur l'environnement, et sur les rejets d'effluents des installations ».

24. Décret n° 87-137 du 2 mars 1987 relatif au Conseil supérieur de la sûreté et de l'information nucléaire, Journal officiel du 3 mars 1987, p. 2385.

25. Elles sont listées à l'article L. 121-3 du Code de l'environnement : ce sont l'État, les collectivités territoriales et leurs groupements, les établissements publics, les personnes chargées d'une mission de service public en rapport avec l'environnement, dans la mesure où ces informations concernent l'exercice de cette mission.

26. L'un des rapporteurs du projet de loi considère l'extension aux informations détenues par tous les exploitants d'activités nucléaires comme l'apport essentiel de ce titre, cf. Alain Venot, « Rapport fait au

affirmée en matière d'information du public sur les risques liés aux activités nucléaires et leur impact²⁷, ce sont désormais tous les exploitants et responsables de transport qui sont concernés par la divulgation des informations, ce qui élargit considérablement le champ des entreprises concernées²⁸.

Cet élargissement est compréhensible, dans la mesure où la loi ne donne aucune indication sur le type de support contenant les « informations », à la différence de la Loi du 17 juillet 1978²⁹ qui a créé le droit d'accès aux « documents » administratifs. Elle imite là encore le Code de l'environnement, qui dispose qu'« est considérée comme information relative à l'environnement toute information disponible, quel qu'en soit le support », en ne parlant que d'informations, terme qu'il n'est pas aisé de définir juridiquement afin de savoir quels types d'actes sont concernés par la disposition.

Ainsi, le recours au terme d'information apparaît flou et large et risque de présenter des difficultés d'interprétation. Ce terme est en effet défini par le dictionnaire, dans le sens de la disposition précitée, comme « une indication, un renseignement, une précision que l'on donne ou que l'on obtient sur quelqu'un ou quelque chose », sans que l'on sache quelle forme cette information doit prendre (verbale, écrite, officielle, officieuse, courriel, etc.).

On peut supposer que tout document, note, rapport, dès lors qu'il contient des renseignements entrant dans le champ d'application de l'article 4 de la loi, devra être communiqué, peu importe qu'il s'agisse ou non d'un document privé. En effet, la rédaction de la loi a pour conséquence de rendre communicables tous les documents, en adaptant la Loi de 1978 par quelques modifications ou précisions indispensables. L'article 19.II de la loi indique en effet que les litiges relatifs aux refus de communication d'information sont portés devant la juridiction administrative selon les modalités prévues par la Loi de 1978 sur l'accès aux documents administratifs et l'article 20 précise que la Commission d'accès aux documents administratifs (CADA), laquelle, comme son nom l'indique, n'est compétente que pour les documents administratifs, se voit attribuer une compétence pour connaître des questions relatives à l'accès aux informations détenues par les exploitants nucléaires.

Cette application du droit administratif et du contentieux administratif en ce qui concerne des documents de nature privée apparaît totalement contraire au principe de séparation des pouvoirs et soumet des personnes de droit privé à des principes découlant de prérogatives exorbitantes du droit commun.

On ne peut cependant comprendre que seuls les exploitants publics sont concernés par ces dispositions, ce qui serait contraire au principe constitutionnel d'égalité devant la loi. Si tel n'est pas le cas, il résulte de la loi que des exploitants ayant un statut de droit privé prendraient des décisions à caractère administratif en refusant la communication d'une information nucléaire et se verraient dès lors soumis à la juridiction administrative.

nom de la Commission des affaires économiques, de l'environnement et du territoire sur le projet de loi relatif à la transparence et à la sécurité en matière nucléaire », n° 2976, p. 55.

27. Article 18 de la loi ainsi rédigé : « L'État est responsable de l'information du public sur les modalités et les résultats du contrôle de la sûreté nucléaire et de la radioprotection. Il fournit au public une information sur les conséquences, sur le territoire national, des activités nucléaires exercées hors de celui-ci, notamment en cas d'incident ou d'accident ».
28. Dans le domaine nucléaire, le CEA ainsi qu'EdF étaient d'ores et déjà concernés par le droit d'obtenir des informations issues du Code de l'environnement, le premier en qualité d'établissement public et le second en qualité de personne publique chargée d'une mission de service public. Toutefois, la transformation d'EdF en S.A. aurait pu soulever des interrogations qui n'ont dès lors plus lieu d'être.
29. Loi n° 78-753 du 17 juillet 1978 portant diverses mesures d'amélioration des relations entre l'administration et le public et diverses dispositions d'ordre administratif, social et fiscal précitée.

Ceci est d'autant plus surprenant que les exploitants d'activités nucléaires doivent communiquer les informations qu'ils ont établies eux-mêmes mais également qu'ils ont reçues, c'est-à-dire qu'ils se sont procurés par ailleurs.

Il est cependant difficile pour les citoyens de connaître les informations que les exploitants d'activités nucléaires ont reçues et de vérifier, s'ils prétendent ne pas les posséder, qu'ils ne les ont pas, lorsqu'il s'agit d'informations qui ne concernent pas directement l'entreprise.

Les informations à communiquer sont néanmoins limitées par leur objet, puisqu'elles doivent concerner :

- les risques liés à l'exposition aux rayonnements ionisants pouvant résulter de cette activité ;
- les mesures de sûreté et de radioprotection prises pour prévenir ou réduire ces risques ou expositions.

Par ailleurs, le champ d'application de la loi dans ce domaine de l'information rejoint les nombreuses attentes des environnementalistes, dans la mesure où il concerne également les installations et activités nucléaires intéressant la défense. Pour ces installations et activités en effet, et contrairement à la « culture du secret » qui a été récemment rappelée par le groupe de travail mis en place dans le cadre du débat public EPR « tête de série » à Flamanville³⁰, les dispositions de la loi TSN ne sont pas applicables, excepté l'article 1^{er} (définitions) et l'article 2 relatif au droit à l'information. Rappelons toutefois qu'un premier pas important avait été franchi par le Décret n° 2001-592 du 5 juillet 2001 relatif à ces activités et installations qui comprend une section 2 sur l'information et crée des « Commissions d'information » auprès des sites d'exploitation des installations nucléaires de base classées secrètes, ainsi que pour les lieux habituels de stationnement des navires militaires à propulsion nucléaire.

Ainsi, le rappel de l'application au droit nucléaire des principes environnementaux tel que le principe de participation et d'information n'avait pas lieu d'être à notre sens ou aurait dû à tout le moins être limité à un renvoi aux dispositions pertinentes du Code de l'environnement³¹. Il a pour conséquence de poursuivre la progression de l'intégration du droit de l'environnement dans les autres domaines du droit, tout en faisant perdre sa spécificité au droit nucléaire.

B. La réorganisation des instances relatives à l'information

Le titre III de la loi relatif à l'information du public en matière de sécurité nucléaire comprend deux chapitres opérant le remaniement de certains acteurs de l'information en matière nucléaire, par la création du Haut-Comité de transparence sur la sécurité nucléaire, destiné à se substituer au Conseil supérieur de la sûreté et de l'information nucléaires³², dont la mission est de contribuer à l'information

30. Cf. Rapport du groupe de travail dit « Accès à l'information », octobre 2005 – février 2006, consultable sur le site Internet : www.debatpublic-epr.org.

31. Le droit d'accès aux informations environnementales est en effet défini au chapitre IV du titre II du livre 1^{er} du Code de l'environnement, dont le champ a été considérablement élargi par la loi n° 2005-1319 du 26 octobre 2005 portant diverses dispositions d'adaptation au droit communautaire dans le domaine de l'environnement.

32. Dont le décret de création devra être abrogé.

du public sur les activités nucléaires et d'émettre des avis sur les réformes tendant à améliorer la sûreté nucléaire et la radioprotection³³, et la consécration des Commissions locales d'information (CLI).

Le Haut-Comité de transparence sur la sécurité nucléaire est une instance d'information, de concertation et de débat sur les risques liés aux activités nucléaires et l'impact de ces activités sur la santé des personnes, l'environnement et la sécurité nucléaire. Il a pour mission l'émission d'avis sur toute question entrant dans son domaine de compétence et sur les contrôles et l'information qui s'y rapportent. Il peut par ailleurs être saisi de toute question quant à l'information relative à la sécurité nucléaire et son contrôle par les Ministres chargés de la sûreté nucléaire, le Président de l'Office parlementaire d'évaluation des choix scientifiques et technologiques, les Présidents des CLI, les exploitants des installations nucléaires de base (INB) et les Présidents de Commissions parlementaires.

On peut constater que la loi accorde un rôle non négligeable à cette instance, dans la mesure où la sécurité nucléaire comprend à la fois les questions de sûreté et de malveillance, ainsi que la radioprotection et la sécurité civile.

L'importance de son rôle apparaît également par le fait qu'elle doit publier ses avis et établir un rapport annuel d'activité également rendu public. De plus, l'application du principe de transparence en matière nucléaire oblige les personnes responsables d'activités nucléaires ainsi que les autorités administratives à communiquer au Haut-Comité les informations et documents utiles à l'accomplissement de ses missions³⁴.

Il a par ailleurs la possibilité de faire réaliser des expertises et d'organiser des débats contradictoires. On peut s'interroger sur le type de débats dont il s'agit et la réalité de cette mission, du fait de l'existence du débat public et de tous les modes de participation en droit de l'environnement, qui de fait se cumulent.

En outre, la loi TSN ne fait que consacrer au niveau législatif l'existence des Commissions locales d'information.

Là encore, elle n'innove pas³⁵ mais renforce le statut de ces commissions et conforte leur rôle. Il leur est confié une mission générale de suivi, d'information et de concertation en matière de sûreté nucléaire, de radioprotection et d'impact des activités nucléaires sur les personnes et l'environnement.

33. Compte tenu de sa composition, on peut s'interroger sur la capacité de ce Haut-Comité à donner un avis sur des sujets d'une telle technicité, tels que l'amélioration de la sûreté nucléaire et son contrôle, de la maîtrise des risques d'irradiation, de contamination et de criticité présentés par les installations nucléaires et les transports ou encore l'amélioration de la radioprotection ou son contrôle.

34. Article 25 de la loi.

35. C'est la circulaire du Premier Ministre du 15 décembre 1981 relative aux conditions de création et de fonctionnement des Commissions locales d'information placées auprès des grands équipements énergétiques (dite Circulaire Mauroy) qui a institué les CLI, créées à l'initiative des conseils généraux. À ces CLI générales, se sont ajoutées diverses CLI spécifiques : l'article L. 542-13 du Code de l'environnement crée les Comités locaux d'information et de suivi, prévus par la Loi du 30 décembre 1991 relative aux déchets radioactifs. De plus, les Commissions locales d'information et de surveillance auprès des installations de traitement des déchets (CLIS), sont codifiées à l'article L. 125-1-II. 2 du Code de l'environnement et applique le Décret n°93-1410 du 29 décembre 1993 fixant les modalités d'exercice du droit à l'information et les Comités locaux d'information et de concertation (CLIC) auprès des installations à haut risque ont été institués par l'article 2 de la Loi n° 2003-699 du 3 juillet 2003 pour tout bassin industriel comprenant une ou plusieurs ICPE classées Seveso.

L'ajout d'une mission d'évaluation dans le projet de loi avait introduit un grand risque d'ambiguïté, l'évaluation devant rester la responsabilité exclusive de l'Autorité de sûreté et de ses organes de contrôle ; c'est la raison pour laquelle les parlementaires l'ont retirée.

La rédaction de l'article 22 sur les CLI confirme le constat selon lequel il n'existe pas aujourd'hui dans le droit français une terminologie précise et unique concernant les commissions d'information ni d'ailleurs une définition de leur rôle, de leurs compétences ou de leur mode de financement.

Il ne fait donc que reprendre ce qui existe déjà de façon générale pour les grands équipements énergétiques et de façon spécifique pour les installations nucléaires de base classées secrètes (INBS), les installations de traitement des déchets, sur le site de chaque laboratoire souterrain de déchets radioactifs ou les installations à haut risque.

La loi précise seulement que la CLI peut être dotée de la personnalité juridique avec un statut d'association, mais renvoie à un décret en Conseil d'État les modalités de mise en œuvre de ces dispositions, comme pour le Haut-Comité.

Notons aussi que la loi introduit une obligation complémentaire pour les autorités administratives, s'agissant de la consultation obligatoire de la CLI, s'il en existe une, pour tout projet faisant l'objet d'une enquête publique.

Enfin, le VII de l'article 22 consacre législativement la possibilité pour les CLI de constituer une fédération chargée de les représenter, mais rappelons que les CLI existantes avaient déjà créé une Association nationale des commissions locales d'information (ANCLI), mise en place en 2000, qui se réunit annuellement, permettant de tisser un réseau de relations entre les CLI et d'instaurer une meilleure circulation de l'information.

Ces dispositions démontrent que si la transparence en matière nucléaire consacre désormais au niveau législatif le droit à l'information ainsi que des instances spécifiques d'information, le pouvoir réglementaire n'avait pas attendu une loi nucléaire d'ensemble pour soumettre ces activités à des obligations particulières en matière d'information. La mise en œuvre de la notion de transparence a donc pour principal apport l'absorption du droit nucléaire par son droit voisin le plus proche, le droit de l'environnement. Cette réflexion est également valable pour la Police administrative spéciale nucléaire.

II. La dilution de la Police administrative nucléaire dans celle des installations classées pour la protection de l'environnement (ICPE)

La Police administrative spécifique aux activités nucléaires, qui permet d'encadrer leur conception, leur exploitation et leur mise à l'arrêt est déclinée par la loi TSN dans un titre IV, qui comprend 24 articles, dont la seule véritable innovation par rapport à la réglementation existante est sa consécration législative.

Ainsi, si le statu quo quant au régime juridique applicable aux INB depuis 1963 a été maintenu, avec quelques adaptations, ces dernières apparaissent comme une copie de la Police des ICPE et suscitent dès lors des interrogations quant à sa valeur ajoutée dans ce texte.

Comme précisé ci-dessus, le droit de l'environnement, qui intègre celui des ICPE, est un droit de caractère horizontal, recouvrant les différentes branches du droit, tout en étant un droit

d'interactions qui pénètre d'office dans tous les autres secteurs du droit, conformément au principe d'intégration défini par l'article 130-R-2 du Traité de Maastricht³⁶. Son caractère d'ordre public entraîne son application à toutes les installations, ouvrages, travaux ou activités, dès lors que ceux-ci portent une atteinte aux espaces, aux ressources et milieux naturels, aux sites et paysages, à la qualité de l'air, aux espèces animales et végétales, à la diversité des équilibres biologiques auxquels ils participent, qui sont définis comme faisant partie du patrimoine commun de la Nation, par l'article L. 110-1.I du Code de l'environnement, dont la protection, la mise en valeur, la restauration, la remise en état et la gestion sont d'intérêt général et concourent à l'objectif de développement durable (article L. 110-1.II du Code de l'environnement).

Il n'apparaissait donc pas nécessaire d'intégrer explicitement ses dispositions dans le droit nucléaire et de confondre deux régimes, distincts jusqu'ici. Mais la situation hors du commun des activités nucléaires ne pouvait plus aujourd'hui, au vu des contraintes environnementales, conserver un régime jugé dérogatoire par rapport aux installations classées, même s'il n'est pas réellement question de les soumettre de façon pure et simple au droit commun de ces installations. Ce régime spécifique semblait en effet faire l'objet de critiques quant à ses particularités, son absence de bien-fondé et ses soi-disant lacunes.

En outre, les évolutions qu'a connues la Police administrative des ICPE ont conduit à un meilleur agencement des procédures existantes dans les diverses branches du droit (urbanisme, pénal, etc.), qui n'avaient pas été répercutées en droit nucléaire, lequel continuait d'appliquer le principe de l'indépendance des législations.

La loi TSN remédie donc là encore à ces critiques, par la rationalisation de la Police administrative nucléaire et l'alignement du régime juridique des contrôles et contentieux nucléaires sur celui des ICPE.

A. *La rationalisation de la Police administrative des activités nucléaires*

Le titre IV de la loi relatif aux installations nucléaires de base et au transport de substances radioactives définit en effet les installations nucléaires de base et le régime juridique qui leur est applicable en élevant au niveau législatif le régime découlant du Décret n° 63-1228 du 11 décembre 1963 modifié pris sur la base de la Loi n° 61-842 du 2 août 1961 relative à la lutte contre les pollutions atmosphériques et les odeurs.

D'une façon générale, le régime juridique encadrant les installations nucléaires est maintenu et simplement rénové.

La procédure d'autorisation de création d'une INB va néanmoins connaître des modifications dues à la répartition des compétences entre l'État et l'Autorité de sûreté nucléaire (cf. infra, III). Désormais, l'autorisation sera délivrée par décret pris après avis de l'Autorité de sûreté nucléaire (ASN), déterminant uniquement les caractéristiques et le périmètre de l'installation et fixant le délai dans lequel celle-ci doit être mise en service. Les prescriptions relatives à la conception, la construction, l'exploitation, les prélèvements d'eau et les limites de rejets ne seront dès lors plus développées dans le décret d'autorisation de création mais dans une décision de l'ASN soumise à

36. Sur la notion d'intégration en droit de l'environnement, cf. Sylvie Caudal-Sizaret, « La protection intégrée de l'environnement en droit public français », Thèse Lyon III, 1993.

homologation en ce qui concerne les rejets. Une fois ces étapes achevées, l'ASN autorisera la mise en service de l'installation³⁷.

Ainsi, si la procédure est maintenue, elle n'est plus unique mais découpée par étape dépendant d'autorités différentes. Il en va de même pour la procédure de mise à l'arrêt définitif et de démantèlement d'une INB.

Il convient tout d'abord d'observer que ce titre est rédigé sur le modèle du droit des ICPE, en soumettant les activités nucléaires aux dispositions de la loi « en raison des risques ou inconvénients qu'ils peuvent présenter pour la sécurité, la santé et la salubrité publiques et la protection de la nature et de l'environnement ».

Cette similitude de champ d'application entre la loi TSN et la Police des ICPE nécessitait des précisions quant à l'application des différentes réglementations (ICPE, IOTA), qu'apporte l'article 28 IV et V. Ainsi, il ressort de la loi que les INB ne sont pas soumises aux dispositions des articles L. 214-1 à L. 214-6 du Code de l'environnement ni à celles concernant les ICPE³⁸.

En outre, les équipements et installations qui sont nécessaires à l'exploitation d'une INB et implantés dans son périmètre, y compris ceux inscrits à l'une des catégories comprises dans la nomenclature eau³⁹ ou ICPE⁴⁰, sont réputés faire partie de cette installation et sont soumis au régime juridique des INB découlant de la loi TSN. En revanche, les autres équipements et installations, c'est-à-dire ceux qui ne sont pas nécessaires à l'exploitation de l'INB, mais qui sont soumis à la Police de l'eau ou des ICPE et implantés dans son périmètre, restent soumis aux dispositions du Code de l'environnement, l'ASN étant cependant substituée à l'autorité administrative compétente en matière de décisions individuelles les concernant (le Préfet en principe).

Jusqu'ici, en application de l'article 6 bis du Décret du 11 décembre 1963 et conformément à un avis rendu par le Conseil d'État le 4 octobre 1983, seuls les équipements faisant partie de l'INB et constituant un « élément nécessaire à son exploitation » ainsi que les ICPE ayant un « lien nécessaire » avec l'INB étaient soumis au régime des installations nucléaires et à l'autorité en charge de la sûreté nucléaire. La disposition précitée de la loi a donc pour objet de maintenir cette distinction tout en étendant à l'ensemble des équipements et installations présents dans le périmètre d'une INB la compétence de l'ASN.

Ce changement répond incontestablement à une certaine logique juridique et administrative et on peut penser qu'il évitera d'éventuels conflits de compétence entre autorités de sûreté et de contrôle. Toutefois, on peut se demander pourquoi le législateur s'est arrêté en chemin et n'a pas manifesté plus d'audace en étendant le régime des INB à tous les équipements et installations implantés dans le périmètre d'une INB.

Quant aux dispositions du droit de l'environnement, s'il est important d'indiquer celles qui ne s'appliquent pas aux INB, il est en revanche inutile de préciser celles qui s'y appliquent, dans la

37. Articles 29 et suivants de la loi.

38. Titre I^{er} du livre V du Code de l'environnement. Ces INB ne sont d'ailleurs pas non plus soumises au régime d'autorisation ou de déclaration visé à l'article L. 1333-4 du Code de la santé publique.

39. Cf. Décret n° 93-743 du 29 mars 1993 relatif à la nomenclature des opérations soumises à autorisation ou à déclaration en application de l'article 10 de la Loi n° 92-3 du 3 janvier 1992 sur l'eau modifié.

40. Cf. Décret n° 53-578 du 20 mai 1953 relatif à la nomenclature des établissements classés comme dangereux, insalubres ou incommodes modifié.

mesure où elles s'appliquent nécessairement, sauf dispositions contraires. Ainsi, la loi rappelle, dans son article 29, que l'autorisation de création d'une INB est prise par décret après enquête publique ; or, cette dernière constitue un instrument du droit de l'environnement, nécessairement applicable, dans les conditions prévues par le Code de l'environnement.

Par ailleurs, la Police administrative nucléaire est également soumise aux dispositions du droit de l'urbanisme, sur le modèle des ICPE, puisque l'article 32 de la loi introduit un lien entre l'autorisation de création d'une INB et l'exécution des travaux correspondants, en dépit du principe d'indépendance des législations.

Cette disposition est la copie conforme de celle concernant les ICPE. L'article L. 425-10 du Code de l'urbanisme prévoit en effet que lorsque le projet porte sur une ICPE soumise à autorisation, les travaux ne peuvent être exécutés avant la clôture de l'enquête publique, disposition récemment introduite dans le Code de l'urbanisme par l'Ordonnance n° 2005-1527 du 8 décembre 2005 relative au permis de construire et aux autorisations d'urbanisme.

L'innovation provient du nouvel article L. 425-12, qui indique que « les travaux » ne peuvent être exécutés tant que l'enquête publique relative à la demande de création de l'INB n'est pas clôturée. Cela ne nous paraît pas signifier cependant que les permis de construire ou d'aménager ou les déclarations préalables de travaux ne peuvent être délivrés avant la clôture de l'enquête publique.

Il convient également de relever l'alignement du droit nucléaire sur les dispositions relatives aux ICPE dites Seveso seuil haut (c'est-à-dire autorisées et soumises à servitudes d'utilité publique) quant au droit relatif à l'hygiène et à la sécurité des travailleurs.

Le titre IV, chapitre II de la loi renforce en effet le rôle des salariés dans les INB en appliquant, d'une part, les mesures de prévention existantes dans les ICPE Seveso aux INB⁴¹ et, d'autre part, en renforçant le rôle du CHSCT⁴² dans les INB par la transposition des dispositions existantes en matière

-
41. Comme l'obligation d'information immédiate par le Chef d'établissement de l'Inspecteur du travail et de l'ASN sur les avis de danger grave et imminent et les suites qu'il entend lui donner, l'obligation de disposer dans les INB de moyens appropriés de prévention, de lutte contre l'incendie et de secours, en améliorant les relations entre l'entreprise utilisatrice et les entreprises extérieures – définition conjointe des mesures de prévention entre le Chef d'établissement de l'entreprise utilisatrice et le Chef de l'entreprise extérieure, obligation pour le Chef d'établissement de l'entreprise utilisatrice de veiller au respect par l'entreprise extérieure des mesures que celle-ci a la responsabilité d'appliquer.
 42. Élargissement des réunions du CHSCT consacrées à la définition des règles de sécurité dans l'établissement à une représentation des chefs d'entreprises extérieures et de leurs salariés (cette obligation n'est pas imposée lorsqu'il existe un dispositif similaire sous la forme des Commissions interentreprises sur la sécurité et les conditions de travail, ce qui est le cas des centrales nucléaires d'EdF), majoration du nombre de membres de la délégation du personnel et du temps de délégation des représentants du personnel au CHSCT, délivrance aux représentants du personnel au CHSCT d'une formation spécifique, information des représentants du personnel au CHSCT de la présence de l'Autorité chargée de la Police des installations et possibilité pour eux de lui présenter leurs observations, information de l'Autorité chargée de la Police de l'installation sur les réunions du CHSCT relatives à la sécurité, obligation d'information du CHSCT sur la politique de sûreté de l'entreprise et sur les suites des incidents qui auraient pu entraîner des conséquences graves et possibilité pour le CHSCT de procéder à l'analyse de l'incident et de proposer des mesures, obligation de consultation du CHSCT préalablement aux décisions de sous-traitance et sur les PUI ainsi que obligation de réunion du CHSCT périodiquement et à chaque accident impliquant un salarié extérieur.

d'ICPE Seveso. Ainsi se trouve consacrée la compétence des CHSCT en matière de sûreté nucléaire alors qu'elle ne s'exerçait jusqu'ici qu'en matière de sécurité du travail (et de conditions de travail).

Cette dilution de la Police administrative spéciale nucléaire dans la Police des ICPE se manifeste également en ce qui concerne le contrôle et le contentieux des INB.

B. L'alignement des régimes de contrôle et de contentieux des INB sur celui des ICPE

Jusqu'à présent, les décisions relatives aux INB, notamment les décrets d'autorisation de création, étaient assujettis à un contentieux dit d'annulation ou de recours pour excès de pouvoir, conformément à une jurisprudence ancienne du Conseil d'État⁴³, dont le délai est de deux mois à compter de leur publication au Journal officiel ou de leur notification.

Or, l'article 45 de la loi TSN a pour objet d'étendre aux INB le régime de plein contentieux, déjà applicable aux ICPE. Désormais, le juge pourra annuler la décision administrative contestée, modifier cette décision, demander l'ajout de dispositions plus contraignantes ou prononcer des condamnations pécuniaires.

Outre les risques que comportent de tels pouvoirs eu égard à la complexité de la matière traitée, la contrainte du recours de plein contentieux est le délai dans lequel il peut intervenir.

Ainsi, comme le prévoit l'article 45, les décrets d'autorisation de création d'installations nucléaires de base, ainsi que ceux relatifs à un changement d'exploitant, à la modification du périmètre de l'installation ou à une modification notable de cette dernière ou encore les décrets d'autorisation d'arrêt définitif et de démantèlement d'une INB ou ceux de passage en phase de surveillance d'une installation de stockage de déchets radioactifs pourraient être attaqués par des tiers pendant un délai de deux ans à compter de leur publication.

Les autres décisions administratives pourront être déférées à la juridiction administrative pendant un délai de quatre ans, ce délai étant, le cas échéant, prolongé jusqu'à la fin d'une période de deux ans suivant la mise en service de l'installation.

La difficulté de transposer aux INB le régime contentieux des ICPE aboutit à un régime dérogatoire du droit commun mais également dérogatoire au droit des ICPE. Ainsi, les délais ne sont plus de deux mois ou de quatre ans mais de deux mois ou de deux ans, de quatre ans, voire de six ans. En outre, le « saucissonnage » de la procédure telle qu'il a été décrit ci-dessus (DAC, prescriptions de l'ASN et autorisation de mise en service) étant séparé dans le temps, la période de contestation pourra s'étendre sur un très grand nombre d'années.

Ces dispositions sont susceptibles de générer une insécurité juridique pour les entreprises concernées et constituent une menace sérieuse, dans la mesure où la construction d'une installation nucléaire est à l'origine d'investissements importants en matière financière, matérielle et humaine. Paradoxalement, on peut également se demander si cette extension des droits des tiers est vraiment de nature, par sa complexité, à faciliter les recours contre les décisions concernant les INB.

Sur le plan pénal, la loi TSN remédie à un état de fait souvent décrié par les opposants au nucléaire ; l'absence de loi interdisait en effet d'ériger en délit les infractions constatées à la

43. CE Assemblée, « Herr c/EdF », 28 février 1978.

réglementation, à la différence de ce qui existe en matière d'ICPE (la Loi du 19 juillet 1976 contient de telles dispositions, codifiée aux articles L. 512-1 et suivants du Code de l'environnement).

Avec l'article 48 de la loi TSN, les sanctions pénales sont considérablement alourdies.

Est puni en effet de trois ans d'emprisonnement et de 150 000 euros (EUR) d'amende le fait de créer ou d'exploiter une INB sans autorisation ou de poursuivre son exploitation en infraction à une mesure administrative ou à une décision juridictionnelle. Est également puni de deux ans d'emprisonnement et de EUR 75 000 d'amende le fait d'exploiter une INB sans se conformer à une mise en demeure de l'autorité administrative de respecter une prescription ou une décision fixant les conditions de remise en état du site.

L'article 48 prévoit aussi une sanction particulière pour le transport de substances radioactives sans l'autorisation ou sans l'agrément requis par les textes en vigueur ou en violation de leurs prescriptions⁴⁴. Si la légitimité d'une telle sanction n'est pas contestable dans son principe, il convient d'observer que la Loi n° 75-1335 du 31 décembre 1975 relative aux transports et le Décret n° 77-1331 du 30 novembre 1977 relatif aux transports de matières dangereuses sanctionnent les mêmes infractions. Avec la loi TSN, il y a donc double sanction pour la même infraction.

L'article 48 pénalise également le fait de refuser de fournir à l'Autorité administrative une information relative à la sûreté nucléaire⁴⁵ ou de ne pas établir le document annuel prévu à l'article 21 de la loi, de faire obstacle à sa mise à disposition du public ou d'y porter des renseignements mensongers et prévoit une sanction de EUR 7 500.

Certes, la tendance de fond du droit français est à la pénalisation des obligations qu'il crée, mais en l'occurrence, on observera que la plupart des rapports qui doivent être établis en matière d'environnement, notamment le rapport annuel des sociétés cotées (rapport qui contient des informations sur la façon dont ces sociétés prennent en compte les conséquences sociales et environnementales de leurs activités⁴⁶) ne sont pas soumis à une obligation légale de mise à disposition du public dans son ensemble et surtout que la non-communication de ces documents (aux personnes concernées, et en particulier aux actionnaires des sociétés cotées) n'est pas sanctionnée pénalement.

En outre, du fait que le document doit présenter « les dispositions prises en matière de sûreté nucléaire et de radioprotection, les incidents et accidents en matière de sûreté nucléaire et de radioprotection survenus dans le périmètre de l'installation, ainsi que les mesures prises pour en limiter le développement et les conséquences sur la santé publique et l'environnement, la nature et les résultats des mesures des rejets radioactifs et non radioactifs de l'installation dans l'environnement », le risque pour un exploitant de ne pas pleinement satisfaire cette nouvelle obligation, dont les contours sont assez flous, est particulièrement grand.

On peut ajouter que la pénalisation de cette obligation risque également, au nom du principe de l'interprétation stricte des dispositions pénales, de figer le contenu du document annuel en en faisant un inventaire servant de simple couverture, sans réflexion complémentaire et perdant sa vocation.

44. Un an d'emprisonnement et EUR 30 000 d'amende.

45. Un an d'emprisonnement et EUR 15 000 d'amende.

46. Article L. 225-102-1 al. 4 du Code de commerce.

Ainsi, la loi TSN ne remet pas en cause le régime juridique applicable aux INB tel qu'il existait depuis 1963 mais ne fait que le rénover et consacrer l'intégration des dispositions environnementales dans ce droit, ce qui lui fait incontestablement perdre sa spécificité.

La seule véritable innovation de cette loi résulte de la création d'une Autorité administrative indépendante (AAI) dans le domaine du contrôle des activités des installations nucléaires, suivant en cela la volonté du Président de la République⁴⁷, l'objectif étant de rechercher à renforcer la confiance des français dans ce secteur.

III. L'adaptation du droit nucléaire par la réorganisation institutionnelle du contrôle nucléaire

L'AAI créée par l'article 4 de la loi, issu de la lettre rectificative, est l'Autorité de sûreté nucléaire, qui se substitue à la Direction générale de la sûreté nucléaire et de la radioprotection (DGSNR) et partage désormais avec les Ministres chargés de la sûreté nucléaire et de la radioprotection les compétences réglementaires et de contrôle dans le domaine de la sûreté nucléaire, de la radioprotection et de l'information du public.

Cette Autorité est constituée sur le modèle des autorités de régulation existantes⁴⁸, qui ont toutefois pour objet de réguler des secteurs ou marchés économiques en concurrence, dans un mouvement de méfiance et de suspicion vis-à-vis de l'État traditionnel, contesté dans sa puissance et mis en cause quant à son impartialité et son efficacité. Or, il ne nous semble pas adéquat de comparer l'ouverture à la concurrence dans le domaine de l'électricité et du gaz, qui a donné lieu à la mise en place de la Commission de régulation de l'énergie, à la concurrence existant dans le secteur nucléaire.

La réorganisation institutionnelle du contrôle nucléaire sur ce modèle a donc pour conséquence un transfert du pouvoir réglementaire et de contrôle de l'État vers la nouvelle autorité.

Ainsi, les articles 4 à 17 de la loi précise les modalités de fonctionnement du Collège de l'ASN, qui est composé de cinq membres nommés par décret⁴⁹, pour une durée de six ans, non renouvelable, ainsi que ses obligations, mais c'est essentiellement la répartition des compétences entre l'AAI et le Gouvernement qui retient notre attention.

L'article 3 de la loi, inséré par un amendement de l'Assemblée nationale en 1^{ère} lecture, est assez original car il est rare qu'une loi liste précisément, dans un article spécifique, les compétences des autorités administratives, ce qui confirme le caractère peu commun de cette répartition des compétences dans le domaine nucléaire. Les modalités d'application de la loi TSN, ainsi que les décisions d'autorisation de création d'une INB, de mise à l'arrêt définitif et de démantèlement sont prises par décret en Conseil d'État. Ensuite, les Ministres chargés de la sûreté nucléaire et de la

47. « J'ai demandé au Gouvernement de créer par la Loi sur la transparence nucléaire, dès cette année, une Autorité indépendante chargée du contrôle de la sécurité nucléaire, de la radioprotection et de l'information », Allocution de M. Jacques Chirac, Président de la République, à l'occasion des vœux aux forces vives de la Nation, 5 janvier 2006.

48. Pour une étude sur les autorités administratives indépendantes, cf. « Rapport public du Conseil d'État », 2001, La Documentation française, Études et documents n° 52, p. 253 à 462.

49. Trois membres, dont le Président, sont désignés par le Président de la République et deux autres membres sont désignés respectivement par le Président de l'Assemblée nationale et par le Président du Sénat, article 10, 1^{er} alinéa.

radioprotection déterminent, dans leur domaine de compétences, la réglementation technique générale ; en revanche, l'ASN peut prendre des décisions réglementaires à caractère technique pour compléter les modalités d'application des décrets et arrêtés pris en matière de sûreté nucléaire et de radioprotection.

L'article 4 détermine, quant à lui, spécifiquement le champ de compétences de l'Autorité de sûreté nucléaire. Il s'agit de la participation au contrôle de la sûreté nucléaire et de la radioprotection et à l'information du public dans ces domaines. Or, il convient de constater que l'article précise que cette Autorité est consultée sur les projets de décrets et d'arrêtés ministériels de nature réglementaire relatifs à la sécurité nucléaire, ce qui est en principe hors de son champ de compétence. Cette rédaction élargit donc la compétence de l'ASN à la sécurité nucléaire et présentera des difficultés quant à la répartition des compétences entre l'ASN et les autres autorités administratives (tel que le Haut-fonctionnaire de la défense auprès du Ministre chargé de l'industrie).

Ainsi, bien que sa compétence réglementaire ait été limitée par la procédure d'homologation ministérielle, cette répartition des compétences risque de conduire à des difficultés d'interprétation et d'aboutir à une extension des compétences de l'ASN non prévue par la loi.

Si l'application des règles de droit public économique, telle que le droit de la régulation, est plus traditionnelle dans le secteur nucléaire, dans la mesure où les règles applicables à l'interventionnisme étatique qu'il a toujours connu ont pour fondement le droit public économique⁵⁰, l'application du droit de la régulation qui s'est développé récemment est plus nouvelle et conduit à un certain nombre d'interrogations sur la pertinence de leur application à l'industrie nucléaire.

En effet, la création, dans le secteur nucléaire, d'une Autorité administrative indépendante, participant au contrôle de la sûreté nucléaire et de la radioprotection amène à s'interroger sur une telle création dans un domaine de polices spéciales que sont la sûreté nucléaire et la radioprotection, voire la sécurité nucléaire.

Il est difficilement concevable qu'une telle autorité indépendante bénéficie de pouvoirs relevant de la compétence régalienn⁵¹ de l'État. En effet, ce dernier possède des fonctions dites régaliennes qui ne peuvent lui être ôtées sans lui retirer sa substance et qui correspondent au concept d'État minimum (ou État gendarme), qui doit nécessairement garantir la sécurité des citoyens au sens large, ce qui satisfait une vision libérale du rôle de l'État, dans la mesure où il détient des prérogatives limitées (police, armée, relations étrangères et justice).

Ces compétences doivent nécessairement appartenir au Gouvernement ou, par délégation, à une administration centrale.

Il convient en outre de rappeler que le Conseil d'État a émis des avis défavorables à la création de telles autorités, lorsqu'il estimait qu'il en allait de certains principes mêmes de notre organisation administrative et constitutionnelle⁵².

50. Le droit de l'énergie, qui comprend notamment le droit nucléaire, était en effet inclus jusqu'ici dans le droit public de l'économie alors qu'il était autonome par rapport au droit de l'environnement, cf. en ce sens, Laetitia Grammatico, « Les moyens juridiques du développement énergétique dans le respect de l'environnement en droit français », P.U.F., 2003.

51. Du latin *regalis* : royal.

52. Rapport du Conseil d'État 2001, p. 258.

En effet, le système institutionnel français est marqué par le principe de subordination de l'ensemble des administrations de l'État au Gouvernement, responsable devant le Parlement. Ce dispositif résulte directement du principe de la souveraineté nationale, défini à l'article 3 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen et de la Constitution de 1958, qui prévoit que « le Gouvernement dispose de l'administration ».

La proposition de création d'une AAI dans le premier projet de loi TSN a d'ailleurs fait l'objet d'un rejet complet en 1999 de la part du Conseil d'État, au motif que ce dernier estimait qu'une autorité indépendante ne peut raisonnablement détenir un pouvoir de décision et de contrôle dans les domaines de police spéciale que sont la sûreté nucléaire et la radioprotection, surtout si le projet de loi conduit à une répartition des compétences incertaines et incohérentes entre le Gouvernement et l'Autorité.

De plus, la création de ces autorités aboutit à soustraire certains secteurs à l'emprise des gouvernants pour les confier à des instances dites neutres, ce qui correspond à une entorse aux principes démocratiques en vertu desquels l'action administrative ne peut être conduite que sous la responsabilité directe d'élus politiques.

Enfin, le Conseil constitutionnel, bien qu'ayant validé l'existence de ces autorités, a cependant encadré leur usage du pouvoir réglementaire et n'a pas hésité néanmoins à censurer des habilitations législatives jugées excessives, par exemple celles conférant au Conseil supérieur de l'audiovisuel (CSA) le soin de fixer seul, par voie réglementaire, [...] l'ensemble des règles relatives à la communication institutionnelle⁵³.

On peut donc s'interroger sur la pertinence de cette réorganisation. Ce n'est en effet pas l'indépendance des autorités de contrôle vis-à-vis de l'État qui est recherchée et souhaitée par les citoyens, mais celle de ces autorités vis-à-vis des entreprises du secteur nucléaire. L'article 8, point 2 de la Convention sur la sûreté nucléaire du 20 septembre 1994 indique à cet effet que « chaque Partie contractante prend les mesures appropriées pour assurer une séparation effective des fonctions de l'organisme de réglementation et de celles de tout autre organisme ou organisation chargé de la promotion ou de l'utilisation de l'énergie nucléaire⁵⁴ ».

Si la mise en place d'une Autorité indépendante dans le domaine nucléaire semble résulter de la réflexion relative à la séparation de l'IPSN (Institut de protection et de sécurité nucléaire) et du CEA, qui a conduit à la création de l'IRSN (Institut de radioprotection et de sûreté nucléaire), du fait de la situation de l'IPSN au sein du CEA, décriée en 1998⁵⁵, comme contraire au principe d'indépendance contrôleur/contrôlés, il semble qu'il y ait confusion dans la mesure où les situations sont extrêmement différentes. L'IPSN avait en effet été créé au sein du CEA⁵⁶ et les critiques exprimées portaient sur l'absence d'indépendance entre un contrôleur et un contrôlé et non entre ces derniers et l'État.

Finalement, la création d'une Autorité administrative indépendante de contrôle dans le domaine nucléaire semble s'apparenter à une recherche d'adaptation du droit à la réalité, du fait du déclin de

53. Décision n° 88-248 DC du 17 janvier 1989 pour le CSA, *Rec.*, p. 18.

54. À savoir les exploitants d'installations nucléaires, toutes catégories confondues.

55. Rapport au Premier Ministre, « Le système français de radioprotection, de contrôle et de sécurité nucléaire : la longue marche vers l'indépendance et la transparence », de Jean-Yves le Déaut, La Documentation française, 1998.

56. Par Arrêté du 2 novembre 1976, Journal officiel du 4 novembre 1976, p. 6408.

l'interventionnisme étatique, qui était une caractéristique du droit nucléaire depuis 1945, avec la privatisation de certaines entreprises du secteur.

* *

*

Le déclin de la spécificité du droit nucléaire a débuté avec l'accident de Tchernobyl en 1986 et l'évolution de la vie publique tendant à une démocratisation des choix scientifiques et technologiques. Mais le droit nucléaire a toujours été dans une situation d'exception du fait des activités auxquelles il s'applique (considérées comme stratégiques), situation hors du droit commun qui n'est que partiellement maintenue avec la loi TSN.

En effet, la réglementation nucléaire apparaissant en retrait par rapport au droit de l'environnement, la nécessaire prise en compte des préoccupations environnementales tend à diluer le droit nucléaire dans le droit de l'environnement au lieu de conserver sa spécificité. Le danger est alors une prise en charge du droit nucléaire par les autorités administratives environnementales, qui présente le risque d'une démarche dont l'objectif serait le non-renouvellement du choix technologique nucléaire à long terme.

Le droit nucléaire, qui a toujours été en avance sur d'autres droits sectoriels, risque alors de se trouver paralysé dans ses évolutions, alors même qu'il s'est, dès l'origine, intéressé à la protection des personnes et de l'environnement du fait des risques inhérents aux activités du secteur. Le concept de développement durable a également conduit à une intégration des préoccupations environnementales dans le droit nucléaire, avec les notions de précaution, d'irréversibilité et de durabilité.

Il convient néanmoins de constater que le droit nucléaire offre des résistances à sa dilution dans les autres branches du droit, du fait des particularités des activités qu'il régit, ce que tend à confirmer l'élaboration d'une loi nucléaire spéciale.

Outre l'utilisation de la notion de « transparence », qui a davantage de sens médiatique que juridique et qui laisse supposer des pratiques antérieures de grande opacité, on peut s'étonner de l'arsenal répressif mis en place, qu'inspire un évident souci de sévérité spécialement ciblée et de discrimination des activités nucléaires par rapport aux autres activités industrielles à risques, alors que cette source d'énergie assure l'indépendance énergétique de la France depuis plus de 30 ans et que sa pertinence a été consacrée par la Loi n°2005-781 du 13 juillet 2005 de programme fixant les orientations de la politique énergétique.

Si les dispositions de la loi TSN sont réellement pertinentes compte tenu des risques que présentent les activités nucléaires, on peut sérieusement se demander pourquoi des risques équivalents (chimiques, biologiques...) ne devraient pas bénéficier du même traitement. Dès lors, c'est le droit nucléaire qui pourrait faire figure de « droit-mère » pour le droit de l'environnement et plus généralement le droit des activités industrielles.

Les révisions des Conventions de Paris et de Vienne sur la responsabilité civile – le point de vue des assureurs

par Mark Tetley*

Résumé

Les révisions récentes des Conventions sur la responsabilité civile de Vienne et de Paris avaient pour finalité d'augmenter fortement les montants et d'ouvrir plus largement les droits à indemnisation en cas d'accident nucléaire. S'il s'agit bien d'un objectif louable, l'importance finale des révisions plonge les exploitants de sites nucléaires et leurs assureurs dans une incertitude plus grande à cause de la nouvelle définition, plus large, du dommage nucléaire qui devient parfois inquantifiable, en particulier lorsqu'il est question de restauration de l'environnement et des délais de prescription prolongés.

L'adoption de ces définitions élargies dans les conventions révisées sera à l'origine de lacunes dans la garantie chaque fois que les assureurs seront dans l'incapacité d'assurer les nouveaux dommages. En l'absence d'assurance, la responsabilité des dommages auparavant non couverts retombera soit sur l'exploitant soit sur l'État.

Dans cette analyse, nous tenterons d'expliquer à quel niveau et pour quelles raisons la garantie des assurances comportera d'importantes lacunes. Nous étudierons les problèmes liés à la définition de la portée de la nouvelle garantie et nous localiserons les risques aujourd'hui inquantifiables afin de nous assurer que l'industrie nucléaire bénéficie d'un traitement équitable comparé aux autres secteurs industriels.

Introduction

La totalité ou presque des régimes de responsabilité civile nucléaire de par le monde s'appuie sur deux conventions internationales – la Convention de Paris de l'OCDE adoptée en 1960 et la Convention de Vienne des Nations Unies qui remonte à 1963. Le contenu de ces conventions s'inspire de plusieurs législations nationales établies pour répondre aux besoins d'une industrie nucléaire civile en plein essor dans les années 50 et tenir compte des risques particuliers à ce nouveau secteur industriel. En contrepartie d'une lourde responsabilité objective, les exploitants de sites nucléaires bénéficiaient de limites financières et temporelles de leur responsabilité leur permettant de se tourner vers le marché privé classique de l'assurance pour se prémunir contre les risques inhérents à leur responsabilité intégrale, mais ainsi limitée. Si les dispositifs nationaux comportent quelques subtiles variations concernant leur niveau de détail et leurs points forts, l'idée de la responsabilité objective de

* M. Mark Tetley est Directeur de « *Nuclear Risks Insurers Limited (NRI)* », Royaume-Uni. Ce document a été présenté lors de la sixième Conférence internationale sur l'option nucléaire dans les pays ayant de petits et moyens réseaux d'électricité qui s'est tenue du 21 au 25 mai 2006 à Dubrovnik, en Croatie. Les faits mentionnés et les opinions exprimées n'engagent que la responsabilité de l'auteur.

l'exploitant, mais limitée dans ses principaux éléments, a favorisé la participation des capitaux privés au déploiement de l'industrie nucléaire civile qui nous vaut aujourd'hui de produire un cinquième de l'électricité produite dans le monde à l'aide de l'énergie nucléaire.

L'industrie nucléaire n'est pas la seule à avoir des obligations. La plupart des industries susceptibles de provoquer d'importants dommages corporels ou matériels sont tenues de garantir leur responsabilité de façon à faciliter l'indemnisation des éventuelles victimes d'un accident. En outre, en ce début de siècle, la société en général est plus exigeante et consciente de ses « droits », et les droits liés à l'environnement sont devenus hautement prioritaires. De sorte que les grandes entreprises industrielles sont désormais objets de suspicion, quand elles ne sont pas conpues. Faisant son chemin dans les institutions démocratiques, cette nouvelle conception du public se retrouve aujourd'hui, comme on pouvait le prévoir, dans la législation. À présent, la législation relative à la responsabilité des industries s'oriente en majorité, dans les pays développés, vers un alourdissement du principe pollueur-payeur. Le principe général est louable. À certains égards, toutefois, les législations récentes ou en projet précèdent les mécanismes du marché indispensables à la garantie de la responsabilité civile, de sorte que l'industrie se trouve accablée sous le poids de responsabilités impossibles à transférer et qui pourraient bien grever ses bilans et compromettre tant l'innovation que le développement. Espérons qu'avec le temps, les mécanismes du marché se mettront en place mais, pour l'heure, l'industrie de l'assurance, dans le monde entier s'efforce, non sans mal, de trouver des solutions pour garantir les nouveaux risques liés aux obligations environnementales inquantifiables que vont devoir assumer une multitude de secteurs industriels.

C'est dans ce contexte que les conventions sur la responsabilité nucléaire ont été récemment révisées. Certes, cette révision était peut-être inéluctable étant donné l'image que véhicule cette industrie impossible, semble-t-il, à dissocier des armes et des déchets dangereux, mais les conventions révisées étendent considérablement les responsabilités déjà écrasantes des exploitants nucléaires, et les marchés de l'assurance éprouveront des difficultés à assurer le transfert de risques qu'ils proposent déjà. Cette responsabilité accrue vient à un moment où l'industrie nucléaire obtient de meilleurs résultats en sûreté et où l'on conçoit des nouvelles filières dont la probabilité d'accident grave avec conséquences hors site est encore plus faible. Reste que certains aspects des révisions introduites sont judicieux car ils tiennent compte d'évolutions telles que l'inflation et d'une meilleure connaissance du type d'intervention qui pourrait être nécessaire après un accident nucléaire grave, une expérience acquise avec l'accident de Tchernobyl dont nous venons de « célébrer » le vingtième anniversaire.

Modifications des Conventions sur la responsabilité nucléaire

Les changements apportés à la Convention de Paris de 2004 font pour l'essentiel pendant à ceux de la Convention de Vienne de l'ONU en 1997 et, pour les besoins de cette analyse, nous nous intéresserons aux modifications principales qui concernent les deux conventions. Ces modifications sont précisément décrites par l'OCDE qui, en 2004, appelait à une indemnisation financière plus importante pour davantage de victimes et un éventail de dommages plus large. Voici un résumé de ces changements :

Augmentation des obligations financières

Le Protocole d'amendement de la Convention de Vienne de 1997 faisait passer la responsabilité financière de l'exploitant de 5 millions de dollars (USD) à 300 millions de droits de tirage spéciaux (DTS), tandis que la révision de 2004 de la Convention de Paris la portait de DTS 15 millions à 700 millions d'euros (EUR). La Convention complémentaire de Bruxelles ajoute EUR 800 millions

aux montants préconisés par les Conventions de Paris et de Vienne, portant ainsi l'indemnisation maximale possible à EUR 1 500 millions (si l'on combine les dispositions des Conventions de Paris et de Bruxelles). La partie intéressant le marché des assurances concerne la première tranche d'indemnisation, soit les EUR 700 millions de la Convention de Paris et les DTS 300 millions de la Convention de Vienne, car c'est la partie qui fait normalement l'objet d'une assurance. Le changement opéré dans la révision de la Convention de Paris multiplie par 38 l'obligation de l'exploitant, ce qui est probablement justifié, mais néanmoins considérable.

Prolongation dans le temps de la responsabilité

Les deux conventions prolongent dans le temps les obligations de l'exploitant (délai de prescription). Avant la révision, aucune action en réparation n'était recevable au-delà de dix ans après la date de l'accident nucléaire, une date valable également pour les décès et dommages aux personnes et pour les dommages matériels. Aujourd'hui, les actions en réparation peuvent être intentées jusqu'à 30 ans après la date de l'accident nucléaire dans le cas des dommages aux personnes ou des décès tandis que les dix ans sont maintenus pour les dommages matériels. La convention offrait aux gouvernements la possibilité de prolonger cette période s'ils le souhaitaient, ce qu'ont fait certains gouvernements. Malgré cela, le marché des assurances privé n'a pas prolongé au-delà de dix ans sa période d'indemnisation. Le délai pour introduire une demande de réparation à compter de la date où l'accident nucléaire est révélé ou découvert (période de prescription) est désormais de trois ans pour les deux régimes, c'est-à-dire inchangé dans la Convention de Vienne, et prolongé d'un an dans celle de Paris.

Extension de la responsabilité

Les changements fondamentaux apportés aux conventions concernent le champ de la responsabilité. Dans les deux conventions, le dommage nucléaire était considéré comme la cause du droit à réparation. La Convention de Vienne définissait le dommage nucléaire, mais non la Convention de Paris. Qu'il fût ou non défini, le dommage nucléaire, dans l'ancien système, se limitait aux dommages aux personnes ou aux décès et aux pertes de biens ou dommages aux biens. Le concept pouvait être quelque peu interprété, en particulier si l'on se référait à la Convention de Paris où le dommage n'était pas défini, et, pour prendre un exemple, dans un système accordant une grande place à la jurisprudence comme celui du Royaume-Uni, certains préjudices économiques directs étaient jugés constituer un dommage nucléaire aux biens. En général, toutefois, l'indemnisation proposée était définie de manière assez restrictive.

Les révisions des Conventions de Paris et de Vienne élargissent la définition du dommage nucléaire, auparavant restreint aux décès, dommages aux personnes, pertes de biens et dommages aux biens, au :

- dommage immatériel résultant d'une perte ou d'un dommage ;
- coût des mesures de restauration d'un environnement dégradé (sauf si la dégradation est insignifiante) ;
- 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 ;

- coût des mesures de sauvegarde et toute autre perte ou tout autre dommage causé par de telles mesures ; tout autre dommage immatériel, autre que celui causé par la dégradation de l'environnement.

Il apparaît d'emblée que tout exploitant de centrale nucléaire possédant un site dans un pays appliquant l'un ou l'autre régime de convention devra assumer des obligations de réparation bien plus larges qu'auparavant et qu'il faudra peut-être de nombreuses années aux tribunaux pour accueillir ou rejeter les demandes d'indemnisation. Lors des discussions préalables à la rédaction des conventions, les rédacteurs et commentateurs ont bien sûr affirmé ne pas vouloir trop élargir le champ des obligations. Toutefois, l'absence de définition des responsabilités laisse dans le flou non seulement les victimes mais les exploitants. Une situation qui n'est pas satisfaisante si l'on sait quels étaient les objectifs originels des conventions. Les révisions pourraient bien à cet égard marquer une rupture avec la politique d'harmonisation juridique entre les deux groupes d'États Parties aux conventions.

Compétence territoriale

Le champ d'application géographique des conventions est également élargi, ce qui paraît logique étant donné les anomalies qui existaient dans les dispositions antérieures. Dans les conventions précédentes, l'indemnisation était réservée aux États signataires, une injustice manifeste à l'égard des victimes du même dommage nucléaire qui avaient le tort de vivre dans un État non signataire. Avec le nouveau dispositif, les tribunaux compétents peuvent appartenir à un État directement touché par l'accident (ce qui pourrait être le cas lors d'un accident de transport) et ne sont plus seulement ceux de la Partie contractante. Reste que, le plus souvent, ils se trouvent sur le territoire de l'État Partie à la convention où se trouve le site à l'origine du dommage.

Après cette présentation succincte des modifications apportées aux deux conventions, nous analyserons la signification de ces modifications pour les assureurs. Mais, au préalable, nous devons expliquer quelques concepts fondamentaux de l'assurance.

Principes de base de l'assurance

Les différentes catégories d'assurance reposent, pour la plupart, sur quelques principes simples :

Intérêt d'assurance

La doctrine juridique dispose que la personne couverte par l'assurance justifie d'un intérêt financier juridiquement protégé à l'égard du bien ou du fait assuré.

Calcul de la prime en fonction du dommage prévisible

La contrepartie financière (ou prime) payée à l'assureur pour le transfert du risque est le fruit d'une analyse approfondie et souvent d'importants calculs actuariels. Parmi les aspects pris en compte pour évaluer les primes, on peut citer des pertes antérieures et prévisibles, les évaluations des risques théoriques et réels ainsi que les anticipations du marché concernant le rendement et l'utilisation du capital. Cependant, les assureurs ne peuvent prévoir des pertes que dans la mesure où la science et la technologie ont établi un lien de causalité entre le risque et le dommage.

Il est impossible de prévoir le sinistre associé à un dommage que ni la science ni la technologie ne connaissent au moment où est établie la police d'assurance. Les primes ne peuvent pas non plus être calculées avec la même fiabilité, ce qui représente un facteur d'instabilité dans le portefeuille de l'assureur et décourage ce dernier de proposer des produits couvrant ce type de sinistre.

Certitude du risque

Outre l'analyse nécessaire pour calculer la prime, les assureurs ont également besoin d'évaluer la quantité de capital affecté au risque transféré et la proportion susceptible de subir une perte. Il peut s'agir non pas d'une seule perte mais de pertes cumulées résultant d'un grand nombre de polices couvrant le même risque. Pour l'assureur, la certitude du risque est donc un facteur important.

Caractère accidentel de l'événement

Tout fait assuré doit être fortuit et ne saurait être immédiatement prévisible. La protection donnée par l'assurance est subordonnée au caractère accidentel du sinistre. Les polices d'assurance ne couvrent pas les conséquences de la marche normale de l'entreprise, d'autant que les pertes résultent d'une activité pour laquelle l'entreprise a dû obtenir une autorisation. Ces pertes seraient considérées comme inévitables et sortant du cadre de l'assurance.

Lien de causalité

Les assureurs doivent pouvoir établir un rapport de causalité indiscutable entre le dommage pour lequel l'assurance a été souscrite et l'accident identifié. S'il s'agit, par exemple, d'un cancer, affection à laquelle le tiers de l'humanité est exposé pour des raisons diverses (la plupart inconnues), il est difficile d'attribuer la maladie à une cause unique donnant droit à réparation au titre de l'assurance. C'est pourquoi l'on aura du mal à associer directement et sans se tromper le cancer à un événement particulier. On sait, par contre, que la procédure coûtera très cher et sera longue. Du point de vue de la victime, comme de l'assureur, la situation n'a rien de satisfaisant. L'incertitude interdit à l'assureur de fixer le montant de la prime, en particulier s'il peut s'écouler beaucoup de temps entre le sinistre et l'action en réparation.

Tout peut être assuré

Enfin, il importe de dissiper l'un des mythes les plus tenaces concernant les assurances, l'idée que tout peut être assuré. Ce n'est pas vrai et ne l'a jamais été et, comme nous venons de le démontrer, certaines conditions doivent être remplies pour que les assureurs soient disposés à proposer une garantie. Pour simplifier, l'assurance-dommages est là pour protéger les individus et les entreprises des conséquences d'un accident. Vol de stocks, accident de la route ou blessure d'une personne en visite, autant de situations auxquelles s'applique l'assurance. Toutefois, toutes les polices d'assurance contiennent des exclusions, et de nombreuses responsabilités des entreprises ne sont pas assurées. Il faut l'accepter, ce sont les risques propres à l'entreprise. La liste est très longue et comprend :

- bon nombre d'obligations contractuelles ;
- le retour des produits par le client ;

- certaines formes de pollution de l'environnement ;
- une infraction délibérée au droit ou à la réglementation ;
- les conséquences inévitables d'un acte intentionnel ou d'une négligence grave ;
- le risque de guerre.

L'assurance ne se substitue donc pas à la gestion du risque ; elle la complète. Les entreprises qui ne tiennent aucun compte du bien d'autrui, de l'environnement ou du bien-être de leur personnel ou leurs voisins ne peuvent en transférer la responsabilité à un assureur.

En résumé, les conditions à remplir pour les assureurs sont la certitude du risque et l'intérêt financier, le caractère accidentel de l'événement assuré, une indemnité bien définie et un lien de causalité entre le sinistre et l'assurance. Toutes les assurances de responsabilité présentent des défis pour les assureurs qui doivent parfois transiger avec certaines de ces exigences fondamentales, auquel cas il devient plus difficile d'estimer le coût du risque et de l'accepter.

Les modifications des conventions vues sous l'angle des assurances

Avant d'analyser les problèmes particuliers que les conventions révisées posent aux assureurs, décrivons en quelques mots la situation globale du marché de l'assurance aujourd'hui. Rappelons pour commencer que l'assurance n'est possible que grâce aux capitaux privés (et non publics) et qu'elle est sensible au climat général des affaires. Le marché de l'assurance est l'un des marchés de l'offre et de la demande les plus purs qui existent aujourd'hui ; la liberté d'entrée et de sortie du secteur est considérable. De ce fait, les parties prenantes sont très attentives aux performances du secteur, et le capital sera prompt à l'abandonner si les conditions et rendements ne sont pas conformes aux attentes. Cela étant, la capacité des assureurs de couvrir la responsabilité des exploitants nucléaires repose en grande partie sur les facteurs qui suivent :

Disponibilité du capital

Ces dernières années, le climat économique dans lequel opèrent les industries de l'assurance et de la réassurance a beaucoup changé. L'image traditionnelle de l'assureur ou du réassureur à la tête de capitaux illimités est très éloignée de la réalité.

Tous les assureurs de responsabilité ont besoin de bailleurs de fonds. Pour diverses raisons (le 11 septembre, l'amiante, l'effondrement des marchés boursiers et les ouragans violents de 2005 en Amérique du Nord), une bonne partie des capitaux a quitté l'industrie. Les capitaux étant plus rares, les assureurs mettent un soin particulier à les répartir efficacement entre leurs diverses activités.

Dans le même temps, les actionnaires sont plus attentifs à la façon dont leur capital est utilisé. Ils redoutent davantage les conséquences de la garantie par les assureurs de risques à long terme comme l'assurance responsabilité civile. Les dommages considérables infligés par l'amiante et d'autres maladies professionnelles à long terme ne font que renforcer cette inquiétude.

Les actionnaires manifestent par conséquent :

- la volonté d'obtenir un meilleur rendement du capital qu'auparavant, renchérissant ainsi les primes ;
- le désir de transférer leurs capitaux et leur « amour du risque » sur d'autres secteurs, d'autant plus s'il s'agit de financer des risques responsabilité peu séduisants.

Cette question du capital devrait se compliquer encore avec la mise en application des exigences de solvabilité proposées par l'Union européenne et qui vont renforcer la pression sur les systèmes puisqu'il faudra vraisemblablement injecter davantage de capitaux pour alimenter de nombreux types d'assurance. Si l'on ignore précisément quelles en seront les répercussions sur les primes, la capacité et l'intérêt pour des lignes de produits bien connus, on peut dire néanmoins que ces dispositions ont peu de chance d'encourager la mise en place de nouvelles garanties ou d'augmenter la capacité d'assurance dans des secteurs perçus comme présentant des problèmes.

Contraintes réglementaires

Ces dernières années ont vu une intensification de l'activité réglementaire et des contrôles de l'industrie de l'assurance dont la finalité était de protéger les intérêts des consommateurs. Les assurances sont davantage contrôlées, leurs dirigeants sont désormais tenus personnellement responsables des résultats de l'entreprise qu'ils représentent. Les méthodes de gouvernement d'entreprise prendront de l'importance, et les assureurs devront, avant de proposer des produits, prouver aux autorités qu'ils effectuent des études et recherches de haut niveau et qu'ils possèdent les compétences nécessaires. Cela signifie que les assureurs ne réagiront plus comme avant face à de nouvelles possibilités et qu'il leur faudra être parfaitement sûrs de leur capacité d'évaluer et de quantifier le risque pour pouvoir proposer des produits d'assurance.

En contrepartie, l'industrie sera beaucoup mieux gérée et financièrement plus sûre. Autre aspect du problème, les assureurs deviennent plus sélectifs ; ils choisissent avec beaucoup de soin les marchés sur lesquels ils souhaitent se positionner, les clients à qui ils offrent leurs produits et aussi les produits proposés. À plus forte raison s'il s'agit d'assurance nucléaire, un domaine dont les assureurs perçoivent souvent mal le risque. Pour conclure, les assureurs pourraient avoir tendance à éviter des risques « difficiles ».

Capacité

Quand bien même les conventions sur la responsabilité nucléaire n'auraient pas été modifiées, une industrie de l'assurance plus sélective, proposant des produits à des prix économiquement viables, pourrait se réduire à quelques assureurs. Et de fait, le nombre d'assureurs pourrait ne pas suffire à satisfaire la demande globale, laissant sur le bord de la route les entreprises qui ne seraient pas parvenues à s'assurer sans avoir rien fait pour mériter ce triste sort. Quant aux heureux élus, le coût de l'assurance pourrait leur paraître fort élevé par rapport à ce qu'ils avaient connu jusqu'alors.

Difficultés particulières à l'assurance nucléaire

Le risque pour les assureurs de responsabilité civile et de dommages matériels dans le domaine nucléaire est essentiellement le risque d'une catastrophe (autrement dit un sinistre qui risque de coûter

cher, mais qui est plus rare). Le sinistre maximum correspond à la perte totale de la centrale nucléaire, donnant droit à un remboursement intégral au titre de la police dommage matériel, et associé à une contamination radioactive importante à l'origine de milliers, voire de centaines de milliers, de demandes de réparation à l'exploitant pour dommage hors site, au point de dépasser le plafond d'indemnisation des dommages couverts par la responsabilité civile des assureurs. C'est à cet événement très improbable que les assureurs affectent leur capital.

Cependant, il n'y a rien de commun entre assurer l'industrie nucléaire et assurer d'autres activités. Il existe peu d'autres risques qui, à eux seuls, sont capables de produire des dommages aussi importants sur un même site, à l'exception peut-être de certaines installations chimiques ou pétrolières. Plus important, nous avons vu que les assureurs évaluent plusieurs centaines ou milliers de risques et calculent une prime réaliste en fonction des statistiques de sinistres établies pour large éventail de risques. L'industrie nucléaire **ne** présente **pas** un grand nombre de risques : il existe près de 500 sites dans le monde qui ne sont certainement pas tous assurés de sorte que la prime obtenue est relativement faible (entre USD 400 et 600 millions par an). Par conséquent, les assureurs ne possèdent pas beaucoup de statistiques à partir desquelles ils peuvent calculer les primes et les sinistres. L'industrie nucléaire, en revanche, détient de multiples données sur les sinistres (certaines études probabilistes de sûreté établies pour les sites) qui se sont révélées très utiles aux assureurs. Toutefois, une bonne partie de la modélisation et de l'évaluation des primes repose sur une base actuarielle et théorique et non sur des données réelles. L'incertitude inhérente à cette méthodologie rend les assureurs encore plus réticents à investir leur capital dans les risques nucléaires.

Voilà pour les facteurs qui détermineront le contexte dans lequel pourront opérer des marchés développés de l'assurance au début du 21^{ème} siècle. La compréhension des conditions sur les marchés permet d'apprécier les difficultés que constituent pour les marchés financiers les modifications apportées aux conventions sur la responsabilité nucléaire. Nous allons maintenant approfondir ces révisions en les analysant du point de vue du marché de l'assurance.

Augmentation des obligations financières

Les assureurs sont décidés à fournir cette couverture de EUR 700 millions/DTS 300 millions, à savoir les nouveaux montants fixés dans les conventions, bien que cela paraisse difficile étant donné que ces montants dépassent la capacité maximale mobilisable aujourd'hui. Ils auront moins de mal, en revanche, à proposer les garanties plus faibles correspondant aux sites et aux transports. Ils gardent l'espoir de pouvoir atteindre ces seuils parce que ceux en vigueur actuellement dans certains pays sont déjà très élevés. Le tableau ci-dessous en est une illustration.

Pays	Monnaie	Plafond de responsabilité	Monnaie/USD	Équivalent USD du plafond de responsabilité
Japon	JPY	60 000 000 000	116	517 241 379
Suède	DTS	360 000 000	0.697	515 880 000
Suisse	CHF	1 000 000 000	1.32	757 575 757
États-Unis	USD	300 000 000	1	300 000 000

Bien qu'aucun seuil ne dépasse aujourd'hui le montant proposé dans la nouvelle Convention de Paris, le seuil valable en Suisse est déjà proche de la limite de responsabilité révisée et, si les efforts

pour garantir une capacité d'assurance supérieure aboutissent, la limite révisée devrait être atteinte. Cependant, pour obtenir ces montants du marché de l'assurance, il faudra limiter la garantie.

Les pouvoirs publics doivent être conscients qu'à condition qu'on les rassure sur les limites des risques qu'ils prennent pour couvrir tous les aspects de la responsabilité imposée, les assureurs offriront une couverture plus importante. Par exemple, si l'on devait imposer aux exploitants l'intégralité des révisions des conventions, ces derniers auraient, à tout le moins, du mal à s'assurer car certains dommages nucléaires ne sont pas assurables. Si, comme nous le recommandons, la garantie est limitée, le seuil d'indemnisation inférieur devrait pouvoir être accessible.

Prolongation dans le temps de la responsabilité

À l'heure actuelle, le marché des assurances juge inacceptable de fournir une garantie s'étendant sur plus de dix ans, et cela pour diverses raisons :

- On possède très peu de données sur les sinistres survenus dans le secteur des assurances responsabilité civile à long terme (lorsque la compagnie d'assurance risque toujours d'avoir répondre à des demandes en réparation après plusieurs années). Les mésaventures des assureurs du monde entier qui ont perdu de l'argent à cause de l'amiante sont bien connues, d'autres activités sont aussi peu prometteuses. L'assurance responsabilité civile manque donc de capital, car les actionnaires sont moins enclins à couvrir un risque à long terme et incertain.
- Le principe de base de l'assurance qui consiste à quantifier le risque et sa probabilité ne peut pas non plus être respecté si la durée de validité de la police d'assurance est trop longue. De plus, les assureurs et leurs actionnaires hésitent de plus en plus à se lancer dans des spéculations sur les problèmes que connaîtra la société dans un monde qui devient toujours plus procédurier. Dix ans restent la durée maximale sur laquelle la plupart des assureurs sont prêts à s'engager.
- Toute personne susceptible de faire valoir une police d'assurance trop ancienne doit prendre en compte la sécurité et la solvabilité de l'assureur du secteur privé auprès duquel elle a souscrit son assurance. Il est très coûteux et parfois vain de présenter une demande d'indemnisation après 15 ou 20 ans. Une police valable dix ans ou moins offre une garantie supérieure d'obtenir un remboursement fiable.

Rares sont aujourd'hui les assureurs, hors assurances-vie, qui sont disposés à proposer des assurances valables plus de dix ans. Les États et décideurs du monde entier ont accepté cette durée de validité pour d'autres types d'assurances. À cet égard, les assurances de responsabilité nucléaire ne sont pas différentes des assurances de dommages, mais elles sont moins bien perçues. Le maintien de la prescription actuelle de dix ans permettrait aux assureurs de continuer à augmenter leur capacité pour pouvoir s'adapter aux nouveaux montants.

Extension de la responsabilité

Avec l'extension de la garantie prévue par les conventions révisées, la protection en droit civil, qui jusqu'à présent était assurable par le marché privé, est maintenue. Toutefois, le texte révisé introduit une protection importante en droit public qui n'est pas normalement assurable. En outre, les deux conventions révisées et l'Exposé des motifs explicatif de la Convention de Paris sont quelque peu ambigus. Certaines décisions concernant les dommages pouvant être invoqués sont laissées à

l'appréciation des tribunaux nationaux compétents, une faculté refusée par ailleurs. Cette ambiguïté, associée à la coexistence de dommages assurables et non assurables, pourrait créer la confusion, de sorte qu'il faudra rédiger avec le plus grand soin les définitions et la législation pour que les exploitants et les assureurs puissent évaluer précisément à quel point leur responsabilité est engagée.

Nous analyserons ci-dessous chaque catégorie de dommage nucléaire.

1. *Décès ou dommage aux personnes*

Cette catégorie de dommage nucléaire n'est pas concernée par les révisions. Elle ne présente pas de problème pour les assureurs qui continueront de proposer une garantie pour cette assurance responsabilité civile de l'exploitant.

2. *Perte de biens ou dommage aux biens*

Aucune modification n'a été prévue pour cette catégorie de dommage nucléaire. Elle ne présente pas de problème pour les assureurs qui continueront de proposer une garantie pour cette assurance responsabilité civile de l'exploitant.

L'étendue des autres dommages nucléaires décrits dans les conventions révisées doit être déterminée par le « droit du tribunal compétent ». Outre les difficultés pour les assureurs énoncées ci-après concernant chaque type de dommage, l'éventualité d'une décision aberrante du tribunal compétent ou d'une autre autorité préoccupe au plus haut point les assureurs. Ces derniers ne peuvent pas concevoir que leur capital soit à la merci du caprice d'un tribunal sous le coup de l'émotion qui aurait à décider de ce qui relève du dommage nucléaire après un accident nucléaire majeur. En outre, les décisions ainsi prises doivent être perçues comme justes et fondées si le tribunal compétent veut préserver sa crédibilité auprès de toutes les parties intéressées.

3. *Dommege 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*

Cette catégorie de dommage est supposée assurée désormais bien qu'elle n'ait pas figuré nommément dans le texte de la Convention de Paris de 1960. La Convention de Vienne de 1963 a toujours défini plus largement le dommage nucléaire et aurait permis d'indemniser et d'assurer certains aspects de ces pertes économiques. Les conventions révisées elles-mêmes énoncent la nécessité d'établir l'existence d'un intérêt économique du bien endommagé pour que le droit à réparation puisse être invoqué. Or les assureurs ne peuvent envisager d'indemniser ce type de dommage s'il n'existe pas de lien clair, défini et direct entre la perte économique et le dommage matériel d'origine nucléaire. C'est seulement lorsqu'il y a un intérêt économique direct et quantifiable associé au dommage matériel qu'ils sont en mesure d'évaluer le risque responsabilité civile correspondant au dommage. Par conséquent, toute définition, tout éclaircissement du même ordre dans la législation proposée serait bénéfique aux exploitants, aux assureurs et aux victimes. Inversement, à force de vouloir affaiblir ce lien ou de proposer une définition ambiguë, on risque d'inciter les assureurs à se désengager de ce type de garantie.

4. *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*

À l'heure actuelle, cette catégorie de dommage nucléaire n'est pas assurable. Il ne s'agit pas là d'un commentaire sur la nature du dommage, mais d'une position du marché l'assurance en général. **Aujourd'hui, toutes les formes de responsabilité environnementale ou presque sont inassurables.** À cela plusieurs raisons principales :

- La responsabilité civile environnementale ne remplit pas le critère de « l'intérêt d'assurance ». Tout risque assuré doit pouvoir faire l'objet d'une quantification et d'une évaluation financières. La convention fait valoir, que puisque la remise en état de l'environnement a un coût, cet aspect du dommage nucléaire peut être imposé à l'exploitant. Pour les assureurs, ce n'est pas suffisant. Il faudra des années, voire des dizaines d'années pour remédier à une détérioration de l'environnement. Le niveau et la qualité du remède au dommage risquent de faire l'objet d'un débat long et passionnel ouvrant largement la fourchette des coûts possibles. L'état normal antérieur de l'environnement dégradé sera également sujet à controverse et, de plus, l'importance du remède; et donc son coût, seront fonction des variations ultérieures des exigences réglementaires. Tous ces facteurs font qu'il est impossible de quantifier la détérioration de l'environnement et, partant, de l'assurer.
- L'environnement ne présente pas d'intérêt économique direct et, comme nous venons de le voir, il est impossible d'y associer un intérêt d'assurance.
- Comme il est difficile d'établir, dans le cas de l'environnement, à quel stade est survenu quel dommage, il n'est pas toujours possible de faire payer à un pollueur la pollution qu'il a produite, ce qui interdit toute assurance.
- De même, la dépréciation des terres et des biens consécutive à la détérioration de l'environnement est difficile à attribuer à une cause particulière, rendant impossible par là-même l'évaluation de l'assurance.
- L'emploi d'expressions telles que « sauf si la dégradation est insignifiante » pour limiter les actions en réparation à ce titre prête également à confusion et à discussion. Le texte de la convention ne dit pas ce que recouvre l'adjectif « insignifiant » dont l'interprétation reviendra aux tribunaux nationaux. Un élément d'incertitude supplémentaire pour ce type de dommage nucléaire.

Pour simplifier, les assureurs doivent pouvoir évaluer financièrement la probabilité et l'importance d'une future action en réparation avant de fixer le montant de la prime, une analyse impossible dans le cas d'une détérioration de l'environnement, qui n'est pas mesurable. La réaction des assureurs « nucléaires » est en phase avec les marchés de l'assurance couvrant tous les types de responsabilité civile de tous les pays. La directive de l'Union européenne sur la responsabilité environnementale contient des dispositions analogues et plusieurs gouvernements se sont d'ores et déjà rendus aux arguments contre l'assurance responsabilité environnementale invoqués par les assureurs des marchés de l'assurance dommages et le Comité européen des assurances.

En résumé, le marché de l'assurance nucléaire considère comme inassurable cet aspect des dommages nucléaires et ne sera donc pas prêt à y affecter ses capitaux.

5. *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*

Cette forme de dommage nucléaire comprend un aspect qui est assurable mais également un concept ambigu et indéfini, par conséquent inassurable.

Si l'on compare les notions d'intérêt économique lorsque l'on considère cette forme de dommage et celui évoqué au paragraphe 3 ci-dessus, on s'aperçoit que l'on peut s'assurer contre un préjudice économique direct, mais dans des conditions strictes, étant donné que, pour ce type de dommage nucléaire, le rapport entre le préjudice économique et le bien dont on est propriétaire n'existe plus. Dans ce cas, en effet, le préjudice économique peut résulter d'une détérioration de l'environnement dont un individu tire un bénéfice économique ou une **jouissance**. L'assurabilité d'un dommage de ce type est subordonnée à une perte économique directe résultant d'un dommage nucléaire affectant **un intérêt direct et juridiquement protégé de nature environnementale** et se limite à la valeur de l'intérêt protégé. Tous les autres dommages de cette catégorie ne présentent pas un intérêt d'assurance suffisant et, par conséquent, quantifiable.

6. *Coût des mesures de sauvegarde et toute autre perte ou tout autre dommage causé par de telles mesures*

Cet aspect du dommage nucléaire n'est assurable que dans la mesure où il couvre les coûts économiques directs des mesures de sauvegarde. Ce qui signifie que l'on peut assurer les mesures d'évacuation et les autres coûts consécutifs à un dommage nucléaire s'ils sont directement mesurables. Ne sont pas assurables en revanche, les mesures préventives prises pour protéger l'environnement ou une activité économique indirecte. Il serait présomptueux de chercher à définir précisément ce qui est assurable et ce qui ne l'est pas, mais l'on prévoit que la majorité des préjudices subis par les victimes lors de l'évacuation et des perturbations que provoquerait cette mesure seront assurables.

Autres définitions

Les autres définitions relatives aux dommages nucléaires que l'on trouve dans les Conventions de Paris révisées n'ont pas de quoi reconforter les assureurs ou exploitants. Elle pèchent par ambiguïté et ne permettent pas la quantification indispensable à un assureur. Au contraire, cette quantification est laissée aux tribunaux et pouvoirs publics, dont on peut redouter la partialité lorsqu'il leur faudra se prononcer sur la responsabilité et les quotités correspondantes.

La position des assureurs concernant la nouvelle définition élargie du dommage nucléaire se résume donc comme suit :

Décès ou dommage aux personnes	Assurable
Perte de biens ou dommage aux biens	Assurable
Dommage immatériel résultant d'un perte ou d'un dommage	Assurable s'il s'agit d'un dommage direct et quantifiable
Coût des mesures de restauration d'un environnement dégradé	Inassurable
Manque à gagner directement en relation avec une utilisation ou une jouissance quelconque de l'environnement	Assurable uniquement à hauteur de la valeur d'un intérêt économique direct et protégé de nature environnementale
Coût des mesures de sauvegarde et toute autre perte ou tout autre dommage causé par de telles mesures	Ne sont assurables que les éléments directs et quantifiables du dommage qu'évaluent et contrôlent les assureurs concernés

Modification de la compétence territoriale

Pour les assureurs, il est réconfortant que la compétence se limite au territoire de l'État où est survenu l'accident nucléaire et, bien que les conventions révisées l'aient élargie aux actions en réparation intentées dans d'autres pays, il apparaît que, dans la plupart des cas, la compétence revient en dernier ressort à l'État « nucléaire ». Toutefois, l'idée que les tribunaux compétents puissent exercer dans un environnement plus hostile, voire anti-nucléaire, si le dommage nucléaire a franchi les frontières, a de quoi inquiéter les assureurs et risque de les inciter à se désengager de ce type d'assurance.

En tout état de cause, ces révisions des conventions intéressent au plus haut point les assureurs, car elles ouvrent plus largement l'éventail des dommages nucléaires et laissent aux assureurs des formes de couverture qui ne sont pas aisément quantifiables. Il est probable que les assureurs ne seront pas en mesure de prendre en charge bon nombre des nouveaux types de dommage, et l'on est en droit de s'interroger sur la façon dont ces obligations seront respectées.

À qui revient d'indemniser les dommages inassurables prévus dans les révisions des conventions ?

Pour les obligations inassurables des exploitants, on peut envisager plusieurs solutions. Dans la mesure où le régime de responsabilité civile avait précisément pour objectif une plus grande harmonisation, c'est là une conséquence indésirable des révisions. Certains gouvernements accepteront automatiquement et gratuitement d'assurer les nouveaux dommages et d'autres pourront assumer cette responsabilité moyennant rémunération des exploitants, d'autres encore pourront tout simplement abandonner les exploitants à leurs responsabilités et leurs bilans.

Pour ma part, je préconiserais la première solution, sachant que de nombreux pays l'ont déjà adoptée pour les aspects non assurables des conventions antérieures. La deuxième option paraît plus difficile, car il ne sera pas aisé de fixer le prix du transfert de risques, d'autant que les assureurs, dont je fais partie, ont reconnu que ces aspects des conventions ne sont pas quantifiables aujourd'hui. La troisième solution serait injuste pour les exploitants : le régime établissant leur responsabilité objective, il ne serait pas équitable de leur laisser porter le poids de risques résultant de choix sociaux

pouvant s'assortir de surcroît d'une bonne dose de subjectivité. Les assureurs appellent de leurs vœux une réponse cohérente de la part des gouvernements, qui nous rapproche des objectifs des premiers concepteurs des régimes de responsabilité nucléaire grâce à plus d'harmonisation et, donc, pour les victimes d'accidents nucléaires, la certitude d'être indemnisées.

Conclusion

Il est parfaitement honorable pour un gouvernement d'exiger qu'un pollueur indemnise davantage un plus grand nombre de victimes, mais imposer un pareil régime à l'industrie nucléaire sans, en contrepartie, fixer des limites au risque que représentent ces obligations menace le délicat équilibre qui a permis jusqu'à présent aux assureurs de soutenir le développement de l'industrie nucléaire.

Les incertitudes financières que comportent les nouveaux types de couverture prévus par les conventions révisées entraîneront une réduction de la garantie à moins que l'on adopte une démarche cohérente pour résoudre le problème des risques inquantifiables qui sont imposés aux exploitants nucléaires. Une démarche incohérente conduirait en effet à la fragmentation des régimes juridiques et assurantiels, et compromettrait la réalisation des objectifs des premiers rédacteurs des conventions, à savoir l'harmonisation juridique et la certitude pour les victimes d'accidents nucléaire d'obtenir réparation.

JURISPRUDENCE ET DÉCISIONS ADMINISTRATIVES

JURISPRUDENCE

Allemagne

Jugements portant sur le projet de dépôt Konrad et les installations de stockage intermédiaire sur site de combustible nucléaire usé (2006)

1. Dans des jugements du 8 mars 2006, la Cour administrative supérieure du *Land* de Basse-Saxe (*Oberverwaltungsgericht*) a rejeté les actions en justice de plusieurs municipalités et de deux agriculteurs contre la décision d'aménagement du territoire du 22 mai 2002 relative à la construction et à l'exploitation d'une ancienne mine de fer *Konrad* comme dépôt de déchets radioactifs faiblement ou moyennement radioactifs et contre l'autorisation l'accompagnant en vertu de la Loi sur l'eau [*OVG Lünebur U.*, 8 mars 2006, 7 KS 128/02, 145/02, 146/02, 154/02]. Les actions des municipalités ont été rejetées comme étant irrecevables, alors que les actions des agriculteurs ont été rejetées au motif qu'elles n'étaient pas fondées.

La Cour a conclu que la décision d'aménagement du territoire n'enfreint pas les droits des municipalités. Le projet n'empiète pas non plus sur les compétences des municipalités en matière d'aménagement du territoire, ni sur leurs droits en tant qu'exploitants des installations municipales, ni en tant que propriétaires. Cette observation s'applique également aux actions engagées par les agriculteurs.

La procédure administrative a été conduite de manière appropriée. Il n'est pas certain que les doutes exprimés par les plaignants sur la nécessité de poursuivre le projet pourront être examinés de manière satisfaisante par le biais d'une action en justice. La justification du projet résulte clairement du fait qu'il existe déjà une large quantité de déchets radioactifs et que cette quantité va augmenter dans le futur. Il existe, enfin, une obligation juridique pour l'État fédéral d'ériger et d'exploiter une installation de stockage définitif des déchets radioactifs. Le besoin d'un tel dépôt ne peut être contesté en soulignant qu'il existe déjà des installations de stockage des déchets sur site ou qu'il serait préférable de n'avoir en Allemagne qu'un unique dépôt de déchets radioactifs ou en avançant que les sites alternatifs n'ont pas suffisamment été considérés. L'autorité en charge de l'aménagement du territoire a conclu que le site est adapté, et en conformité avec l'état actuel des connaissances scientifiques et technologiques, toutes les mesures nécessaires pour prévenir les dommages et les risques de dommages ont été prises. La Cour est uniquement habilitée à évaluer si la décision de l'autorité est basée sur des faits et des données pertinents et si l'évaluation de la sûreté suit une approche raisonnablement prudente. Ce que la Cour a confirmé.

La Cour a considéré que les délibérations de l'autorité compétente ont démontré que l'exposition radiologique de la population dans le voisinage du dépôt, même dans les situations les

plus défavorables resteront considérablement en dessous des limites de dose prescrites. Les mesures de prévention contre les incidents et les accidents sont adéquates. Les transports de déchets ne sont pas couverts par la décision d'aménagement du territoire mais seront réglementés par des autorisations distinctes. En ce qui concerne la protection des générations futures, la sûreté sur le long terme ne requiert pas de rapporter la preuve que le dépôt ne comportera jamais aucun risque. Les évolutions qui pourraient n'intervenir que dans plusieurs centaines de milliers d'années ne peuvent justifier aujourd'hui une action contre une décision administrative.

La Cour a aussi jugé qu'il est inexact d'affirmer que les actes de terrorisme tels que le crash intentionnel d'un avion n'ont pas été envisagés de manière suffisante par l'autorité. Il y a des doutes quant à l'application de la Loi atomique aux actes de terrorisme majeurs. De tels dangers et risques ne sont pas inhérents à l'exploitation du dépôt. Ils sont, en ce qui concerne la forme qu'ils peuvent prendre et leur amplitude, incertains et dans le meilleur des cas ne sont prévisibles que de façon très limitée. La prévention et la protection sont principalement les tâches de l'État par le biais de ses entités compétentes. Les entités étatiques doivent, de manière discrétionnaire, décider quelles mesures de protection sont appropriées et les citoyens ne peuvent exiger que certaines mesures spécifiques soient adoptées. De plus, l'autorité est arrivée à la conclusion que même le crash d'un avion sur la zone au dessus du dépôt n'entraînerait pas de conséquences catastrophiques nécessitant l'évacuation de la population en raison de l'exposition aux rayonnements.

2. La Cour administrative supérieure Bavaroise (*Bayerischer Verwaltungsgerichtshof*), dans un jugement du 2 janvier 2006, a rejeté les actions contre l'autorisation pour le stockage sur le site du combustible nucléaire à Gundremmingen. L'autorisation couvre le stockage du combustible nucléaire usé dans des containers de type Castor V/52 qui sont placés dans une construction en béton armé. Les plaignants sont les propriétaires de maisons résidentielles dans le voisinage*. La Cour a confirmé l'avis juridique général selon lequel le stockage sur le site de combustible nucléaire usé nécessite une autorisation en vertu de l'article 6 (autorisation de stockage) et non en vertu de l'article 7 (autorisation pour une installation nucléaire) de la Loi atomique. La Cour a abordé en détail la question de la sûreté sur le long terme des containers de type Castor et en particulier des mesures préventives nécessaires en cas d'accident causé par des tiers. Elle est arrivée à la conclusion que l'autorité compétente en matière d'autorisation, en conformité avec l'état des connaissances scientifiques et techniques, a établi toutes les mesures nécessaires pour prévenir les dommages. Le jugement souligne que la Cour doit seulement déterminer si l'évaluation de la sûreté par l'autorité compétente est basée sur des données et une connaissance scientifique suffisante. Cela peut être confirmé pour la période envisagée et la période de stockage autorisée de 40 ans. Même en cas d'incident au cours de cette période, des mesures de protection appropriées sont mises en place.

La Cour a également envisagé la possibilité qu'un avion s'écrase sur l'installation et a conclu, en conformité avec l'autorité en charge des autorisations, que la possibilité qu'un avion s'écrase de manière accidentelle devait être écartée en raison de sa très faible probabilité et en conséquence cela fait partie de ce que l'on appelle le risque résiduel (*Restrisiko*). L'outil de mesure pour un tel risque est le bon sens (*praktische Vernunft*). Les mesures de protection requises doivent être proportionnelles ce qui signifie que les événements entrant dans la catégorie des risques résiduels n'ont pas besoin d'être couverts par l'exploitant. Bien que les mesures de protection physique nécessaires englobent les mesures contre les attaques terroristes, le crash d'un avion international par des terroristes peut être vu

* *BayVGH U.*, 2 janvier 2006, 22 A 04.40016 ; la Cour a rejeté des actions identiques concernant Gundremmingen le 9 janvier 2006 et, concernant les installations de stockage sur le site à Grafenrheinfeld et Niederaichbach, le 12 janvier 2006 ; 22 A 04.40010 – 40014, 22 A 03.40019 – 40021, 22 A 03.40048 – 40049.

sous une lumière différente. Il est vrai cependant que les exploitants d'installations avec un potentiel de risque élevé doivent prévoir des mesures de prévention et de protection qui sont en adéquation avec le risque élevé de l'installation. Toutefois, la protection contre les actes de terrorisme majeurs est normalement une tâche confiée à l'État.

En conséquence, il est justifié que l'autorité en charge des autorisations ait décidé de manière discrétionnaire que le crash intentionnel fait aussi partie du risque résiduel. Les installations de stockage nucléaire ne sont ni des cibles « molles », et ne représentent pas non plus des « symboles ». Cette qualification rend une attaque contre elles moins probable. Depuis le 11 septembre 2001 de nombreuses restrictions au trafic aérien ont été mises en place aux niveaux national et international afin de minimiser les risques de crash terroriste. Même si un avion de type Boeing 747, avec le plein s'écrasait sur une installation de stockage, les experts s'accordent à dire que l'impact n'entraînerait pas un rejet de radioactivité excédant les niveaux d'intervention prescrits pour l'évacuation. D'un autre côté, l'attaque par des terroristes avec des armes antichars contre une installation de stockage ne rentrerait pas nécessairement dans la catégorie des risques résiduels.

France

Arrêt de la Cour de cassation sur l'autorisation de traitement des combustibles nucléaires usés australiens (2006)

Par un Arrêt du 7 décembre 2005, la Cour de cassation a tranché de façon définitive le contentieux relatif au combustible usé australien d'ANSTO (*Australian Nuclear Science and Technology Organisation*), entreposé sur le site de la Hague dans l'attente de son retraitement et opposant la Cogema à *Greenpeace* (voir *Bulletin de droit nucléaire* n° 76).

L'Association *Greenpeace* réclamait qu'il soit mis fin au stockage du combustible usé importé en provenance d'un réacteur de recherche exploité par l'ANSTO et faisant l'objet d'un contrat avec la Cogema en vue de son retraitement, en faisant valoir que ce matériau constituait un déchet au sens de l'article L. 542.2 du Code de l'environnement, qui dispose que « le stockage en France de déchets radioactifs importés, même si leur traitement a été effectué sur le territoire national, est interdit au-delà des délais techniques imposés par le retraitement ». La Cogema soutenait pour sa part que le matériau en cause ne constituait pas un déchet au sens de l'article L. 541-1 du même Code, et qu'elle n'avait pas besoin de détenir une autorisation opérationnelle de traitement, compte tenu de l'autorisation administrative dont elle disposait par ailleurs pour entreposer ce combustible.

La Cour de cassation a considéré qu'un combustible nucléaire usé, entreposé dans l'attente de son retraitement et destiné uniquement à un traitement terminal, est un déchet au sens du Code de l'environnement. La Cour a également jugé que l'article L. 542-2 du Code de l'environnement n'exclut pas le combustible nucléaire usé de son champ d'application.

Enfin, la Cour a conclu que le retraitement est une opération qui s'exerce sur la matière elle-même et que l'entreposage en tant que tel, même s'il est nécessaire au refroidissement, ne peut être considéré comme une phase de retraitement. En l'absence de production d'une autorisation opérationnelle sans laquelle ce dernier ne pouvait être mis en œuvre, la Cogema qui ne justifiait pas des délais techniques imposés par le retraitement ne s'exonérait pas de l'interdiction de principe de stocker des déchets radioactifs importés.

La Cour a donc rejeté le pourvoi formé par la Cogéma.

Japon

Jugement de la Cour de district de Kanazawa ordonnant la fermeture de la centrale de Shika (2006)

Le 24 mars 2006, la Cour de district de Kanazawa a jugé que la centrale de Shika d'une puissance de 1 358 Mw, dont l'exploitation avait démarré le 15 mars 2006, était vulnérable aux tremblements de terre, et a par conséquent ordonné sa fermeture. La centrale de Shika est la 55^{ème} centrale nucléaire japonaise et la deuxième plus importante en termes de production. Cent trente-cinq résidents locaux en provenance de dix-sept préfectures ont engagé des actions en justice contre l'exploitant du réacteur en août 1999, juste après le début de la construction du réacteur. Les plaignants prétendaient que le réacteur, dont la conception est basée sur les lignes directrices en matière de conception pour la résistance aux tremblements de terre établies en septembre 1978 par la Commission de l'énergie atomique de l'époque, est vulnérable aux dommages qui pourraient être causés par un tremblement de terre de grande ampleur.

Lors du procès, l'exploitant de la centrale, *Horuriku Electric Power*, a expliqué que le réacteur était conçu pour résister à un tremblement de terre d'une amplitude de 6.5 sur l'échelle de Richter, avec un épïcêtre situé juste sous le réacteur. Il était considéré qu'il s'agissait de la plus grande ampleur qu'un tremblement de terre pourrait atteindre dans cette zone.

Le jugement a conclu que l'échelle et l'intensité du plus important tremblement de terre envisagé lors de la conception du réacteur étaient trop faibles. Il s'est référé au tremblement de terre d'une magnitude de 7.2 qui est survenu dans la Préfecture de Miyagi le 16 août 2005 et a noté ses effets sur la centrale nucléaire d'Onagawa de la *Tohoku Electric Power Company* dans la même Préfecture. Trois réacteurs dans cette zone ont été automatiquement mis à l'arrêt car les vibrations sur le site étaient supérieures à ce qui avait été pris en compte la conception du réacteur pour la résistance aux tremblements de terre. La Cour de district a décidé que l'architecture du réacteur avait sous-estimé les dommages qui pourraient être causés par un tremblement de terre. Elle a considéré qu'en cas de tremblement de terre majeur, les résidents locaux pourraient être exposés à des radiations dépassant largement les niveaux permis.

Les lignes directrices en matière de conception des centrales nucléaires pour leur résistance aux tremblements de terre se basent actuellement sur l'obligation de construire les centrales nucléaires sur un soubassement situé à l'écart des failles actives et celles-ci doivent être conçues afin de résister en toute sûreté au plus important tremblement de terre envisageable dans la zone. Ce jugement est important car il met en question le caractère adéquat des lignes directrices. La Commission de la sûreté nucléaire a entamé des travaux afin de réviser ces lignes directrices en juillet 2001 mais n'a pas encore rendu de conclusions.

Horuriku Electric Power, qui exploite la centrale, a exprimé son intention de faire appel de cette décision. L'exploitation de la centrale a repris pour le moment, en l'absence d'injonction par la Cour de fermeture immédiate de la centrale.

Le Japon étant exposé à environ 20 % des séismes les plus violents de la planète, si la Cour devait confirmer cette décision, cela remettrait en cause les fondements de la sûreté sur lesquels les réacteurs du pays sont construits et entraîner leur fermeture temporaire.

Union européenne

*Arrêt du Tribunal de première instance sur le régime allemand d'exonération fiscale des provisions constituées par les centrales nucléaires (2006)**

Le 26 janvier 2006, le Tribunal de première instance (TPI) a décidé dans l'affaire *Stadtwerke Schwäbisch Hall GmbH, Stadtwerke Tübingen GmbH, Stadtwerke Uelzen GmbH/Commission des Communautés européennes* (Affaire T-92/02) que le régime allemand d'exonération fiscale des provisions constituées par les centrales nucléaires ne constitue pas une aide d'État.

Les centrales nucléaires établies en Allemagne sont légalement tenues de constituer des provisions pour couvrir les coûts de l'élimination de leurs éléments combustibles irradiés et de leurs déchets radioactifs, d'une part, et de la mise à l'arrêt définitif de leurs installations, d'autre part. Le *Handelsgesetzbuch* (Code de commerce allemand) prévoit que ces provisions sont éligibles au passif du bilan de l'entreprise concernée, entraînant à due concurrence la réduction de l'assiette de l'impôt.

En 1999, trois régies communales allemandes de production et de distribution d'énergie électrique ont invité la Commission à examiner le régime d'exonération fiscale appliqué auxdites provisions financières. Elles ont soutenu que cette exonération fiscale constituait une aide d'État au profit des centrales nucléaires. Toutefois, au terme d'un examen sommaire, la Commission a décidé que la mesure fiscale examinée ne constituait pas une telle aide.

Les trois régies ont contesté la décision de la Commission devant le TPI. Le Tribunal a noté que l'exonération fiscale examinée constitue un avantage économique concédé au moyen de ressources d'État au profit des centrales nucléaires. Néanmoins, le Tribunal a estimé que ni le régime d'exonération fiscale des provisions, ni les modalités de mise en œuvre du système fiscal litigieux par l'administration ne comporte au profit des centrales nucléaires un avantage spécifique inhérent à la notion d'aide d'État.

En outre, les régies n'avaient pas démontré que le montant de ces provisions soit à considérer comme disproportionné au regard de l'ampleur des dépenses que les centrales nucléaires doivent assumer aux fins du financement de leur obligation de droit public d'éliminer leurs déchets radioactifs et de mettre hors service leurs installations.

Le TPI a constaté donc que l'examen du régime fiscal litigieux n'a pas révélé d'éléments d'appréciation en présence desquels la Commission aurait été tenue d'ouvrir la procédure formelle d'examen approfondi des aides d'État et dans ces conditions, il a rejeté le recours comme non fondé.

* Le texte de cette note de jurisprudence provient du Communiqué de presse n° 06/06 publiée par l'Unité presse et information du Tribunal de première instance le 26 janvier 2006. Le texte intégral de l'arrêt est disponible sur le site Internet de la Cour : <http://curia.eu.int/jurisp/cgi-bin/form.pl?lang=FR&Submit=rechercher&numaff=T-92/02>.

Arrêt de la Cour de justice concernant sa compétence pour régler les différends relatifs à l'interprétation et à l'application des dispositions des conventions qui font partie de l'ordre juridique communautaire (2006)*

Le 30 mai 2006, la Cour de justice des Communautés européennes a décidé dans l'affaire Commission des Communautés européennes/Irlande (Affaire C-459/03), qu'en engageant une procédure contre le Royaume-Uni dans le cadre de la Convention sur le droit de la mer, l'Irlande a enfreint le droit communautaire.

L'historique de ce différend entre l'Irlande et le Royaume-Uni concernant l'exploitation de l'usine MOX (*mixed oxide fuel* – combustible d'oxide mixte) à Sellafield a été décrit dans le *Bulletin de droit nucléaire* n° 69 et la procédure portant sur le même sujet sous l'égide de la Convention OSPAR a fait l'objet d'un commentaire par M. William Leigh de *British Nuclear Fuel Ltd.* dans le *Bulletin de droit nucléaire* n° 72.

La Convention des Nations unies sur le droit de la mer a été approuvée au nom de la Communauté européenne par une décision du Conseil de 1998¹. Selon la déclaration de compétences de la Communauté faite lors de la confirmation formelle de cette convention, celle-ci détient une compétence exclusive en ce qui concerne les dispositions de la convention relatives à la prévention de la pollution marine seulement dans la mesure où ces dispositions affectent des règles communautaires existantes. Cette convention comporte un régime de règlement des différends. De plus, le Traité CE dispose que les États membres s'engagent à ne pas saisir d'autre cour que la Cour de justice des Communautés européennes pour les différends concernant l'application ou l'interprétation du droit communautaire.

L'usine MOX, située sur le site de Sellafield sur la côte bordant la mer d'Irlande, recycle des matériaux provenant d'usines nucléaires à partir desquels est produit le combustible MOX utilisé en tant que source d'énergie dans des centrales nucléaires. L'Irlande a interpellé les autorités du Royaume-Uni au sujet de l'usine MOX, mettant plus particulièrement en cause le bien-fondé des rapports et des décisions par lesquelles la fondation de l'usine a été justifiée.

L'Irlande a engagé une procédure contre le Royaume-Uni devant le Tribunal arbitral prévu par la convention en vue du règlement du différend relatif à l'usine MOX, aux transferts internationaux de substances radioactives et à la protection du milieu marin de la mer d'Irlande. La requérante avait reproché au Royaume-Uni de ne pas avoir respecté la Convention, en ne prenant pas les mesures appropriées pour la protection du milieu marin en ce qui concerne l'exploitation de l'usine MOX.

La Commission a été informée de la procédure engagée par l'Irlande et a demandé sa suspension au motif que le différend concerné relevait de la compétence exclusive de la Cour. L'Irlande ne s'est pas conformée à cette demande et la Commission a introduit ce recours devant la CJCE.

La Cour a considéré que les dispositions de la Convention que le Royaume-Uni était accusé d'avoir violé concernent la protection et la préservation du milieu marin, domaine pour lequel la compétence externe de la Communauté n'est pas exclusive, mais en principe partagée entre elle et les

* Le texte de cette note de jurisprudence provient du Communiqué de presse n° 45/06 publié par l'Unité presse et information du Tribunal de première instance le 30 mai 2006. Le texte intégral de l'arrêt est disponible sur le site Internet de la Cour : <http://curia.eu.int/jurisp/cgi-bin/form.pl?lang=FR&Submit=rechercher&numaff=C-459/03>.

1. Décision 98/392/CE (Journal officiel L 179, p. 1).

États membres. De plus, les dispositions de la Convention invoquées par l'Irlande devant le Tribunal arbitral sont très largement réglementées par des actes communautaires. La Cour s'est référé en particulier aux directives portant sur l'obligation de procéder à une évaluation adéquate des incidences environnementales des activités liées d'une usine sur le milieu marin, sur les transferts internationaux de substances radioactives liés à l'activité de l'usine MOX et sur la liberté d'accès à l'information en matière d'environnement. Enfin, la Convention pour la protection du milieu marin de l'Atlantique du Nord-Est, que l'Irlande a invoqué devant le Tribunal arbitral, a été conclue par la Communauté.

D'après la Cour, puisque les dispositions de la convention invoquées par l'Irlande dans le cadre du différend font partie de l'ordre juridique communautaire, elle est donc compétente pour connaître des différends relatifs à leur interprétation et à leur application ainsi que pour en apprécier le respect par un État membre. Elle a conclu donc qu'en engageant une procédure dans le cadre du régime de règlement des différends prévu par la Convention sur le droit de la mer sans avoir informé et consulté au préalable les institutions communautaires compétentes, l'Irlande n'a pas respecté le devoir de coopération qui découle des traités CE et EA et a ainsi enfreint le droit communautaire.

DÉCISIONS ADMINISTRATIVES

Hongrie

Décision parlementaire relative à la construction d'un dépôt de déchets radioactifs de faible et moyenne activité et à l'extension de la durée de vie de la centrale nucléaire de Paks (2005)

Le 21 novembre 2005, le Parlement de Hongrie a approuvé la résolution approuvant en principe le travail préparatoire pour la construction d'un dépôt national de déchets radioactifs de faible et moyenne activité à Bataapati dans la région de l'Uveghuta. La résolution a aussi approuvé les projets d'extension pour 20 ans de la durée de vie de la centrale nucléaire de Paks. Les autorisations actuelles pour les quatre tranches de Paks doivent expirer entre 2012 et 2017.

Cette décision parlementaire fait suite à un référendum qui s'est déroulé en juillet 2005, où la municipalité de Bataapati a voté pour approuver la construction de ce dépôt. Les résidents ont voté à 90.7 % en faveur de la construction d'un dépôt sur le territoire municipal. Le vote a suivi une décennie d'enquêtes géologiques et d'approbations ultérieures du site par l'Inspection géologique de Hongrie.

TRAVAUX LÉGISLATIFS ET RÉGLEMENTAIRES NATIONAUX

Allemagne

Transport de matières radioactives

Accord européen relatif au transport international de marchandises dangereuses par route (ADR) (2005)

Une nouvelle version en allemand des annexes A et B de l'Accord européen relatif au transport international de marchandises dangereuses par route (ADR) a été publiée en annexe au *Bundesgesetzblatt* 2005 II, p. 1128. La publication se base sur l'article 2 de la 17^{ème} ordonnance d'amendement de l'Accord ADR du 27 août 2004 [*Bundesgesetzblatt* 2004 II, p. 1274], et elle comprend la version du 27 novembre 2003 et les listes d'errata de 2005 [*Bundesgesetzblatt* 2003 II, p. 1743 ; 2004 II, p. 1132 ; 2005 II, p. 205, 770, 1030].

Ordonnance relative au transport de marchandises dangereuses par route et par chemin de fer (2006)

La version consolidée de 2005 de l'Ordonnance sur le transport de marchandises dangereuses par route et par chemin de fer (voir *Bulletin de droit nucléaire* n° 76) a été amendée par l'article 3a de la quatrième ordonnance modifiant l'Ordonnance relative au transport de marchandises dangereuses par route et par chemin de fer du 2 novembre 2005 [*Bundesgesetzblatt* 2005 I, p. 3131].

Corrigenda au Règlement RID de 2004 (2005)

La 12^{ème} Ordonnance modifiant le Règlement international concernant le transport de marchandises dangereuses par chemin de fer (RID) (voir *Bulletin de droit nucléaire* n° 74) a été complétée par la Liste d'errata n° 1 de l'Organisation intergouvernementale pour les transports internationaux ferroviaires (OTIF) et par une liste de *corrigenda* à sa version allemande [*Bundesgesetzblatt* 2005 II, p. 1129].

Réglementation du commerce nucléaire (y compris non-prolifération)

Amendements à la Loi de 1961 sur le commerce extérieur et à l'Ordonnance de 1993 sur le commerce extérieur (2006)

Une 12^{ème} loi modifiant la Loi sur le commerce extérieur et l'ordonnance sur le même sujet a été adoptée le 28 mars 2006 [*Bundesgesetzblatt* 2006 I, p. 574]. En conformité avec son article 5, elle est entrée en vigueur le 8 avril 2006.

La Loi sur le commerce extérieur (dont la version consolidée a été publiée au *Bundesgesetzblatt* partie III n° 7400-1 et modifiée pour la dernière fois par les Lois du 21 décembre 2004 et 21 juin 2005, *Bundesgesetzblatt* 2004 I, p. 3603 ; 2005 I, p. 1818, voir aussi le *Bulletin de droit nucléaire* n° 74) a été modifiée en ce qui concerne ses dispositions relatives à l'importation et aux sanctions administratives et pénales.

La modification de l'Ordonnance sur le commerce extérieur régulièrement modifiée, telle que modifiée pour la dernière fois par la 73^{ème} Ordonnance d'amendement du 18 janvier 2006 [*Bundesanzeiger* 2005 p. 9169, 13393, 13487, 16997 ; 2006, p. 427] (voir *Bulletin de droit nucléaire* n°s 63 et 73), couvre aussi les sanctions administratives et met en œuvre, comme l'amendement de janvier 2006, le droit de la communauté européenne.

Amendement à la liste relative aux importations (2005)

Une nouvelle version de la Liste relative aux importations telle que modifiée par les Ordonnances du 23 décembre 2004 et du 19 avril 2005 [*Bundesanzeiger* 2004 p. 24733 ; 2005 p. 6965] (voir *Bulletin de droit nucléaire* n° 74) a été publiée en tant qu'annexe à la 152^{ème} ordonnance modifiant la liste relative aux importations – annexe à la Loi sur le commerce extérieur, le 19 décembre 2005 [*Bundesanzeiger* 2005 p. 17338 et Supplément au volume 2005 n° 248a].

Australie

Gestion des déchets radioactifs

Loi fédérale sur la gestion des déchets radioactifs (2005)

La « Loi fixant les dispositions pour la sélection d'un site, l'instauration et le fonctionnement d'une installation de gestion des déchets radioactifs, ainsi que les activités liées » a été adoptée le 14 décembre 2005 et est entrée en vigueur le jour suivant son adoption. Cette loi reconnaît au Gouvernement fédéral australien le pouvoir de mettre en œuvre toutes les mesures nécessaires pour, d'une part, la sélection d'un site en particulier comme site d'accueil d'une installation de gestion des déchets radioactifs et, d'autre part, l'instauration et le fonctionnement de ladite installation.

Il se peut qu'une loi territoriale ou une loi fédérale interdise, réglemente ou entrave les mesures devant être prises par le Gouvernement fédéral pour le choix du site ou l'instauration et le fonctionnement d'une installation. Nonobstant une telle législation, la loi confère pleine autorité au Gouvernement fédéral pour mettre en œuvre toute mesure nécessaire à l'établissement et le fonctionnement d'une telle installation, ainsi que le transport de déchets radioactifs vers ladite installation.

Le 15 juillet 2005, le Gouvernement australien a fait part de sa volonté de poursuivre sa politique de gestion des déchets en menant des investigations dans trois sites du pays situés dans le Territoire du Nord. Le texte annexé à la loi précise quels sont ces trois sites : Mt Everard, Harts Range et Fishers Ridge.

La loi prévoit que le Ministre doit déterminer celui des sites (ou une partie spécifique du site) sur lequel (ou sur laquelle) l'installation sera instaurée et mise en marche. Selon la loi, le Ministre doit en outre désigner l'État qui sera en charge d'assurer une route d'accès approprié au site.

La loi garantit que les mesures devant être prises par le Gouvernement fédéral, telles que décrites dans la loi, doivent satisfaire aux Lois sur la protection contre les radiations et sur la sûreté nucléaire 1998 (voir *Bulletin de droit nucléaire* n° 63), sur la protection de l'environnement et la conservation de la biodiversité 1999 (voir *Bulletin de droit nucléaire* n° 67) et sur la non-prolifération (garanties) 1987 (voir *Bulletin de droit nucléaire* n°s 38 et 40).

La loi comprend cinq parties. Les définitions des termes et expressions employés dans la loi sont décrites dans la première partie, qui, par ailleurs, définit les personnes chargées de désigner les sites et également les règles relatives à la désignation des sites. La deuxième partie précise quels sont les droits et obligations des personnes compétentes pour choisir celui des trois sites dans le Territoire du Nord qui accueillera une installation de gestion des déchets radioactifs. La Partie 3, qui régit l'acquisition et l'extinction des droits et intérêts sur le site, ou sur une partie du site, ou sur l'État ouvrant l'accès au site, prévoit la compensation des parties ayant subi un préjudice. La Partie 4, quant à elle, régit la conduite des activités liées au site sélectionné. Pour finir, la Partie 5 regroupe divers éléments, tels que le montant des compensations à verser aux personnes dont les droits ou intérêts ont été atteints.

Brésil

Régime des matières radioactives

Amendement à la Constitution fédérale (2006)

Cet Amendement n° 49 à la Constitution fédérale (publié au Journal officiel du 9 février 2006) a pour objet de modifier l'article 21 paragraphe XXIII, b et ajoute un nouveau sous-paragraphe c à ce même article. Il est précisé que la commercialisation et l'utilisation des radioisotopes pour la recherche et les utilisations à des fins médicales, agricoles et industrielles sont soumises à autorisation. De même, la production, la commercialisation et l'utilisation des radioisotopes à demi-vie égale ou inférieure à deux heures sont soumises à autorisation. Il prévoit une responsabilité civile objective en cas de dommages nucléaires sans qu'il soit nécessaire d'apporter la preuve d'une faute.

Enfin, l'article 177 V a été modifié afin de mettre fin au monopole de l'Union fédérale en ce qui concerne la production, la commercialisation et l'utilisation des radioisotopes à vie courte à des fins médicales, agricoles et industrielles.

France

Législation générale

Loi relative à la transparence et à la sécurité en matière nucléaire (2006)

Cette Loi n° 2006-686 a été adoptée le 13 juin 2006. Le texte de cette loi est disponible à l'URL suivant : www.legifrance.gouv.fr/WAspad/UnTexteDeJorf?numjo=DEVX0100081L. Elle fait l'objet d'un article détaillé sous la rubrique « Articles » de ce *Bulletin*.

Protection contre les radiations

Décret relatif aux situations d'urgence radiologiques (2005)

Le Décret n°2005-1179 du 13 septembre 2005 intervient suite à la parution d'une Directive interministérielle du 7 avril 2005 sur l'action des pouvoirs publics en cas d'événement entraînant une situation d'urgence radiologique (voir *Bulletin de droit nucléaire* n° 75).

Cette directive avait été prise par les autorités françaises après que la Commission européenne ait introduit un recours en manquement devant la Cour de justice des Communautés européennes pour non transposition par la France de la Directive 89/618 Euratom du Conseil, du 27 novembre 1989, concernant l'information de la population sur les mesures de protection sanitaire applicables et sur le comportement à adopter en cas d'urgence radiologique (voir *Bulletin de droit nucléaire* n°s 45 et 48).

Le Décret du 13 septembre 2005 apporte notamment des compléments concernant la définition de la situation d'urgence radiologique, les missions du Préfet, le rôle du responsable d'une activité nucléaire, les intervenants en situation d'urgence radiologique et les mesures à prendre en cas d'exposition durable aux rayonnements ionisants.

Arrêté relatif à l'information des populations en cas de situation d'urgence radiologique (2005)

Cet Arrêté du 4 novembre 2005 fixe les informations qui doivent être portées à la connaissance des personnes susceptibles d'être exposées aux rayonnements ionisants en cas de situation d'urgence radiologique.

Ces informations portent notamment sur les actions de protection suivantes qui, au cas par cas, peuvent concerner certains groupes de population :

- l'évacuation, la mise à l'abri et la mise à l'écoute de la radio ou de la télévision ;
- la distribution et l'utilisation de substances protectrices ;
- les restrictions de consommation et de circulation des denrées alimentaires ;
- la mise en œuvre de règles spécifiques d'hygiène et de décontamination.

Si la situation d'urgence radiologique est précédée d'une phase de menace ou de pré-alerte, la population susceptible d'être affectée doit, dès cette phase, recevoir des informations et des consignes telles que :

- l'invitation à se mettre à l'écoute de la radio ou de la télévision ;
- des consignes préparatoires pour les établissements ayant des responsabilités particulières ;
- des recommandations pour les professionnels de santé concernés au titre de l'intervention.

Pour l'application de cet arrêté, le Préfet recourt, en tant que de besoin, aux services de radio et de télévision.

Directive interministérielle relative à la réalisation et au traitement des mesures de radioactivité dans l'environnement en cas d'événement entraînant une situation d'urgence radiologique (2005)

Cette Directive interministérielle du 29 novembre 2005 est prise en application des dispositions de la Directive interministérielle du 7 avril 2005 (voir *Bulletin de droit nucléaire* n° 75) relative à l'action des pouvoirs publics en cas d'événement entraînant une situation d'urgence radiologique, telle que définie à l'article R. 1333-76 du Code de la santé publique.

Elle couvre tous les événements pouvant donner ou donnant lieu à une émission anormale de matières radioactives ou à une irradiation anormale sans rejet de matières radioactives. Elle est applicable aux opérations de caractérisation de la radioactivité mises en œuvre, sur tout ou partie du territoire national, à l'occasion d'un événement relevant de la directive interministérielle précitée, sans préjudice de tout autre type de mesure devant et pouvant être effectuée.

Elle précise les objectifs des mesures de radioactivité dans l'environnement au cours des différentes phases d'un événement et l'organisation nécessaire pour assurer la coordination des mesures, la centralisation, le traitement, la restitution des résultats et leur interprétation, les rôles et les obligations des acteurs.

Au cours des différentes phases d'un événement (menaces, urgence, situation post-accidentelle) les pouvoirs publics en charge de la gestion de la crise font procéder à des mesures de radioactivité dans l'environnement. Ces mesures sont destinées à prendre toute disposition pertinente, notamment en matière de protection des populations et de contribuer à l'information des populations concernées, des autorités des pays limitrophes, des organismes internationaux.

Les principaux acteurs de la mise en œuvre de cette directive sont :

- la Direction de la défense et de la sécurité civiles (DDSC) du Ministère de l'Intérieur, chargée notamment de veiller à la cohérence des plans de secours départementaux avec la présente directive et à la préparation des services concernés au fonctionnement du poste dans chaque département ;
- les préfetures qui peuvent, le cas échéant, réquisitionner les moyens nécessaires des zones d'intervention de premier échelon du CEA, de la Cogema et du GIE intra ;
- la Direction générale de la sûreté nucléaire et de la radioprotection (DGSNR) qui a pour mission d'organiser la veille permanente en matière de radioprotection, notamment la surveillance radiologique de l'environnement sur l'ensemble du territoire ;
- le Délégué à la sûreté nucléaire et à la radioprotection pour les activités et installations intéressant la défense (DSND) est en charge du contrôle de la sûreté nucléaire et de la radioprotection pour les activités et installations intéressant la défense ;
- l'Institut de radioprotection et de sûreté nucléaire (IRSN) qui est chargé, au niveau national, de centraliser, de vérifier la cohérence et d'exploiter l'ensemble des résultats des mesures et des analyses menées dans le cadre de la gestion d'un événement et de ses conséquences par les différents acteurs de la mesure ;
- les exploitants, qui lors d'un événement entraînant une situation d'urgence radiologique, mettent en œuvre leur plan d'urgence.

Arrêté relatif aux modalités de formation de la personne compétente en radioprotection et de certification du formateur (2005)

Cet Arrêté adopté le 26 octobre 2005 abroge l'Arrêté de 2003 sur le même sujet (voir *Bulletin de droit nucléaire* n°73). Il fournit une liste des secteurs d'activités concernés et redéfinit les modalités et le contenu de la formation des personnes compétentes en radioprotection et les modalités d'accréditation d'organismes certificateurs et de certification des formateurs. Une attestation de formation est délivrée après un contrôle des connaissances dont le contenu est précisé à l'article 4.

Cet arrêté a été modifié par un Arrêté du 13 janvier 2006 qui ajoute les personnes spécialisées en radiophysique médicale dans la liste des titulaires de diplômes dispensés par le formateur certifié de l'enseignement de l'unité 1 « rayonnement ionisant et effet biologique » du module théorique, défini à l'annexe 1 de l'arrêté.

En outre, le texte prévoit qu'en cas d'échec à l'un des contrôles de connaissances prévus par l'article 4 de l'arrêté, le candidat doit suivre à nouveau la formation relative au module concerné. Enfin, il précise que le justificatif relatif au module acquis et remis au candidat par le formateur a une validité d'un an et non plus de six mois.

Directive interministérielle relative à l'application de la Convention sur l'assistance en cas d'accident nucléaire ou de situation d'urgence radiologique (2006)

Cette Directive interministérielle a été adoptée le 30 novembre 2005. Elle vise à définir les modalités d'application de la Convention de 1986 sur l'assistance en cas d'accident nucléaire ou de situation d'urgence radiologique (voir *Bulletin de droit nucléaire* n°38, le texte de la convention est reproduit dans le Supplément au BDN n°38) par les pouvoirs publics français. Elle identifie les points de contact nationaux au titre de cette convention. Le Ministère des Affaires Étrangères est désigné comme le point d'alerte national et maintient à ce titre un Centre d'alerte permanent et la Direction générale de la sûreté nucléaire et de la radioprotection est l'autorité compétente au sens de l'article 4.1 de la convention.

La Directive fixe aussi la procédure de désignation du département ministériel ou de l'organisme chargé de la mise en œuvre opérationnelle de l'assistance et établit pour chaque Ministère l'obligation de tenir à jour et de communiquer à l'autorité compétente l'inventaire de ses capacités d'intervention en experts, matériel et moyens médicaux.

Gestion des déchets radioactifs

Loi de programme relative à la gestion durable des matières et déchets radioactifs (2006)

Adopté le 28 juin 2006, le texte de la Loi de programme relative à la gestion durable des matières et déchets radioactifs (Loi n°2006-739) a été publié au Journal officiel n°149 du 29 juin 2006 et peut être consulté sur le site Internet de *Legifrance*, à l'adresse suivante : www.legifrance.gouv.fr/WAspad/UnTexteDeJorf?numjo=ECOX0600036L#.

Afin d'étudier les solutions de gestion envisageables pour les déchets radioactifs de haute activité et à vie longue, la Loi du 30 décembre 1991 relative aux recherches sur la gestion des déchets radioactifs, dite « loi Bataille » (voir *Bulletin de droit nucléaire* n°s 49, 50, le texte de la loi est reproduit dans le Supplément au BDN n°49), initiait un vaste programme de recherches et fixait un

rendez-vous quinze années plus tard, soit en 2006, autour d'un projet de loi du Gouvernement. La Loi de 2006 prolonge la démarche de la Loi Bataille de 1991 en précisant les dates auxquelles les différentes solutions pourront entrer en vigueur.

La loi confirme la continuité et la complémentarité des trois axes déjà sélectionnés par la loi Bataille : la séparation et la transmutation des éléments radioactifs à vie longue ; le stockage réversible en couche géologique profonde ; et l'entreposage.

En ce qui concerne la séparation et la transmutation des éléments radioactifs à vie longue, la loi prévoit que les études et recherches correspondantes sont conduites avec celles menées sur les nouvelles générations de réacteurs nucléaires ainsi que les réacteurs pilotés par accélérateur dédiés à la transmutation des déchets afin de disposer, en 2012, d'une évaluation des perspectives industrielles de ces filières et de mettre en exploitation un prototype d'installation avant la fin 2020.

Pour le stockage réversible en couche géologique profonde, il est prévu de réunir en 2015 tous les éléments nécessaires à une autorisation. Quant au Centre de stockage éventuel, sa date de mise en fonctionnement est fixée à 2025, ce qui est compatible avec le calendrier de production des déchets à haute activité et à vie longue issus du cycle nucléaire français.

Le texte apporte également deux éléments essentiels dans des domaines non couverts par la Loi de 1991. D'une part, il propose une véritable gestion nationale pour les déchets, mais aussi pour les matières radioactives, valorisables ou non, en instituant le plan national de gestion des matières et des déchets radioactifs. Ce plan « dresse le bilan des modes de gestion existants des matières et des déchets radioactifs, recense les besoins prévisibles d'installations d'entreposage ou de stockage, précise les capacités nécessaires pour ces installations et les durées d'entreposage et, pour les déchets radioactifs qui ne font pas encore l'objet d'un mode de gestion définitif, détermine les objectifs à atteindre ». Un décret va établir les prescriptions de ce plan national, qui sera établi et mis à jour tous les trois ans par le Gouvernement.

D'autre part, cette loi donne un cadre législatif au démantèlement des installations nucléaires et, en particulier, à la question des provisions financières sécurisées constituées par les exploitants pour que le montant jugé nécessaire soit disponible. La loi institue, au sein de l'ANDRA, un fonds destiné au financement des recherches et études sur l'entreposage et le stockage en couche géologique profonde des déchets radioactifs. Ce fonds a pour ressource le produit d'une taxe additionnelle aux taxes sur les INB. Un deuxième fonds est institué au sein de l'ANDRA pour le financement de construction, de l'exploitation, de l'arrêt définitif, de l'entretien et de la surveillance des installations d'entreposage ou de stockage des déchets de haute ou moyenne activité à vie longue. Le Parlement participera au contrôle de ces provisions financières et de leur sanctuarisation dans les comptes des entreprises.

La loi confirme dans son article 8 l'interdiction de stocker en France des déchets radioactifs en provenance de l'étranger. L'introduction en France à des fins de traitement ne peut être autorisée que dans le cadre d'accords intergouvernementaux et qu'à la condition que les déchets radioactifs issus après traitement de ces substances ne soient pas entreposés en France au-delà d'une date fixée par ces accords.

Enfin, ce texte renforce l'accompagnement socio-économique des territoires concernés par un éventuel stockage. La loi renforce les groupements d'intérêt public de développement local déjà créés en Meuse et en Haute-Marne ; elle vise à mieux impliquer les industriels du nucléaire dans des projets industriels locaux et elle conforte le statut de la structure locale de concertation et d'information des élus et des populations.

Responsabilité civile

Loi autorisant l'approbation d'accords internationaux sur la responsabilité civile dans le domaine de l'énergie nucléaire (2006)

Cette loi, qui autorise l'approbation du Protocole de modification de la Convention de Paris sur la responsabilité civile dans le domaine de l'énergie nucléaire, ainsi que l'approbation du Protocole de modification de la Convention complémentaire de Bruxelles, a été adoptée le 27 juin 2006. La révision conséquente des dispositions de la législation nationale régissant la responsabilité civile nucléaire est effectué par l'article 55 de la Loi de 2006 relative à la transparence et à la sécurité en matière nucléaire, sujet d'un article dans ce *Bulletin*.

Hongrie

Législation générale

Amendement à la Loi sur l'énergie atomique (2005)

L'article 10(4) de la Loi de 1996 sur l'énergie atomique (publiée dans le Supplément au *Bulletin de droit nucléaire* n° 60) a été modifié en décembre 2005. L'objet de cet amendement est de faciliter le travail du Bureau national d'audit pour la vérification de la gestion du Fonds nucléaire central afin de s'assurer que les subventions municipales sont utilisées exclusivement pour couvrir le coût des activités d'information et de contrôle. L'article 10(4) est maintenant rédigé comme suit :

« Le titulaire de l'autorisation d'une centrale nucléaire de même que d'une installation de stockage temporaire ou définitif de combustible nucléaire ou de déchets radioactifs favorise, dans l'intérêt d'une information régulière de la population des localités se trouvant dans le voisinage de l'installation ou du lieu où sont menées des recherches en vue de l'implantation d'une installation, la constitution d'une association de contrôle et d'information publics. Le titulaire de l'autorisation – aussi en provenance du Fonds nucléaire Central – peut donner de l'assistance aux associations de contrôle et d'information municipales et aux associations municipales pour le développement régional, ainsi qu'aux municipalités constituant ces associations qui peuvent être utilisées pour diffuser l'information sur le développement régional. »

Le gouvernement est autorisé à élaborer des règles détaillées sur cette question en 2006 avant l'entrée en vigueur de cet amendement en 2007.

Protection de l'environnement

Amendement de l'Arrêté concernant les rejets radioactifs dans l'air et dans l'eau en relation avec l'utilisation de l'énergie atomique (2006)

Cet Arrêté n° 15/2001 (VI.6) du Ministre de l'Environnement concernant les rejets radioactifs dans l'air et dans l'eau en relation avec l'utilisation de l'énergie atomique (voir *Bulletin de droit nucléaire* n° 70) a été modifié en 2006. L'amendement prévoit que l'inspection compétente au niveau régional (ci-après dénommée l'Autorité environnementale régionale) en premier lieu et l'Inspection nationale pour la protection de l'environnement de la nature et de l'eau dans un deuxième temps doivent appliquer, en ce qui concerne les rejets radioactifs, les considérations relatives à la protection

de l'environnement, de la nature et de la qualité des eaux. Les limites de rejets, les niveaux et les normes de surveillance des rejets doivent être soumis à l'Autorité environnementale régionale pour une approbation conjointe.

Réglementation du commerce nucléaire

Amendement au Décret sur le commerce international des biens nucléaires à double usage (2005)

Le Décret du Gouvernement 263/2004 [IX.23 *Korm.*] sur la réglementation du commerce international de biens nucléaires à double usage a été modifié en 2005. L'amendement prévoit que l'Autorité nationale de l'énergie nucléaire de Hongrie émet à la fois son autorisation préliminaire requise pour l'autorisation d'exportation et son avis professionnel préliminaire requis pour le certificat d'importation international prévu par le Décret gouvernemental 50/2004 [III. 23 *Korm.*] relatif à l'autorisation du commerce international de biens et technologies à double usage, sur demande du Bureau hongrois d'autorisation du commerce.

Inde

Réglementation du commerce nucléaire (y compris non-prolifération)

Loi sur les armes de destruction massive (2005)

Cette Loi a été adoptée en mai 2005 par le Parlement indien. Elle vise à remplir, en partie, les obligations de l'Inde en vertu de la Résolution 1540 du Conseil de sécurité des Nations Unies [UNSCR 1540] qui appelle tous les pays à criminaliser les activités de prolifération et à contrôler le transfert et l'utilisation d'équipements et matériels liés aux armes de destruction massive. En vertu de cette nouvelle loi, le Gouvernement indien a criminalisé la possession non autorisée d'armes de destruction massive et a corrigé les lacunes et les vides existants dans les précédentes lois et réglementations. La loi crée par ailleurs des sanctions plus spécifiques pour les contraventions liées au contrôle des exportations et à la prolifération.

La loi met en place de nouveaux contrôles des installations nucléaires. Comme les réglementations et pratiques passées en matière de contrôle des exportations en Inde, la Loi sur les armes de destruction massive contrôle un large spectre de biens ayant un lien avec le nucléaire dont « les réacteurs nucléaires, les installations de fabrication et de retraitement du combustible, les installations d'enrichissement de l'uranium, les installations de conversion de l'uranium et du plutonium, les installations de production d'eau lourde, et les installations de récupération du tritium ». La nouvelle loi prévoit aussi que la réexportation de biens contrôlés en provenance d'Inde devra être approuvée par le Gouvernement indien.

Le Département de l'énergie atomique reste responsable de l'approbation de toutes les exportations de biens connexes au nucléaire. Toutefois, la nouvelle loi établit un certain nombre de restrictions sur l'exportation de technologie nucléaire à double usage. Par exemple, avant la mise en œuvre de la nouvelle loi, le Département de l'énergie atomique obligeait les installations recevant des matières ou des équipements nucléaires indiens couverts par un Accord de garanties de l'AIEA à s'assurer que les objectifs en matière de non-prolifération sont atteints. La nouvelle loi en fait désormais une obligation juridique formelle en vertu du droit national. La législation prévoit aussi que les autorités en charge du contrôle des exportations en Inde peuvent appliquer des conditions supplémentaires aux exportations si un transfert pose des problèmes de sécurité nationale ou

internationale. L'entité importante des matières doit aussi permettre des vérifications sur le site par des inspecteurs du Gouvernement indien, si le Département de l'énergie atomique le juge nécessaire.

La nouvelle législation prévoit un renforcement de l'examen en ce qui concerne le transfert de biens hautement sensibles, notamment les équipements qui pourraient être utilisés pour l'enrichissement de l'uranium ou la séparation du plutonium. La loi requiert des pays important des réacteurs nucléaires en provenance d'Inde qu'ils s'engagent à ce que les matières ou technologies ne seront pas utilisées pour la production d'uranium hautement enrichi, sans l'accord préalable du Gouvernement. Ces critères étaient déjà appliqués dans le passé mais ont été désormais formellement intégrés dans la législation nationale.

Irlande

Régime des matières radioactives

Arrêté relatif au contrôle des sources radioactives scellées de haute activité – Loi sur la radioprotection de 1991 (2005)

Cet Arrêté, entré en vigueur le 31 décembre 2005, a été adopté en vertu des pouvoirs conférés au Ministère de l'Environnement, du Patrimoine et des Collectivités Locales par l'article 30(2) de la Loi sur la radioprotection de 1991 (voir *Bulletin de droit nucléaire* n^{os} 45, 48, 71) et prévoit la mise en œuvre de la Directive du Conseil 2003/122/Euratom du 22 décembre 2003 relative au contrôle des sources radioactives scellées de haute activité et des sources orphelines (voir *Bulletin de droit nucléaire* n^{os} 72 et 73). L'objet de la directive est de prévenir l'exposition des travailleurs et du public aux rayonnements ionisants provenant du contrôle inadéquat des sources radioactives scellées de haute activité et des sources orphelines en définissant des prescriptions spécifiques garantissant que chaque source est maintenue sous contrôle. À cette fin, l'arrêté prévoit que l'Institut irlandais de protection radiologique est l'autorité compétente pour délivrer les autorisations pour toutes les pratiques impliquant une source. Il définit les responsabilités des détenteurs d'autorisation en ce qui concerne, entre autres, les registres des sources, le suivi de celles-ci et leur marquage et identification.

Roumanie

Législation générale

Amendement à la Loi de 1996 sur la sûreté de la gestion des activités nucléaires (2006)

La Loi n^o 63/2006, adoptée le 22 mars 2006 a introduit un certain nombre d'amendements importants à la Loi de 1996 sur la sûreté de la gestion des activités nucléaires (le texte de cette loi est reproduit dans le Supplément au *Bulletin de droit nucléaire* n^o 59 ; voir Bulletin n^{os} 61, 68, 72 et 75 pour des informations sur les précédents amendements à cette législation). Cette loi est maintenant intitulée Loi sur la sûreté de la gestion, la réglementation, l'autorisation et le contrôle des activités nucléaires.

Les principaux amendements à cette loi sont les suivants :

Cette loi traite désormais de la réglementation, de l'autorisation et du contrôle des activités nucléaires utilisées uniquement à des fins pacifiques, afin que ces activités soient menées en conformité avec les prescriptions de sûreté nucléaire établies pour la protection des travailleurs

exposés, des patients, de l'environnement, du public et des biens, engendrant un minimum de risques, comme le prévoit les réglementations et en conformité avec les accords et conventions internationales auxquels la Roumanie est Partie.

L'Autorité nationale compétente dans le domaine du droit nucléaire qui exerce ces pouvoirs de réglementation, d'autorisation et de contrôle est la Commission nationale pour le contrôle des activités nucléaires (CNCAN). Cette institution publique nationale a la personnalité juridique et est dirigée par un Président qui a le rang de Secrétaire d'État, en coordination avec le Premier Ministre par le biais de sa chancellerie. La Commission est financièrement autonome, grâce à des fonds alimentés par des redevances liées aux activités de contrôle, aux contributions des organes internationaux ou d'entités économiques, des intérêts dégagés par le capital existant et d'autres revenus en conformité avec la législation en vigueur. La Commission est chargée de définir la stratégie générale et la politique en matière de réglementation, d'autorisation et de contrôle dans le domaine nucléaire. Elle est aussi chargée d'adopter des réglementations en matière de radioprotection, de non-prolifération des armes nucléaires, de protection physique des matières nucléaires et des installations, de transport des matières nucléaires et de gestion des déchets nucléaires et des combustibles usés.

Les titulaires d'autorisation doivent obtenir une autorisation pour la détention, la conservation, le déclassement ou le transfert avant la fin de l'exploitation ou du déclassement d'installations nucléaires ou radiologiques, ainsi que pour le transfert d'installations nucléaires ou radiologiques, de marchandises radioactives ou de matières nucléaires.

L'Autorité centrale pour la protection de l'environnement organise un réseau de surveillance de la radioactivité environnementale sur le territoire de la Roumanie, qui fournit les données requises pour le système intégré de surveillance environnementale. En cas d'accident nucléaire, le Comité d'urgence ministériel sous les auspices du Ministère de l'Administration et des Affaires Internes est chargé de la coordination des forces d'intervention, en coopération avec l'ensemble des organes compétents de l'administration centrale et locale. Les plans d'intervention pour répondre aux urgences radiologiques suite à un accident nucléaire à l'étranger doivent être préparés sous la supervision du Comité ministériel d'urgence. Pour toutes les marchandises requérant une autorisation, l'Autorité nationale des douanes au sein du Ministère des Finances Publiques inspectera et autorisera leur entrée ou sortie du territoire en fonction de l'autorisation établie par la Commission.

Enfin, lorsque la Roumanie accédera à l'Union européenne, le contrôle des garanties en matière nucléaire sera accompli en conformité avec les dispositions du Traité Euratom.

Amendement à l'Ordonnance de 2003 sur l'utilisation à des fins exclusivement pacifiques de l'énergie nucléaire (2006)

La Loi n° 57/2006, adoptée le 17 mars 2006 introduit un certain nombre d'amendements à l'Ordonnance de 2003 sur l'utilisation à des fins exclusivement pacifiques de l'énergie nucléaire (voir Bulletin de droit nucléaire n^{os} 71 et 72). Cette ordonnance est maintenant intitulée Ordonnance sur la promotion, le développement et la surveillance des activités nucléaires.

Le texte modifié, conserve le cadre général qui est de poursuivre des objectifs de développement durable, et prévoit que la promotion, le développement et la surveillance des activités nucléaires à des fins pacifiques, représente une priorité nationale. La promotion est définie pour englober les mesures visant à améliorer la connaissance générale, l'organisation, le financement et la législation, à compléter et légiférer sur des activités dans le domaine nucléaire ; le développement est défini comme représentant les mesures visant à étendre, à convertir et à améliorer les activités dans le domaine

nucléaire ; et la surveillance comprend toutes les mesures visant à recueillir et transmettre les informations relatives aux activités nucléaires.

Ce texte prévoit que l'emplacement des réacteurs industriels et de recherche ainsi que des installations de stockage définitif des déchets radioactifs et du combustible nucléaire usé doit être approuvé par une loi basée sur la stratégie nationale en matière de développement du nucléaire et des autorisations établies par le régulateur. Les activités nucléaires doivent être accomplies en conformité avec le Plan nucléaire national tel qu'approuvé par la décision du Gouvernement.

L'Agence nationale de l'énergie nucléaire au sein du Ministère de l'Éducation, de la Recherche et de la Jeunesse a été réorganisée et transformée en Agence nucléaire. L'Agence nucléaire est chargée de la promotion, du développement et de la surveillance des activités nucléaires conformément au Plan nucléaire national. Ses fonctions comprennent :

- la participation à l'élaboration du Plan stratégique national en matière de développement nucléaire et du Plan nucléaire national ; la surveillance de la mise en œuvre de leurs aspects organisationnels, techniques et financiers ;
- la création et la surveillance de la mise en œuvre de la stratégie en matière de recherche et de développement dans le domaine nucléaire ;
- la surveillance du renforcement permanent des systèmes de protection physique, des rapports sur la sécurité des installations nucléaires et radiologiques, des garanties nucléaires et de la sûreté de la gestion des déchets radioactifs et du combustible nucléaire usé ;
- la rédaction de la législation nationale et la garantie de sa compatibilité avec la législation de l'Union européenne et les accords internationaux.

L'Agence est gérée par un Comité de direction composé de neuf membres nommés et révoqués par décision du Premier Ministre sur proposition du chef exécutif de l'Agence.

Protection contre les radiations

Arrêté approuvant les lignes directrices relatives à la surveillance des émissions radioactives en provenance d'installations nucléaires et radiologiques (2005)

L'Arrêté n° 276 du 26 septembre 2005 du Président de la Commission nationale pour le contrôle des activités nucléaires (CNCAN) établit les prescriptions pour la surveillance des émissions radioactives résultant d'une activité nucléaire autorisée dans des conditions normales d'activité et en cas d'urgence nucléaire ou radiologique, en conformité avec les dispositions de la Loi de 1996 sur la sûreté de la gestion des activités nucléaires (voir la description ci-dessus), et les lignes directrices fondamentales de sûreté radiologique. Il prévoit que conformément aux résultats de l'évaluation préliminaire d'impact radiologique, la CNCAN pourra demander au titulaire une autorisation d'effectuer une surveillance à la fois des émissions radioactives et de la radioactivité de l'environnement au voisinage de l'installation.

Arrêté approuvant les lignes directrices sur les sources orphelines et les sources radioactives de haute activité (2005)

Cet Arrêté n° 356 du 21 novembre 2005 du Président de la Commission nationale pour le contrôle des activités nucléaires (CNCAN) vise à prévenir l'exposition des travailleurs et du public aux radiations générées par des sources orphelines ou des sources radioactives de haute activité mal contrôlées et à harmoniser les procédures de surveillance existantes avec les prescriptions de l'Union européenne.

Régime des installations nucléaires

Arrêté approuvant les lignes directrices sur les procédures d'autorisation pour la construction des installations nucléaires (2005)

L'Arrêté n° 407 du 21 décembre 2005 du Président de la Commission nationale pour le contrôle des activités nucléaires (CNCAN) établit les procédures d'autorisation régissant la construction et le démantèlement des installations nucléaires.

Transport des matières radioactives

Arrêté approuvant les lignes directrices pour le transport des matières radioactives (2005)

L'Arrêté n° 357 du 21 décembre 2005 du Président de la Commission nationale pour le contrôle des activités nucléaires (CNCAN) établit les lignes directrices conçues pour mettre en œuvre les prescriptions de l'AIEA formulées dans le Règlement de transport des matières radioactives de l'AIEA TSR-1. Elles établissent les mesures devant être prises afin de protéger et d'assurer la sécurité du transport de matières radioactives afin de garder l'exposition de la population, des biens et de l'environnement aux radiations en dessous des limites acceptées pendant le transport et lors des opérations annexes au transport de matières radioactives. Les prescriptions en matière de protection visent à (a) isoler les contenu radioactif ; (b) surveiller l'intensité de la radiation externe ; (c) empêcher la criticité ; et (d) empêcher toute déficience causée par la chaleur. Ces lignes directrices s'appliquent au transport de matières radioactives quelque soit le type de transport.

République slovaque

Législation générale

Règlements d'application de la Loi Atomique de 2004 (2006)

Depuis l'adoption de la Loi Atomique le 9 septembre 2004 et son entrée en vigueur le 1^{er} décembre 2004 (voir *Bulletin de droit nucléaire* n° 74), l'Autorité de la réglementation nucléaire de la République slovaque a préparé une série de nouveaux règlements, promulgués en février 2006. La liste de ces règlements est la suivante :

- Règlement n° 46/2006 Coll. sur les matières et équipements spéciaux placés sous la surveillance de l'Autorité de la réglementation nucléaire de la République slovaque.

- Règlement n° 47/2006 Coll. sur les limites maximales des quantités de matières nucléaires et de déchets radioactifs non susceptibles de provoquer des dommages nucléaires et donc exclu du régime de responsabilité civile.
- Règlement n° 48/2006 Coll. relatif à la procédure de signalement des accidents d'exploitation et des accidents survenus lors du transport, ainsi qu'à l'établissement de leurs causes.
- Règlement n° 49/2006 Coll. sur l'évaluation périodique de la sûreté nucléaire.
- Règlement n° 50/2006 Coll. précisant les exigences relatives à la sûreté nucléaire des équipements nucléaires au regard de leur implantation, conception, construction, mise en service, exploitation et mise à l'arrêt et de la fermeture des centres de stockage ainsi qu'aux critères de classement en catégories de sûreté des équipements retenus.
- Règlement n° 51/2006 Coll. précisant les exigences relatives à l'assurance de la protection physique.
- Règlement n° 52/2006 Coll. portant sur l'aptitude professionnelle.
- Règlement n° 53/2006 Coll. précisant les exigences relatives à la manipulation des matières nucléaires, des déchets radioactifs et du combustible usé.
- Règlement n° 54/2006 Coll. sur la comptabilisation et le contrôle des matières nucléaires et sur le signalement des activités retenues.
- Règlement n° 55/2006 Coll. relatif à la planification des mesures d'urgence en cas d'accident ou d'urgence nucléaire.
- Règlement n° 56/2006 Coll. précisant les exigences relatives à la documentation du système de qualité du détenteur de l'autorisation ainsi qu'à la qualité des équipements nucléaires, la qualité des équipements retenus et l'étendue de leur approbation.
- Règlement n° 57/2006 Coll. fixant les dispositions sur les exigences de transport du matériel nucléaire.
- Règlement n° 58/2006 Coll. précisant l'étendue, le contenu et la procédure de constitution de la documentation des équipements nucléaires nécessaire à la prise de différentes décisions.

Une traduction officielle de ces règlements dans les langues officielles de l'Union européenne est disponible dans la banque de données TRIS à l'adresse suivante (en sélectionnant le pays : République slovaque, l'année : 2005 et les numéros de référence des textes concernés 456 à 468) : <http://europa.eu.int/comm/enterprise/tris/pisa/app/search/index.cfm?lang=EN>.

Slovénie

Protection contre les radiations

Règlement relatif à l'utilisation des sources de rayonnements et aux pratiques sous rayonnements (2006)

Ce règlement a été adopté le 6 février 2005 et publié au Journal officiel RS 27/06. Il définit les exigences techniques pour l'approbation des catégories de sources radioactives, la forme du document dans lequel doit être mentionné l'intention de mener une activité impliquant des rayonnements, le

contenu de la demande de permis pour mener des activités impliquant des rayonnements et utiliser des sources radioactives ainsi que les règles de conduite régissant l'utilisation et le stockage de ces sources de rayonnements. Il fixe le contenu des registres et la méthode devant être utilisée pour tenir le registre des sources de rayonnements, des pratiques sous rayonnements et des installations nucléaires et radiologiques.

Suède

Responsabilité civile

Rapport du Comité suédois sur la responsabilité nucléaire (2006)

Un rapport rendu par le Comité suédois sur la responsabilité nucléaire a été présenté au Ministre de l'Environnement le 28 avril 2006. Ce Comité a été chargé d'effectuer un examen de la législation suédoise sur la responsabilité en cas de dommage causé par des accidents radiologiques et d'identifier les solutions financières pouvant couvrir autant que possible la responsabilité des exploitants des installations nucléaires. L'une des principales tâches du Comité était d'enquêter sur les conditions d'adhésion de la Suède aux Protocoles d'amendement de 2004 de la Convention de Paris sur la responsabilité civile dans le domaine de l'énergie nucléaire et de la Convention complémentaire de Bruxelles.

Les dispositions législatives en vigueur en Suède sur la responsabilité en cas de dommage survenant du fait d'accidents radiologiques dans les installations nucléaires et au cours du transport de certains types de matières nucléaires ou de déchets nucléaires sont contenues dans la Loi sur la responsabilité nucléaire de 1968 (la loi, telle qu'amendée en 1982, a été publiée dans le Supplément au *Bulletin de droit nucléaire* n° 33).

Les délibérations du Comité tendent à conclure que la Suède devrait adhérer aux Protocoles d'amendement de la Convention de Paris et de la Convention complémentaire de Bruxelles dans la mesure où celles-ci impliquent une amélioration flagrante des garanties d'indemnisation en cas d'accidents radiologiques. Cela nécessite une adaptation de la législation nationale et l'amendement de nombre de dispositions majeures afin de mettre en conformité la législation suédoise avec les nouveaux engagements partiels ou complets consécutifs à la révision des conventions. En outre, le Comité a conclu qu'il n'y avait pas de raison suffisante actuellement pour la Suède d'adhérer à la Convention sur la réparation complémentaire des dommages nucléaires adoptée en 1997 sous les auspices de l'AIEA.

Le Comité a considéré nécessaire d'amender un nombre élevé de dispositions contenues dans la Loi sur la responsabilité nucléaire qui nécessite d'être amendée ; celles-ci concernent en particulier le champ d'application de la loi, les définitions de certains concepts, la réglementation de la responsabilité et les degrés de responsabilité, le seuil pour l'assurance obligatoire, les règles d'indemnisation en provenance de fonds publics et les règles de compétence judiciaire. De plus, le Comité recommande l'emploi de certains termes plus adaptés, tels qu'« accident radiologique » à la place d'« accident nucléaire » et « dommage radiologique » au lieu de « dommage nucléaire ». Les termes « combustible nucléaire », « substance nucléaire » et « produit radioactif » devraient également être remplacés par les concepts de « matière nucléaire » et « déchet nucléaire ». Les amendements proposés à la Loi sur la responsabilité nucléaire sont si étendus que le Comité préconise l'abrogation de la législation existante et l'adoption d'une nouvelle loi.

Le Comité propose d'instaurer comme règle générale la responsabilité civile illimitée avec une couverture financière jusqu'à 1 500 millions d'euros (EUR) pour les exploitants d'installations nucléaires en Suède. En outre, il suggère que dans les cas où un dommage radiologique surviendrait hors de Suède, la règle de la réciprocité devrait s'appliquer ; ainsi le Gouvernement devrait avoir la possibilité de décider que la responsabilité de l'exploitant pourrait être limitée à celle s'appliquant dans l'autre État vis-à-vis de la Suède. Selon la proposition du Comité, cependant, une telle limitation de la responsabilité ne peut jamais être envisagée vis-à-vis des États n'ayant pas d'installations nucléaires sur leur territoire.

Concernant la garantie d'assurance, le Comité a établi que la capacité est actuellement limitée à EUR 550 millions sur le marché privé. Même si cette assurance excluait le dommage causé par des actes terroristes, le montant de la garantie d'assurance ne serait pas accru. Par conséquent, afin d'atteindre le montant de référence de EUR 700 millions fixé par la Convention de Paris, l'exploitant doit apporter une sécurité financière pour le montant compris entre EUR 550 millions et au moins EUR 700 millions. Le Comité a examiné la possibilité de « lever le voile de la personnalité morale » (*piercing the corporate veil*) comme solution juridique, mais est arrivé à la conclusion qu'il n'y a pas de possibilité légale actuellement de garantir les biens supplémentaires autres que le capital social de l'exploitant. Selon le Comité, les principes concernant le « lever du voile de la personnalité morale » qui ont été développés par la jurisprudence n'impliquent pas de la part des actionnaires une responsabilité personnelle en cas de dettes de la société dont ils détiennent des actions ; ils n'impliquent pas non plus que la société mère engage sa responsabilité dans l'hypothèse où l'exploitant ne serait pas en mesure de dédommager les personnes ayant subi un dommage du fait d'un accident radiologique. Le Comité a considéré que l'introduction d'une telle disposition exclusivement dans le domaine de la responsabilité nucléaire aurait de trop grandes conséquences.

Le Comité a considéré d'autres solutions financières : les garanties sous forme de cautions ou gages, les systèmes dans lesquels des fonds de dédommagement sont constitués, la répartition des risques selon des dispositions communes ou accords bilatéraux et le système de « couverture catastrophe ». Après avoir examiné ces solutions existant sur le marché privé, le Comité a conclu qu'aucune d'elles ne constituait une alternative satisfaisante à l'assurance. Il se peut que la société mère de l'exploitant fournisse une garantie comprise entre EUR 550 et 700 millions, mais un tel engagement n'est qu'une solution partielle et ne peut concrètement être étendue à des niveaux substantiellement plus élevés. D'autre part, le Comité a estimé qu'il existait une base de financement dans le cadre du modèle de la garantie d'État, qui peut compléter le niveau de couverture éventuelle.

Le Comité a proposé que le Gouvernement soit autorisé par le Parlement à soutenir l'État par des engagements financiers dans le domaine de la responsabilité nucléaire, contre les charges que reflète ce risque. Un tel engagement devrait de préférence prendre la forme d'un engagement de réassurance. Le Comité a estimé qu'une telle responsabilité financière de l'exploitant devrait être garantie à hauteur de EUR 1 200 millions. Entre EUR 1 200 millions et EUR 1 500 millions, le dommage est couvert par la Convention complémentaire de Bruxelles, système collectif de financement public qui repose sur la production d'énergie et le produit national brut. Le Comité a ensuite envisagé ce qui pourrait se passer si un dommage causé par un accident excédait ce niveau et si tous les actifs de l'exploitant pouvaient être réclamés dans le cadre de sa responsabilité illimitée. Le Comité a estimé que rien ne garantit que ces actifs soient suffisants et qu'il n'est pas possible concrètement d'obtenir une telle garantie ; il propose donc que le Parlement ait la possibilité de fixer toute réparation supplémentaire par décision spéciale, comme c'est actuellement le cas.

Le Comité a également abordé nombre de questions liées à la gestion des demandes en réparation en cas d'accident radiologique. Il a souligné un manque de règles spéciales dans ce domaine à ce jour et conclu qu'il serait préférable d'avoir un système préexistant de gestion des demandes.

Concernant la coordination des fonds de dédommagement provenant de sources diverses, le Comité a mentionné que la coordination pourrait être accomplie soit par l'État assumant la responsabilité générale pour la gestion des demandes en réparation, soit par l'assureur assumant une telle responsabilité. Une autre possibilité, selon le Comité, serait que les acteurs participant aux fonds disponibles pour le dédommagement soient responsables exclusivement de la gestion des demandes en réparation en provenance de leurs fonds propres et, qu'ils aient en outre l'obligation de se consulter les uns les autres. Une telle obligation de consultation pourrait être prévue par la législation.

Le Comité a considéré que le système dans lequel la gestion des demandes en réparation dans lequel les fonds pour le versement des dédommagements sont réunis dans le *Nordic Nuclear Insurers* ou un autre assureur direct à l'avenir. Une manière simple d'organiser la consolidation des fonds de dédommagement serait que l'État occupe le rôle de réassureur dans le cadre du modèle de la garantie d'État. L'assureur direct serait ensuite responsable du règlement des réclamations au-dessus de EUR 1 200 millions. Concernant la troisième tranche (selon la Convention complémentaire de Bruxelles), un accord devrait être conclu au préalable entre l'assureur et l'État, mettant la gestion des demandes en réparation pour ces fonds à la charge de l'assureur direct également, en échange d'une rémunération convenable.

Ukraine

Responsabilité civile

Amendement à la Loi de 2001 sur la responsabilité civile en matière de dommage nucléaire et les garanties financières y afférentes (2006)

Le 3 avril 2006, le Président ukrainien a signé une loi d'amendement de la Loi de 2001 sur la responsabilité civile en matière de dommage nucléaire et les garanties financières y afférentes (publiée dans le Supplément du *Bulletin de droit nucléaire* n° 69) concernant les réacteurs de recherche. Cet amendement, adopté par le Parlement le 16 mars 2006, fixe la responsabilité des exploitants de réacteurs de recherche à une somme équivalente en monnaie nationale à 5 millions de Droits de Tirage Spéciaux (DTS). À titre de comparaison, la responsabilité concernant les autres installations nucléaires s'élève à DTS 150 millions. Cet amendement est entré en vigueur le jour de sa publication.

L'Ukraine est Partie à la Convention de Vienne de 1963 qui prévoit que la responsabilité minimale de l'exploitant en cas de dommage résultant d'un accident dans une installation nucléaire (y compris un réacteur nucléaire) devrait être d'au moins USD 5 millions pour chaque incident nucléaire. Le US dollar auquel il est fait référence correspond à la valeur du US dollar en termes d'or au 29 avril 1963 (USD 35 pour une once de troy d'or fin). Ce qui équivaldrait approximativement à USD 50 millions en monnaie actuelle.

TRAVAUX RÉGLEMENTAIRES INTERNATIONAUX

Commission internationale de protection radiologique

Révision des recommandations de la Commission internationale de protection radiologique (CIPR)

Le Comité international sur les rayons X et la protection de radium (*International X-ray and Radium Protection Committee*), lié aux Congrès Internationaux de Radiologie, a été créé en 1928. Restructuré en 1950, il est devenu la Commission internationale sur la protection radiologique. Bien que l'organisation dont il dépend reste la Société internationale de radiologie (ISR : *International Society of Radiology*, Association professionnelle des physiciens radiologues), ses domaines d'activités ont été élargis afin de prendre en compte l'utilisation croissante des rayonnements ionisants en dehors de la sphère médicale et les pratiques impliquant la production de radiation et de matières radioactives. La Commission internationale sur la protection radiologique est une organisation à but non lucratif, financée principalement par des dons de la part d'organismes nationaux ou internationaux, concernés par la protection radiologique. Une partie des fonds provient en outre des droits d'auteur perçus sur les publications de la Commission, ainsi que de dons versés par les institutions membres.

Les premières recommandations générales de la Commission ont été formulées en 1928 et concernaient la protection de la profession médicale à travers la limitation des heures de travail en présence de sources radioactives employées à des fins médicales. Le développement de l'utilisation militaire, d'une part, et industrielle, d'autre part, de l'énergie nucléaire a conduit la Commission, au début des années 50, à présenter des recommandations pour la protection du public. En 1977, la Commission a commencé par quantifier les risques éventuels de radiation et a proposé un système de limitation des doses avec ses trois principes de justification, optimisation de la protection et limitation des doses individuelles. En 1991, la Commission a effectué de nouvelles recommandations, en partie à cause des révisions à la hausse des estimations du risque d'exposition aux radiations et visant, par ailleurs, à promouvoir un système de protection plutôt qu'un système de limitation des doses. Les principes de justification, optimisation et limitation des doses individuelles sont maintenus, mais des formalités plus rigoureuses sont requises pour l'optimisation de la protection en réduisant au maximum les limites de doses afin de réduire les inégalités pouvant être la conséquence de jugements économiques et sociaux. Par la suite, des rapports apportant des conseils sur des sujets spécifiques ont été publiés.

La Commission a toujours été un organisme consultatif, qui présente ses recommandations aux agences de régulation et de conseil à un niveau international, régional ou national, principalement en proposant une orientation sur les principes fondamentaux sur lesquels peut être fondée une protection radiologique appropriée. Le but de la Commission n'est pas de réaliser des textes réglementaires, ces derniers relèvent de la compétence des autorités nationales, mais peuvent reposer sur – voire être largement conformes aux – conseils donnés par la Commission. L'objectif principal des recommandations de la Commission est de fournir un niveau approprié de protection pour l'homme sans

limiter excessivement les pratiques bénéfiques qui entraînent l'exposition aux rayonnements. Les normes fondamentales internationales de protection contre les rayonnements ionisants et de sûreté des sources de rayonnements, établis à l'origine en 1962, ont toujours suivi de près les recommandations de la Commission internationale sur la protection radiologique.

Les dernières recommandations, publiées en 1991 dans la Publication 60, ont régulièrement été révisées par la Commission depuis ; s'y sont également ajoutés des rapports supplémentaires publiés dans les annales de la Commission. L'ampleur de ces rapports supplémentaires et la publication de nouvelles données scientifiques ont démontré la nécessité de consolider et réviser ces recommandations. Il a été reconnu que la protection radiologique des espèces non humaines devrait être plus importante que par le passé et que les développements sociaux en relation avec les exigences de transparence dans la réalisation de recommandations globalement reconnues sont aussi des facteurs importants. La Commission a, par conséquent, décidé de réviser les recommandations en ayant à l'esprit trois objectifs principaux :

- prendre en compte les nouvelles informations biologiques et physiques et les tendances dans l'établissement des Normes de sûreté radiologiques ;
- améliorer et rationaliser la présentation des recommandations ; et
- maintenir une certaine stabilité dans les recommandations, assurant la cohérence avec les nouvelles données scientifiques.

Les caractéristiques majeures des recommandations révisées sont les suivantes :

- Conserver les trois principes fondamentaux de protection radiologique, c'est-à-dire la justification, l'optimisation et la limitation des doses et clarifier les modalités de leur application aux sources radioactives utilisées pour l'exposition et aux individus exposés.
- Maintenir les limites de doses individuelles déterminées par la Commission pour la dose efficace et l'équivalent de dose provenant de sources soumises à la réglementation, représentant la dose maximale qui serait acceptée dans les situations prévues par les autorités réglementaires.
- Utiliser la même approche conceptuelle pour les contraintes de doses dans la protection de sources connexes, qui devraient s'appliquer à toutes les situations de radiation, quel que soit le type de source. Ainsi, les contraintes de dose quantifieraient les niveaux fondamentaux de protection pour les travailleurs et le public concernant les sources d'émission dans toutes les situations.
- Compléter les limites et les contraintes par une condition d'optimisation de la protection à la source.
- Mettre à jour la connaissance de la biologie et de la physique sur les émissions de radiation et actualiser en conséquence les facteurs de pondération utilisés pour calculer la quantité dosimétrique de dose efficace.
- Intégrer une règle d'approche pour la protection radiologique des espèces non humaines.

Il est prévu que ce projet de recommandations devrait être finalisé et approuvé en novembre 2006.

ACCORDS MULTILATÉRAUX

Accord sur le réacteur international expérimental de fusion thermonucléaire (ITER) 2006

Le 24 mai 2006, l'Union européenne (UE), les États-Unis, la Fédération de Russie, le Japon, l'Inde, la Chine et la République de Corée ont paraphé à Bruxelles un accord portant sur la construction du premier réacteur de fusion nucléaire. Les négociations pour ce projet se sont déroulées sous les auspices de l'Agence internationale de l'énergie atomique.

ITER sera un réacteur expérimental capable de reproduire la réaction physique – la fusion – qui se produit dans le soleil et les étoiles. Des expériences existantes ont déjà montré qu'il est possible de reproduire ce procédé sur la terre. ITER vise à réaliser ce procédé à l'échelle et selon les conditions qui permettront de démontrer la faisabilité scientifique et technologique de la fusion en tant qu'énergie source. La fusion pourrait s'avérer moins chère et plus sûre que la fission, base sur laquelle les centrales nucléaires actuelles fonctionnent. Comme c'est le cas des installations nucléaires existantes, les réacteurs de fusion pourraient fonctionner sans émettre de gaz qui sont responsables du réchauffement climatique, comme le dioxyde de carbone.

Les avantages clés de la fusion, tels que décrits par l'Union européenne dans son communiqué de presse décrivant la finalisation de l'accord, sont les suivants :

- elle pourrait fournir une source d'énergie étendue avec les combustibles de base qui sont abondants et présents partout ;
- l'impact global sur l'environnement est très faible – pas d'émissions de gaz CO₂ à effet de serre ;
- le fonctionnement quotidien d'un réacteur de fusion ne nécessite pas le transport de matières radioactives ;
- les centrales électriques seraient sûres par nature, sans risque de « fuites » ;
- il n'y aurait pas de déchets radioactifs durables qui représentent un fardeau pour les générations futures.

Le projet est estimé à plus de EUR 10 milliards sur 40 ans. L'Union européenne paiera 40 % des coûts de construction du projet (estimés à EUR 4.5 milliards). La France, en tant que pays d'accueil de l'installation à Cadarache, participera au paiement des 60 % restants avec les États signataires non membres de l'UE. La construction devrait commencer en 2007 à Cadarache et s'étendre sur une décennie.

L'accord couvre aussi l'exploitation du réacteur, dont le coût prévu est EUR 5 milliards sur 25 ans. Concernant les frais d'exploitation, l'UE contribuera à hauteur de 26 %, les États-Unis et le Japon de 13 % chacun, la Chine, la Russie et la Corée du Sud de 10 % chacune et la France de 8 %.

Suite à l'engagement pris le 24 mai 2006, les Parties doivent soumettre l'Accord et les documents complémentaires à leurs autorités respectives afin d'obtenir l'autorisation de signer l'accord. Si, comme il est espéré, l'ensemble des Parties sont en mesure de signer l'accord le 29 novembre 2006, la construction pourra débuter en 2007.

L'UE établit une nouvelle organisation européenne à Barcelone, sous la forme d'une entreprise commune conformément au Traité Euratom, qui sera en charge de fournir à l'Organisation ITER toutes les contributions européennes, y compris l'approvisionnement et le transfert de contributions en nature, l'affectation de personnel qualifié et les contributions financières au budget de l'Organisation ITER.

L'Accord ITER, une fois finalisé, sera ouvert à l'adhésion – ou à la coopération avec – d'autres pays qui ont démontré leur compétence dans les technologies spécifiques et leurs connaissances et sont prêts à contribuer au projet.

BIBLIOGRAPHIE ET NOUVELLES BRÈVES

BIBLIOGRAPHIE

Agence de l'OCDE pour l'énergie nucléaire

Indemnification of Damage in the Event of a Nuclear Accident, OCDE/AEN, Paris, juillet 2006, 150 pages

Le compte rendu du Deuxième Atelier international sur l'indemnisation des dommages nucléaires, qui s'est tenu à Bratislava, République slovaque, du 18 au 20 mai 2005, sera publié en juillet 2006. L'atelier était co-organisé par l'Agence de l'OCDE pour l'énergie nucléaire et l'Autorité de la réglementation nucléaire de la République slovaque. Il a réuni un grand nombre de participants : des membres des autorités nucléaires nationales et des autorités chargées de la réglementation, des exploitants d'installations nucléaires, des assureurs nucléaires et des organisations internationales.

L'objectif de cet atelier était d'étudier les mécanismes de responsabilité civile et d'indemnisation qui seraient appliquées par les pays participants en cas d'accident nucléaire survenant à l'intérieur ou à proximité de leurs frontières. À cet effet, deux scénarios fictifs ont été développés : l'un concernant un incendie dans une installation nucléaire située en République slovaque qui cause des rejets importants de matières radioactives en dehors du site, et l'autre qui suppose un incendie à bord d'un navire transportant de l'hexafluorure d'uranium enrichi sur le Danube. Le premier scénario a été élaboré en vue d'y associer le plus grand nombre possible de pays alors que le second s'adresse à un nombre plus réduit de pays riverains ou proches du Danube. Ce compte rendu contient les documents présentés lors de l'atelier, ainsi que les rapports des séances de discussion.

Le droit nucléaire international après Tchernobyl, publication conjointe de l'OCDE/AEN et de l'AIEA, Paris, septembre 2006, 275 pages

L'accident qui a eu lieu le 26 avril 1986 à la centrale nucléaire de Tchernobyl en Ukraine allait marquer un tournant décisif dans le développement du droit nucléaire international au cours des deux décennies suivantes.

Dans les six mois qui ont suivi l'accident, une Convention sur la notification rapide d'un accident nucléaire ainsi qu'une Convention sur l'assistance en cas d'accident nucléaire ou de situation d'urgence radiologique ont été négociées et adoptées sous les auspices de l'Agence internationale de l'énergie atomique. En 1988, a été adopté un Protocole commun créant un lien entre les deux régimes internationaux de responsabilité civile nucléaire existants. 1994 a vu l'adoption d'une Convention établissant les références internationales en matière de sûreté nucléaire, suivie d'une Convention sur la sûreté de la gestion du combustible usé et des déchets radioactifs en 1997. Les régimes internationaux

existants régissant la responsabilité pour les dommages nucléaires ont été renforcés de façon importante et un nouveau régime global a été établi.

L'objectif de ce recueil, publié conjointement par l'Agence de l'OCDE pour l'énergie nucléaire et l'Agence internationale de l'énergie atomique, est de fournir une analyse approfondie de chacun de ces instruments, en décrivant les progrès déjà accomplis et en identifiant les domaines dans lesquels des améliorations restent souhaitables. Il reproduit un certain nombre d'articles déjà publiés dans le *Bulletin de droit nucléaire* de l'OCDE/AEN ainsi que de nouvelles études. Le recueil offre aussi un récapitulatif des mesures concrètes adoptées par les organisations internationales respectives chargées de soutenir ce cadre juridique international.

International Journal of Nuclear Law (IJNL)

La première édition d'un nouveau journal en langue anglaise sur le droit nucléaire international vient d'être publiée par les Éditions Intersciences. Ce journal se propose « de fournir un forum de réflexion sur les questions relatives au droit et à la réglementation nucléaire, de promouvoir l'étude et la connaissance des problèmes juridiques liés à l'usage pacifique de l'énergie nucléaire au regard de la protection des personnes et de l'environnement ; ainsi que participer à l'échange d'informations et contribuer au développement de la législation relative à l'usage pacifique de l'énergie nucléaire ».

L'éditeur en chef de ce Journal est le Professeur André Maisseu du Conseil mondial des travailleurs du nucléaire. Quatre numéros du Journal seront publiés par an.

NOUVELLES BRÈVES

Accord de coopération entre le Département de l'Énergie des États-Unis et l'Agence de l'OCDE pour l'énergie nucléaire

Le 10 avril 2006, le Département de l'Énergie des États-Unis (US DOE) et l'Agence de l'OCDE pour l'énergie nucléaire (OCDE/AEN) ont signé un Accord de coopération dans le domaine des données et codes de calcul nucléaires (*Arrangement for Cooperation in the Field of Nuclear Data and Computer Programs*). Le Secrétaire adjoint pour l'énergie nucléaire au sein du DOE, Denis Spurgeon, et le Directeur général de l'AEN, Luis Echávarri, ont signé cet accord visant à étendre et encourager l'échange de données nucléaires et des informations liées à celles-ci, ainsi que les codes de calcul adaptés au nucléaire civil, à la science et à la technologie, initiés par le précédent Accord de coopération adopté le 15 décembre 1985. Le nouvel accord a une durée de cinq ans, renouvelable automatiquement.

Euratom rejoint l'Accord-cadre Génération IV

Le 12 juin 2006, la Commission européenne a approuvé la participation de la Communauté européenne de l'énergie atomique (Euratom) à l'Accord-cadre pour la coopération internationale en matière de recherche et développement des systèmes d'énergie nucléaire de Génération IV (voir le *Bulletin de droit nucléaire* n°75). Euratom va rejoindre le Forum International Génération IV, qui constitue une plateforme pour la coopération internationale entre chercheurs et experts de l'industrie nucléaire d'Argentine, Brésil, Canada, France, Japon, République de Corée, Afrique du sud, Suisse, Royaume-Uni et États-Unis, qui préparent ensemble les travaux de bases du réacteur nucléaire de

4^{ème} génération – Génération IV. Le Secrétaire général de l'OCDE est dépositaire de l'Accord-cadre Génération IV.

Nomination des juges du Tribunal européen pour l'énergie nucléaire

Le 24 mai 2006, la Résolution portant désignation des juges du Tribunal européen pour l'énergie nucléaire a été adoptée par le Conseil de l'OCDE. Ce Tribunal a été instauré en 1957 par la Convention sur l'établissement d'un contrôle de sécurité dans le domaine de l'énergie nucléaire. L'application du système de contrôle de sécurité (en vue de prévenir la prolifération des armes nucléaires), à l'origine de la création du Tribunal, a été suspendu depuis les années 1970 afin d'éviter une duplication avec les systèmes similaires établis par Euratom et l'Agence internationale de l'énergie Atomique (AIEA) et depuis la faillite d'Eurochemic en 1990, la compétence du Tribunal est limitée au règlement des différends concernant l'interprétation ou l'application de la Convention de Paris sur la responsabilité civile dans le domaine de l'énergie nucléaire de 1960 et la Convention complémentaire de Bruxelles de 1963. Jusqu'à présent, aucune affaire n'a été soumise au Tribunal.

Sept juges indépendants sont désignés pour un mandat de cinq ans par le Conseil de l'OCDE, sur proposition des États Parties à la Convention sur le contrôle de sécurité de 1957 et selon un système de rotation. Les juges nommés pour exercer leur mandat à compter du 24 mai 2006 sont le Dr. Peter Baumann (Autriche), Mme Mia Wouters (Belgique), M. Olivier Talevski (Danemark), Mme Marie-Claire Guyader (France), Prof. Armin Von Bogdandy (Allemagne), M. E.A. Maan (Pays-Bas) et le Prof. Vaughan Lowe (Royaume-Uni). La session inaugurale du Tribunal se tiendra au cours des prochains mois.

LISTE DES CORRESPONDANTS DU BULLETIN DE DROIT NUCLÉAIRE

AFRIQUE DU SUD	M. N. G. NHLAPHO, Conseiller juridique, Autorité nationale de réglementation nucléaire
ALBANIE	M. F. YLLI, Directeur de l'Institut de physique nucléaire
ALGÉRIE	M. F. CHENNOUFI, juriste, Centre de recherche nucléaire d'Alger
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	M. S. MCINTOSH, 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, Promatomnadzor
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
BULGARIE	Mme Y. DIMITROVA-MISHEVA, Chef du département juridique, Agence de réglementation 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
CROATIE	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
ISRAËL	M. R. LAHAV, Conseiller juridique, Commission de l'énergie atomique
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	Mme M. CORFANENCO, Chef de la division des affaires juridiques, Département d'État des normes et de la métrologie.
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 Nuclearelectrica SA M. V. ZSOMBORI, Président, Commission nationale de contrôle des activités nucléaires
ROYAUME-UNI	M. W. MITCHELL, Conseiller juridique, Ministère du Commerce et de l'Industrie
SERBIE ET MONTÉNÉGRO	Mme. M. COJBASIC, Ministère des Sciences et de la Protection de l'Environnement M. S. JOVANOVIC, Faculté des Sciences Naturelles, Université de Monténégro
RÉPUBLIQUE SLOVAQUE	M. M. POSPISIL, Directeur juridique, Autorité de la réglementation nucléaire
SLOVÉNIE	M. A. ŠKRABAN, Conseiller du Gouvernement, Administration slovène de la sûreté nucléaire

SUÈDE	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
SUISSE	M. R. TAMI, Chef de la section droit et pipelines, Office fédéral de l'énergie
RÉPUBLIQUE TCHÈQUE	M. F. SURANSKY, Directeur du Département de l'énergie nucléaire, Ministère de l'Industrie et du Commerce
TUNISIE	M. M. CHALBI, Ministère de l'Éducation et des Sciences, École nationale d'ingénieurs
TURQUIE	M. M. Y. ATEŞ, Conseiller énergie, Délégation de la Turquie auprès de l'OCDE
UKRAINE	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
URUGUAY	Professeur D. PUIG, Professeur de droit nucléaire, Faculté de droit, Université d'Uruguay
AIEA	M. J. RAUTENBACH, Directeur, Bureau des affaires juridiques
CE	Mme B. ANDRÉS ORDAX, Direction générale de l'environnement
OMS	Mme G. PINET, Directrice, Législation sanitaire

LES ÉDITIONS DE L'OCDE, 2, rue André-Pascal, 75775 PARIS CEDEX 16
IMPRIMÉ EN FRANCE
(67 2006 01 2 P) - No. 55262 2006