

Bulletin de droit nucléaire n° 85

Volume 2010/1



DROIT NUCLÉAIRE BULLETIN n° 85

Sommaire

Table des matières détaillée

Articles

Jurisprudence

Travaux législatifs et réglementaires nationaux

Texte de loi

Travaux réglementaires internationaux

Accords bilatéraux

Bibliographie et nouvelles brèves

Liste des correspondants

Jun 2010

**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 31 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, le Chili, 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 européenne 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 européenne 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.

Publié également en anglais sous le titre :

Nuclear Law Bulletin No. 85

AVERTISSEMENT

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

© OCDE 2010

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 99 30. Les demandes d'autorisation de photocopie partielle doivent être adressées au Centre français d'exploitation du droit de copie (CFC), 20 rue des Grands-Augustins, 75006 Paris, France, fax (+33-1) 46 34 67 19, (contact@cfcopies.com) ou (pour les États-Unis exclusivement) au Copyright Clearance Center (CCC), 222 Rosewood Drive Danvers, MA 01923, USA, fax +1 978 646 8600, info@copyright.com.

Photos en couverture : Centre d'information de Temelin, République tchèque (Milan Knize).

Table des matières détaillée

	Page
Articles	
L'impulsion de la directive européenne sur la sûreté nucléaire De la complexité de la sûreté nucléaire aux messages clés adressés aux citoyens européens, par Yvan Pouleur et Petr Krs	5
L'indépendance de l'autorité de réglementation nucléaire – L'expérience canadienne, par Brenda MacKenzie.....	35
Renaissance de l'énergie nucléaire en Italie Conserver l'impulsion, par Fabrizio Iaccarino.....	67
Le jugement de la Cour européenne de justice dans l'Affaire Temelín, par Wolf-Georg Schärf	83
Jurisprudence	
<i>BELGIQUE</i>	
Décision de la Cour constitutionnelle de Belgique sur la légalité de la taxe sur le nucléaire (2010)	97
<i>BRÉSIL</i>	
Décision de la Cour fédérale sur l'autorisation partielle accordée pour des travaux menés à Angra III (2009)	97
<i>CANADA</i>	
Jugement de la Cour fédérale relatif à la plainte en violation des droits de propriété intellectuelle et de marque déposée : Énergie atomique du Canada Limitée vs Areva NP Canada Ltd (2009).....	98
<i>ÉTATS-UNIS</i>	
Jugement d'une cour d'appel américaine sur l'examen des impacts environnementaux des risques d'incendie dans les piscines de combustible usé (2009)	104
Jugement d'une cour d'appel américaine sur une licence permettant l'extraction <i>in situ</i> d'uranium par lixiviation (2010)	106
Travaux législatifs et réglementaires nationaux	
<i>ALLEMAGNE</i>	
Dixième amendement à la Loi atomique (2010)	109
Loi relative à l'évaluation de l'impact sur l'environnement (2009).....	109
Commission de radioprotection (2009).....	109
Loi relative à la protection contre les rayonnements non ionisants (2009)	110
Transport international de marchandises dangereuses par route (2009)	110
<i>BÉLARUS</i>	
Amendements aux lois relatives à l'utilisation de l'énergie nucléaire (2009).....	110
Droit pénal relatif aux actes impliquant l'utilisation de sources radioactives et droit administratif applicable aux violations des prescriptions en matière de sûreté nucléaire (2009).....	110
<i>ÉGYPTE</i>	
Loi sur les activités dans le domaine nucléaire et radiologique (2010).....	111
<i>ESPAGNE</i>	
Loi régissant les sociétés d'investissement cotées en bourse dans le marché immobilier (2009).....	111
<i>FRANCE</i>	
Décret relatif à la création du Comité de coordination industrielle pour les déchets radioactifs (2010)...	112
Loi relative à la reconnaissance et à l'indemnisation des victimes des essais nucléaires français (2010)	112
<i>IRLANDE</i>	
Arrêté visant à modifier le Règlement relatif aux dispositifs médicaux implantables actifs (2010).....	113
Amendement au règlement relatif aux dispositifs médicaux (2010)	113

<i>ITALIE</i>	
Décret n° 31/2010 relatif au choix des sites et à l'exploitation des installations destinées à la production d'énergie nucléaire (2010).....	114
<i>ROUMANIE</i>	
Loi n° 329 relative à la réorganisation des autorités publiques (2009)	116
Décision gouvernementale relative à la réorganisation des producteurs d'électricité nucléaire (2010)....	117
<i>RÉPUBLIQUE SLOVAQUE</i>	
Amendement à la Loi atomique (2009).....	117
<i>UKRAINE</i>	
Panorama des récents amendements aux lois dans le domaine de l'énergie nucléaire (2009).....	118
Texte de loi	
<i>ITALIE</i>	
Décret législatif définissant les règles à respecter pour la construction de nouvelles unités (2010)	119
Travaux réglementaires internationaux	
<i>AGENCE INTERNATIONALE DE L'ÉNERGIE ATOMIQUE</i>	
Réunion à participation non limitée d'experts techniques et de juristes pour un échange d'informations sur la mise en œuvre par les États du Code de conduite sur la sûreté et la sécurité des sources radioactives et ses Orientations pour l'importation et l'exportation de sources radioactives (2010)	155
<i>COMMUNAUTÉ EUROPÉENNE DE L'ÉNERGIE ATOMIQUE</i>	
Entrée en vigueur du Traité de Lisbonne (2009).....	156
Amendement au Règlement du Conseil relatif aux conditions d'importation de produits agricoles originaires des pays tiers à la suite de l'accident survenu à la centrale nucléaire de Tchernobyl (2009)..	157
Accords bilatéraux	159
Bibliographie et nouvelles brèves	
AEN – Publication dédiée au 10 ^e Anniversaire de l'École internationale de droit nucléaire (2010)	161
Nuclear Law, par Stephen Tromans (2010)	161
<i>AGENCE INTERNATIONALE DE L'ÉNERGIE ATOMIQUE</i>	
Groupe international d'experts sur la responsabilité nucléaire (2010).....	162
<i>COMMUNAUTÉ EUROPÉENNE DE L'ÉNERGIE ATOMIQUE</i>	
Colloque international sur les expositions d'imagerie non-médicale (2009)	163
Conférence internationale sur la radiothérapie moderne : avancées et enjeux de la radioprotection des patients (2009)	164
<i>EUROPEAN NUCLEAR ENERGY LEADERSHIP ACADEMY</i>	
Accord fondateur sur la création d'ENELA (2010)	164
<i>ORGANISATION DE COOPÉRATION ET DE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUES</i>	
Conférence internationale sur l'accès à l'énergie nucléaire civile (2010).....	165
Liste des correspondants	167

L'impulsion de la directive européenne sur la sûreté nucléaire

De la complexité de la sûreté nucléaire aux messages clés adressés aux citoyens européens

*par Yvan Pouleur et Petr Krs**

Avant-propos de Dominique Ristori, Directeur général adjoint, Commission européenne

La sûreté nucléaire est et reste une priorité absolue pour l'Union européenne (UE).

Dans la lignée des attentes des citoyens, une étape fondamentale a été franchie en 2009, lorsque l'UE a adopté un cadre juridique contraignant pour la sûreté nucléaire, apportant ainsi de la sécurité juridique et fournissant des garanties appropriées pour le public.

L'UE est le premier acteur régional majeur dans le monde à posséder de telles règles juridiquement contraignantes de sûreté, constituant un modèle pour les autres pays.

Dans ce contexte, je salue et exprime mes remerciements pour l'initiative prise par MM. Yvan Pouleur, Directeur à l'Agence fédérale de Contrôle nucléaire belge, et Petr Krs, Vice-président de l'Office d'État pour la sûreté nucléaire tchèque, d'analyser et de décrire les évolutions de la nouvelle directive sur la sûreté nucléaire.

Ils ont tous deux été des acteurs clés tout au long du processus d'adoption. En conséquence, ils sont particulièrement bien placés pour commenter et expliquer la dynamique des négociations européennes qui a abouti à l'adoption avec succès de la directive.

Dominique Ristori

* Yvan Pouleur est Directeur des affaires internationales, de la réglementation et du développement à l'Agence fédérale de contrôle nucléaire, l'autorité de sûreté belge. Il est également membre du Groupe des questions atomiques du Conseil européen des ministres.
Petr Krs est Vice-président de l'Office d'état pour la sûreté nucléaire (SÚJB), l'autorité de sûreté nucléaire tchèque. En tant que président du Groupe des questions atomiques du Conseil européen des ministres, il a dirigé les négociations de la directive pendant la présidence tchèque.
Les faits mentionnés et idées exprimées dans cet article n'engagent que leurs auteurs.

Le 25 juin 2009, lorsque le Conseil des ministres de l'Union européenne a approuvé la Directive sur la sûreté nucléaire¹, une étape importante a été franchie en vue de renforcer le cadre de la sûreté nucléaire au sein de l'UE. La simple lecture de la directive ne permet pas une pleine compréhension du contexte complexe ayant mené à une telle avancée et l'équilibre délicat entre les logiques politiques et techniques qui sous-tendent le texte.

Cette étude vise à présenter les principaux enjeux de la directive : un résumé du contexte institutionnel, le cadre international dans le domaine de la sûreté nucléaire développé dans des enceintes telles que l'Agence internationale de l'énergie atomique (AIEA), les principes de base de la sûreté nucléaire et les compromis qui ont été nécessaires pour finalement atteindre le consensus sur le texte. Le but des auteurs est d'offrir une analyse objective et précise pouvant être utilisée pour l'interprétation et une meilleure compréhension de la directive.

Les auteurs souhaitent remercier M. Ristori pour ses commentaires sur l'étude et pour avoir accepté d'écrire l'avant-propos.

Partie I Contexte

Alors que le chapitre 3 du Traité (Traité Euratom) instituant la Communauté européenne de l'énergie atomique (CEEA) était à l'origine considéré comme couvrant uniquement la radioprotection, l'interprétation de son champ d'application a été progressivement étendue jusqu'à un certain degré, en particulier concernant la sûreté nucléaire.

Il convient de rappeler que c'est la décision historique rendue par la Cour européenne de justice (CJCE)², le 10 décembre 2002³ qui a donné un nouvel élan à ce dossier. En effet, la Commission européenne (CE) avait fait appel de la décision du Conseil relative à l'adhésion d'Euratom à la Convention sur la sûreté nucléaire (CSN). La CE soutenait que les compétences conférées par le Traité Euratom étaient adéquates pour permettre à la Communauté européenne de l'énergie atomique de communiquer au dépositaire de la CSN [Article 30(4) de la CSN] que plus de dispositions, en particulier celles concernant le cadre réglementaire, s'appliquaient à elle. La Cour a soutenu la position de la Commission en convenant de l'extension de la déclaration concernant les articles traitant de la sûreté nucléaire (Articles 7, 14 et 16 et 19 de la CSN), tout en disposant :

- Il n'est pas nécessaire pour la CEEA de posséder des compétences couvrant la totalité d'un article de la CSN, afin de lui permettre de l'inclure dans sa déclaration d'adhésion. Une partie, même faible, suffit.
- Cette décision n'affecte d'aucune manière la répartition précise des compétences entre la CEEA et les États membres.

De nature très légaliste, cette décision a donné lieu à diverses interprétations quant à la légitimité des initiatives de la Commission dans le domaine de la sûreté nucléaire. Alors que la

1. Directive du Conseil 2009/71/Euratom établissant un cadre communautaire pour la sûreté nucléaire des installations nucléaires, approuvée par le Comité des représentants permanents (COREPER II) le 24 juin et par le Conseil des ministres le 25 juin dans l'environnement du Conseil. Elle a été publiée le 2 juillet au Journal officiel, J.O. L172/18 et doit être transposée d'ici le 22 juillet 2011.

2. Depuis l'entrée en vigueur du Traité de Lisbonne « Cour de Justice de l'Union européenne ».

3. Commission vs Conseil, C-29/99.

Commission s'est sentie renforcée par l'arrêt de la Cour de Justice, certains États membres ont insisté sur la stricte répartition des compétences et la responsabilité exclusive des États membres pour la sûreté nucléaire.

Au début de l'année 2003, la Commission a décidé de soumettre au Conseil le projet de législation qu'elle avait adopté en interne en novembre 2002, composée de deux projets de directives : l'une ayant trait à la sûreté nucléaire et aux fonds de démantèlement et l'autre à la sûreté de la gestion des déchets radioactifs. Cet ensemble de directives est mieux connu sous le nom de « Paquet nucléaire ».

Il convient de rappeler que ce dossier a ouvert la boîte de Pandore que les États membres avaient maintenu fermée depuis longtemps. En dehors de certains États membres qui s'opposent traditionnellement et régulièrement à l'extension des compétences de l'UE, une majorité d'États membres craignait que les systèmes nationaux et internationaux ne soient compromis et dupliqués par la directive présentée, en particulier au niveau des responsabilités et par l'établissement de standards qui étaient considérés comme peu pertinents. À cette époque certains États membres percevaient la Commission comme désireuse de mettre au point un système centralisé équivalent à celui en place pour les garanties relatives aux matières nucléaires, énoncé au chapitre 7 du Traité Euratom, qui paradoxalement était l'objet d'une proposition de la Commission visant la diminution du rôle central de la Commission.

Suite à la présentation du Paquet nucléaire, des négociations très difficiles se sont tenues au Groupe des questions atomiques (GQA) du Conseil, couvrant une période de 18 mois, et en juin 2004, sous la présidence irlandaise, ont conduit à l'adoption des Conclusions du Conseil (10823/04) visant à trouver progressivement des solutions. À cet égard, les conclusions indiquaient notamment :

Le Conseil prie instamment à la fois la Commission et les États membres de s'engager dans un large processus de consultation facilitant le choix du ou des instrument(s) contribuant plus efficacement à la réalisation de la sûreté nucléaire et de la sûreté de la gestion du combustible usé et des déchets radioactifs, sans exclure aucun instrument.

Le GQA s'est attelé à la mise en œuvre des conclusions du Conseil, et sur la base d'un plan de travail (15955/04 – décembre 2004), a assigné à son groupe de travail *ad hoc*, le *Working Party on Nuclear Safety* (WPNS), la tâche de mettre en œuvre ce plan, qui a démarré par l'élaboration d'un plan de travail plus détaillé (05574/04 – mars 2005). Une étude approfondie a alors été menée par le WPNS et ses trois sous-groupes. Ce travail a eu pour résultat, à la fin du mois de décembre 2006, un rapport complet montrant l'état de l'harmonisation des pratiques de sûreté nucléaire, comprenant les trois domaines principaux : la sûreté des installations nucléaires, la gestion des déchets radioactifs et les fonds de démantèlement (15475/2/6). Les activités et réalisations des États membres, menées sous les auspices des associations et organisations internationales suivantes ont été examinées en détail : l'AIEA, l'Agence de l'OCDE pour l'énergie nucléaire (AEN), l'association des responsables des Autorités de sûreté nucléaire d'Europe de l'Ouest (WENRA) et la Commission. Le système international s'est clairement avéré bien développé et le degré d'harmonisation atteint par les États membres dans ces enceintes s'est révélé considérable. Des propositions ont alors été faites pour développer davantage ces mécanismes de coopération internationale et il a été suggéré qu'un groupe de haut niveau, composé de hauts représentants d'autorités de sûreté, soit mis en place.

C'est sur cette base qu'en avril 2007, sous la présidence allemande, le GQA a établi de nouvelles conclusions du Conseil (5407/07), adoptées par le Conseil en mai 2007. L'idée maîtresse était de donner la main aux représentants des autorités de sûreté et de gestion des déchets, étant donné qu'au regard des résultats du WPNS décrits ci-dessus, ils avaient été identifiés comme les mieux

placés pour faire des propositions utiles à la Commission et renforcer l'harmonisation des approches dans le domaine de la sûreté nucléaire. Il convient de souligner qu'à l'époque, ceci représentait une véritable reconnaissance des autorités responsables et de leur position en tant qu'acteurs principaux et indispensables. Le succès des travaux entrepris par la WENRA a sans doute été un facteur important en ce sens.

Dans sa communication de 2007 sur «une politique énergétique pour l'Europe»⁴, la Commission a annoncé son intention de créer un Groupe européen à Haut Niveau sur la sûreté nucléaire ayant pour mandat d'élaborer progressivement une vision commune et, éventuellement, de nouvelles règles européennes sur la sécurité nucléaire. Cette proposition a été approuvée par le Conseil européen en mars 2007. Le Groupe européen à Haut Niveau (GHN) sur la sûreté nucléaire et la gestion des déchets a été mis en place par la décision de la Commission du 17 juillet 2007⁵.

Ce groupe à haut niveau, rebaptisé par la suite Groupe européen des régulateurs de la sûreté nucléaire (ENSREG) a démarré ses travaux en octobre 2007.

Dire que le lancement de ce groupe a été laborieux serait un euphémisme. Bien sûr, les autorités responsables se sont félicitées d'être en mesure de prendre les choses en main, mais la perspective d'être le promoteur ou le destructeur du projet de directive européenne a laissé de nombreux membres dans une situation très inconfortable. Cependant, grâce à une relation basée sur la confiance mutuelle entre les régulateurs, développée au cours des nombreuses années de travail partagé au sein de l'Association WENRA ainsi qu'au sein de nombreuses autres enceintes internationales, un programme de travail équilibré vit le jour. Il s'est concentré sur les mesures destinées à élaborer des approches harmonisées au sein de l'UE, fondées sur les structures internationales existantes. Une attention certaine a été accordée à l'examen d'une éventuelle directive refondue. Le groupe a également consacré une section complète à la transparence et à la diffusion de l'information.

En outre, la Commission, avec le soutien du Conseil européen, a mis en place Le Forum européen de l'énergie nucléaire (*European Nuclear Energy Forum – ENEF*)⁶, qui était destiné à créer un cadre de discussion sur l'énergie permettant à toutes les parties prenantes impliquées dans l'énergie nucléaire et ses développements (pour ou contre) de tenir un débat ouvert et transparent sur l'énergie nucléaire ainsi que sur les risques et opportunités de l'énergie nucléaire. Les discussions menées au sein de l'ENEF ont clairement révélé le souci de garantir un niveau élevé de sûreté pour les installations existantes ou, *a fortiori*, pour les installations en construction. Certaines parties et la Commission ont vu dans la mise en place d'un cadre communautaire pour la sûreté nucléaire, une condition essentielle pour le développement futur du secteur nucléaire.

Renforcée par une atmosphère favorable, une motivation politique forte et une pression temporelle due à la fin proche du mandat de la Commission en place, la Commission a décidé de soumettre un projet de directive révisé à la réunion de l'ENSREG d'octobre 2008. En outre, les contraintes de temps ont conduit à l'adoption d'un planning agressif par la Commission, annonçant son intention de présenter le projet au Conseil dans le mois ou les deux mois suivants. Par conséquent, l'ENSREG a rapidement établi dix principes qui devaient, selon le groupe, être intégrés dans une directive dans ce domaine (voir annexe 1) et, dans les jours qui ont suivi, il a rendu ses commentaires

-
4. Communication de la Commission au Conseil et au Parlement européen – Une politique énergétique pour l'Europe, COM(2007)1 final.
 5. 2007/530/Euratom.
 6. Inauguré à Bratislava, République Slovaque, les 26-27 novembre 2007.

sur le projet de la Commission, pris en considération par la Commission, suite à une constructive réunion extraordinaire, le 7 novembre 2008.

Il doit également être fait référence à l'évaluation de la Commission de l'impact concernant la proposition législative révisée sur la sûreté nucléaire⁷ retraçant les origines du projet de directive en vue de clarifier et justifier sa proposition initiale.

La Présidence française alors en place a porté le dossier au GQA pour trois sessions de travail qui ont assuré l'impulsion continue avec en vue l'adoption des directives. Par la suite, la présidence tchèque a commencé à consulter prudemment les délégations et a ainsi progressivement restructurer le projet de directive, en coopération étroite avec la Commission. Elle a été rapidement en mesure de réunir les éléments nécessaires afin de constituer une directive qui réponde aux principaux objectifs suivants :

- Renforcer le rôle des autorités de sûreté ;
- Répondre à la forte pression politique visant à créer un cadre communautaire dans ce domaine ;
- Ne pas dupliquer ou compromettre les systèmes nationaux et les cadres internationaux en vigueur ;
- Fournir un instrument juridique auto-suffisant limitant le besoin d'initiatives supplémentaires dans le domaine.

Cette étape initiale était essentielle pour fournir un juste équilibre entre les messages politiques et le strict contenu et la structure. En effet, il était clair que ce nouvel instrument devait trouver sa place dans le cadre existant de la sûreté nucléaire ainsi que le renforcer. Cette étape était également nécessaire afin de réaliser ce que les États membres étaient prêts à accepter.

Partie II

A. Novembre 2008 : projet soumis par la Commission

Le 26 novembre 2008, la Commission européenne a adopté un projet de proposition de directive sur la sûreté nucléaire⁸. La complexité du contexte décrite plus haut, a occasionné des difficultés qui devaient être surmontées lors de l'examen du projet proposé par la Commission. Le projet de la Commission était relativement ambitieux afin de fournir une réponse adéquate aux attentes du public européen. Il était structuré comme suit :

- a. Responsabilité et cadre pour la sûreté des installations nucléaires
- b. Autorités de réglementation
- c. Transparence (envers le public)

7. SEC(2008) 2892.

8. Proposition de la Commission pour une Directive du Conseil (Euratom) établissant un cadre communautaire pour la sûreté nucléaire [COM(2008) 790 final].

- d. Exigences de sûreté et réglementation pour les installations nucléaires
- e. Obligations du titulaire d'autorisation
- f. Supervision (du titulaire d'autorisation)
- g. Expertise en sûreté nucléaire
- h. Priorité à la sûreté
- i. Rapports

Son champ d'application et ses objectifs étaient plutôt vastes. Un examen préliminaire a montré quelles améliorations pouvaient être réalisées en profitant de l'expérience des autorités de sûreté nationales.

En premier lieu, il a été jugé avantageux de clarifier la distinction entre objectifs et obligations. Il était en effet essentiel d'établir un objectif pour la directive et ensuite de lister les mesures que les États membres devraient prendre pour l'atteindre. Dans un cas contraire, un plus grand nombre de contestations pourrait être porté devant la Cour de justice, ce que craignent certains États membres. La CSN offre un bon exemple de respect de ce principe.

En second lieu, afin d'assurer la conformité avec le principe selon lequel la responsabilité première pour la sûreté incombe à l'exploitant, une attention particulière devrait être donnée à l'Article 3, traitant des responsabilités. Il dispose que les autorités de réglementation déterminent les mesures pratiques de sûreté devant être mises en œuvre, alors qu'en réalité ce sont les exploitants qui proposent ces mesures afin de répondre aux objectifs posés par les autorités de réglementation, qui une fois encore décident si ces propositions sont ou non suffisantes.

Troisièmement, l'Article 4 a été discuté en détail étant donné qu'il visait notamment à ce que l'autorité de réglementation soit « effectivement » indépendante ; cependant, les mesures à prendre pour atteindre cet objectif présentent un véritable défi. La CSN n'exige pas la pleine indépendance de l'organisme réglementaire étant donné qu'elle n'est pas possible à réaliser pour des raisons constitutionnelles. L'Article 4(5) exigeait qu'« au moins tous les dix ans l'organisme de réglementation se soumette lui-même et le système réglementaire national à un examen de revue par les pairs ayant pour objectif d'améliorer de façon continue les infrastructures réglementaires ». L'idée exprimée dans cet article de rendre les examens de revue par les pairs des organismes de réglementation obligatoire est en effet bonne. Elle aurait toutefois été plus acceptable si les termes et conditions d'un tel examen, son champ d'application et ses objectifs avaient été définis afin d'éviter toute incertitude.

Quatrièmement, les plus difficiles ont été les discussions relatives à l'Article 6 étant donné que (a) il rend les obligations et exigences incorporées dans la CSN contraignantes du point de vue de la législation communautaire, (b) rend les Principes fondamentaux de sûreté de l'AIEA⁹ contraignants et (c) prévoit l'application de principes, pas encore développés par WENRA, aux nouveaux réacteurs.

9. Collection des normes de sûreté n° SF-1 de l'AIEA (2006).

- a. Cette idée peut sembler séduisante étant donné qu'Euratom de même que tous les États membres sont Parties contractantes à la CSN, mais l'application de la CSN, directement ou au travers de la législation communautaire signifierait qu'en cas de conflit, la question du tribunal compétent poserait problème. De plus, la CSN est un instrument incitatif qui oblige uniquement les Parties contractantes à se conformer aux obligations tenant aux rapports et à la participation. Les principes sont seulement sujets à la revue par les pairs tous les trois ans (Articles 5 et 20 de la CSN).
- b. Alors que tous les États membres reconnaissent la valeur des Principes fondamentaux de sûreté, une majorité maintient que ces principes ne peuvent être transposés directement dans un texte contraignant, tel qu'une directive, en ce sens qu'ils n'ont pas été créés à cette fin et que par conséquent cela reviendrait à confondre objectifs et moyens pour y parvenir. En effet, chacun de ces principes est accompagné d'une explication parfois longue, qui précise le contexte ou la façon de comprendre, d'interpréter ou d'appliquer le principe. Cette difficulté, identifiée relativement tôt, a conduit à la proposition selon laquelle certaines entités (comme ENEF) devraient développer des nouveaux principes au niveau européen. Cette option, cependant, a donné lieu à plus d'inquiétude, car les deux systèmes internationaux seraient en concurrence, niant la primauté de l'AIEA dans l'élaboration de ces normes, position jusqu'ici incontestée. Il était également probable que le développement de normes effectives prendrait de nombreuses années.
- c. Les critères spécifiques devant s'appliquer aux nouveaux réacteurs étaient basés sur la volonté fort respectable d'élever le niveau de sûreté. Cependant, il serait difficile dans un premier temps de trouver un accord sur la définition de nouveau réacteur (un réacteur devant être construit, un réacteur qui n'a pas reçu d'autorisation, un réacteur au stade de la conception). En second lieu la question s'est posée de savoir comment l'application de critères n'existant pas encore pouvait être rendue obligatoire dans un texte juridique. Donner carte blanche à WENRA, un groupe ne bénéficiant d'aucun mandat international, était inacceptable à la fois politiquement et juridiquement pour les États qui n'en étaient pas membres (c'est-à-dire tous les États membres ne possédant pas de centrale nucléaire).

Enfin, les Articles 7 et 8 relatifs au titulaire de l'autorisation et à sa surveillance se sont fondés sur certains principes importants, nécessitant d'être complétés par d'autres principes pertinents de la CSN et des Principes fondamentaux de sûreté. Les conditions régissant la suspension de l'exploitation et la révocation de l'autorisation ont nécessité une clarification concernant la base légale et la justification de telles mesures d'exécution.

B. Commentaire sur la directive finale (2009/71/Euratom)

Le 26 mai 2009, le GQA est finalement parvenu à un consensus sur le contenu de la directive. Le Parlement européen et le Conseil économique et social européen ont approuvé la proposition qui est entrée en vigueur le 22 juillet 2009 après l'adoption par le Conseil et publication au Journal officiel de l'Union européenne¹⁰.

10. JO L 172 du 2 juillet, le texte de la directive est reproduit dans le *Bulletin de droit nucléaire* n° 84 (2009/2), pp. 139 *et seq.* Voir également Garribba, M., Chirteş, A., Naudizaite, M., « La directive établissant un cadre communautaire pour la sûreté nucléaire des installations nucléaires : L'approche européenne de la sûreté nucléaire », *ibid*, pp. 23 *et seq.*

I. Base légale

La Directive 2009/71/Euratom se fonde sur l'Article 31 du Titre 2 du chapitre 3 (Protection sanitaire) du Traité Euratom. Les Articles 30 et 31 du Traité prévoient que la Communauté, suite à l'avis d'un groupe de scientifiques et d'experts, adopte des normes de base pour la protection sanitaire du grand public contre les dangers résultant des radiations ionisantes. Les discussions sur l'étendue de cette compétence et la distinction dans l'acquis communautaire entre la radioprotection et la sûreté nucléaire sont régulièrement rejetées en référence à la jurisprudence de la CJCE suivant laquelle la Communauté partage ses compétences, de concert avec ses États membres dans les domaines couverts par la CSN¹¹.

II. Les considérants

La directive commence avec une importante section de considérants qui regroupe 22 références concernant :

- le Traité Euratom et le droit dérivé dans ce domaine (n° 1-3 et 7) ;
- les arrêts de la CJCE et leur interprétation (n° 4-6) ;
- la Convention sur la sûreté nucléaire (n° 8) ;
- les responsabilités nationales et les politiques (n° 8-12 et 18-20) ;
- les Principes fondamentaux de sûreté de l'AIEA et ses missions IRRS (*International Regulatory Review Service*) (n° 13 et 21) ;
- les niveaux de référence WENRA pour les réacteurs de puissance (n° 14) ;
- la constitution de l'ENSREG, son éventuelle contribution et ses dix principes (n° 15-17) ;
- l'accord interinstitutionnel « Mieux légiférer » (n° 22).

Les considérants sont conçus pour introduire le texte même d'une loi ; ils n'ont que très peu d'implication juridique, mais servent à expliquer le contexte et aident à comprendre l'esprit sous-jacent et l'interprétation du texte. Ils se distinguent de « l'Exposé des motifs » de la Commission européenne étant donné que les considérants sont rédigés et adoptés par le Conseil des ministres de l'Union européenne qui est le « législateur » dans les domaines couverts par le Traité Euratom. En particulier dans le contexte de la directive, il est intéressant de noter que certains éléments qui n'ont pu être intégrés avec succès dans le texte même peuvent être trouvés, en guise de compromis, dans les considérants, afin de rappeler aux États membres la notion sous-jacente – par exemple, la référence aux « nouveaux » réacteurs a été retirée de la directive et trouve mention dans le considérant n° 18.

III. Le corps de la directive

La directive se compose de trois chapitres. Le premier (Article 1 à 3) comprend les objectifs, les définitions et le champ d'application, le deuxième (Article 4 à 9) couvre les obligations et le troisième (Articles 10 à 12) les dispositions finales. Cette structure a été adoptée sur base de la CSN afin d'opérer une distinction nette entre les obligations des États membres et les objectifs. Cette structure

11. Commission vs Conseil, C-29/99, récemment reconfirmé dans Land Oberösterreich vs CEZ, C-115/08.

était également adaptée afin de dissiper certaines tensions durant les négociations, certains États membres craignant que sans une telle distinction, les obligations donneraient lieu à de larges interprétations.

Contrairement au projet initial [Article 6(2)], la version finale ne comprend pas le concept de nouveau réacteur. La seule trace de mesures à prendre pour les futurs réacteurs se trouve au considérant n° 18 recommandant que les États membres prennent en considération, entre autres, les progrès technologiques et les leçons tirées de l'expérience acquise dans le cadre de l'exploitation lorsqu'ils prolongent leur programme nucléaire ou décident d'utiliser pour la première fois l'énergie nucléaire.

Une directive lie les États membres quant au résultat à atteindre. En revanche liberté est laissée aux États membres quant aux choix de la forme et de la méthode qu'ils adoptent pour atteindre les objectifs communautaires dans le cadre de leur ordre juridique interne¹². Étant donné la nature de la directive et par souci de clarté, toutes les obligations sont destinées à l'État membre. Ils ont la responsabilité de la transposition et de l'application des obligations s'imposant aux acteurs concernés, par exemple, le titulaire de l'autorisation, les autorités réglementaires, etc.

L'obligation de respecter les exigences de la CSN [voir l'Article 6(1) du projet initial de la Commission] n'a pas été, pour les raisons susmentionnées, conservée dans le chapitre 2 de la directive. Référence est cependant faite à la CSN au considérant n° 8 renforçant particulièrement le principe de la responsabilité première de l'exploitant sous la surveillance de l'organisme de réglementation.

Même sans référence directe, les principes des instruments internationaux majeurs disponibles, en particulier la CSN, sont inclus dans le corps de la directive comme indiqué dans le tableau ci-dessous.

Articles de la CSN	Directive 2009/71/Euratom
1	1
7	4
8	5
9	6(1)
10	5(3), 6(4)
11	6(5)
14	6(2)

12. Garribba, M., Chirteş, A., Naudizaite, M., « La directive établissant un cadre communautaire pour la sûreté nucléaire des installations nucléaires : L'approche européenne de la sûreté nucléaire », *op. cit.*, p. 32.

Les Principes fondamentaux de sûreté de l'AIEA pertinents (*Fundamental Safety Principles No. SF-1*) ont fait l'objet d'un mémorandum du Conseil afin d'étudier les diverses options ; à savoir, ne pas y faire référence du tout, les inclure comme attachement ou dans le texte. Au final, la troisième option a été choisie, évitant ainsi les problèmes juridiques. Le GQA a également opté pour l'utilisation de la révision actuelle de la collection des normes de sûreté de « Cadre gouvernemental et réglementaire pour la sûreté », (Doc. DS 415) et les exigences de sûreté « Infrastructure juridique et gouvernementale pour la sûreté du nucléaire, des rayonnements, des déchets radioactifs et du transport » (GS-R-1) qui sont également pertinents au regard du champ d'application de la directive.

Le tableau ci-dessous indique les correspondances entre les articles pertinents des Principes fondamentaux de sûreté de l'AIEA et les articles de la directive.

Principes fondamentaux de sûreté de l'AIEA	Directive 2009/71/Euratom
1	6(1)
2	4(1), 5(1)
3	6(4)
5	6(2)
8	6(3)
4, 6, 7	n.a. (sont principalement couverts par la Directive 96/29)

Article 1 : Objectifs

La présente directive a pour objectifs:

- a) *d'établir un cadre communautaire pour assurer le maintien et la promotion de l'amélioration continue de la sûreté nucléaire et de sa réglementation ;*
- b) *de veiller à ce que les États membres prennent les dispositions nationales appropriées afin d'assurer un niveau élevé de sûreté nucléaire pour protéger la population et les travailleurs contre les dangers résultant des rayonnements ionisants émis par les installations nucléaires.*

La directive en vertu du paragraphe (a) indique que l'objectif est avant tout d'établir un cadre communautaire dans ce champ moins développé qu'est la sûreté nucléaire. Cet objectif est en ligne avec le principe ENSREG n° 1 à intégrer dans une Directive sur la sûreté nucléaire (voir l'annexe I) en ce que le cadre doit servir au maintien et à la promotion de « l'amélioration continue de la sûreté nucléaire et de sa réglementation ».

Toutes les tentatives faites par certains États membres d'étendre ces objectifs ont été rejetées car cela aurait donné l'impression que les États membres ne faisaient pas assez à cet égard et devaient donc être liés à l'échelon communautaire. C'est dans cette optique et afin d'exclure toute possibilité de doute, que le considérant n° 11 dispose expressément que les États membres ont déjà mis en œuvre les mesures leur permettant d'atteindre un niveau élevé de sûreté nucléaire dans la Communauté. Le considérant n° 10 rappelle en outre que tous les principes développés dans un cadre international doivent être transposés à la lumière des circonstances nationales spécifiques.

La suggestion de certaines parties d'inclure la protection de l'environnement dans les objectifs s'est heurtée au champ d'application limité du Traité Euratom ayant trait à la protection des êtres humains. Cependant, le considérant n° 5 rappelle que la CJUE a confirmé le fait que les mesures prises dans le cadre du chapitre 3 du Traité Euratom forment un ensemble cohérent conférant à la Commission les pouvoirs pour protéger la population ainsi que l'environnement contre les risques de contamination nucléaire, l'environnement étant ainsi protégé dans la mesure où cette protection contribue à la protection des êtres humains.

Article 2 : Champ d'application

1. *La présente directive s'applique à toute installation nucléaire civile exploitée en vertu d'une autorisation, définie à l'Article 3, paragraphe 4, et à tous les stades couverts par ladite autorisation.*
2. *La présente directive n'empêche pas les États membres de prendre des mesures de sûreté plus strictes dans le domaine couvert par celle-ci, conformément au droit communautaire.*
3. *La présente directive complète les normes de base visées à l'Article 30 du Traité en ce qui concerne la sûreté nucléaire des installations nucléaires et est sans préjudice de la Directive 96/29/Euratom.*

Le champ d'application et les définitions de la directive, aux Articles 2 et 3 doivent être lus conjointement.

La proposition initiale était d'inclure expressément toutes les étapes ou stades des installations couvertes par la directive (conception, choix du lieu, construction, exploitation, mise à l'arrêt, démantèlement, entreposage des déchets, etc.). Cela a toutefois posé le problème de la détermination de l'entité nationale responsable de la réglementation et de la surveillance des étapes respectives, étant donné que certaines d'entre elles n'étaient pas sujettes à surveillance ou autorisation. La conception originale, par exemple n'est pas soumise à inspection par une autorité à un stade précoce, cet aspect étant la plupart du temps examiné quand une autorisation est demandée pour la construction et l'exploitation du projet complet. Pour cette raison est apparue l'idée de définir sous le paragraphe 1 le champ comme s'appliquant à *toute installation nucléaire civile exploitée en vertu d'une autorisation définie à l'Article 3(4) à tous les stades couverts par ladite autorisation*. Le critère décisif est ainsi l'autorisation et son champ d'application. L'Article 3(4) incorpore ensuite les stades des installations en détail. Le fait que la définition de l'autorisation renvoie clairement à la compétence des États membres octroie aux États membres la marge de manœuvre nécessaire afin d'intégrer les différents stades des installations dans le système national d'autorisation en la forme qu'il juge nécessaire.

La possibilité de permettre de prendre des mesures plus strictes, voir paragraphe 2, n'est pas nécessairement la caractéristique du champ d'application d'un acte législatif. Mais certains États membres avaient besoin d'être sûrs que la directive ne constituait qu'une base minimale. Il s'agit là d'une autre expression de l'ambition des États membres d'atteindre le niveau de standards de sûreté le plus élevé possible. Il est reconnu que les standards dans cette directive peuvent seulement être un

cadre minimum que les États membres doivent atteindre. Les dispositions au niveau international font souvent face aux critiques étant donné qu'ils sont le résultat de négociations difficiles et représentent au final le plus petit dénominateur commun. Ce point est renforcé par le considérant n° 6. Concernant la mise en œuvre des normes de base, la CJCE a jugé qu'une fois les standards définis au niveau communautaire, un État membre peut toujours prévoir des protections plus rigoureuses¹³.

Le paragraphe 3 est un standard et a pour objectif d'enraciner juridiquement et politiquement la sûreté dans le champ d'application du Traité Euratom, en particulier au regard du chapitre 3 qui est principalement consacré aux normes de base qui jusqu'à maintenant ont principalement porté sur les aspects de radioprotection.

A cette étape, il est important de souligner le chevauchement essentiel entre le champ d'application, les définitions et les articles opérationnels (en particulier les Articles 4, 5 et 6). La définition de l'autorité de réglementation compétente peut illustrer ce point. L'Article 3(3) de la directive est incomplet sans la lecture des obligations et devoirs spécifiques décrits à l'Article 5 de la directive. En particulier, les devoirs associés à l'autorisation ont éclairci la définition de l'autorisation et par conséquent le champ d'application de la directive. Cette technique de « stabilisation croisée » pourrait apporter une plus grande stabilité quand viendra le moment de la transposition dans les systèmes nationaux.

Avec les compromis successifs lors des négociations, la relation entre ces trois piliers, adoptés indépendamment, n'est pas encore parfaitement limpide et pourra à l'occasion donner lieu à des questions d'interprétation. En revanche, les trois chapitres peuvent être vus comme un tout, vrai cadre cohérent et satisfaisant.

Article 3 : Définitions

Aux fins de la présente directive, on entend par :

- 1) *« installation nucléaire » :*
 - a) *une usine d'enrichissement, une usine de fabrication de combustible nucléaire, une centrale électronucléaire, une installation de traitement, un réacteur de recherche, une installation d'entreposage de combustible usé ; et*
 - b) *des installations d'entreposage de déchets radioactifs qui sont sur le même site et qui sont directement liées aux installations nucléaires énumérées au point a) ;*
- 2) *« sûreté nucléaire » : la réalisation de conditions d'exploitation adéquates, la prévention des accidents et l'atténuation des conséquences des accidents, permettant de protéger la population et les travailleurs contre les dangers résultant des rayonnements ionisants émis par les installations nucléaires ;*
- 3) *« autorité de réglementation compétente » : une autorité ou un ensemble d'autorités désigné dans un État membre dans le domaine de la réglementation de la sûreté nucléaire des installations nucléaires, tels que visés à l'Article 5 ;*

13. Voir Commission vs Royaume de Belgique, C-376/90.

- 4) « autorisation »: tout acte juridique délivré sous la juridiction d'un État membre pour conférer la responsabilité du choix du site, de la conception, de la construction, de la mise en service et de l'exploitation ou du déclassement d'une installation nucléaire ;
- 5) « titulaire de l'autorisation »: une personne morale ou physique ayant la responsabilité générale d'une installation nucléaire comme indiqué dans l'autorisation.

Les définitions ont été calquées autant que possible sur celles des textes de l'AIEA. Les rédacteurs ont choisi de définir l'installation nucléaire, la sûreté nucléaire, l'autorité de réglementation compétente, l'autorisation et le titulaire de l'autorisation. Ces définitions s'avèrent plus étendues que les définitions de la CSN qui définit seulement les installations nucléaires, l'autorité réglementaire et l'autorisation.

Installation nucléaire

La définition de l'installation nucléaire à l'Article 3(1)(a) est essentielle en ce qu'elle permet largement de déterminer le champ d'application de la directive. Ce n'est qu'à la fin des négociations qu'un compromis a pu être atteint à cet égard. Les installations couvertes sont celles du cycle du combustible nucléaire, y compris les réacteurs de recherche et les installations pour l'entreposage de combustible usé. Les installations pour l'entreposage des déchets radioactifs sont incluses dans la mesure où elles sont localisées sur le même site qu'une installation nucléaire et sont en lien direct avec ces installations, Article 3(1)(b). Cette formulation résulte de la difficulté d'identifier clairement les installations qui devraient tomber sous le champ d'application de la directive. Certains États membres craignaient que certaines installations, pour le stockage de déchets miniers par exemple, ne tombent sous le champ d'application de la directive. Il aurait été également nécessaire de s'accorder sur une définition précise des déchets radioactifs.

Il était encore moins certain de parvenir à un compromis concernant l'inclusion de certaines installations nucléaires pour le stockage définitif des déchets radioactifs. Ce problème présentait des connotations à la fois techniques et politiques divisant les États membres. Certains souhaitaient envoyer un message clair au public, garantissant que ces installations seraient soumises, d'un point de vue communautaire, à la même attention que les autres installations. D'un autre côté, il est vrai qu'il existe une variété d'installations d'entreposage/stockage définitif exigeant des considérations de sûreté, un traitement réglementaire et des approches techniques/opérationnelles relativement différentes. En incorporant ces installations, la directive aurait pu devenir relativement complexe, perdant sa cohérence. Ces arguments n'étaient bien sûr, pas infondés, mais ils dissimulaient également un désir de ne pas trop donner à la Commission. Une directive ayant trait aux déchets radioactifs, qui devrait se matérialiser dans un futur proche¹⁴, devra s'attaquer à ces questions. Néanmoins, le considérant n° 12 a été inséré afin de rappeler que ces installations doivent également être soumises à des mesures de sûreté.

Sûreté nucléaire

Le principal instrument dans le domaine de la sûreté nucléaire, la CSN, ne contient pas de définition explicite de cette notion. C'est le cadre dans son entier qui doit conduire à la compréhension de ce

14. Le 31 mars 2010, la Commission a lancé une consultation publique pour une éventuelle proposition législative sur la gestion du combustible usé et des déchets radioactifs demandant les commentaires du public au 31 mai 2010.

terme technique et juridique abstrait. La définition de la directive est fondée sur le glossaire¹⁵ de sûreté de l'AIEA, toutefois, sans référence à la protection de l'environnement pour les raisons mentionnées ci-dessus concernant le champ d'application du traité Euratom.

L'autorité de réglementation compétente

La définition de l'autorité de réglementation compétente au paragraphe 3 a également été au cœur de vives négociations ce jusqu'à la dernière session. En fait, la définition de l'autorité de réglementation a dû être adaptée tant au regard du champ d'application final de la directive que de ses dispositions pratiques. En outre, le cadre de la procédure d'octroi des autorisations s'est avéré extrêmement difficile à établir en raison des fortes disparités entre les États membres. De plus, il y a souvent plus d'une autorité impliquée dans la délivrance d'une autorisation (en particulier dans les États fédéraux). La définition finalement adoptée est basée sur le principe commun au droit international et au droit communautaire : l'autorité, qui peut être plurielle, est désignée par l'État membre comme étant active dans le champ d'application et plus particulièrement chargée de l'application des dispositions de l'Article 5.

Autorisation et titulaire de l'autorisation

L'autorisation et le titulaire de l'autorisation sont des notions importantes du droit nucléaire étant donné que l'autorisation est un acte administratif important autorisant la conduite d'activités nucléaires variées et étant donné que le titulaire de l'autorisation a la responsabilité première pour les installations nucléaires [Article 9 de la CSN; Article 6(1) et considérant n° 8 de la directive]. Les définitions se fondent une fois encore sur le Glossaire de sûreté de l'AIEA avec quelques légères modifications, en particulier pour souligner la compétence exclusive des États membres.

Article 4 : Cadre législatif, réglementaire et organisationnel

1. *Les États membres établissent et maintiennent un cadre national législatif, réglementaire et organisationnel (ci-après dénommé « le cadre national ») pour la sûreté nucléaire des installations nucléaires qui attribue les responsabilités et prévoit la coordination entre les organismes nationaux compétents. Le cadre national établit les responsabilités pour :*
 - a) *l'adoption des prescriptions nationales en matière de sûreté nucléaire. Il appartient aux États membres de décider de la manière dont ces prescriptions sont adoptées et de l'instrument qui est utilisé pour les appliquer ;*
 - b) *la mise en place d'un système d'octroi d'autorisations et d'interdiction d'exploitation des installations nucléaires sans autorisation ;*
 - c) *la mise en place d'un système de contrôle de la sûreté nucléaire ;*
 - d) *les mesures de police, y compris la suspension de l'exploitation et la modification ou la révocation d'une autorisation.*

15. AIEA, « Glossaire de sûreté de l'AIEA. Terminologie employée en sûreté nucléaire et radioprotection », AIEA, Vienne (2007).

2. *Les États membres veillent à ce que le cadre national soit maintenu et amélioré, le cas échéant, en tenant compte de l'expérience acquise dans le cadre de l'exploitation, des enseignements tirés des analyses de sûreté effectuées pour des installations nucléaires en exploitation, de l'évolution de la technologie et des résultats de la recherche en matière de sûreté, si ceux-ci sont disponibles et pertinents.*

L'Article 4(1) reflète à la fois le deuxième des Principes fondamentaux de sûreté (Rôle du gouvernement) et l'Article 7 de la CSN. Il couvre les bases pour un cadre national établissant les responsabilités pour (a) les exigences nationales de sûreté nucléaire, (b) un système d'autorisation, (c) un système pour la surveillance nucléaire et (d) les mesures d'exécution. Contrairement aux documents de l'AIEA servant de base, la directive comprend un élément organisationnel et le besoin d'une coordination entre les entités étatiques concernées dans la définition du cadre national, notamment en vue des diverses structures organisationnelles, gouvernementales et administratives au niveau des 27 États membres de l'Union européenne.

La particularité de la juxtaposition entre d'une part l'entête de l'Article 4(1) qui exige que le cadre national établisse les responsabilités et d'autre part son paragraphe (a), dont le sujet est l'adoption de dispositions nationales relatives à la sûreté, reflète une importante différence entre la vision des États membres. Certains espéraient un message plus clair et maintenaient que les États membres devaient adopter ces dispositions, alors que d'autres voyaient là une incompatibilité avec leurs systèmes nationaux, ce qui était le cas en particulier de certains États fédéraux. Il a également été estimé que le risque d'appel était plus grand s'il était question d'adoption directe. Le résultat a pour objectif de fixer les responsabilités au juste niveau alors que les modalités de mise en œuvre sont laissées à l'État membre.

La seconde phrase de l'Article 4(1)(a) est une assurance explicite dans le texte de la directive que la détermination de la manière d'appliquer les exigences détaillées de sûreté et par quel instrument elles seront appliquées, est de la compétence des États membres ; voir également le principe ENSREG n° 3 à intégrer dans une directive sur la sûreté nucléaire (annexe I).

L'accent est particulièrement mis sur le pouvoir de suspendre ou de révoquer l'autorisation. Ce point était particulièrement important pour les États membres ne possédant pas de centrale nucléaire qui souhaitent souligner le principe de la sûreté avant tout, (*safety first*), qui pourrait conduire, indépendamment des questions économiques, à la fermeture d'installations, si cela était jugé nécessaire. Les autorités de sûreté des États membres avec un programme d'énergie nucléaire ont vu dans cet Article, combiné avec l'Article 5(3)(d), un mandat clair d'exécuter leur mission fondamentale comme gardienne de la sûreté.

Le paragraphe 2 de l'Article 4 est plus innovant en ce qu'il inclut l'idée de maintenir et d'améliorer le système national basé sur les expériences acquises dans le cadre de l'exploitation, les enseignements tirés des analyses de sûreté ainsi que du développement de la technologie et de la recherche. L'obligation de maintenir et d'améliorer un tel cadre assure que les États membres ne sont pas dégagés de l'obligation de constamment remettre en question la pertinence de leurs dispositions (de l'Article 1(a)), en vertu du principe de l'amélioration continue. Cependant, cette obligation doit être interprétée de manière flexible afin d'assurer des systèmes nationaux stables qui ne peuvent raisonnablement pas être l'objet de permanentes modifications si l'on veut qu'ils soient efficaces.

Article 5 : Autorité de réglementation compétente

1. *Les États membres instituent et maintiennent une autorité de réglementation compétente dans le domaine de la sûreté nucléaire des installations nucléaires.*

2. *Les États membres s'assurent que l'autorité de réglementation compétente est séparée sur le plan fonctionnel de tout autre organisme ou organisation s'occupant de la promotion ou de l'utilisation de l'énergie nucléaire, y compris la production d'électricité, afin de garantir son indépendance effective de toute influence indue dans sa prise de décision réglementaire.*
3. *Les États membres s'assurent que l'autorité de réglementation compétente possède les compétences juridiques, ainsi que les ressources humaines et financières nécessaires pour remplir ses obligations en lien avec le cadre national décrit à l'Article 4, paragraphe 1, la priorité requise étant accordée à la sûreté. Il s'agit notamment des compétences et des ressources nécessaires pour :*
 - a) *exiger du titulaire de l'autorisation qu'il respecte les exigences nationales en matière de sûreté nucléaire et les dispositions de l'autorisation concernée ;*
 - b) *exiger des éléments apportant la preuve de ce respect, y compris des prescriptions prévues à l'Article 6, paragraphes 2 à 5 ;*
 - c) *vérifier ce respect par le biais d'évaluations et d'inspections prévues dans la réglementation ; et*
 - d) *mettre en œuvre des mesures de police, y compris la suspension de l'exploitation d'une installation nucléaire conformément aux conditions définies par le cadre national réglementaire visé à l'Article 4, paragraphe 1.*

L'Article 5 traite des questions fondamentales applicables aux autorités de sûreté nationales telles que définies dans l'Article 3(3), sa création, son indépendance, ses obligations de surveillance et les moyens mis à sa disposition afin de les accomplir comme il se doit. L'Article 5 reflète également le deuxième des Principes fondamentaux de sûreté (« Rôle du gouvernement ») et en particulier l'Article 8 de la CSN.

Paragraphe 1

Tous les États membres de l'Union européenne doivent instituer des autorités de réglementation dans le domaine de la sûreté nucléaire des installations nucléaires conformément à l'Article 5(1)¹⁶.

Paragraphe 2

Le principe d'indépendance, pierre angulaire post-Tchernobyl¹⁷, est compris dans le paragraphe 2. Plus que pour toute autre disposition de la directive, de longues discussions ont eu lieu afin de parvenir à un accord sur la formulation de cette exigence. Tout le monde s'accorde sur la nécessaire « indépendance » des autorités dans le domaine de la sûreté nucléaire, tout en reconnaissant qu'une indépendance absolue relève de l'utopie et s'avère contre l'esprit des structures gouvernementales des démocraties¹⁸. Il est difficile de décrire les critères (opposables) qui doivent être remplis afin d'obtenir

16. Voir leurs rapports respectifs à la Conférence d'examen de la CSN en vertu de l'Article 5 et 20 de la CSN.

17. Ce débat a également été mené en profondeur au cours des conférences d'examen de la CSN en 2002 et 2005, se terminant en particulier avec une distinction faite entre indépendance *de facto* et *de jure*.

18. Voir Article 8(2) de la CSN, Article 20(2) de la Convention Commune, voir points 3.8-3.11 des Principes fondamentaux de sûreté de l'AIEA.

une autorité de réglementation qui concilie les anti-pôles. En fin de comptes, c'est l'approche de la CSN qui a été adoptée, c'est-à-dire la recherche d'une séparation effective entre l'autorité de sûreté et les organisations responsables de l'utilisation ou de la promotion de l'énergie nucléaire. Ces critères ont été jugés suffisants afin d'atteindre le degré désiré d'indépendance. L'approche de la CSN a cependant été davantage développé en ce que la directive définit clairement une relation de cause à effet entre les concepts de séparation et d'indépendance : l'autorité doit être séparée sur le plan fonctionnel (par opposition à la séparation « effective ») de tout autre organe ou organisation intéressé dans la promotion ou l'utilisation de l'énergie nucléaire afin d'assurer l'indépendance effective de toute influence indue dans sa prise de décision réglementaire. L'exigence n'est donc pas d'assurer une « indépendance effective » *per se*, étant donné qu'elle n'est pas possible à atteindre ni à mettre en œuvre. Les États membres sont en revanche tenus d'assurer une séparation fonctionnelle par des moyens organisationnels et pratiques (« séparation des fonctions ») ; l'indépendance de la prise de décision réglementaire devrait ainsi suivre.

Paragraphe 3

Ce paragraphe s'inspire de l'Article 8(1) de la CSN exigeant d'une part des ressources humaines et financières et d'autre part l'autorité/pouvoir juridique pour s'acquitter de ses obligations en vertu de l'Article 4(1). A la fin de la première phrase, le paragraphe 3 contient une référence, plutôt vague, à la priorité à accorder à la sûreté dans l'exercice de ces compétences. Cet ajout a été discuté, étant donné qu'il s'applique généralement aux exploitants pour lesquels la transposition d'un tel principe est plus évidente que pour les autorités de réglementation – voir Article 10 de la CSN. Néanmoins, il est important de mentionner qu'il s'agit là de la première fois qu'un instrument international contraignant contient une telle référence.

Le sous-paragraphe (a) assure le respect de conformité non seulement au moment de la délivrance de l'autorisation mais tout au long de la vie des installations nucléaires. L'expression « autorisation concernée » reflète les discussions relatives aux diverses étapes dans la procédure de délivrance de l'autorisation et se réfère par conséquent aux autorisations dont le respect est sous la responsabilité de l'autorité de sûreté. Le sous-paragraphe (b) prévoit que l'autorité de sûreté doit vérifier que l'exploitant se conforme aux conditions de délivrance de l'autorisation et en particulier les mesures prévues à l'Article 6(2) à (5). Il s'agit là d'assurer que le contrôle des conditions imposées à l'exploitant via l'Article 6 relève de la compétence de l'autorité de sûreté. Cela renforce la sécurité juridique de cet instrument en désignant clairement une organisation nationale chargée de veiller à ce que ces dispositions soient appliquées. Le sous-paragraphe (c) est fondé sur l'Article 14 de la CSN (*trust, but verify*). Enfin, le sous-paragraphe (d) renvoie à l'Article 4(1) dans la mesure où il n'était pas possible de parvenir à un compromis sur la définition des critères impliquant la suspension de l'utilisation de l'autorisation. La référence au système national offre la flexibilité nécessaire sans affecter le principe selon lequel l'autorité de sûreté doit avoir le pouvoir de suspendre une autorisation.

Article 6 : Titulaires d'autorisation

1. *Les États membres veillent à ce que la responsabilité première en matière de sûreté nucléaire d'une installation nucléaire incombe au titulaire de l'autorisation. Cette responsabilité ne peut être déléguée.*
2. *Les États membres veillent à ce que le cadre national en vigueur exige des titulaires d'autorisation, sous le contrôle de l'autorité de réglementation compétente, qu'ils évaluent et vérifient régulièrement, et améliorent de manière continue et dans la mesure où cela est raisonnablement réalisable, la sûreté nucléaire de leurs installations nucléaires de manière systématique et vérifiable.*

3. *Les évaluations visées au paragraphe 2 comprennent la vérification que des mesures ont été prises pour la prévention des accidents et l'atténuation des conséquences des accidents, y compris la vérification des barrières physiques et des procédures administratives de protection mises en place par le titulaire de l'autorisation dont la défaillance aurait pour conséquence que les travailleurs et la population seraient significativement affectés par des rayonnements ionisants.*
4. *Les États membres veillent à ce que le cadre national en vigueur exige des titulaires d'autorisation qu'ils établissent et mettent en œuvre des systèmes de gestion qui accordent la priorité requise à la sûreté nucléaire et sont régulièrement contrôlés par l'autorité de réglementation compétente.*
5. *Les États membres veillent à ce que le cadre national en vigueur exige des titulaires d'autorisation qu'ils disposent et maintiennent des ressources financières et humaines adéquates pour s'acquitter de leurs obligations en ce qui concerne la sûreté nucléaire d'une installation nucléaire, définies aux paragraphes 1 à 4.*

L'Article 6 établit la responsabilité première du titulaire de l'autorisation (Article 9 de la CSN ; considérant n° 8 de la directive) et couvre les exigences fondamentales que les exploitants sont tenus de respecter. Il reflète l'essence de plusieurs Principes fondamentaux de sûreté (1, 3, 5, 8).

Comme le prévoit le premier des Principes fondamentaux de sûreté (la « responsabilité pour la sûreté »), la responsabilité première de l'exploitant s'applique tout au long de la vie des installations et ne peut être déléguée. Le projet original prévoyait l'ajout d'un principe inclus dans les standards de l'AIEA, à savoir que les actions exigées par l'autorité de réglementation n'affectaient pas cette responsabilité première. Cependant, contrairement aux normes juridiquement non contraignantes, inclure de telles normes dans une législation est un problème plus délicat.

Le paragraphe 2 reflète le premier des Principes fondamentaux de sûreté (voir 3.6) et l'Article 14 de la CSN combiné avec l'obligation d'amélioration continue. Les titulaires d'autorisations sont tenus d'évaluer régulièrement, de vérifier et d'améliorer continuellement la sûreté nucléaire de leurs installations nucléaires de manière systématique et vérifiable.

Le paragraphe 3 s'avère plus large que prévu, reflétant les demandes légitimes des États membres ne possédant pas de centrales nucléaires pour des mesures de « défense en profondeur »¹⁹ et leur souhait d'assurer un niveau de visibilité des niveaux pertinents de protection, qui doivent avoir défailli avant que des conséquences significatives n'en découlent.

Le paragraphe 6(4) est, pour un texte juridique, plutôt innovant, en ce sens qu'il établit le principe relativement nouveau de la création et de la mise en œuvre de systèmes de gestion²⁰, devant être régulièrement contrôlés par l'autorité compétente. Ce paragraphe reflète dans une certaine mesure le troisième des Principes fondamentaux de sûreté « la direction et la gestion de la sûreté ». En vertu du glossaire de sûreté de l'AIEA, le système de gestion signifie « [Un] ensemble d'éléments interdépendants ou interactifs (système) afin d'établir des politiques et des objectifs et de permettre aux objectifs d'être atteints d'une manière efficace et efficiente ». L'obligation d'accorder la priorité à la sûreté est l'expression d'une culture de sûreté élevée.

19. Voir également le principe fondamental de sûreté n° 8, « Prévention des accidents », point 3.31.

20. Voir aussi les collections de normes de sûreté de l'AIEA Série GS-R-3 « The Management System for Facilities and Activities Safety Requirements » (2006).

Le paragraphe 5 a donné lieu à un certain nombre de difficultés. Il ne faisait aucun doute que la directive devrait s'attaquer au problème des ressources nécessaires. D'une part, l'exploitant comme l'autorité de réglementation [voir Article 5(3)] doivent disposer des ressources financières et humaines adéquates afin de mener à bien leurs activités. D'autre part, il s'avère extrêmement difficile d'évaluer objectivement ce que les ressources humaines et financières adéquates sont. Compte tenu des enjeux financiers, ces dispositions vont exiger un examen attentif. Il convient de rappeler que dans le cadre de la transposition des niveaux de référence WENRA pour les réacteurs nucléaires, des principes similaires avaient déjà fait l'objet d'un tel exercice de rédaction. Le paragraphe 5 doit ainsi être compris comme un reflet du principe de durabilité visant à maintenir les compétences des titulaires d'autorisation pour la sûreté. Une fois de plus, la transposition de ce paragraphe ne sera (probablement) possible qu'avec la mise en place d'un processus général dans les législations nationales, tout en laissant aux autorités le soin d'indiquer les bonnes pratiques afin de remplir cette obligation générale au moyen de recommandations non contraignantes.

Article 7 : Compétences et qualifications en matière de sûreté nucléaire

Les États membres s'assurent que le cadre national en vigueur exige de toutes les parties qu'elles prennent des dispositions en matière d'éducation et de formation pour leur personnel ayant des responsabilités en matière de sûreté des installations nucléaires afin de maintenir et de continuer de développer les compétences et qualifications en matière de sûreté nucléaire.

Éducation, formation et gestion des connaissances de base sont les défis de l'avenir, reconnus partout dans le monde, pour lutter contre la perte des connaissances liée au vieillissement du personnel spécialisé dans le secteur nucléaire. Cet article vise à encourager les États membres à adopter des dispositions susceptibles de garantir que la formation théorique et pratique nécessaire soit disponible pour le personnel. Encore une fois, il convient de mentionner qu'il existe une flexibilité dans la transposition de cet article. Le cadre national devrait se cantonner aux modalités relatives à l'éducation et à la formation tandis que les destinataires de cette exigence (par exemple, les organismes de réglementation, les titulaires d'autorisation) prendront les initiatives pour choisir la « meilleure manière » de se conformer à l'obligation générale de mise en œuvre. La disposition correspondante dans le CSN est l'Article 11(2) qui demande aux Parties contractantes de prendre « les mesures appropriées afin qu'un nombre suffisant d'agents qualifiés ayant été formés, entraînés et recyclés comme il convient soient disponibles pour toutes les activités liées à la sûreté qui sont menées dans ou pour chaque installation nucléaire pendant toute la durée de sa vie ».

Article 8 : Information du public

Les États membres veillent à ce que les informations en lien avec la réglementation de la sûreté nucléaire soient mises à la disposition des travailleurs et de la population. Il s'agit notamment de veiller à ce que l'autorité de réglementation compétente informe le public dans les domaines relevant de sa compétence. Les informations sont mises à la disposition du public conformément à la législation nationale et aux obligations internationales, à condition que cela ne nuise pas à d'autres intérêts, notamment la sécurité, reconnus par la législation nationale ou les obligations internationales.

La transparence, la participation du public et l'accès à l'information sont des développements importants « récents ». L'Article 8 de la directive reflète la tendance générale de la société civile à une plus grande implication. Cette obligation n'est pas nouvelle dans le domaine nucléaire, et référence doit être faite à la Convention d'Espoo sur l'évaluation de l'impact sur l'environnement dans un contexte transfrontalier et la Convention Aarhus sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement, qui imposent des mesures

de large transparence à leurs Parties contractantes respectives ; leur champ d'application s'étend au domaine nucléaire. La législation nucléaire ayant trait à cette question est également développée, notamment avec la Directive 2003/4/EC²¹ sur l'accès du public à l'information en matière d'environnement et la Directive 85/337/EC²² sur l'évaluation des effets de certains projets publics et privés sur l'environnement. Alors que la CSN n'oblige pas ses Parties contractantes à mettre en œuvre des mesures de transparence à l'égard du public intéressé, les Principes fondamentaux de sûreté au point 3.10 prévoient l'information des parties voisines, du public, d'autres parties intéressées et l'information aux médias pour les aspects relatifs à la sûreté. Certains États membres ont tenté de mettre une limite à cette transparence, mais ces actions relèvent plus du politique que du juridique. L'équilibre entre les notions contradictoires de transparence et de confidentialité des informations sensibles est résolu grâce à la phrase 3 de l'Article 8.

Article 9 : Rapports

1. *Les États membres soumettent à la Commission un rapport sur la mise en oeuvre de la présente directive pour la première fois au plus tard le 22 juillet 2014, et par la suite tous les trois ans, en mettant à profit les cycles d'examen et de rapport au titre de la convention sur la sûreté nucléaire.*
2. *Sur la base des rapports des États membres, la Commission soumet un rapport au Conseil et au Parlement européen sur les progrès réalisés dans le cadre de la mise en oeuvre de la présente directive.*
3. *Les États membres organisent tous les dix ans au moins des autoévaluations périodiques de leur cadre national et de leurs autorités de réglementation compétentes et soumettent les éléments pertinents de leur cadre national et/ou de leurs autorités nationales à un examen international par des pairs en vue de l'amélioration continue de la sûreté nucléaire. Les résultats de tout examen par des pairs sont communiqués aux États membres et à la Commission, lorsqu'ils sont disponibles.*

L'objectif des paragraphes 1 et 2 est de fournir un certain degré de visibilité quant à la mise en œuvre de la directive, d'encourager les États membres à ne pas restreindre excessivement l'application de la directive à une simple transposition en droit national, et par-dessus tout de permettre à la Commission européenne d'utiliser les rapports pour ses propres rapports au Conseil et au Parlement européen (paragraphe 2) et éventuellement en tant que fondations pour de nouvelles initiatives. Ce dernier point, identifié avec acuité par les États membres, trouve une réponse dans les considérants n° 11 et 17. Le considérant n° 17 fait référence aux principes établis par l'ENSREG, en particulier le 5° qui dispose qu'une directive sur la sûreté nucléaire ne devrait pas « élargir le rôle de la Commission dans la prise de décisions ou activités réglementaires, ni d'introduire d'autres organismes ».

La référence à la CSN implique dans le cadre de cette directive la possibilité de se fonder sur les rapports établis en vertu de la CSN (voir Articles 5 et 20 de la CSN) en reconnaissant que les États membres sont déjà tenus à des obligations de déclaration qui ne devraient pas être dupliquées au niveau de l'UE. La date du premier rapport correspond à trois ans après la date limite de transposition et correspond également à la conférence d'examen de la CSN, prévue pour le printemps 2014. A cet égard, il convient de rappeler le considérant n° 16 qui dispose qu'une structure unifiée pour les rapports adressés par les États membres à la Commission devrait être mise en place et que l'ENSREG

21. JO n° L 41, 14 février 2003, pp. 26-32.

22. JO n° L 175, 5 juillet 1985 pp. 40-48.

pourrait apporter une contribution utile à cette fin, facilitant ainsi la consultation et la coopération des autorités de réglementation nationales. L'objectif du considérant n° 16 est de désigner l'ENSREG comme entité responsable pour la définition du contenu des rapports. Si ce sont les organismes de réglementation eux-mêmes qui en définissent le contenu, il est moins probable qu'il sera nécessaire de répéter ce qui a déjà été effectué dans d'autres contextes.

Le paragraphe 3 a fait l'objet de sérieuses inquiétudes de la part de certains États membres étant donné qu'il établit un certain niveau d'inspections régulières à la fois de leur cadre national et de leurs autorités de réglementation à intervalle (minimum) de dix ans, en particulier concernant l'examen international par des pairs. Alors que tous ont reconnu les mérites des missions IRRS, certains États membres ont refusé de les rendre obligatoires, par peur que cela n'affecte leur efficacité, qui provient, avant tout, de l'échange de vues entre spécialistes sur une base volontaire dans un esprit d'ouverture et de transparence (voir la description détaillée du considérant 21). La crainte derrière ces discussions était également le spectre de la création de l'embryon d'un organisme centralisé de réglementation européen, contrairement au principe (fermement ancré dans la directive), de la seule responsabilité nationale. Il a toutefois été possible de convaincre les délégations d'inclure dans le texte de la directive une référence à ces missions. Le considérant n° 21 a conclu la construction de l'édifice en définissant les principes concrets de ces missions.

La crainte exprimée par certains États membres de voir se développer une autorité de réglementation européenne, même à long terme, explique également pourquoi aucune référence n'a été faite dans le corps du texte à l'ENSREG ou à WENRA, quand bien même ces deux groupes sont des acteurs clés dans le maintien et le développement des systèmes nationaux. S'ils avaient été mentionnés comme des acteurs centraux de la directive, soutenant les organismes de réglementation dans l'élaboration des normes et l'échange de pratiques, cela aurait ajouté encore plus de structure au niveau européen. Les seules références formelles à ces groupes peuvent donc être trouvées dans les considérants n° 14 et 15, tirés directement des conclusions du Conseil.

Articles 10, 11, 12

La directive est entrée en vigueur le 22 juillet 2009. En tant que directive, elle est par définition adressée aux États membres (par opposition aux règlements) et doit donc être transposée dans les législations nationales d'ici le 22 juillet 2011.

Conclusions

Compte tenu du contexte particulièrement difficile, il y a des raisons d'être satisfait du résultat obtenu sous l'autorité exemplaire de la présidence, la participation et l'engagement des nombreux experts des États membres et l'échange permanent avec la Commission. Certes, la boîte de Pandore est à présent ouverte, mais le processus a eu des effets positifs puisque les relations entre la Commission et les États membres se sont sensiblement améliorées. Encouragée par ce succès, la Commission est d'autant plus en mesure de comprendre à la fois ses limites en la matière et l'importance du respect du principe de subsidiarité dans le domaine de la sûreté nucléaire, en conformité avec le système international et les pratiques nationales. Cela étant dit, les États membres envisageront certainement les futures actions de la Commission de manière plus positive.

La procédure de négociations au sujet de cette directive révèle également l'importance de l'activité internationale des organismes de réglementation dans le domaine nucléaire et les liens enchevêtrés entre les nombreuses activités qui se déroulent dans la Communauté européenne de l'énergie atomique, mais aussi sur la scène internationale. En participant activement à ces différentes instances, il est possible de développer une approche cohérente et concertée qui ne peut qu'être fructueuse. Un lien direct a pu être créé entre, par exemple, les dynamiques qui se sont développées au fil des ans dans des groupes tels que WENRA et ENSREG et qui ont abouti à une compréhension commune de la structure et du contenu de la directive.

Annexe I

Principes établis par ENSREG qui devraient être intégrés dans une directive sur la sûreté nucléaire

1. maintenir et rechercher continuellement à améliorer la sûreté nucléaire et sa réglementation, et apporter de la valeur ajoutée ;
2. de même que tout État membre a le droit de décider d'utiliser ou non l'énergie nucléaire, chaque État membre a le droit d'imposer des exigences plus strictes en matière de sûreté nucléaire que celles communément appliquées ;
3. permettre une certaine flexibilité et non un changement radical de l'approche nationale de réglementation de la sûreté d'un État membre ;
4. chercher à renforcer, et non à réduire les pouvoirs, rôles, responsabilités ou capacité de l'autorité de réglementation nucléaire nationale ;
5. ne pas accroître le rôle de la Commission dans le processus de décision ou activité réglementaire ou l'introduction d'entités ;
6. ne pas détourner les ressources des responsabilités d'autorité de réglementation nucléaire nationale ou de la coopération internationale en matière de sûreté ;
7. être en conformité avec les principes/obligations de la CSN ;
8. toute proposition devrait être non discriminatoire par rapport à ceux qui utilisent ou n'utilisent pas l'énergie nucléaire ;
9. rechercher à améliorer la transparence de la sûreté nucléaire et de sa réglementation ;
10. être clair sur la répartition des rôles et responsabilité de toute organisation impliquée.

Annexe II
Documents du Conseil

	DIRECTIVE DU CONSEIL 2009/71/EURATOM	
Titre	Établissant un cadre communautaire pour la sûreté nucléaire des installations nucléaires	
Publication	PB L 172 pp. 18-22, 2 juillet 2009	EUR-directive2009-071-NL
Eur-lex	CELEX: 32009L0071	
	FR: http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2009:172:0018:0022:FR:PDF http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32009L0071:FR:NOT	
Entrée en vigueur	22/07/2009 (Date de la publication + 20 : voir Art.11)	
Transposition	Avant le 22/07/2011 (voir Art.10.1)	
Base juridique	Traité Euratom, Art. 31 et 32	
Rapports	1er rapport dû le 22 juillet 2014, les prochains tous les 3 ans (voir Art. 9)	

Évolution chronologique

Institution	Titre, nature et référence du document	Autres références
Proposition initiale de la Commission		
Commission	Proposition de Directive du Conseil (Euratom) définissant les obligations de base et les principes généraux de la sûreté des installations nucléaires. Proposition de directive du Conseil (Euratom) sur la gestion du combustible nucléaire irradié et des déchets radioactifs Dossier institutionnel nr. 2003/0021 en 0022 (CSN) Informations presse IP/03/132	EUR-COM2003-0032 x
	CELEX: 52003PC0032(01) en 52003PC0032(02)	
	FR: http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2003:0032:FIN:FR:PDF http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:52003PC0032(01):FR:NOT http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:52003PC0032(02):FR:NOT	

Institution	Titre, nature et référence du document	Autres références
	Processus de consultation sur la sûreté nucléaire et la gestion sûre du combustible usé et des déchets radioactifs 17020/06 ATO180 20 décembre 2006 5407/07 ATO008 17 janvier 2007 5407/1/07/REV1 15 février 2007 5407/2/07/REV2 27 février 2007 5407/3/07/REV3 15 mars 2007 5407/4/07/REV4 28 mars 2007 Conclusions du Conseil sur la sûreté nucléaire et la gestion sûre du combustible usé et des déchets radioactifs 8784/07 ATO063 25 avril 2007	
Conseil	conclusions 2798 ^e Session (Ecofin), 8 mai 2007, 9171/07	Rapport à la presse

Nouvelle proposition de la Commission

Institution	Nature et référence du document	Nom
Commission	Nouvelle direction de directive pour l'établissement d'un cadre communautaire pour la sûreté nucléaire COM(2008)790, 26 novembre 2008 Dossier inter institutionnel n° 2008/0231 (CSN) IP/08/1776, 26 novembre 2008	x x
	CELEX: 52008PC0790	
	FR: http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2008:0790:FIN:FR:PDF http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:52008PC0790:FR:NOT	
SEC	SEC(2008)2893 Résumé de l'évaluation de l'impact SEC(2008)2892 Évaluation de l'impact	x x
	http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:52008SC2892:FR:NOT http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:52008SC2893:FR:NOT	

Prelex – L’observatoire législatif	
Lien	http://ec.europa.eu/prelex/detail_dossier_real.cfm?CL=fr&DosId=182451
Prelex	http://ec.europa.eu/prelex/detail_dossier_real.cfm?CL=fr&DosId=182452 http://ec.europa.eu/prelex/detail_dossier_real.cfm?CL=fr&DosId=197693
Lien	http://www.europarl.europa.eu/oeil/file.jsp?id=232582&noticeType=null&language=fr
Oeil	http://www.europarl.europa.eu/oeil/file.jsp?id=232592&noticeType=null&language=fr http://www.europarl.europa.eu/oeil/file.jsp?id=5722632&noticeType=null&language=fr

L'indépendance de l'autorité de réglementation nucléaire – L'expérience canadienne

*par Brenda MacKenzie**

Le licenciement de Linda Keen, présidente et premier dirigeant de la Commission canadienne de sûreté nucléaire, a provoqué, au Canada et au niveau international, un large débat sur l'indépendance de l'autorité de réglementation nucléaire canadienne. Mme Keen a été congédiée alors que la crise liée à la pénurie mondiale d'isotopes médicaux provoquée par la fermeture du réacteur de recherche de Chalk River dans l'Ontario était à son apogée. Selon les termes de son permis, le réacteur devait disposer de deux pompes de refroidissement connectées à un système d'alimentation électrique de secours en cas de coupure de courant causée par un événement tel qu'un tremblement de terre. En novembre 2007, le réacteur a été mis à l'arrêt suite à la découverte du fait que les pompes n'étaient pas connectées. Alors que grandissaient les inquiétudes concernant la pénurie d'isotopes médicaux, le gouvernement a pris trois mesures exceptionnelles : dans un premier temps, il a adopté des instructions ; il a ensuite déposé devant le Parlement une loi d'urgence ; et, enfin, a congédié Linda Keen de la présidence de la Commission. Cet article va examiner ces trois mesures et déterminer si elles représentent une interférence injustifiée avec l'indépendance de l'autorité de réglementation nucléaire canadienne.

Il arrive à la conclusion que les deux étapes législatives – l'adoption des Instructions et de la loi d'urgence par le Parlement – entrent dans les compétences du gouvernement qui peut donner des orientations politiques à la Commission. Ces orientations politiques ont indéniablement des répercussions sur le fonctionnement de l'autorité de réglementation nucléaire. Toutefois, si le Parlement est habilité à créer la Commission et définir son mandat dans une loi, il est tout autant habilité à fournir des orientations complémentaires à la Commission par le biais d'une nouvelle loi ou d'instructions adoptées en vertu d'une loi existante.

La décision de licencier la présidente de la Commission est un autre sujet. Linda Keen a intenté une action en justice devant la Cour fédérale en vue de faire annuler son licenciement mais a été déboutée. Les membres de la Commission sont nommés « à titre inamovible » ce qui implique qu'ils ne pourront être révoqués que pour un motif tel que l'incompétence ou une inconduite. L'un de ses membres est désigné comme président. Toutefois, la Cour a conclu que la désignation est faite « à titre

* Brenda MacKenzie est conseillère juridique auprès du Département des services législatifs du Ministère de la justice du Canada. Elle est spécialisée dans le droit nucléaire et, en particulier, sur les questions de responsabilité civile nucléaire. Les faits et opinions exprimés dans cet article reflètent uniquement la responsabilité de leur auteur et non celles du Ministère de la Justice du Canada, du Gouvernement Canadien ou de toute autre personne.

amovible » ce qui implique que la fonction de président n'est pas très protégée. Ainsi, la révocation de Linda Keen était valide sur le plan juridique mais, reste toutefois posée la question de savoir s'il est approprié que la fonction de président de l'autorité de réglementation nucléaire soit si peu protégée ? Qu'est-ce que cela implique sur le plan de l'indépendance de l'autorité canadienne de réglementation nucléaire ?

1. Le licenciement de la présidente de la Commission canadienne de sûreté nucléaire

Le 15 janvier 2008, Linda Keen a été démise de ses fonctions de présidente de la Commission canadienne de sûreté nucléaire (la « Commission »), provoquant un débat au Canada et au niveau international quant à savoir si le gouvernement canadien avait, de manière injustifiée, interféré dans l'indépendance de l'autorité de réglementation canadienne. Comme dans tout divorce, un observateur extérieur et intéressé pourra arriver à identifier, du moins après coup, les incidents qui laissent présager la rupture. Au départ, il sera utile de présenter les événements clés allant de la désignation jusqu'à la rupture des relations entre le président de la Commission et le gouvernement du Canada.

Linda Keen, fonctionnaire de carrière, a été nommée le 4 octobre 2000 par le gouvernement libéral en place à l'époque (par un décret du Gouverneur en Conseil¹) pour un premier mandat de cinq ans en tant que commissaire de la Commission canadienne de sûreté nucléaire. La Commission est le tribunal administratif qui délivre les permis d'exploitation des réacteurs nucléaires au Canada. À la même occasion, le Gouverneur en conseil a nommé Linda Keen au poste de présidente de la Commission. Linda Keen a été reconduite dans ses fonctions de commissaire pour un nouveau mandat de cinq ans, le 19 mai 2004 ainsi que dans ses fonctions de présidente².

Le réacteur national de recherche universel (réacteur NRU) situé à Chalk River dans l'Ontario et exploité par Énergie Atomique du Canada limitée (EACL) est l'un des réacteurs pour lesquels la Commission a délivré un permis. EACL est une entreprise publique, ce qui signifie qu'elle est entièrement détenue et contrôlée par le gouvernement du Canada et non par des intérêts privés. Le réacteur de Chalk River fonctionne depuis plus de 50 ans et a rendu des services essentiels en fournissant plus de la moitié des ressources mondiales en isotopes médicaux pour le diagnostic et le traitement du cancer.

Selon les conditions de son permis, le réacteur de Chalk River devait disposer comme mesure de sécurité de deux pompes de refroidissement connectées à un système d'alimentation électrique de secours, en cas de coupure de courant provoquée par un événement comme un tremblement de terre. En novembre 2007, on a découvert que les pompes n'étaient pas connectées et le réacteur a été mis à l'arrêt. La pénurie d'isotopes médicaux qui s'en est suivie a provoqué une crise politique au Canada et des inquiétudes dans le monde entier. EACL et la Commission ont discuté des différents moyens pour résoudre cette crise, y compris la possibilité d'exploiter le réacteur avec une seule pompe connectée à un système d'alimentation électrique de secours ou de laisser le réacteur à l'arrêt jusqu'à ce que les deux pompes soient connectées.

-
1. « Décret du gouverneur en Conseil » signifie au Canada « par décret du pouvoir exécutif » ou « par Décret du Cabinet ».
 2. La chronologie des événements est décrite dans l'Arrêt Keen vs Canada (Procureur général), 2009 CF 353 (CanLII). L'affaire peut être consultée à l'adresse suivante : www.canlii.org/fr/ca/cfpi/doc/2009/2009cf353/2009cf353.html.

Le 5 décembre 2007, le naturelles du parti conservateur actuellement au pouvoir est intervenu et a appelé la Commission et EACL à travailler ensemble pour régler le problème. La Commission a informé EACL, qu'afin de permettre l'exploitation du réacteur avec une pompe de secours unique, il était nécessaire de prouver que la sécurité de l'installation était assurée, et a offert de modifier ses règles de procédure afin que l'audience puisse se tenir dans les plus brefs délais.

Le samedi 8 décembre 2007, le ministre a demandé la tenue immédiate d'une audience afin que soit approuvée la remise en marche du réacteur. Mme Keen l'a informé qu'elle attendait une demande d'EACL. Le dimanche 9 décembre 2007, EACL a fait savoir à la Commission qu'elle pourrait fournir les renseignements demandés concernant la sécurité de l'installation, au plus tard le jeudi 13 décembre 2007.

Alors que les inquiétudes grandissaient concernant la pénurie d'isotopes médicaux, le gouvernement a décidé de ne pas attendre plus longtemps et a pris trois mesures exceptionnelles : il a, dans un premier temps, adopté des Instructions ; il a ensuite déposé en urgence un projet de loi devant le Parlement et a, enfin, révoqué Linda Keen de la présidence de la Commission.

1.1 Les Instructions

Le 10 décembre 2007, le Gouverneur en Conseil a rédigé les « Instructions »³ suivantes qui appellent la Commission à « tenir compte » des besoins en isotopes médicaux lors de l'accomplissement de ses fonctions afin d'éviter que des risques inappropriés soient imposés à la santé humaine.

Instructions données à la Commission canadienne de sûreté nucléaire relativement à la santé des Canadiens

1. Afin que le niveau de risque inhérent à la production, à la possession et à l'utilisation des substances nucléaires demeure acceptable pour la santé des personnes, la Commission canadienne de sûreté nucléaire doit, dans la réglementation de ces activités, tenir compte de la santé des Canadiens qui, pour des raisons médicales, ont besoin de substances nucléaires produites par des réacteurs nucléaires.
2. Les présentes instructions entrent en vigueur à la date de leur enregistrement.

À première vue, les Instructions sont relativement souples, exigeant simplement que la Commission « tienne compte » de la santé des Canadiens qui dépendent des substances nucléaires produites par les réacteurs nucléaires. Les Instructions n'exigent pas que la Commission adopte une décision donnée en matière de permis ou qu'elle fasse autre chose que prendre en considération le besoin de substances nucléaires telles que les isotopes. Toutefois, il est exceptionnel que le gouvernement choisisse d'adopter des Instructions.

Le pouvoir d'adopter des instructions découle de l'Article 19 de la Loi sur la sûreté et la réglementation nucléaires⁴, loi qui établit la Commission et précise sa mission et ses compétences. Le pouvoir d'adopter des instructions n'est pas une première dans la législation canadienne. L'Article 89 de la Loi sur la gestion des finances publiques⁵, par exemple, autorise le gouvernement à donner des

3. SOR/2007-282, disponibles sur le site internet suivant : <http://laws.justice.gc.ca>.

4. Lois du Canada 1997, chapitre 9. La loi peut être consultée à l'adresse suivante: <http://lois-laws.justice.gc.ca/PDF/Loi/N/N-28.3.pdf>.

5. Lois du Canada révisées, 1985, chapitre F-11. La loi peut être consultée à l'adresse suivante: <http://lois.justice.gc.ca/fra/F-11/index.html>.

instructions à une entreprise publique telle qu'EACL s'il « estime qu'il est d'intérêt public de le faire ». Dans la mesure où il n'y a, en général, pas de volonté d'interférer dans les affaires internes des entreprises publiques ou des tribunaux administratifs, ces pouvoirs d'instruction sont rarement utilisés et, s'ils le sont, leur emploi provoquera certainement nombre de réactions. Le recours à ces instructions pourrait très bien être considéré comme une réprimande. Avant la crise des isotopes, le gouvernement n'avait jamais adopté d'instructions à destination de la Commission en vertu de la Loi sur la sûreté et la réglementation nucléaires.

L'adoption des Instructions vise deux objectifs : En premier lieu, la Commission, en vertu de la Loi sur la sûreté et la réglementation nucléaires est tenue de s'y conformer, et ensuite, la Commission est protégée par cette obligation de se conformer aux Instructions. Si une personne devait contester une action entreprise conformément à une instruction, son action se porterait non pas contre la Commission mais plutôt contre le gouvernement (Gouverneur en conseil) pour avoir dépassé les pouvoirs qui lui sont conférés par l'Article 19 de la loi susmentionnée.

Le pouvoir de donner des instructions en vertu de la Loi sur la sûreté et la réglementation nucléaires ne donne pas au gouvernement carte blanche. En particulier, cela ne l'autorise pas à intervenir dans les questions relatives à la délivrance de permis. Cela permet plutôt au gouvernement de donner à la Commission une orientation politique et des clarifications. Le pouvoir de donner des instructions est contenu dans l'Article 19 de la Loi sur la sûreté et la réglementation nucléaires rédigé comme suit :

Instructions

19. (1) Le gouverneur en conseil⁶ peut, par décret, donner à la Commission des instructions d'orientation générale sur sa mission.
- (2) Les instructions du gouverneur en conseil lient la Commission.
- (3) Les décrets pris en vertu du présent article sont publiés :
 - (a) dans la Gazette du Canada et
 - (b) déposés devant chaque chambre du Parlement.

Le pouvoir conféré par la loi au gouvernement de donner des instructions n'est pas illimité. Une instruction est une législation d'application et, comme toute autre réglementation prise en application d'une loi du Parlement, elle ne doit pas dépasser l'étendue des pouvoirs accordés en vertu de la loi. L'Article 19 pose les limites suivantes en ce qui concerne les pouvoirs d'instruction :

- il doit s'agir d'une « orientation générale », ce qui signifie qu'elle doit s'appliquer à l'ensemble des personnes soumises à autorisation et non à un permis d'exploitation en particulier ;
- elle doit concerner des « questions de politique générale », ce qui renforce à nouveau la position selon laquelle elle ne peut pas concerner un permis en particulier, et
- elle doit porter sur la « mission » de la Commission, elle est donc liée au mandat de la Commission défini dans la Loi sur la sûreté et la réglementation nucléaires.

6. Le Gouverneur en conseil est le terme utilisé au Canada pour désigner l'exécutif – les membres du cabinet (gouvernement) et le Premier ministre.

Une instruction ne peut pas étendre les pouvoirs de la Commission définis dans la Loi sur la sûreté et la réglementation nucléaires ; l'instruction permet plutôt au gouvernement de clarifier une orientation politique permettant à la Commission d'exercer les pouvoirs qu'elle détient déjà en vertu de la loi. Toute instruction qui prétend aller au delà de cette application serait considérée comme nulle.

La « mission de la Commission » mentionnée à l'Article 19 est décrite dans l'Article 9 de la Loi sur la sûreté et la réglementation nucléaires et a trait à la protection de l'environnement, de la santé et de la sécurité des personnes. La mission principale de la Commission est de réglementer le développement, la production et l'utilisation de l'énergie nucléaire ainsi que la production, la possession et l'« utilisation des substances nucléaires » afin que « le niveau de risque inhérent à ces activités tant pour la santé et la sécurité des personnes que pour l'environnement demeure acceptable ». Les isotopes médicaux sont des substances nucléaires au sens de la Loi sur la sûreté et la réglementation nucléaires.

Les Instructions qui ont été données n'appelaient pas la Commission à prendre une mesure spécifique en vue de la réouverture du réacteur de Chalk River et, dans tous les cas, elles n'auraient pas pu le faire. Elles exigeaient de la Commission qu'elle remplisse son rôle, à savoir, de maintenir à un niveau acceptable les risques pour la santé des personnes, en tenant compte lors de ses prises de décisions relatives à l'octroi de permis, du fait que la santé de certains dépend des isotopes médicaux. Il est vrai que cela élargit le rôle accompli par la Commission avant l'adoption de ces Instructions. Jusqu'alors, la Commission se concentrait sur des problèmes de santé évidents tels que la protection contre les rayonnements des travailleurs, de ceux vivant à proximité des installations nucléaires et de l'environnement. Par l'adoption de ces Instructions, le gouvernement considérait implicitement que la Commission avait le pouvoir de prendre en considération d'autres problèmes sanitaires lors de la prise de décision concernant un permis – à savoir le fait que la santé de canadiens dépendait d'isotopes médicaux produits par le réacteur. Les Instructions exigeaient de la Commission qu'elle prenne en considération ces autres problèmes sanitaires, toutefois, celle-ci restait libre de décider si ces autres paramètres sanitaires devaient remettre en cause sa décision dans le cas précis.

Dans le contexte de l'arrêt du réacteur de Chalk River, les Instructions exigent que la Commission examine ou prenne en considération des facteurs jusqu'à présent non examinés : Quel est le risque pour la santé et la sûreté des canadiens qui ont besoin des isotopes médicaux pour le diagnostic ou le traitement d'un cancer ? Ce risque contrebalance-t-il le risque entraîné par le fait, que pour un certain temps, une seule pompe sera connectée par mesure de sécurité à un système d'alimentation électrique de secours ? Pour la Commission il s'agit d'une question nouvelle. Toutefois, suite à l'adoption de ces instructions, la Commission n'a pas contesté le fait qu'elle ne pouvait pas ou ne devait pas exercer cette responsabilité.

1.2 La loi d'urgence

Le 11 décembre 2007, un jour après l'adoption des Instructions et le jour où celles-ci ont été déposées devant la Chambre des Communes comme l'exige l'Article 19 de la Loi sur la sûreté et la réglementation nucléaires, le gouvernement a déposé le Projet C-38, « Loi permettant de reprendre et de continuer l'exploitation du réacteur national de recherche universel situé à Chalk River ». Cela donne une indication du contexte général de crise entourant la mise à l'arrêt du réacteur de Chalk River, contexte dans lequel le gouvernement a réussi à obtenir le soutien unanime de l'ensemble des parties, malgré une opposition d'habitude virulente, afin de soumettre au Parlement une loi d'urgence. Le projet de loi C-38 est passé devant les deux Chambres du Parlement à une vitesse incroyable et a été adopté le jour suivant, le 12 décembre⁷. Il a reçu, non sans débat, le soutien des conservateurs alors au pouvoir, ainsi que de

7. Lois du Canada 2007, chapitre 31. La version électronique de cette loi peut être consultée sur le site internet du Parlement : <http://www2.parl.gc.ca/HousePublications/Publication.aspx?Docid=3297776&file=4>.

l'opposition composée des Libéraux, du Nouveau parti démocratique et du Bloc québécois. Le préambule reflète les inquiétudes qui ont fédéré de manière improbable les parlementaires de divers bords :

Attendu :

- que l'Énergie atomique du Canada limitée est l'exploitant du réacteur national de recherche universel situé à Chalk River, la principale installation de production d'isotopes médicaux au Canada ;
- que le réacteur a été arrêté pour entretien et qu'il est interdit à l'Énergie atomique du Canada limitée d'en reprendre l'exploitation avant que soient respectées les conditions prévues par son permis qui ont trait aux systèmes auxiliaires à l'épreuve des tremblements de terre ;
- que la santé des Canadiens est mise en péril par la grave pénurie d'isotopes médicaux qui sévit au Canada et dans le monde en raison de l'arrêt du réacteur.

Le texte de la loi, comme celui des Instructions est tellement bref qu'il peut être reproduit dans son intégralité :

1. (1) Énergie atomique du Canada limitée peut reprendre l'exploitation du réacteur national de recherche universel situé à Chalk River, en Ontario, et continuer celle-ci pour la période de 120 jours qui suit l'entrée en vigueur de la présente loi, malgré les conditions prévues par le permis délivré en vertu de la *Loi sur la sûreté et la réglementation nucléaires* et qui ont trait à l'installation de démarreurs antisismiques sur les pompes d'eau lourde et au branchement au système d'alimentation électrique de secours.

(2) Énergie atomique du Canada limitée ne peut reprendre et continuer l'exploitation que si elle est convaincue qu'elle peut le faire de façon sécuritaire.
2. Il est entendu que rien dans la présente loi ne porte atteinte au pouvoir de la Commission canadienne de la sûreté nucléaire à l'égard d'Énergie atomique du Canada limitée, sauf pour ce qui est expressément mentionné au paragraphe 1(1) concernant les conditions prévues par le permis.

Mme Keen a été entendue en tant que témoin lors des délibérations concernant la loi. Elle a informé les parlementaires que, selon elle, le projet de loi accordait à EACL « son propre pouvoir de réglementation » sans bénéficier de la surveillance de la Commission pendant cette période de 120 jours. Elle a constaté qu'il s'agirait d'une « situation sans précédent »⁸.

8. Débats à la Chambre des Communes (11 décembre 2007), ligne 2005.

Alors que jamais le Parlement n'avait adopté de loi d'urgence ordonnant le redémarrage d'un réacteur nucléaire, il entrait dans ses compétences d'adopter une loi qui passe outre le mécanisme réglementaire établi par la Loi sur la sûreté et la réglementation nucléaires. Mme Keen a peut-être exagéré lors de son témoignage devant le Parlement, en affirmant qu'EACL avait dans ce cas son propre pouvoir de réglementation sans surveillance de la Commission. Cela est compréhensible compte tenu de la rapidité à laquelle se sont enchaînés les événements ainsi que du manque de temps pour étudier et réfléchir aux répercussions de la loi et des Instructions. La loi n'écartait pas entièrement EACL du contrôle de la Commission pendant 120 jours mais autorisait le redémarrage du réacteur en dépit de la non-conformité avec les termes du permis. EACL n'aurait pas été autorisée à redémarrer le réacteur si elle n'avait pas satisfait aux critères de sûreté et la Commission continuait à exercer tous ses autres pouvoirs en matière d'autorisation. Le pouvoir de réglementer la sûreté n'avait pas été transféré à l'exploitant nucléaire ; le Parlement avait plutôt pris la place de la Commission en adoptant cette loi d'urgence.

La législation d'urgence était moins critique vis à vis du rôle de la Commission que les Instructions. Les Instructions sous-entendent que la Commission aurait dû, mais n'avait pas pris en compte le besoin d'isotopes médicaux pour décider si la non conformité avec une des conditions du permis exigeait l'arrêt prolongé d'un réacteur nucléaire ou si d'autres mesures de fermeture temporaires auraient pu, dans ces circonstances, être plus adaptées afin de protéger la santé et la sûreté des canadiens. Les Instructions critiquent donc implicitement la Commission de ne pas avoir pris en considération la question de la pénurie d'isotopes. Au contraire, la loi n'a imposé aucune obligation à la Commission et ne peut être lue comme sous-entendant que la Commission n'a pas correctement accompli son travail. Le Parlement, a plutôt en adoptant cette loi d'urgence accompli lui-même un rôle d'équilibrage. Il a décidé d'autoriser le redémarrage du réacteur malgré la non conformité d'EACL avec l'ensemble des conditions du permis car le Parlement a estimé que les besoins médicaux des patients atteints du cancer avaient alors la priorité. Ce faisant, il a endossé la responsabilité des éventuelles conséquences négatives d'une telle décision.

1.3 Le licenciement de Mme Keen de la fonction de présidente de la Commission

Le 27 décembre 2007, le ministre a envoyé une lettre à Mme Keen l'informant qu'il envisageait de recommander de mettre fin à ses fonctions au titre de présidente de la Commission tout en la maintenant à son poste de commissaire à temps plein. La lettre déclarait que les mesures de la Commission ont abouti à l'arrêt prolongé du réacteur RNU à Chalk River et que la Commission n'avait pas facilité la remise en service rapide du réacteur.

La lettre du ministre comprenait une allégation surprenante selon laquelle l'absence de modification par la Commission de son approche après l'adoption des Instructions avait amené le Parlement à prendre une mesure extraordinaire, à savoir l'adoption du projet de loi C-38. Il s'agit d'une présentation curieuse des événements, sachant que le dépôt des Instructions devant le Parlement et l'introduction de la loi sont intervenus le même jour. Dans la mesure où les Instructions s'appliquaient à toutes les décisions d'autorisation futures, la Commission n'avait, au moment de l'adoption du projet de loi C-38, eu à aucun moment l'opportunité de s'y conformer ou de refuser de le faire.

La lettre se poursuivait, exprimant le mécontentement du gouvernement à l'égard de Mme Keen :

« Au regard des faits susmentionnés, il est permis de douter que vous possédiez le discernement essentiel dont doit faire preuve le titulaire du poste de président de la Commission et que vous ayez rempli votre mission de façon appropriée. De graves questions ont été soulevées quant à savoir si la

Commission, sous votre direction, aurait pu mieux gérer la gestion du risque dans la présente situation. »

La réponse de Mme Keen est intervenue le 8 janvier 2008⁹. Ses remarques semblent être fondées sur le fait qu'elle pensait ne pouvoir être légalement démise de ses fonctions de présidente qu'en cas de faute ou d'incompétence avérée.

« Si vous croyez qu'il y a eu quelque inconduite de ma part ou que ma conduite n'était pas conforme à une norme quelconque de rendement, la loi dispose que vous devez me communiquer les allégations précises que vous prévoyez d'invoquer pour justifier ma destitution de la présidence. En outre, la loi dispose que je dois avoir la possibilité de fournir une réponse complète lorsque de telles allégations sont présentées [...].

« Étant donné qu'il semble impossible que le gouvernement fasse un examen objectif de mon rendement, je demande donc qu'il ne prenne aucune mesure comme celle que vous avez envisagée dans votre lettre sans que les faits de la présente affaire aient été examinés de manière équitable et indépendante [...].

« [...] je vous recommande instamment que la question de mon rendement soit renvoyée à un comité parlementaire ou fasse l'objet d'un certain type d'enquête publique ou d'un examen international indépendant. »

Le ministre n'a pas répondu à la lettre de Mme Keen. Au contraire, le 15 janvier 2008, la Gouverneure en conseil, sur recommandation du ministre, a pris un décret en conseil mettant fin aux fonctions de Mme Keen à titre de présidente de la Commission, sans modifier sa rémunération ni son statut de commissaire permanent à plein temps. Contrairement à la lettre du ministre, le préambule du Décret en conseil ne mentionne pas les Instructions ou la loi d'urgence mais l'urgence concernant le réacteur de Chalk River et la perte de confiance accordée à sa gestion en tant que présidente¹⁰:

« Attendu que l'arrêt prolongé du réacteur de recherche nucléaire universel de Chalk River en Ontario, et l'interruption de l'approvisionnement mondial en isotopes médicaux ont engendré une menace sérieuse pour la santé des Canadiennes et des Canadiens et des autres.

« Attendu que le président de la Commission canadienne de sûreté nucléaire n'a pas pris les mesures nécessaires pour résoudre rapidement cette crise en utilisant les ressources à sa disposition, et qu'il n'a su faire preuve du leadership auquel s'attendait la gouverneure en conseil.

« Attendu que la gouverneure en conseil a pris connaissance de la lettre et des notes reçues de Linda Keen, et qu'elle a conclu que cette dernière n'a plus la confiance de la gouverneure en conseil à titre de président de la Commission canadienne de sûreté nucléaire. »

Il est probable que la rupture des relations entre la présidente de la Commission et le gouvernement découle de problèmes sous-jacents de communication et de coopération mutuelle. Les questions posées par les parlementaires à Linda Keen lors du débat sur la loi d'urgence C-38 laissent transparaître une suspicion selon laquelle le manque de bonne volonté ou l'absence de relations de travail constructives entre la Commission et EACL aurait dans une certaine mesure contribué à alimenter la crise concernant

9. Voir l'Arrêt Keen, note de bas de page n°2, para. 30.

10. Voir l'Arrêt Keen, para. 31.

les isotopes¹¹. Le ton et le contenu des lettres échangées entre Linda Keen et le naturelles indiquent également une relation détériorée et qui va en s'empirant. Comme dans tout divorce, la « faute » sous-jacente n'est évidente que pour ceux qui sont directement impliqués, mais les effets sont dévastateurs pour les proches et les acteurs clé.

1.4 L'arrêt

Mme Keen a intenté une action en justice pour annulation de son licenciement de la fonction de présidente. Elle a demandé que la Cour fédérale du Canada déclare le Décret de la Gouverneure en conseil nul et illégal ou qu'il soit infirmé. Au moment où l'Affaire Keen a été entendue par la Cour fédérale, Mme Keen avait démissionné de sa fonction de commissaire au sein de la Commission.

Le Juge Hughes a rendu sa décision le 7 avril 2009. Mme Keen a été entièrement déboutée, son licenciement de la fonction de présidente de la Commission a été déclaré valide. La Cour n'a pas retenu l'argument du gouvernement fédéral selon lequel l'affaire devrait être rejetée au motif que la demande était théorique et n'avait aucun effet concret, Mme Keen ayant déjà démissionné de sa fonction de commissaire elle ne pouvait, par conséquent, plus prétendre à la présidence de la Commission. Le Juge Hughes a considéré la question soulevée suffisamment importante pour que l'affaire soit quand même examinée. Il s'agissait de savoir si la nomination de Mme Keen à la fonction de présidente était faite « à titre amovible » et si, par conséquent, son congédiement était soumis à une protection procédurale moins stricte que si sa nomination avait été faite « à titre inamovible ».

Afin de déterminer la nature de la nomination de Mme Keen à la fonction de présidente, la Cour s'est penchée sur les dispositions de la Loi sur la sûreté et la réglementation nucléaires relatives à la Commission. La loi dispose que les commissaires permanents de la Commission sont nommés « à titre inamovible », ce qui signifie qu'un commissaire permanent ne pourra être démis de ses fonctions que par une décision motivée suite à une audition¹². La Cour n'a pas trouvé de preuve de manquement à la bonne conduite de la part de Mme Keen¹³. Cela signifie que si un décret avait été pris pour démettre Mme Keen de ses fonctions de commissaire permanent, celui-ci n'aurait pas été valide dans la mesure où il n'aurait pas été justifié.

La désignation de l'un des commissaires au poste de président est une autre question. La loi reste silencieuse quant au fait de savoir si la désignation du président est faite « à titre inamovible » ou « à titre amovible ». La Cour en a conclu que le Parlement entendait que la désignation soit faite à titre « amovible »¹⁴. Les désignations à titre amovible sont « intrinsèquement précaires »¹⁵. La destitution d'une personne d'un poste auquel elle était nommée « à titre amovible » ne sous-entend pas une critique

-
11. Voir, par exemple, « Débats de la Chambre des Communes » (11 décembre 2007), ligne 1950, débat lors duquel Mme Keen a répondu à une question du leader de l'opposition, Michael Ignatieff, suggérant que la Commission et EACL étaient à « couteaux tirés ».
 12. Par exemple, en vertu de l'Article 11 de la Loi sur la sûreté et la réglementation nucléaires, un commissaire devrait démissionner pour conflit d'intérêt, s'il exerce une activité, est titulaire d'un intérêt dans une entreprise incompatible avec ses fonctions. S'il ne le fait pas dans une période donnée, cela serait constitutif d'une faute.
 13. Voir l'Arrêt Keen, *op. cit.*, para. 57.
 14. Par application de l'Article 23 de la Loi d'interprétation (Lois du Canada 1985, chapitre I-21), si la loi ne contient pas de précisions quant à la nature de la fonction, la nomination est réputée avoir été faite à titre amovible et non inamovible.
 15. Comme l'a expliqué la Cour d'appel fédérale dans l'Affaire Pelletier vs Canada (Procureur général), (2008) 3 C.F.R. 40 CAF 1.

du comportement de la personne¹⁶, ni ne nécessite que soit démontré son manquement à la bonne conduite.

Puisque la nomination à la fonction de président est faite « à titre amovible », le gouvernement n'était pas tenu d'accorder à Mme Keen la protection procédurale d'une audition formelle au cours de laquelle devrait être démontré son manquement à la bonne conduite ou son incompétence. Seul est exigé un minimum d'équité procédurale. La lettre envoyée par le ministre l'avertissant qu'il avait l'intention de recommander qu'il soit mis fin à sa désignation à titre de présidente remplissait l'obligation d'avertissement. Mme Keen a eu l'occasion de répondre par écrit, ce qu'elle a fait. Il suffisait ensuite que le Décret en conseil mentionne, comme il l'a fait, que la gouverneure avait « pris connaissance » de la lettre de Mme Keen. La Cour a fait droit à cette affirmation dans la citation du Décret de la Gouverneure en Conseil.

La Cour a conclu que, lors de l'adoption de la Loi sur la sûreté et la réglementation nucléaires, le Parlement avait souhaité que la fonction de président ne bénéficie pas des mêmes protections procédurales qu'une nomination « à titre inamovible ». La décision de la Cour ne se fonde pas sur l'analyse du fait de savoir si le président *devait* bénéficier de ces garanties institutionnelles. Mais elle a plutôt conclu que ces garanties n'avaient pas été insérées dans la Loi sur la sûreté et la réglementation nucléaires, et que par conséquent, celles-ci n'existant pas, la Cour ne pouvait les appliquer au licenciement de Mme Keen.

La Cour a rejeté l'ensemble des arguments de Mme Keen, y compris celui concernant les obligations internationales imposées au Canada par la Convention sur la sûreté nucléaire¹⁷. Un principe important de l'interprétation des lois est que la législature est présumée respecter les valeurs et principes contenus dans les traités ou accords internationaux auxquels le Canada est partie. Toutefois, la convention, tout en faisant de la séparation effective entre l'autorité de réglementation et les organismes en charge de la promotion ou de l'utilisation de l'énergie nucléaire une valeur fondamentale, ne contient pas de disposition requérant l'inamovibilité d'une personne désignée à la fonction de président d'une Commission. Cet argument n'a « éclairé la Cour en aucune manière »¹⁸.

La Cour fédérale a déclaré valide le congédiement de Mme Keen. Mme Keen a bénéficié de l'équité procédurale prévue par la Loi sur la sûreté et la réglementation nucléaires. Le gouvernement avait la possibilité en vertu de cette loi de mettre fin aux fonctions de Mme Keen en tant que présidente et il l'a fait. La Cour fédérale se doit d'appliquer la loi que le Parlement a édictée et il n'existe pas de principe supérieur qui permettrait de décider autrement.

2. Quel devrait être le niveau de protection de la fonction de président d'une autorité de réglementation nucléaire ?

Maintenant que la pénurie d'isotopes est moins grave et qu'est passé l'instant de surprise suite au licenciement de la présidente de la Commission, nous avons l'opportunité d'examiner à nouveau les problèmes sous-jacents. Il faut désormais se demander : « La structure de la Commission, telle qu'elle est prévue dans la Loi sur la sûreté et la réglementation nucléaires, est-elle conforme au concept d'indépendance de l'autorité de réglementation ? Est-elle conforme à la lettre et à l'esprit de la

16. Voir l'Arrêt Keen, *op. cit.* para. 53.

17. Voir l'Arrêt Keen, para. 76.

18. Arrêt Keen, *op. cit.*, para. 77.

Convention sur la sûreté nucléaire ? Si l'indépendance de l'autorité de réglementation devait être renforcée, quelles mesures faudrait-il prendre pour y parvenir ? »

Il est nécessaire, avant de répondre à ces questions, de bien comprendre la loi qui s'applique à l'autorité de réglementation canadienne. La Commission est un tribunal administratif – particulièrement puissant – qui exerce à la fois une fonction essentielle en matière de politique publique et une fonction d'autorisation quasi judiciaire. L'ensemble des lois canadiennes applicables aux tribunaux administratifs en général, s'appliquent également à l'autorité de réglementation nucléaire.

Il est également nécessaire de savoir ce que l'on entend exactement par « indépendance ». S'agit-il de la même chose que « l'impartialité » ? Quel niveau d'indépendance attend-on d'un tribunal administratif exerçant un pouvoir d'autorisation quasi judiciaire ? Quel niveau d'indépendance espère-t-on d'une autorité de réglementation nucléaire à la lumière des conventions internationales sur la sûreté nucléaire ? Quel degré de protection est nécessaire pour garantir une indépendance institutionnelle ?

2.1 *Quel niveau d'« indépendance » et d'« impartialité » est exigé des tribunaux administratifs en vertu du droit canadien ?*

L'« indépendance » et l'« impartialité » sont des valeurs fondamentales de toute procédure d'autorisation quasi judiciaire. Il est essentiel que l'autorité de réglementation prenne ses décisions en matière d'autorisation sur le fondement de considérations légitimes et sans que soient exercées de pression, d'influence ou que n'interviennent des préjugés. L'importance fondamentale et la « légitimité » des concepts d'indépendance et d'impartialité apparaissent tellement évidentes, qu'à première vue, il ne semble pas nécessaire d'en discuter. Toutefois, l'« indépendance » et l'« impartialité » sont des concepts chargés de valeurs et impliquent toujours un choix. Cet article examinera ce que l'on entend généralement par « indépendance » et « impartialité » des tribunaux administratifs canadiens et ce que signifient ces concepts dans le contexte des tribunaux administratifs quasi judiciaires exerçant des fonctions d'autorisation. Par la suite, l'article examinera la signification de ces mots dans le monde spécialisé de l'autorité de réglementation nucléaire en charge de la culture de sûreté ainsi que dans le contexte des conventions internationales.

Les termes « indépendance » et « impartialité » sont parfois utilisés l'un pour l'autre mais il s'agit pourtant de concepts distincts bien que proches. Cela a été bien expliqué par la Cour suprême du Canada :

« Même s'il existe de toute évidence un rapport étroit entre les notions d'« indépendance » et d'« impartialité », ce sont néanmoins des valeurs ou exigences séparées et distinctes. L'impartialité désigne un état d'esprit ou une attitude du tribunal vis-à-vis des points en litige et des parties dans une affaire donnée. Le terme « impartialité » [...] connote une absence de préjugé réel ou apparent. Le terme « indépendance » reflète ou consacre la valeur constitutionnelle traditionnelle qu'est l'indépendance judiciaire et connote non seulement un état d'esprit, mais aussi un statut ou une relation avec autrui, particulièrement avec l'organe exécutif du gouvernement, qui repose sur des conditions ou garanties objectives¹⁹. »

L'« indépendance » a trait à la *structure* du processus décisionnel du tribunal. Dans le droit canadien, trois caractéristiques fondamentales définissent l'indépendance institutionnelle d'un tribunal : l'inamovibilité, la sécurité de traitement et l'indépendance institutionnelle. Si les membres d'un tribunal sont nommés « à titre amovible » et que la révocation est soumise à une protection

19. Comme l'explique le Juge Le Dain dans l'Affaire Valente vs La Reine (1985), CanLII 25 (C.S.C.), (1985) 2 R.C.S 673, p. 685.

procédurale réduite, le tribunal perd alors de son indépendance institutionnelle vis à vis du contrôle de l'exécutif alors que ce n'est pas le cas si les membres sont nommés « à titre inamovible ». Comme l'a souligné la Cour suprême du Canada : « L'indépendance qui repose sur un pouvoir discrétionnaire est illusoire.²⁰ »

L'indépendance judiciaire est essentielle à la perception d'impartialité d'un tribunal qu'a le public. Il s'agit d'une condition à l'impartialité tout en n'étant pas le seul élément qui la garantit. Un tribunal structurellement indépendant peut néanmoins être soumis à une influence inappropriée. L'indépendance judiciaire est l'une des conditions pour parvenir à l'objectif ultime qu'est l'impartialité²¹. L'inamovibilité – et l'indépendance institutionnelle dont elle est l'un des éléments essentiels – sont des moyens de parvenir à cet objectif. L'objectif ultime est un processus décisionnel impartial fondé sur des considérations pertinentes, en particulier, la sûreté dans le contexte nucléaire.

Les préjugés ou pressions peuvent provenir de différentes sources. Ils peuvent résulter d'une influence inappropriée de l'exécutif si celui-ci tente d'intervenir dans une décision donnée, d'une personne soumise à autorisation qui cherche à obtenir une décision en sa faveur ou de l'organisme en charge de la décision lui-même si un ou plusieurs de ses membres exercent une influence afin de favoriser ou au contraire pénaliser une personne soumise à autorisation. Quelle que soit la provenance de la pression, le tribunal doit agir de manière impartiale ; dans le cas contraire sa décision pourrait être douteuse et faire l'objet d'un contrôle judiciaire.

2.1.1 Quel doit être le niveau d'indépendance d'un tribunal administratif ?

Au Canada, les juges des cours provinciales et fédérales sont protégés par des garanties constitutionnelles d'indépendance. Quel que soit le texte de loi créant un tribunal, ce principe constitutionnel signifie que les juges ne pourront être révoqués que pour un motif « lié à leur capacité d'exercer les fonctions judiciaires », et seulement après « une enquête judiciaire au cours de laquelle le juge aura eu pleinement l'occasion de se faire entendre »²². Les nominations à « titre amovible » qui permettent à l'exécutif de révoquer une personne avec des protections procédurales réduites – n'apportent pas la protection requise sur le plan constitutionnel pour les juges des cours provinciales et fédérales.

La Cour suprême du Canada a identifié les trois éléments essentiels de l'indépendance des cours fédérales et provinciales : l'inamovibilité, la sécurité financière et l'indépendance administrative. Ces trois éléments fondamentaux s'appliquent également aux tribunaux administratifs, toutefois le niveau de ces protections n'est pas aussi élevé qu'il l'est pour les juges et sera soumis au contenu de la législation créant ces tribunaux. La Cour suprême du Canada a expliqué :

« [Pour] les tribunaux administratifs [...] le critère relatif à l'indépendance institutionnelle doit être appliqué à la lumière des fonctions que remplit le tribunal particulier dont il s'agit. Le niveau requis d'indépendance institutionnelle (c'est-à-dire l'inamovibilité, la sécurité financière et le contrôle

20. *Canadien Pacifique Limitée vs Bande indienne de Matsqui* (1995), CanLII 145 (C.S.C.) 1, R.C.S 3, para. 61.

21. Comme l'explique la Cour suprême du Canada dans l'Arrêt *R. vs Lippé*, (1990), CanLII 18, C.S.C. (1991) 2 R.C.S. 114, p. 139.

22. Arrêt *Valente vs La Reine*, 1985 2 R.C.S 673, p. 697.

administratif) dépendra de la nature du tribunal, des intérêts en jeu et des autres signes indicatifs de l'indépendance²³ [...]. »

Les tribunaux administratifs sont créés par la loi et conservent souvent un lien avec la branche exécutive du gouvernement. Leur rôle va du conseil au gouvernement sur telle ou telle politique à l'accomplissement de fonctions d'autorisation quasi judiciaires qui ont un impact direct sur les droits et responsabilités des personnes soumises à autorisation. En ce qui concerne la fonction de conseil en matière de politiques, il n'est pas nécessaire que le niveau d'indépendance institutionnelle soit élevé. En revanche, lorsque le tribunal remplit des fonctions qui sont plus proches de celles d'une cour de justice, il est nécessaire qu'il existe un plus haut degré d'indépendance. Le niveau d'indépendance dont jouit un tribunal est déterminé par les dispositions de la loi qui lui sont applicables, en fonction de la nature du tribunal et des fonctions qu'il accomplit.

Mme Keen, dans sa lettre au naturelles, avant sa démission a demandé que soit apportée la preuve de son inconduite ou la preuve que sa conduite n'était pas conforme à une norme quelconque de rendement. Elle a également recommandé que la question de son rendement soit renvoyée à un comité parlementaire ou fasse l'objet d'une enquête publique ou d'un examen international indépendant. Le ton et le contenu de la lettre laissent fortement à penser qu'elle avait à l'esprit qu'elle était protégée par des garanties constitutionnelles d'indépendance identiques à celles qui s'appliquent aux juges des cours provinciales ou fédérales, et que sa nomination en tant que présidente était faite « à titre inamovible ».

La Cour fédérale n'a pas retenu la demande de Mme Keen et l'a rejetée se fondant en partie sur la décision de la Cour suprême du Canada dans l'Arrêt *Ocean Port*²⁴. Dans cet arrêt, la Cour a expliqué que contrairement aux tribunaux judiciaires, il n'existe pas pour les tribunaux administratifs d'indépendance absolue. « Il faut interpréter la loi dans son ensemble pour déterminer le degré d'indépendance qu'a voulu assurer le législateur. »²⁵ La Cour a établi que les tribunaux judiciaires infèrent généralement que le Parlement ou la législature voulait que les procédures du tribunal administratif soient conformes au principe de justice naturelle, ce qui requiert un décideur indépendant et impartial, mais comme pour tous les principes de justice naturelle le degré d'indépendance requis des membres du tribunal administratif peut être écarté par des termes exprès de la loi ou par déduction nécessaire. « En dernier ressort, c'est le Parlement ou la législature qui détermine la nature des relations entre le tribunal administratif et l'exécutif. Il n'est pas loisible à un tribunal judiciaire d'appliquer une règle de *common law* alors qu'il est en présence d'une directive législative claire. Les tribunaux judiciaires siégeant en révision de décisions administratives doivent se reporter à l'intention du législateur pour apprécier le degré d'indépendance requis du tribunal administratif en cause²⁶. »

La Cour, dans l'Arrêt *Ocean Port* a expliqué que cela reflète « la distinction fondamentale » entre tribunaux administratifs et tribunaux judiciaires. Les tribunaux judiciaires sont constitutionnellement tenus d'offrir des garanties objectives d'indépendance institutionnelle et individuelle. Cela marque la « séparation fondamentale entre les pouvoirs judiciaire et exécutif » et protège l'impartialité et l'image

23. *Canadien Pacifique Limitée vs Bande indienne de Matsqui* (1995), CanLII 145 (C.S.C.) 1, R.C.S. 3 para. 83.

24. *Océan Port Hotel Limitée vs Colombie Britannique (General Manager, Liquor Control and Licensing Branch)*, 2001 CSC 52; [2001] 2 R.C.S. 20. La décision peut être consultée à l'adresse suivante: www.canlii.org/fr/ca/csc/doc/2001/2001csc52/2001csc52.html.

25. *Ibid.*, para. 20.

26. *Ibid.*, para. 22.

d'impartialité des juges en les gardant contre toute influence de l'extérieur, plus particulièrement celle de l'exécutif²⁷.

Les tribunaux administratifs ne sont pas constitutionnellement séparés de l'exécutif et sont en fait « créés précisément en vue de la mise en œuvre de la politique gouvernementale ». Pour remplir cette fonction, ils peuvent être appelés à prendre des décisions quasi judiciaires qui sont similaires aux décisions rendues par les tribunaux. Toutefois, même s'ils prennent des décisions d'autorisation, leur fonction première est « d'appliquer les politiques » et, par conséquent, il appartient au Parlement de déterminer la composition et l'organisation des tribunaux. En l'absence de contraintes constitutionnelles le choix du Parlement doit être respecté²⁸.

2.1.2 *Quel doit être le niveau d'impartialité d'un tribunal administratif ?*

Aussi importante que puisse être l'indépendance, en tant que valeur, ce n'est pas une fin en soi. L'indépendance est tout au plus une des caractéristiques de notre système judiciaire qui tend vers une finalité autre : l'impartialité²⁹.

La partialité

Si le niveau d'indépendance dont bénéficie un tribunal administratif est une notion variable qui dépend de la nature du tribunal et des dispositions de la loi qui l'établit, on ne peut pas en dire autant de l'« impartialité ». Les décisions en matière d'autorisation qui ont un impact sur les droits des individus doivent être impartiales, il y a un intérêt public en jeu qui doit d'être protégé. L'absence de partialité ne peut pas être à échelle variable en fonction de la nature du tribunal. Lorsqu'il rend une décision le tribunal a, soit agi de manière impartiale et conformément aux principes de la justice naturelle, soit il ne l'a pas fait. Si une décision est entachée d'impartialité, les principes de la justice naturelle permettront d'écarter cette décision, sans considération de la structure du tribunal ou de son niveau d'indépendance.

Ainsi, alors que l'indépendance peut être conçue comme un *continuum*, ce n'est pas le cas de l'impartialité qui n'est pas une notion qui peut être ajustée. Un organisme décisionnaire, que ce soit un tribunal judiciaire ou quasi judiciaire ne peut en aucun cas être « presque » impartial. Il n'y a pas de choix intermédiaire entre la dichotomie partialité/impartialité³⁰. La partialité enfreindra la règle *nemo judex in propria sua causa debet esse*³¹, qui fait partie de l'obligation générale d'équité. La partialité a trait à l'esprit de l'organisme décisionnaire dans une situation particulière.

La crainte raisonnable de partialité

Alors qu'une partialité réelle invalidera une décision du tribunal, cela peut également être vrai en cas de *crainte raisonnable* de partialité. En particulier, si un organisme décisionnaire donné nourrit des idées préconçues lors d'une prise de décision donnée, alors l'exigence d'impartialité ne sera pas remplie. La crainte raisonnable de partialité au niveau institutionnel peut se traduire également par le fait que le décisionnaire sera déclaré partial. Le critère pour identifier la « crainte raisonnable de partialité » est clairement établi dans le droit canadien : « Une personne bien renseignée, qui étudierait la question en

27. *Ibid.*, para. 23.

28. *Ibid.*, para. 24.

29. Arrêt Québec Inc. vs Québec (Régie des permis d'alcool), [1996] 3 R.C.S. 919, para. 107.

30. *Ibid.*, para. 110.

31. *Ibid.*, para. 115.

profondeur, de façon réaliste et pratique, aurait elle une crainte raisonnable de partialité *dans un grand nombre de cas*³² ? Afin de décider si tel est le cas, il est nécessaire de prendre en considération un certain nombre de facteurs, y compris l'objet et la structure de la loi établissant l'organisme décisionnaire.

Le manque d'indépendance peut, dans certains cas, entraîner une crainte raisonnable de partialité. D'autres problèmes de structure peuvent entraîner une crainte raisonnable de partialité, en particulier le chevauchement des fonctions au sein du tribunal. Par exemple, le fait que le même fonctionnaire cumule les fonctions d'enquêteur et conduise l'audience pour l'examen de la plainte qui pourrait aboutir à l'annulation d'une autorisation, pourrait certainement donner lieu à une crainte raisonnable de partialité institutionnelle. En général, les lois qui établissent les organismes décisionnels s'efforceront d'éviter toute apparence de partialité institutionnelle. La préoccupation est que le public ne doit pas douter de l'impartialité des organismes ayant un pouvoir décisionnel, surtout dans la mesure où cet organisme est tenu d'agir dans l'intérêt du public³³.

Dans le système de *common law*, le chevauchement des fonctions est parfois considéré comme nécessaire de par la nature du travail que le conseil ou le tribunal accomplit. Comme l'a expliqué la Cour suprême du Canada :

« Certaines commissions cumulent les fonctions d'enquêteur, de poursuivant et de juge. Seules les commissions réunissant ces trois pouvoirs sont en mesure d'assurer une réglementation adéquate d'industries complexes ou monopolistes fournissant des services essentiels³⁴. »

Dans un autre arrêt de la Cour suprême :

« Les exigences de l'équité procédurale – comprenant les exigences d'indépendance et d'impartialité – varient d'un tribunal à l'autre [...]. Comme le juge Cory l'a expliqué dans *Newfoundland Telephone Co. vs Terre-Neuve (Board of Commissioners of Public Utilities)*, 1992 CanLII 84 (C.S.C.), [1992] 1 R.C.S. 623, p. 636, les exigences procédurales qui s'appliquent à un tribunal particulier « tien[nent] à la nature et à la fonction du tribunal en question. » [...] Comme la Cour l'a fait remarquer dans *Ocean Port Hotel Ltd. vs Colombie-Britannique (General Manager, Liquor Control and Licensing Branch)*, 2001 CSC 52 (CanLII), [2001] 2 R.C.S. 781, 2001 CSC 52, les tribunaux administratifs exercent différentes fonctions et « [o]n peut considérer [...] qu'ils chevauchent la ligne de partage constitutionnelle entre l'exécutif et le judiciaire ». Certains tribunaux administratifs se situent davantage à l'extrémité exécutive de l'échelle : ils sont destinés avant tout à élaborer des politiques gouvernementales particulières et à en contrôler la mise en œuvre. Ces tribunaux ne demandent pas nécessairement de bien grandes protections procédurales. D'autres tribunaux, toutefois, se situent davantage à l'extrémité judiciaire de l'échelle : ils sont destinés avant tout à régler des différends à la suite d'une audience quelconque. Les tribunaux de ce genre peuvent être dotés de procédures et de pouvoirs semblables à ceux des cours de justice. Ces pouvoirs sont parfois accompagnés d'exigences rigoureuses en matière d'équité procédurale, notamment d'une exigence d'indépendance plus élevée.

32. Comme l'a expliqué le Juge Grandpré, dissident dans l'Arrêt *Committee for Justice and Liberty vs Office national de l'énergie* 1976, CanLII 2 C.S.C. 369, pp. 394-395.

33. Comme l'a expliqué la Cour suprême du Canada dans l'Arrêt *Committee for Justice and Liberty vs Office national de l'énergie*. L'Office national de l'énergie est un tribunal quasi judiciaire qui a pour fonction de délivrer des autorisations concernant, entre autres, des projets de plateformes pétrolières offshore et accomplit donc un rôle similaire à celui de la Commission dans le domaine nucléaire.

34. Comme l'a expliqué le Juge Cory dans l'Arrêt *Newfoundland Telephone co. vs Terre-Neuve (Board of Commissioners of Public Utilities)* (1992), CanLII 84 C.S.C. 623, p. 635.

« [...] Un tribunal peut exercer plusieurs fonctions différentes, dont une consiste à tenir des audiences équitables et impartiales semblables à celles des cours de justice et une autre consiste à veiller à la mise en œuvre de certaines politiques gouvernementales. Dans la détermination du contenu des exigences de l'équité procédurale auxquelles un tribunal particulier est assujéti, il faut tenir compte de **l'ensemble** des fonctions exercées par ce tribunal. Il est inapproprié de qualifier un tribunal de « quasi judiciaire » en raison de l'une de ses fonctions, tout en considérant un autre aspect du régime législatif qui crée ce tribunal [...] comme si cet aspect était étranger à l'objectif véritable du tribunal. Il faut examiner tous les aspects de la structure du tribunal prévus dans sa loi habilitante et tenter d'établir précisément quelle combinaison de fonctions le législateur a voulu que ce tribunal exerce et quelles protections procédurales conviennent à un organisme investi de ces fonctions particulières³⁵. »

Dans un système de *common law*, les fonctions d'autorisation d'un organisme tel que l'autorité de réglementation nucléaire sont à l'extrémité de l'échelle en ce qui concerne les exigences procédurales visant à assurer que les droits de la personne soumise à autorisation sont bien protégés. Toutefois, l'autorité de réglementation remplit également un rôle important de politique publique, rôle pour lequel le même niveau d'indépendance n'est pas nécessaire. Les tribunaux ne vont généralement pas remplacer les choix politiques faits par le Parlement lors de la rédaction de la loi. Si le Parlement a choisi d'accorder un plus faible niveau d'indépendance ou de faire en sorte que des fonctions se chevauchent au sein d'un tribunal quasi judiciaire, les tribunaux vont généralement se soumettre à ce choix.

Comme l'a expliqué la Cour suprême du Canada :

« [...] ce cumul de fonctions différentes au sein d'un seul organisme administratif n'est pas inhabituel et n'engendre pas en soi une crainte raisonnable de partialité. Comme la juge en chef McLachlin l'a fait remarquer dans *Ocean Port*, précité, para. 41, « [l]e cumul de fonctions d'enquête, de poursuite et de décision au sein d'un organisme est souvent nécessaire pour permettre à un [organisme] administratif de remplir efficacement son rôle³⁶. »

2.1.3 L'indépendance et l'impartialité des tribunaux administratifs dans le droit canadien

On peut résumer de la manière suivante les notions d'indépendance et d'impartialité des tribunaux administratifs canadiens:

- L'inamovibilité est un aspect, extrêmement important, de l'indépendance institutionnelle.
- L'indépendance institutionnelle est établie par la loi qui crée le tribunal.
- L'indépendance est un élément nécessaire de l'impartialité, mais n'est pas en lui-même suffisant.
- L'impartialité est l'objectif ultime et désigne un état d'esprit de l'organisme décisionnaire. Dans tous les cas, les décisions doivent être prises en toute impartialité.
- Une « crainte raisonnable de partialité » peut entraîner l'annulation d'une décision du tribunal.

35. Bell Canada vs Association canadienne des employés du téléphone (2003), C.S.C. 36 (CanLII), para. 21 et 22.

36. Bell Canada vs Association canadienne des employés du téléphone (2003), C.S.C. 36 (CanLII), para. 40.

- La structure du tribunal (par exemple le chevauchement des fonctions) peut entraîner une crainte raisonnable de partialité.
- Comme pour ce qui est de l'indépendance institutionnelle, la crainte raisonnable de partialité dépend de la nature du tribunal et de la loi qui en définit la structure.
- La perception du public est importante. Les décisions doivent être perçues comme impartiales afin que le public accorde sa confiance dans la procédure du tribunal.

2.2 *Que dit le droit international à propos de l'indépendance et de l'impartialité de l'autorité de réglementation nucléaire ?*

L'indépendance de l'autorité de réglementation est l'un des principes fondamentaux du droit nucléaire international³⁷.

Le principe d'indépendance est présent dans la Convention sur la sûreté nucléaire, à laquelle le Canada est partie depuis son entrée en vigueur le 24 octobre 1996. Les Articles 7 et 8 requièrent des parties contractantes qu'elles établissent et maintiennent en vigueur un cadre législatif et réglementaire pour régir la sûreté des installations nucléaires et qu'elles créent ou désignent un organisme de réglementation chargé de mettre en œuvre les dispositions de la Convention. L'Article 8(2) prévoit également que chaque partie contractante doit « prendre les mesures appropriées pour assurer une *séparation* effective des fonctions de l'organisme de réglementation de celles de tout autre organisme ou organisation chargé de la promotion ou de l'utilisation de l'énergie nucléaire³⁸ ». Cette exigence apparaît également dans l'Article 20 de la Convention commune sur la sûreté de la gestion du combustible usé et sur la sûreté de la gestion des déchets radioactifs (la Convention commune) à laquelle le Canada est également partie. L'Article 20 de la Convention commune exige que chaque partie contractante prenne les mesures appropriées « pour assurer une *indépendance* effective des fonctions de réglementation par rapport aux autres fonctions dans les organismes qui s'occupent à la fois de la gestion du combustible usé ou des déchets radioactifs et de la réglementation en la matière³⁹ ». Le contenu précis des notions de séparation et d'indépendance exigées des organismes de réglementation nucléaire n'est précisé dans aucune des deux conventions. Toutes deux laissent aux parties contractantes la liberté d'inventer un mécanisme législatif et réglementaire afin d'appliquer ces principes.

Le Manuel de droit nucléaire de l'AIEA explique que le principe d'indépendance requiert l'établissement d'une autorité de réglementation « dont les décisions visant les questions de sûreté ne sont pas soumises à l'ingérence des entités participant à la mise en valeur ou à la promotion de l'énergie nucléaire. Étant donné l'importance des risques liés à la technologie nucléaire, les autres intérêts doivent s'incliner devant le jugement indépendant et autorisé de l'organisme de réglementation, lorsque la sûreté est en jeu⁴⁰ ». Ainsi, dans le contexte nucléaire, les décisions en matière d'autorisation doivent être fondées sur des considérations pertinentes (la sûreté) et ne pas être soumises à une quelconque interférence politique ou des pressions des personnes soumises à autorisation ou d'autres parties prenantes (principe d'impartialité).

37. Voir Stoiber, C. et autres, « Manuel de droit nucléaire », AIEA, Vienne (2006), p. 10.

38. Souligné par l'auteur.

39. Souligné par l'auteur.

40. *Ibid.*, note n° 37 pp. 10-11.

Le manuel reconnaît, comme les conventions, que des états disposant d'une structure gouvernementale et de traditions juridiques différentes organiseront différemment leurs autorités de réglementations. Toutefois, le manuel fournit des exemples de structures qui pourraient, ce qui dans le contexte du Canada, donner lieu à une crainte raisonnable de partialité. La déclaration suivante est particulièrement pertinente dans le cadre de cet article :

« Il se peut que le chef de l'organisme de réglementation ne puisse être destitué sans motif, ou qu'il puisse être destitué à la discrétion du président, du cabinet ou d'un ministre sans donner de raison ; dans ce dernier cas, l'indépendance réelle ou perçue de cette personne sera affectée. Le processus de désignation ou de destitution du chef de l'organisme de réglementation ne détermine pas l'indépendance de l'organisme, mais il constitue une indication de la manière dont la fonction de sûreté est considérée dans l'État en question⁴¹. »

De plus, le manuel souligne que les personnes désignées auprès de l'organisme de réglementation nucléaire doivent être compétentes :

« Des organismes de réglementation dirigés par des personnes, qui sont perçues comme manquant de compétence ou comme occupant leur poste pour des raisons exclusivement politiques, pourront difficilement ne pas décourager les membres de leur personnel et entretenir la confiance extérieure⁴². »

Le manuel identifie les autres facteurs qui pourraient renforcer l'indépendance de l'autorité de réglementation⁴³, parmi lesquels :

- la séparation des activités de promotion et de développement de l'énergie nucléaire ou de promotion d'une certaine technologie nucléaire des décisions en matière d'autorisation ;
- la possibilité pour l'organisme de réglementation de fournir des informations sur ses jugements en matière de sûreté ou sur des incidents liés à la sûreté survenus dans des installations faisant l'objet d'autorisation au gouvernement et au public en toute liberté et franchise ;
- l'existence d'une procédure de recours pour les litiges concernant les décisions d'autorisation – soit un recours administratif, soit judiciaire – procédure qui ne donne pas l'impression que les décisions sont sujettes à annulation pour des raisons étrangères ;
- des ressources financières, ainsi qu'un personnel de spécialistes adapté afin de s'acquitter de ses missions ; y compris la capacité d'élaborer son propre budget et de légitimer devant le gouvernement le niveau de financement requis afin de s'acquitter de ses missions.

Le niveau d'indépendance de l'autorité de réglementation nucléaire dans son ensemble sera évalué grâce à l'examen de l'ensemble de ces facteurs ainsi que du contexte général de sa structure établie par la loi et les procédures administratives.

41. *Ibid.*, p. 31.

42. *Ibid.*, p. 33.

43. *Ibid.*, p. 33.

Une explication de ce qu'entend la communauté internationale par principe d'« indépendance » dans le contexte nucléaire peut également être trouvée dans un autre document de l'AIEA, Collection Normes de sûreté de l'AIEA – « Infrastructure législative et gouvernementale pour la sûreté nucléaire, la sûreté radiologique, la sûreté des déchets radioactifs et la sûreté du transport⁴⁴ ». Contrairement aux conventions, la collection des Normes de sûreté de l'AIEA n'a pas force obligatoire pour les États mais ceux-ci peuvent, à leur discrétion, adopter les normes pour l'application conformément à leur usage national soumis au cas par cas à l'appréciation de spécialistes⁴⁵.

Sous le titre « Responsabilités législatives et gouvernementales », le document de l'AIEA prévoit que doit être créé et pérennisé un organisme de réglementation qui doit être « effectivement indépendant » des organismes chargés de la promotion des technologies nucléaires ou responsables d'installations ou d'activités. La justification est que des décisions réglementaires et des mesures coercitives doivent pouvoir être prises « sans subir de pressions en faveur d'intérêts pouvant être contraires à la sûreté⁴⁶ ». L'autorité de réglementation ne doit se voir assigner aucune autre responsabilité qui pourrait « compromettre sa mission de réglementation de la sûreté ou entrer en conflit avec elle⁴⁷. »

Le document de l'AIEA répertorie les pouvoirs étendus qui devraient être conférés à l'autorité de réglementation afin de remplir ses fonctions en matière de sûreté : élaborer des principes et des critères de sûreté ; établir des règlements et publier des recommandations ; exiger que tout exploitant effectue une évaluation de sûreté et lui fournisse les informations nécessaires ; délivrer les autorisations et en fixer les conditions ; pénétrer sur les sites pour y effectuer une inspection, faire respecter les prescriptions réglementaires et communiquer directement avec les autorités gouvernementales et le public⁴⁸.

J'interprèterais ces principes de droit international de la façon suivante : Bien que l'indépendance de l'autorité de réglementation soit un principe fondamental du droit international public, le mécanisme précis permettant de garantir cette indépendance doit être établi par les États. Le mécanisme réglementaire protège efficacement l'indépendance de l'autorité de réglementation si l'on peut prouver que l'autorité de réglementation peut prendre toute décision en matière réglementaire ou d'autorisation sans subir de pressions en faveur d'intérêts qui seraient contraires à la sûreté. Si l'autorité de réglementation peut librement exercer son expertise pour prendre les décisions en matière d'autorisation et garantir la sûreté, on pourra dire que son indépendance a été protégée de manière adéquate. Cela est conforme au principe du droit administratif canadien selon lequel, bien qu'il revienne au Parlement de déterminer la structure adaptée pour un tribunal administratif, en fonction de sa nature et de ses fonctions, les décisions quasi judiciaires du tribunal en matière d'autorisation doivent être fondées sur des considérations pertinentes, libres de toute partialité interne ou pressions externes. Le droit national et le droit international établissent tous deux une autorité de réglementation nucléaire comme un organisme indépendant afin que soient prises des décisions justes et impartiales en faveur de la culture de la sûreté.

3. La Commission est-elle suffisamment indépendante ?

Selon nombre de critiques au Canada et au niveau international, le fait que le président de la Commission soit nommé « à titre amovible » et puisse être démis de ses fonctions par le gouvernement suite à une

44. N° GS-R-1, AIEA, Vienne (2000).

45. Comme l'explique Mohamed El Baradei, Directeur général dans l'avant-propos du document.

46. *Ibid.*, para. 2.2(2), p. 4.

47. *Ibid.*, p. 5.

48. *Ibid.*, p.7.

procédure réduite apporte une réponse définitive : l'indépendance de la Commission n'est pas protégée de manière appropriée par la loi qui l'a créée, car le poste de son président n'est pas suffisamment protégé.

Comme l'a affirmé le Canada dans son dernier rapport national pour la Convention sur la sûreté nucléaire, le cadre législatif établissant la Commission est parfaitement conforme aux principes de la convention. Le rapport a été publié en septembre 2007, quatre mois avant la révocation de Mme Keen de la fonction de présidente et la crise des isotopes. Le rapport mentionnait deux textes de lois essentiels qui ont été rédigés et adoptés peu de temps après l'entrée en vigueur de la convention : la Loi sur la sûreté et la réglementation nucléaires adoptée en 1997 qui établit le mandat de la Commission, ses pouvoirs réglementaires et relatifs à la délivrance de licences et la Loi sur les déchets de combustible nucléaire de 2002. Dans le sommaire, le Canada a expliqué qu'au cours de la période de référence il a continué de s'acquitter de ses obligations aux termes de la Convention :

« Au cours de cette période, les mesures mises en place pour que le Canada puisse remplir ses obligations en vertu de la Convention ont été maintenues et, dans plusieurs cas, améliorées. Facilitées par un régime législatif moderne et robuste, ces mesures sont mises en œuvre par un organisme de réglementation et des titulaires de permis de centrale nucléaire dont les efforts sont axés sur la santé et la sécurité des personnes et sur la protection de l'environnement. La technologie nucléaire canadienne a permis au monde médical d'améliorer les techniques de dépistage et de traitement du cancer (le Canada fournissant 50 % du marché mondial des isotopes à des fins médicales). »

Dans l'Article 8 de son rapport, la Commission se définit comme un tribunal administratif quasi judiciaire pouvant comprendre jusqu'à sept membres nommés par le Gouverneur en conseil (le cabinet) du Canada pour un mandat renouvelable de cinq ans. Le rapport explique que l'un des membres de la Commission est désigné aux fonctions simultanées de président et de premier dirigeant de l'organisme mais n'aborde pas les conditions de désignation des membres de la Commission et de son président. Le rapport se concentre sur les obligations de la Commission concernant la consultation des groupes et organismes, l'équité en matière de réglementation, le financement et le recrutement d'un personnel compétent et la séparation des fonctions de la Commission de celles des autres organismes en charge de la promotion et de l'utilisation de l'énergie nucléaire.

Il faut, en particulier, noter le point 8.2a du rapport :

« Afin de préserver l'intégrité de la Commission comme organisme décisionnel indépendant, les échanges entre la Commission et le personnel de la CCSN se font par l'intermédiaire du Secrétariat. Le personnel de la CCSN, à l'exception du personnel du Secrétariat et *du président*, a très peu de contact avec la Commission, sauf lors des audiences publiques (souligné par l'auteur). »

Il s'agit d'un point important dans le cadre de cet article qui porte précisément sur les préoccupations au sujet de la partialité interne. Conformément aux principes énoncés par la Cour suprême du Canada dans l'Arrêt « Régie »⁴⁹, s'il y a un chevauchement de fonctions au sein de la Commission ou que des avis sont donnés par la même personne à la fois au personnel de la Commission et aux commissaires qui sont tenus de prendre des décisions impartiales en matière d'autorisation, on peut avoir raisonnablement des craintes de partialité. Bien que le Parlement puisse, selon l'Arrêt *Ocean Port*⁵⁰, dans la loi qui établit le tribunal administratif, permettre un chevauchement de fonctions nécessaire pour permettre au tribunal administratif de remplir ses fonctions, ce chevauchement de fonctions et l'apparence

49. Voir ci-dessus, note de bas de page n° 29.

50. Voir ci-dessus, note de bas de page n° 24.

de partialité qu'il entraîne n'est pas souhaitable, d'un point de vue politique dans un tribunal remplissant des fonctions d'autorisation quasi judiciaires, semblables à celles d'un tribunal judiciaire. Le rapport de la Commission portant sur le respect par le Canada de ses obligations découlant de la Convention sur la sûreté nucléaire laisse entendre que la solution à ce problème est que seul le Président – et non les commissaires – pourrait avoir des contacts permanents avec le personnel de la Commission.

Pourquoi une large interaction avec le personnel de la Commission serait préjudiciable si cela implique des membres de la Commission et ne le serait pas si elle implique le président de la Commission ? Afin de le comprendre, il est nécessaire d'examiner le rôle de la Commission dans son ensemble, les fonctions des membres de la Commission, le rôle du président et premier dirigeant de la Commission et le rôle des décideurs politiques, du gouvernement et du Parlement du Canada. Ce n'est qu'une fois que nous aurons appréhendé de quelle manière le rôle des membres de la Commission est lié à celui de président que nous pourrions évaluer le niveau d'indépendance du président et des membres de la Commission.

3.1 Quel type d'organisme est la Commission ?

La Commission est un tribunal administratif répertorié dans l'annexe II de la Loi sur la gestion des finances publiques⁵¹ parmi d'autres organismes variés, comme des agences, tribunaux, conseils et commissions qui ne sont pas des ministères mais des établissements publics. Le Parlement ne crée pas la Commission au sein d'un ministère car il est nécessaire qu'elle soit perçue comme étant indépendante du gouvernement lorsqu'elle exerce ses fonctions quasi judiciaires. L'intention est de protéger les activités d'autorisation de la Commission du contrôle politique et du contrôle des agences centrales du gouvernement. La Commission fait des rapports devant le Parlement *par l'intermédiaire* du ministre des Ressources naturelles, et a donc un lien avec ce ministre qui représente la Commission devant le Parlement. Toutefois, contrairement à un département ministériel, la Commission ne fait pas de rapports *au* ministre, et jouit donc d'un fonctionnement plus autonome à l'égard du cœur de l'administration publique. Par exemple, elle a le pouvoir, en tant qu'établissement public, de faire automatiquement usage des fonds qui lui sont affectés chaque année fiscale, alors qu'un département ministériel doit être spécifiquement autorisé par une loi de crédit⁵².

Comme tout autre établissement public mentionné à l'annexe II de la Loi sur la gestion des finances publiques, la Commission est « une personne morale chargée de fonctions étatiques de réglementation⁵³ ». Ainsi, bien qu'elle dispose d'un degré non négligeable d'indépendance, elle fait néanmoins partie du gouvernement. « La Commission est mandataire de Sa Majesté et ne peut exercer ses attributions qu'à ce titre⁵⁴. »

3.1.1 Quels pouvoirs la loi accorde-t-elle à la Commission ?

La Commission est un tribunal administratif quasi judiciaire puissant. Certains de ses pouvoirs sont particulièrement étendus.

Par exemple, celle-ci peut « en conformité avec les règlements » (règlements que la Commission a elle-même adoptés) soustraire, « de façon temporaire ou permanente, à l'application de la présente loi ou

51. Lois du Canada révisées (1985), chapitre F-11.

52. Voir l'Article 29.1 de la Loi sur la gestion des finances publiques.

53. Loi sur la gestion des finances publiques, Article 3(1)(a1).

54. Loi sur la sûreté et la réglementation nucléaires, Article 8.

de ses règlements, une activité, une personne, une catégorie de personnes, ou une quantité déterminée de substance nucléaire⁵⁵ ».

Ses autres pouvoirs sont plus communs, mais restent néanmoins très importants. La Commission peut contrôler sa propre procédure en adoptant des règlements administratifs sur la convocation de ses réunions, le quorum et les règles à suivre lors de ses réunions⁵⁶. La Commission dirige son personnel, peut recruter les dirigeants et les employés ayant les compétences scientifiques et techniques, fixer leurs conditions d'emploi et leur rémunération après consultation du Conseil du Trésor (une agence centrale du gouvernement)⁵⁷. Elle peut également, par contrat, retenir les services de personnes ayant des compétences techniques et fixer leur rémunération et indemnités⁵⁸.

La Commission est une « cour d'archives », ce qui signifie que ses décisions sont enregistrées et ont valeur de jurisprudence. Comme un tribunal, elle peut décerner une sommation de comparaître, interroger les témoins, exiger le dépôt de documents et faire prêter serment. Les décisions et les ordonnances de la Commission seront exécutées selon les mêmes modalités que les décisions, ordonnances d'une cour fédérale ou d'une juridiction supérieure provinciale. Malgré ces pouvoirs étendus, la Commission n'est pas un tribunal judiciaire. Certaines règles procédurales sont moins contraignantes. Les procédures devront être aussi informelles et rapides que le permettent les circonstances et l'équité. La Commission n'est pas liée par les règles de preuve applicables devant les tribunaux et peut accepter de recevoir des éléments de preuve et des renseignements « selon qu'elle l'estime indiqué » et refuser de recevoir les éléments de preuve « qu'elle ne juge pas pertinents ou fiables⁵⁹ ».

La Commission peut délivrer, renouveler, suspendre, révoquer ou remplacer une licence conformément aux règlements qu'elle a adoptés. Une licence ne sera accordée que « si la Commission est d'avis » que l'auteur de la demande est compétent pour exercer les activités visées par la licence et prendra les mesures voulues pour préserver la santé et la sécurité des personnes et protéger l'environnement. Une licence est assortie des conditions que « la Commission estime nécessaires » à l'application de la loi, notamment « le versement d'une garantie financière sous une forme que la Commission juge acceptable⁶⁰ ». La Commission peut, « de sa propre initiative », (c'est à dire sans qu'une demande préalable ne soit reçue) renouveler, suspendre, modifier, révoquer ou remplacer une licence dans les cas prévus « par règlement » (c'est à dire dans les conditions établies par les règlements adoptés par la Commission elle-même)⁶¹. Il est interdit de détenir et faire usage de substances nucléaires sans licence⁶².

La Commission désigne les inspecteurs qui sont dotés des pouvoirs de perquisition et de saisie, en vue de faire respecter la loi et ses règlements⁶³. Les inspecteurs peuvent ordonner à un titulaire de licence de prendre « les mesures qu'ils estiment nécessaires » à la prévention de la santé et de la sécurité des

55. Loi sur la sûreté et la réglementation nucléaires, Article 7.

56. Loi sur la sûreté et la réglementation nucléaires, Article 15.

57. Loi sur la sûreté et la réglementation nucléaires, Article 16.

58. Loi sur la sûreté et la réglementation nucléaires, Article 17.

59. Loi sur la sûreté et la réglementation nucléaires, Article 20.

60. Loi sur la sûreté et la réglementation nucléaires, Article 24.

61. Loi sur la sûreté et la réglementation nucléaires, Article 25.

62. Loi sur la sûreté et la réglementation nucléaires, Article 26.

63. Loi sur la sûreté et la réglementation nucléaires, Articles 29 à 31.

personnes et à la protection de l'environnement⁶⁴. La Commission révisé les ordres donnés par les inspecteurs et les confirme, modifie, annule ou remplace.

Si la Commission a des motifs raisonnables de croire qu'un lieu est contaminé, elle peut déposer un avis de contamination auprès du Bureau de la publicité des droits, tenir une audience, ordonner au propriétaire ou à l'occupant du lieu ou à toute autre personne en ayant l'administration et la responsabilité de prendre les mesures réglementaires pour le décontaminer⁶⁵. En situation d'urgence, la Commission peut, sans formalité, « rendre l'ordonnance qu'elle juge nécessaire à la préservation de la santé ou de la sécurité des personnes et à la protection de l'environnement ⁶⁶».

La Commission détient également les pouvoirs de délivrer des licences et de prendre des mesures applicables aux titulaires de ces licences.

3.1.2 *Quels sont les pouvoirs du président en vertu de la loi ?*

La désignation d'un membre de la Commission comme président s'accompagne de l'octroi de pouvoirs très importants, la plupart étant distincts de ceux des membres ordinaires de la Commission. Le président a un rôle public visible et, de fait, est le visage de la Commission. Il présentera les avis et les expertises de la Commission auprès du gouvernement et des organismes internationaux. Lorsque la nature demande un rapport à la Commission, le président est tenu de le fournir. Dans l'esprit du public, le président est la Commission.

La personne désignée agit non seulement comme président mais aussi comme premier dirigeant de la Commission. En tant que tel, il surveille et dirige le travail des membres de la Commission, des dirigeants et des employés. En fixant les priorités concernant l'attribution des fonds alloués par le gouvernement, le président accomplit un rôle important de politique publique. La séparation entre la Commission et le président peut devenir floue lorsque la Commission délègue ses pouvoirs de recrutement ou de conclure des contrats de services d'experts au président ; le président est également habilité à déléguer ces pouvoirs à la Commission ou à ses dirigeants ou employés⁶⁷.

Le président exerce aussi un contrôle important sur la procédure d'autorisation et les audiences. Il répartit le travail entre les membres de la Commission, crée les formations de commissaires chargées des audiences et décide des membres qui siègeront au sein de ces formations⁶⁸.

Le président étant également un membre de la Commission, il dispose de tous les pouvoirs qui sont conférés par la loi à la Commission – à une exception. Le président ne peut pas, en vertu de la loi, voter lors d'une réunion de la Commission ou d'une formation de la Commission, sauf en cas de partage des voix où alors le président a une voix prépondérante. Cela signifie que dans la majorité des cas, le président ne vote pas. Les commissaires prendront souvent, lors des audiences, des décisions en matière d'autorisation ou dans tout autre domaine sans le vote du président.

64. Loi sur la sûreté et la réglementation nucléaires, Article 35.

65. Loi sur la sûreté et la réglementation nucléaires, Article 46.

66. Loi sur la sûreté et la réglementation nucléaires, Article 47.

67. Loi sur la sûreté et la réglementation nucléaires, Article 12.

68. Loi sur la sûreté et la réglementation nucléaires, Article 22

3.1.3 Quel degré de contrôle sur la Commission la loi accorde-t-elle au gouvernement ?

La loi ne donne au gouvernement que quatre points importants de contrôle sur la Commission, mais en aucun cas ces points ne permettent au gouvernement d'interférer ou d'influencer toute décision en matière d'autorisation. Les points de contrôle concernent :

(1) La nomination des commissaires, la désignation du président et la fixation de leur rémunération

Le Gouverneur en conseil a le pouvoir de *nommer* jusqu'à sept membres permanents pour composer la Commission et de *désigner* l'un d'eux comme président. Comme nous l'avons vu, la loi exige que les commissaires soient nommés « à titre inamovible » pour un mandat renouvelable de cinq ans ; toutefois, la désignation du président est faite « à titre amovible », ce qui signifie que le président peut être révoqué sans bénéficier de protections procédurales importantes, à moins que des protections complémentaires aient été incluses dans le décret portant nomination du président. Le membre de la Commission désigné comme président doit être un commissaire à temps plein. Pour ce qui est des autres commissaires, le Gouverneur en conseil déterminera s'ils doivent exercer leurs fonctions à temps plein ou à temps partiel⁶⁹. Actuellement, seul le président est membre à temps plein. Le Gouverneur en conseil fixe également la rémunération des membres de la Commission⁷⁰.

(2) L'adoption de règlements

La Commission est un organisme puissant qui adopte des réglementations et les applique aux personnes soumises à autorisation. Le Gouverneur en conseil dispose théoriquement d'un *veto*. Les règlements adoptés par la Commission sont soumis à l'agrément du Gouverneur en conseil⁷¹. En pratique, il est peu probable que le Gouverneur en conseil fasse obstacle à un règlement car il n'est pas bien placé pour remplacer la Commission sur des questions techniques, et, jusqu'à présent, cette approbation n'a jamais été refusée. Le Gouverneur en conseil dispose également d'un large pouvoir en vertu de l'Article 44(5) pour prendre, par règlement, « toutes les mesures qu'il juge nécessaires à l'application de la présente loi ». Il n'a jamais fait usage de ce pouvoir, et comme pour ce qui est de l'approbation, il est peu probable que le Gouverneur en conseil fasse un jour usage de ce pouvoir pour prendre un règlement sur des questions techniques entrant dans le champ d'expertise spécifique de la Commission.

(3) L'adoption d'instructions

Le Gouverneur en conseil a le pouvoir d'adopter des instructions en vertu de l'Article 19 de la loi. Il n'a exercé ce pouvoir qu'une seule fois, mais les instructions adoptées continuent de faire l'objet de commentaires et de débats. Les instructions sont un « règlement » d'application. Bien qu'elles ne soient pas formellement désignées comme un « règlement » dans la loi, il s'agit d'un règlement en vertu du droit canadien, en raison de leur nature législative, c'est à dire qu'elles sont adoptées sur la base d'une loi du Parlement qui crée une obligation contraignante sur un nombre de personnes indéterminé. La Commission est tenue d'appliquer les Instructions. Les Instructions adoptées, exigeant que la Commission prenne en compte la santé des personnes dépendantes des isotopes médicaux, doivent être appliquées par la Commission lorsqu'elle prend ses décisions en matière d'autorisation affectant toute personne soumise à autorisation. L'adoption d'instructions n'est donc pas une décision administrative mais législative.

69. Loi sur la sûreté et la réglementation nucléaires, Article 10.

70. Loi sur la sûreté et la réglementation nucléaires, Article 13.

71. Loi sur la sûreté et la réglementation nucléaires, Article 44(1).

(4) Rapports devant le Parlement

L'autre pouvoir exercé par le gouvernement a trait à la transparence et la nécessité de rendre des comptes au public. Le ministre, en vertu de l'Article 12(4) de la loi, peut demander au président de la Commission de présenter des rapports « sur l'administration et la gestion des affaires de la Commission ». Le ministre dépose également devant le Parlement les rapports annuels de la Commission (Article 72).

3.2 Les mesures prises par le gouvernement lors de la crise des isotopes ont-elles porté atteinte à l'indépendance de la Commission ?

Après avoir décrit le rôle et les compétences, en vertu de la loi, de la Commission dans son ensemble, du président et du gouvernement, nous pouvons maintenant examiner la loi d'urgence, les instructions et le licenciement de la présidente de la Commission. Ces mesures ont-elles pu porter atteinte à l'indépendance de la Commission ou mettre à jour une faiblesse structurelle dans l'établissement de la Commission qui amoindrirait son indépendance ? Rappelons que l'indépendance est un moyen essentiel de parvenir à l'objectif ultime qui est une prise de décision juste et impartiale par la Commission. Les décisions en matière de politique exigeront un degré d'indépendance moins élevé que les décisions quasi judiciaires qui affectent les droits et obligations des personnes soumises à autorisation qui, elles devront être considérées comme prises de manière indépendante et être libres de toute pression interne ou externe qui ne serait pas liée à des préoccupations en matière de sûreté.

3.2.1 La loi d'urgence

Le projet de loi C-38 a été injustement dépeint par certains comme un précédent dangereux qui a *renversé* une décision de la Commission relative à la sûreté du réacteur de Chalk River et l'a remplacée par une décision politiquement opportune. Sans aucun doute, la loi est sujette à controverses et a un impact décisif sur la Commission et l'entreprise publique EACL, mais elle ne peut être lue comme renversant une décision en matière d'autorisation de la Commission. La loi a autorisé EACL à redémarrer le réacteur de Chalk River pour une période de 120 jours « *malgré* les conditions prévues par le permis délivré en vertu de la Loi sur la sûreté et la réglementation nucléaires et qui ont trait à l'installation de démarreurs antisismiques sur les pompes d'eau lourde et au branchement au système d'alimentation électrique de secours ».

Le projet de loi C-38 n'a pas invalidé les conditions prévues par le permis délivré par la Commission dans l'autorisation d'exploitation d'EACL. Les conditions du permis sont toujours valables et leur validité n'a pas été remise en cause. EACL a été autorisé à redémarrer le réacteur « *malgré* » ces conditions spécifiques prévues par le permis. Si EACL venait à violer toute autre condition de son permis, la loi n'aurait aucun effet sur les autres décisions que la Commission pourrait prendre pour faire appliquer les conditions du permis.

La décision d'adopter le projet de loi C-38 émane du gouvernement, mais la loi a été adoptée par l'ensemble des partis siégeant au Parlement. Cette loi n'a pas été adoptée en vertu de la Loi sur la sûreté et la réglementation nucléaires ou de toute autre loi en vigueur. Le Parlement a agi conformément à sa compétence constitutionnelle qui lui permet d'adopter des lois sur le plan fédéral dans l'intérêt des canadiens. Le Parlement a fait un choix politique et mis en balance les besoins des patients atteints du cancer et des autres patients qui dépendent des isotopes médicaux et les risques entraînés par le non-respect des conditions particulières du permis pour une période de temps limitée. Le Parlement a débattu de cette question et est très rapidement arrivé à la conclusion que les isotopes prévalaient. Cela ne sous-entendait pas que le Parlement considérait que la Commission avait pris la mauvaise décision en agissant dans le cadre de son mandat et imposant des conditions permettant de garantir la sûreté. C'était

probablement un choix qui n'en était pas un, mais c'est le rôle du Parlement ou de tout gouvernement démocratiquement élu de prendre ce type de décision. Le Parlement a le pouvoir et l'autorité pour prendre des décisions contraires à celles de l'autorité de réglementation indépendante et agir dans l'intérêt des canadiens dans leur ensemble.

Le fait que la loi s'avère être une politique dommageable n'aura pas de conséquences sur le droit qu'a le Parlement d'adopter celle-ci. Dans nos systèmes démocratiques, un tribunal administratif comme la Commission est soumis à la volonté du Parlement. Le Parlement a la suprématie et peut adopter toute loi qu'il juge appropriée dans le respect des prescriptions constitutionnelles. Même, s'il est possible, après réflexion, de prouver que la loi est objectivement « politiquement mauvaise », cela n'aura pas d'impact sur le droit du Parlement de l'adopter. La solution face à une mauvaise politique ne se trouvera pas devant les tribunaux mais en renversant la majorité au Parlement lors de la prochaine élection.

Il est fort probable que l'on n'assistera plus à l'adoption d'une loi comme la Loi C-38. La rapidité à laquelle le consensus a été atteint au sein des parlementaires et la rapidité à laquelle la loi est passée devant les deux Chambres du Parlement n'ont pas de précédent. Cela s'explique par le vent de panique provoqué par les circonstances exceptionnelles au sein de l'électorat canadien qui a galvanisé un Parlement habituellement réticent vers une action collective concertée.

3.2.2 *Les Instructions*

Les Instructions ont également été dépeintes de manière injustifiée par certains critiques comme constituant une attaque inacceptable contre l'indépendance de l'autorité de réglementation. Cela revient à ignorer le principe constitutionnel de suprématie du Parlement. La Loi sur la sûreté et la réglementation nucléaires définit le champ des compétences de la Commission. Lors de l'adoption de la loi, le Parlement a accordé au gouverneur en Conseil le pouvoir de donner des instructions « d'orientation générale sur la mission de la Commission ». Le pouvoir de donner des instructions en vertu de la loi permet au Gouverneur en conseil de préciser le champ des compétences de la Commission. Tous les tribunaux doivent agir dans le champ des compétences qui sont définies par la loi qui les établit et la législation d'application. Le pouvoir de donner des instructions en vertu de la Loi sur la sûreté et la réglementation nucléaires est relativement limité. Les instructions doivent être « d'orientation générale », c'est à dire qu'elles ne doivent pas porter sur une question donnée d'autorisation ou sur une personne soumise à autorisation et doivent porter sur « la mission de la Commission », c'est à dire, la santé, la sûreté, la protection de l'environnement et la sécurité nationale.

Les instructions prennent la forme d'un décret, il s'agit d'un règlement d'application, pris par le Gouverneur en Conseil en vertu de la Loi sur la sûreté et la réglementation nucléaires. Il ne s'agit pas d'une simple décision administrative.

Les Instructions sont une directive relativement souple. Elles indiquent à la Commission qu'elle dispose d'une compétence dont elle n'avait pas fait pleinement usage avant l'adoption de ces instructions, et qu'elle devrait prendre en compte cette compétence. Elles appellent la Commission à prendre en considération la santé et la sûreté des canadiens qui dépendent de ces isotopes médicaux lorsqu'elle prend ses décisions en matière d'autorisation. Les Instructions n'exigent pas que la Commission accorde une priorité à l'un des paramètres et la laissent libre de conclure que le besoin d'isotopes médicaux ne l'emporte pas sur les considérations en matière de sûreté et de santé publique.

On peut même considérer que les Instructions renforcent la position de la Commission. Dans ses futures décisions d'autorisation, la Commission est autorisée à prendre les mêmes mesures que le Parlement lorsqu'il a adopté le projet de loi C-38. Depuis l'adoption des Instructions, il n'est plus possible de contester la pertinence d'une décision de la Commission au motif que le besoin d'isotopes

médicaux n'aurait pas été pris en considération. Il est probable qu'il ne sera pas nécessaire, à l'avenir, d'adopter de nouvelles lois si la Commission peut prouver qu'elle a déjà pris en considération le besoin d'isotopes médicaux lors de sa prise de décision. Quelle que soit la décision de la Commission, le fait que la Commission ait pris ce facteur en considération et l'ait examiné d'un œil expert rend improbable le fait que le Parlement estime devoir prendre le relais en adoptant une loi et encore plus improbable, que l'ensemble des parties se mette d'accord pour adopter une loi d'urgence.

Comme l'adoption du projet de loi C-38, l'adoption d'instructions en vertu d'une loi du Parlement entre dans le domaine de compétence du gouvernement qui peut adopter une législation pour le bénéfice de l'ensemble des canadiens. Les Instructions ne contiennent pas une indication sur le contenu d'une décision d'autorisation donnée et ne peuvent donc être dépeintes comme une interférence inappropriée dans l'indépendance de la Commission.

Toutefois, le simple fait que des instructions aient été adoptées peut être considéré comme une réprimande à destination de la Commission. L'interprétation gouvernementale de la loi concernant le rôle de la Commission pourrait avoir été discutée par le biais de communications courantes entre le président de la Commission et le gouvernement concernant les questions politiques. Au contraire, des instructions formelles ont été adoptées. Il s'agit d'une indication claire que les lignes de communication entre le gouvernement au pouvoir et le président de la Commission avaient été rompues.

3.2.3 La révocation d'un président

Au mieux, la révocation de Linda Keen de la fonction de présidente de la Commission a été un désastre sur le plan des relations publiques, au niveau national et international. Cet événement en lui-même est essentiel pour l'indépendance de la Commission. Il est essentiel que le public perçoive l'autorité de réglementation comme indépendante afin que celui-ci lui accorde sa confiance en tant qu'institution. Une bonne réputation c'est comme de l'argent en banque, une crise de confiance peut se traduire par une ruée sur les fonds et entraîner un appauvrissement dont il faudra un certain temps pour se remettre. Si le capital de réputation s'est évanoui, il peut y avoir des conséquences sur le long terme pour le moral interne et sur la perception du public que les décisions de la Commission sont impartiales et dignes de confiance.

Nous savons que la révocation du président de la Commission était valide sur le plan juridique interne et n'était pas non plus contraire aux exigences expresses de la Convention sur la sûreté nucléaire ou de tout autre instrument de droit international. Toutefois, reste posée la question de savoir si le Canada est en conformité avec l'esprit du principe de droit international selon lequel l'autorité de réglementation nucléaire doit être indépendante. C'est à mon avis une erreur d'amalgamer indépendance du président de la Commission et indépendance de l'autorité de réglementation elle-même. Il n'y a pas de doute sur le fait que la révocation de la présidente a démontré que la nomination « à titre amovible » n'assure que peu d'indépendance vis à vis du gouvernement. Ce que l'on n'examine jamais ou rarement dans les critiques des circonstances entourant cette révocation est le fait que la Commission n'est pas un tribunal judiciaire ; que la fonction de président est différente sur un certain nombre de points essentiels de celle d'un juge d'un tribunal judiciaire ; et que le rôle du président diffère sur de nombreux points de la fonction de commissaire ordinaire.

Contrairement à un tribunal judiciaire, la Commission est un tribunal administratif qui crée et applique ses propres règles et règlements. Elle adopte des réglementations sur tous les aspects de son mandat, y compris des réglementations concernant les conditions contenues dans les permis auxquels les personnes soumises à autorisation devront se conformer.

Contrairement à un tribunal judiciaire, la Commission peut entamer une audience avec des idées préconçues sur le sujet examiné. Un juge d'un tribunal judiciaire devra se récuser s'il a déjà eu à connaître de la partie demanderesse ou défenderesse sur le fondement que cette précédente implication pourrait entraîner des risques de partialité. L'expertise que le juge applique est une expertise juridique et non pas une expertise au cas par cas. Au contraire, les commissaires sont choisis précisément pour appliquer leurs connaissances et il serait préjudiciable à la qualité et la vitesse de prise des décisions de la Commission qu'ils arrivent à une audience avec un esprit complètement vide. L'expertise est essentielle et ne disqualifiera pas un commissaire pour une audience en raison de la crainte raisonnable de partialité.

Le commissaire qui est choisi pour être le président et le premier dirigeant a, en tant que tel, un rôle spécial. Il n'accomplirait pas correctement son travail s'il était complètement isolé des acteurs de l'industrie, du gouvernement au pouvoir, des organisations internationales, des experts internationaux et des membres du public canadien. Son rôle est non seulement complètement différent de celui d'un juge d'un tribunal judiciaire, mais aussi différent de celui d'un commissaire ordinaire. Le président ne pourra pas remplir son rôle d'intermédiaire entre les décideurs politiques gouvernementaux et les personnes de la Commission qui délivrent les autorisations s'il est complètement isolé des influences, qui dans le cas d'un juge d'un tribunal judiciaire, pourraient donner lieu à une crainte raisonnable de partialité. Sa connaissance et son expertise uniques ne pourront bénéficier à la prise de décision du gouvernement en matière politique, si des inquiétudes concernant le manque d'indépendance l'empêchent de partager cette expertise avec les décisionnaires du gouvernement.

Le président en tant que premier dirigeant, exerce un pouvoir considérable simplement en choisissant de donner la priorité en matière d'affectation du personnel et de décision politique à un domaine plutôt qu'à un autre. Cela peut prendre la forme très subtile de traitement préférentiel d'une personne soumise à autorisation donnée, qu'il sera difficile à déceler et à prouver lors d'une action en justice.

Si aucun contrôle n'existait sur la ligne directrice adoptée par la Commission en matière de politique, le réel danger serait que le gouvernement du Canada ne disposerait alors pas d'un contrôle suffisant sur la direction prise par, et la mise en œuvre de, la politique nucléaire et l'affectation des fonds publics à la puissance nucléaire. Il serait dommageable pour l'élaboration de la politique publique si le principe d'indépendance du président de l'autorité de réglementation était élevé au rang d'élément sacré qui permettrait à un fonctionnaire non élu d'influer sur les objectifs de politique publique et leur financement sans possibilité de contrôle du gouvernement.

Toutefois, dans la mesure où le président est chargé d'appliquer des normes objectives pour les demandes d'autorisation, et ainsi protéger la sûreté, la sécurité, l'environnement et la santé publique, il est dans l'intérêt du Canada que le président ne soit pas soumis à des pressions ou une influence inappropriées du gouvernement ou des personnes soumises à autorisation.

La présidence de la Commission est une position enviable, comportant une place élevée au niveau national et international. Le président, en tant que commissaire, participe également à l'ensemble des auditions et supervise toutes les questions de la Commission. Même s'il est vrai que généralement le président ne vote pas lors des réunions, en cas d'égalité de voix il dispose d'une voix prépondérante, en vertu de la loi. La loi ne lui accorde le droit de vote que lorsque cela est essentiel, son vote étant alors celui de la Commission qui compte le plus. Il faudrait être vraiment crédule pour penser que la prise de décision du président ne serait pas affectée s'il y avait des suggestions voilées ou ouvertes selon lesquelles le président pourrait être démis de ses fonctions en cas de décision impopulaire. Dans la mesure où la peur d'une révocation du président affecte son indépendance, non pas en tant que décideur politique et représentant officiel, mais en tant que membre d'un tribunal administratif quasi judiciaire disposant de

fonction d'autorisation, cette peur entraîne une crainte raisonnable de partialité et donc se traduit par le fait que les décisions en matière d'autorisation pourraient ne pas être complètement impartiales.

4. Comment renforcer l'indépendance de l'autorité de réglementation ?

Les mesures qui pourraient être adoptées pour renforcer l'indépendance de l'autorité de réglementation, ou plus exactement la perception qu'a le public de l'indépendance de l'autorité de réglementation comprennent : le renforcement de la protection de la fonction de président en nommant le président « à titre inamovible » plutôt qu'« à titre amovible » ou le renforcement du niveau d'indépendance des membres de la Commission.

4.1 *Le Président de la Commission devrait-il être nommé « à titre inamovible » ?*

Le gouvernement est libre de nommer un membre de la Commission en tant que président « à titre inamovible », c'est-à-dire que le Gouverneur en Conseil pourrait le stipuler expressément dans son décret de nomination. Le président ne pourrait alors être révoqué que pour un motif précis, c'est-à-dire une incapacité à exercer les fonctions prévues par la loi comme par exemple, un conflit d'intérêt, une influence injustifiée ou une incompétence, et seulement suite à une audience au cours de laquelle le président aura eu l'occasion de se faire entendre.

Il n'est pas habituel qu'une loi fédérale canadienne nomme à « titre inamovible » une personne en tant que président d'un tribunal administratif, même si le tribunal accomplit des fonctions d'autorisation quasi judiciaires.

Toutefois, les dirigeants de certains organismes, en particulier ceux exerçant des fonctions quasi constitutionnelles ou en charge de la surveillance de l'action gouvernementale, ont un poste plus protégé. La Commission à l'information, établie en vertu de la Loi sur l'accès à l'information dont l'objet est de faire respecter les droits quasi constitutionnels des citoyens canadiens en matière d'accès à l'information sous le contrôle du gouvernement est nommée à titre inamovible ; c'est également le cas du vérificateur général du Canada, qui contrôle la gestion des fonds publics.

Bien qu'il ne soit pas habituel au Canada de doter le dirigeant d'un organisme délivrant des autorisations du niveau le plus élevé de protection, il est normal que les membres ordinaires de l'autorité de réglementation soient désignés « à titre inamovible ». Si l'on considère que les décisions en matière d'autorisation doivent être prises de manière impartiale et doivent être considérées comme telles, il n'est pas difficile de comprendre la justification de la distinction entre les différentes protections accordées au président d'un tribunal administratif et à ses membres ordinaires. Nous avons vu qu'il faut éviter la partialité réelle ainsi que la crainte raisonnable de partialité qui pourrait découler de la composition et de la structure d'un tribunal. La partialité réelle et la crainte de partialité pourraient entraîner l'annulation de la décision ou remettre en question la légitimité même de l'organisme qui a pris la décision. L'inamovibilité des membres ordinaires d'un tribunal les protège des pressions injustifiées lors de leur prise de décision, pressions pouvant venir de l'intérieur ou de l'extérieur du tribunal. Elle les protège également de toute pression inappropriée qui pourrait être exercée par le président du tribunal, qui accomplit une fonction importante en matière d'élaboration des politiques, fait la liaison avec les groupes extérieurs, le gouvernement, les experts et l'industrie et dont on pourrait toujours craindre le caractère partial, en raison de la nature même de la fonction qu'il est amené à accomplir.

Le fait que le président de la Commission soit nommé à titre inamovible apaiserait les critiques actuelles, mais cela ne favoriserait finalement pas l'indépendance de la Commission dans son ensemble, à moins que d'autres changements structurels correspondants soient apportés. C'est un peu comme avec un

bocal de billes : vous ne pouvez pas attraper une bille au fond du bocal sans bouger les autres, que vous le vouliez ou non. Il est évident qu'il ne doit pas être possible de révoquer le président ou tout autre membre de la Commission en raison de l'adoption d'une décision d'autorisation impopulaire. Toutefois, le président, en tant que président et premier dirigeant, accomplit d'autres fonctions importantes qui contribuent à des objectifs de politique publique ; le président est chargé de la gestion globale de la Commission, y compris de son personnel ; il accomplit un rôle très important en tant que porte-parole de la Commission ; il surveille l'affectation des rares ressources ; il décide du nombre de commissaires permanents qui présideront aux audiences et quels commissaires seront invités à y participer. En accomplissant ces missions, le président doit conserver la confiance du gouvernement, des personnes soumises à autorisation en l'impartialité de la Commission et la confiance des membres ordinaires du tribunal en ses compétences et sa crédibilité.

Si le président de la Commission était nommé « à titre inamovible », il serait alors nécessaire de lui ôter au moins une partie des pouvoirs qui lui sont conférés en vertu de la Loi sur la sûreté et la réglementation nucléaires. Sinon, le président pourrait lancer des politiques publiques et valider des dépenses sur des questions nucléaires sans considération des objectifs des politiques gouvernementales, puisque l'adoption de priorités différentes de celles du gouvernement, ne constitue pas, au regard de la loi telle qu'elle est rédigée actuellement, une « faute ». Il serait alors nécessaire, par exemple, de séparer la fonction du président de celle de premier dirigeant, afin d'éviter la concentration des pouvoirs sur une seule personne et éviter aussi les craintes raisonnables de partialité que cela pourrait engendrer.

4.2 L'indépendance des autres membres de la Commission pourrait-elle être renforcée ?

Qu'une décision soit prise ou non pour renforcer l'inamovibilité du président de la Commission, il peut être possible d'envisager des moyens pour renforcer l'indépendance des autres membres de la Commission afin de restaurer la confiance que le public accorde en l'impartialité de l'autorité de réglementation nucléaire. Dans la mesure où les membres de la Commission jouissent déjà de l'inamovibilité, il ne reste que peu d'options pour renforcer leur indépendance.

La loi ne prévoit pas expressément que l'autorité de réglementation dispose de vice-président. Le président de la Commission est le seul membre qui soit nommé à temps plein. Les autres membres de la Commission sont nommés à temps plein ou à temps partiel. Actuellement, l'ensemble des membres de la Commission, à l'exception du président, sont nommés à temps partiel et sont rémunérés sur la base d'indemnités journalières lorsqu'ils participent à des audiences. La concentration des pouvoirs sur la fonction du président est renforcée par le fait que le président est le seul membre de la Commission qui puisse consacrer l'ensemble de son temps et de son énergie aux affaires de la Commission. Un vice-président nommé à plein temps qui disposerait de responsabilités supplémentaires favoriserait l'indépendance de la Commission dans son ensemble.

Les autres mesures qui pourraient être prises pour modifier l'équilibre des pouvoirs entre le président et les autres membres de la Commission nécessiteraient une modification de la loi. Par exemple, il pourrait être souhaitable qu'une personne autre que le président puisse établir des formations pour examiner certaines questions et décider quels commissaires et combien composeront chaque formation afin de parer à toute critique selon laquelle le président pourrait d'une façon ou d'une autre « fausser le jeu » afin d'influencer la conclusion sur telle ou telle question. Il serait cependant inhabituel d'enlever au président d'un tribunal administratif cette prérogative. Une solution administrative permettrait de parvenir au même résultat. Lors de son audition devant le Comité permanent des ressources naturelles de la Chambre des Communes⁷², cinq mois après sa désignation en tant que président de la Commission suite à

72. « Débats de la Chambre des communes » (17 juin 2008), ligne 1145.

la révocation de Mme Keen, le Dr. Binder a indiqué qu'en tant que président il avait invité tous les membres de la Commission à participer à l'ensemble des réunions. Aucune allégation comme quoi le jeu serait faussé pour l'attribution d'un permis ne peut être maintenue si tous les membres de la Commission sont invités à participer à chaque réunion.

Il pourrait également être possible de modifier la loi afin de supprimer le droit du président de disposer d'une voie prépondérante lors du vote concernant une licence. Le même résultat pourrait être obtenu sur le plan administratif, en s'assurant, au moins pour les décisions les plus importantes en matière d'autorisation, qu'un nombre impair de commissaires participera à l'audition, ce qui évitera de recourir à la voix du président.

La pratique actuelle de la Commission de séparation des fonctions en assurant qu'il n'existe qu'une interaction limitée entre le personnel de la Commission et les membres de la Commission est une autre pratique administrative qui réduit le risque d'influence systématique au sein de la Commission elle-même.

4.3 Pourrait-on faire autre chose pour restaurer la confiance en l'impartialité de la Commission ?

On pouvait espérer que le temps passant, ainsi qu'une conduite irréprochable de la Commission apaiseraient les critiques à l'encontre de la Commission depuis la révocation de Linda Keen. Deux ans après l'événement, il y a peu de signes que les critiques s'estompent.

Il n'est pas possible de revenir en arrière afin de gérer différemment la crise des isotopes. Le Gouvernement canadien était certainement dans ses droits lorsqu'il a insisté pour avoir, comme président d'un important tribunal administratif dont la fonction est de mettre en œuvre la politique gouvernementale, une personne avec laquelle il pourrait communiquer et qui agirait comme un intermédiaire efficace entre lui et les membres de la Commission. Si la communication entre le gouvernement et le président est rompue et ne peut être rétablie, le Gouverneur en conseil a la possibilité de remplacer le président par quelqu'un d'autre. Toutefois, lorsqu'il prend cette décision, le gouvernement doit scrupuleusement éviter de donner l'impression qu'il interfère dans une décision individuelle d'autorisation. Compte tenu des faits entourant la crise des isotopes, le gouvernement doit faire face à une tâche insurmontable s'il veut maintenant arriver à convaincre qu'il n'a pas révoqué Linda Keen pour la simple raison qu'elle refusait le redémarrage du réacteur de Chalk River, mais parce qu'il n'avait plus confiance en ses capacités à gérer efficacement la Commission, comme l'a prouvé son incapacité à stopper la crise publique liée à la pénurie d'isotopes médicaux pour les patients atteints du cancer.

La victime malheureuse de tout ceci est la réputation de la Commission elle-même. Afin d'éviter d'autres dommages, le gouvernement doit prendre ses décisions administratives, notamment concernant le recrutement et la révocation des dirigeants de tribunaux administratifs, avec plus de discernement et de respect.

Renaissance de l'énergie nucléaire en Italie

Conserver l'impulsion

*par Fabrizio Iaccarino**

Depuis l'adoption de la Loi n° 99 du 23 juillet 2009¹, l'Italie est au seuil d'un retour à l'énergie nucléaire, même s'il reste de nombreux défis à surmonter. Il convient de rappeler que la Loi n° 99/2009 contient des dispositions habilitant le Gouvernement à passer un ou plusieurs décrets fixant les règles pour le choix du site d'implantation des nouvelles centrales nucléaires, la procédure d'autorisation pour la construction, l'exploitation et le démantèlement de ces centrales, de même que les règles pour l'entreposage temporaire ainsi que pour le stockage définitif des déchets nucléaires. Le 15 février 2010, sur proposition du ministre du Développement économique, le Conseil des ministres italien a adopté le Décret législatif n°31/2010² (ci-après « décret ») mettant en œuvre les dispositions habilitantes.

Cette étude analysera les forces et les faiblesses du décret d'application afin d'évaluer s'il est en mesure de doter l'Italie d'un cadre législatif national nucléaire solide, condition essentielle à la renaissance nucléaire italienne.

Le décret représente en effet une étape fondamentale pour le lancement du programme électronucléaire. Il contient de nombreux aspects positifs comme l'exigence de mettre en place une Stratégie nucléaire, document d'orientation résumant les objectifs stratégiques nucléaire [Articles 2(1) et 3 du décret]. Ce document doit inclure comme priorités la protection contre les rayonnements ionisants et la sûreté nucléaire. Il devra en outre et entre autres, exposer les avantages en termes de sécurité d'approvisionnement, les avantages escomptés pour l'industrie italienne, le cadre d'indemnisation du public et du secteur des entreprises, les contributions prévues pour la réalisation des engagements pris par l'Italie au niveau européen en matière environnementale, etc.

* Fabrizio Iaccarino est Conseiller juridique interne sur les questions nucléaires pour le département des Affaires institutionnelles d'ENEL S.p.A. Les faits mentionnés et les opinions exprimées dans cet article n'engagent que la responsabilité de leur auteur.

1. « Legge 23 luglio 2009, n° 99 – Disposizioni per lo sviluppo e l'internazionalizzazione delle imprese, nonché in materia di energia », Journal officiel, n° 176, du 31 juillet 2009, Ord. Suppl. n° 136. Les articles pertinents de la loi sont reproduits dans le *Bulletin de droit nucléaire* n° 84 (2009/2) pp. 163 et seq.
2. « Decreto Legislativo 15 febbraio 2010 », n° 31, publié au Journal officiel du 8 mars 2010, Ord. Suppl. n° 55 ; une traduction non officielle du décret est reproduite à la page 119 de ce bulletin.

On constatera par ailleurs qu'il reste encore un long chemin à parcourir et que d'autres dispositions d'application devront être adoptées incessamment sous peu afin de fournir une plus grande sécurité juridique aux investisseurs, autre facteur essentiel pour la viabilité du programme. En outre, étant donné le rôle central de l'Agence pour la sûreté nucléaire³ dans le processus de délivrance d'autorisation, il convient de mettre en place dès que possible son conseil et sa structure. En ce qui concerne les membres du conseil, des personnalités éminentes et compétentes devraient être choisies de façon à rassurer les citoyens et les exploitants quant à l'autorité de cette institution clé.

A. Contexte

Depuis 1987, l'énergie nucléaire a été bannie du bouquet énergétique italien. À la suite de la décision de sortie immédiate de l'énergie nucléaire, le système énergétique italien a souffert d'un bouquet de production énergétique déséquilibré, largement basé sur les sources d'énergie les plus coûteuses. Toutes les raisons avancées afin de renforcer la « renaissance nucléaire », telles que la sécurité de l'approvisionnement, la stabilisation des prix de l'énergie et la lutte contre le changement climatique, s'appliquent parfaitement au cas de l'Italie.

Suite au moratoire de 1987 sur la production d'énergie nucléaire, le cadre juridique nucléaire n'ayant pas été développé, a également souffert. La mise en œuvre d'un programme d'énergie nucléaire est par conséquent un énorme défi pour lequel les mesures appropriées et opportunes doivent être prises dans les mois et années à venir. Le cadre nucléaire national jouera un rôle crucial étant donné que des bases solides pour les activités ayant trait aux utilisations pacifiques de l'énergie nucléaire sont indispensables.

Le Gouvernement italien a pris en charge une étape fondamentale vers la renaissance nucléaire italienne « *rinascimento nucleare* » quand il a passé, à l'été 2009 après un processus parlementaire d'une durée d'environ un an, la Loi n° 99/2009, qui est entrée en vigueur le 15 août 2009.

La disposition principale de cette loi cadre (Article 25 – Délégation au Gouvernement sur les questions nucléaires) est une disposition habilitante, autorisant le Gouvernement à publier un ou plusieurs décrets d'application établissant i) des règles pour le choix du site d'implantation de nouvelles centrales nucléaires, d'installations de fabrication de combustible nucléaire, d'entreposage de combustible usé et de déchets radioactifs et d'évacuation des déchets radioactifs, ii) les exigences relatives à la procédure d'autorisation pour la construction, l'exploitation et le démantèlement de ces installations, iii) l'indemnité à verser à la population vivant à proximité des sites.

Cet article n'est autre qu'un suivi des développements depuis l'adoption de la Loi n° 99/2009, qui était elle-même l'objet d'un article « Renaissance de l'énergie nucléaire en Italie », publié dans le *Bulletin de droit nucléaire* n° 84.

B. Le décret d'application

Le Décret législatif n° 31/2010 met en place des règles pour le choix du site, la construction et l'exploitation sur le territoire national de centrales nucléaires, d'installations de fabrication du

3. Voir l'Article 29 de la Loi n° 99/2009.

combustible nucléaire, des systèmes d'entreposage pour le combustible usé et les déchets radioactifs, de même que les mesures de compensation et les campagnes d'information publiques⁴.

Le décret met en œuvre l'Article 25 de la Loi n° 99/2009 dans la mesure où il introduit un nouveau cadre juridique ayant trait au choix du site et à l'exploitation des installations nucléaires en Italie. Il a été approuvé dans le délai requis par la loi habilitante, c'est-à-dire à la mi-février 2010, et est entré en vigueur le 23 mars 2010. Il a pour objectif de fournir un ensemble large et complet de normes en vue de réglementer tous les aspects juridiques des différentes étapes nécessaires pour mener l'Italie à la production d'énergie nucléaire.

Le décret détermine en premier lieu son champ d'application et expose les définitions (Titre I). Il réglemente ensuite la procédure d'autorisation intégrée pour le choix du site, la construction, l'exploitation et le déclassement des centrales nucléaires et les mesures de compensation y afférant (Titre II), les modalités pour le choix du site, la construction et l'exploitation du Dépôt national pour l'élimination définitive des déchets radioactifs, le Parc technologique ainsi que les mesures de compensation y ayant trait (Titre III). Il comporte ensuite des dispositions sur la campagne d'information du Gouvernement (Titre IV), les dispositions finales ayant trait aux sanctions et à l'abrogation de la législation nucléaire obsolète (Titre V).

C. Le processus de délivrance d'autorisation pour les nouvelles centrales nucléaires

Le décret en son Article 4 dispose que la construction et l'exploitation de centrales nucléaires sont des activités d'intérêt primordial pour l'État. Par conséquent, de telles activités sont soumises à la procédure d'autorisation intégrée sous la compétence générale du ministère du Développement économique.

De nombreux ministères et institutions doivent être impliqués avant l'octroi d'une autorisation, à savoir, le ministère du Développement économique doit avoir l'accord préalable de la Conférence unifiée des régions, de l'État et des autorités locales, (Conférence unifiée) pour ensuite délivrer l'autorisation par décret conjointement avec le ministre de l'Environnement et de la Protection du Territoire et de la Mer et le ministre des Infrastructures et du Transport.

La nouvelle procédure d'octroi d'autorisation pour le choix du site, la construction et l'exploitation de centrales nucléaires est un processus qui peut être divisé en cinq étapes :

- La première étape est la formulation d'une stratégie nucléaire par le Gouvernement italien devant être finalisée dans les trois mois suivant l'entrée en vigueur du décret législatif (Article 3).
- La deuxième étape consiste en l'établissement par le ministère du Développement économique de paramètres comportant des critères techniques et environnementaux pour le choix du site, se fondant sur une proposition par l'Agence pour la sûreté nucléaire qui sera soumise à la consultation du public [Article 8(1) et (2)].
- La troisième étape est l'évaluation environnementale stratégique, qui sera menée par le ministère de l'Environnement à la fois pour la Stratégie nucléaire et pour les critères techniques et environnementaux pour les sites adéquats (Article 9).

4. Une traduction non officielle de ce décret est reproduite à la page 119 de ce bulletin.

- La quatrième étape est la phase de certification du site, qui sera conduite par l'Agence pour la sûreté nucléaire sur les sites proposés par les exploitants, conformément aux résultats de l'évaluation environnementale stratégique. Le Gouvernement soumettra à l'accord des régions affectées et municipalités les sites certifiés en vertu des critères techniques (Articles 10 et 11).
- Enfin, après l'identification des sites appropriés, une candidature pour l'autorisation unique pour la construction mais également l'exploitation sera soumise au ministère de l'Environnement. L'évaluation technique sera conduite par l'Agence pour la sûreté nucléaire, et les procédures d'évaluation de l'impact sur l'environnement comme la prévention et le contrôle des pollutions intégrées, seront conduites par le ministre de l'Environnement (Article 13).

Suite à ce processus, d'une durée minimum de 36 mois suivant l'entrée en vigueur du décret, le Gouvernement délivrera l'autorisation unique par décret, qui sera publiée au Journal officiel de la République italienne, voir Article 13(12).

D. La Stratégie nucléaire

Le décret en son Article 3 exige que le Conseil des ministres délivre la Stratégie nucléaire du Gouvernement dans les trois mois suivant l'entrée en vigueur du décret (c'est-à-dire d'ici la fin du mois de juin). La Stratégie nucléaire est un document de politique programmatrice qui inclura les objectifs stratégiques dans le domaine nucléaire, parmi lesquels priorité sera donnée à la sûreté nucléaire et à la protection contre les rayonnements ionisants.

En vertu du décret, la Stratégie nucléaire devra traiter, entre autres, de la sûreté et la sécurité de la puissance nucléaire, du cadre réglementaire effectif à mettre en place en temps voulu, de la gestion effective ainsi que la minimisation des risques. Il traitera en outre de la contribution de la puissance nucléaire à la sécurité d'approvisionnement et analysera si l'introduction de l'énergie nucléaire dans le bouquet énergétique italien augmentera la diversité et la fiabilité du bouquet électrique italien. En considérant le pourcentage du bouquet énergétique qui devrait être couvert par l'énergie nucléaire, la Stratégie nucléaire devrait prévoir dans quelle mesure l'approvisionnement, la demande d'énergie et le bouquet de production d'électricité se développeront à moyen et à long terme, en se concentrant en particulier sur la croissance de la demande d'énergie, le coût et la disponibilité des combustibles fossiles, et le coût et la disponibilité de nouvelles technologies à faible émission de carbone.

Elle évaluera également la question de l'énergie nucléaire et des émissions de carbone, en particulier la contribution de l'énergie nucléaire en tant que source d'électricité mondialement reconnue comme à émission faible de carbone pour lutter contre le changement climatique. Le rôle de l'énergie nucléaire dans le futur bouquet énergétique de l'Italie sera examiné avec d'autres sources d'électricité à faible émission de carbone.

Le système d'alliances internationales et de coopération et la capacité de l'industrie au niveau national et international à atteindre les objectifs prévus seront également analysés, étant donné qu'il s'agit là d'un point crucial pour réaliser de nouveaux projets de centrales nucléaires en Italie. C'est un aspect essentiel si l'on prend en compte qu'après ces 23 années d'abstinence nucléaire, la fourniture d'un personnel qualifié comme de l'équipement sera limitée et qu'une action est requise, en particulier afin de retenir les compétences et former une nouvelle main d'œuvre. Ceci, n'est bien sûr pas un problème seulement italien, des préoccupations similaires se retrouvant de par le monde et l'industrie de l'énergie nucléaire.

Les aspects économiques de l'énergie nucléaire seront également examinés afin de démontrer si l'énergie nucléaire est susceptible d'être concurrentielle par rapport aux autres sources d'électricité⁵. Un aspect clé sera également de mettre en évidence les avantages escomptés pour l'industrie italienne et les mesures socio-économiques occasionnées pour la population et les entreprises.

Enfin, le déclassement et la gestion effective à long-terme des déchets radioactifs seront un thème de la Stratégie nucléaire. Pour finir, la fourniture de combustible nucléaire devra être considérée afin de veiller à ce que des réserves suffisantes de combustible soient disponibles pour les nouvelles centrales nucléaires.

La Stratégie nucléaire est soumise à l'évaluation environnementale stratégique⁶, voir l'Article 9 du décret, qui aura lieu en plus de la consultation du public en ligne qui prend appui sur les avis et commentaires déjà prévus par le Code italien de l'environnement⁷. Avec l'évaluation environnementale stratégique, une consultation d'un plus large public, et probablement un genre de débat public basé sur le modèle français, est attendu.

E. Les étapes préliminaires

Le Gouvernement mettra en place par décret les exigences pour les exploitants nucléaires en charge de l'exploitation d'une nouvelle centrale nucléaire (Article 5). En particulier, ces exploitants en question devront être équipés avec toutes les capacités techniques et professionnelles nécessaires dans le domaine de la sûreté, et devront être en mesure d'assurer les ressources humaines et financières adéquates en lien avec les activités dans lesquelles ils sont engagées, ce qui inclut, la planification, la construction et l'exploitation de centrales nucléaires et le stockage et la gestion des déchets radioactifs. Les exploitants doivent en outre observer les recommandations de l'Agence internationale de l'énergie atomique (AIEA).

Les exploitants qui répondent à ces exigences soumettront au ministère du Développement économique leur plan d'intervention pour le développement de centrales nucléaires, Article 6.

En vertu de l'Article 7 du décret, l'Agence pour la sûreté nucléaire (ci-après l'« Agence »), suite à la demande de l'exploitant, vérifie que les installations répondent aux meilleures normes internationales de sécurité telles qu'elles sont définies par l'AIEA, ainsi qu'aux lignes directrices et aux meilleures pratiques recommandées par l'Agence de l'OCDE pour l'énergie nucléaire (OCDE/AEN). Les agréments relatifs aux prescriptions et aux spécifications techniques applicables aux installations nucléaires, déjà accordés au cours des dix dernières années par les autorités compétentes des pays membres de l'OCDE/AEN ou par les autorités compétentes de pays avec lesquels des accords bilatéraux de coopération technologique et industrielle ont été signés dans le secteur nucléaire, après approbation de l'Agence, sont considérés comme valables en Italie.

5. Voir sur ce sujet *Coûts prévisionnels de production de l'électricité, étude conjointe AEN/AIE* (2010).

6. Pour de plus amples informations sur l'évaluation environnementale stratégique, voir Iaccarino F., « Renaissance de l'énergie nucléaire en Italie », *Bulletin de droit nucléaire* n° 84 (2009/2), p. 80, note de bas de page 28.

7. « Decreto Legislativo 3 aprile 2006, n° 152 – Norme in materia ambientale », *Journal officiel* n° 88, 14 avril 2006.

F. Sélection du site

La sélection du site pour de nouvelles centrales nucléaires sera en effet une étape tout à fait critique en termes à la fois d'évaluations techniques et d'acceptation du public. Le décret fournit, en son Article 8, une liste de critères pour les évaluations techniques pour la sélection du site. Une attention particulière sera ainsi donnée aux aspects suivants :

- population et facteurs socio-économiques,
- hydrologie et ressources en eau,
- facteurs météorologiques,
- biodiversité,
- géophysique et géologie,
- beauté naturelle,
- mérite architectural et historique,
- accessibilité,
- caractéristiques tectoniques et sismiques,
- distance depuis les zones inhabitées et les infrastructures de transport.

Sur base d'une proposition préparée par l'Agence, le ministère du Développement économique, de concert avec les autres ministères concernés, établira l'ensemble des paramètres incluant les critères techniques mentionnés ci-dessus. En préparant sa proposition, l'Agence exigera des contributions de la part de divers organismes publics de recherche, y compris l'ISPRA (l'Institut supérieur pour la protection et la recherche scientifique pour l'environnement), l'ENEA (l'Agence nationale pour les nouvelles technologies, l'énergie et l'environnement) et les universités.

Cette approche pour définir et approuver de tels paramètres est encouragée afin de fournir le maximum de transparence et de participation. En outre, le projet de paramètres doit être publié sur les sites Web de plusieurs ministères et sur le site Web de l'Agence. Toutes les personnes et entités intéressées, y compris les régions et les municipalités, seront en mesure de prendre part à la procédure et d'envoyer leurs commentaires et propositions techniques, qui seront également publiés sur les sites. Le projet final de paramètres sera ensuite soumis à l'évaluation environnementale stratégique avec la Stratégie nucléaire, voir l'Article 9 du décret.

Suite à l'établissement des critères finaux, l'exploitant soumet au Gouvernement et à l'Agence une demande pour la certification d'un ou de plusieurs sites comme emplacement de leur centrale nucléaire⁸. L'Agence procédera à l'évaluation technique et, à condition que le résultat du processus d'évaluation soit positif, l'Agence délivrera la certification pour chaque site proposé, dans un délai de 120 jours. La certification peut être soumise à condition et doit être en conformité avec : i) les exigences environnementales et techniques ainsi que les paramètres de référence y ayant trait, ii) les choix techniques en lien avec l'interaction entre le site et la centrale et iii) la Stratégie nucléaire. Par conséquent, à la fin de cette étape, les exploitants obtiendront la certification des sites qui remplissent les critères susmentionnés.

Dans le même temps, l'Agence transmet la certification au Gouvernement, qui, quant à lui, soumet les sites certifiés pour accord des régions sur le territoire desquelles un ou plusieurs de ces sites sont localisés. La région dispose de 60 jours pour formuler des observations. En cas de résultat

8. La demande doit contenir, entre autres : i) l'identité du demandeur, ii) une description précise du site planifié, iii) le plan initial de la centrale, iv) la documentation relative aux études menées sur site, v) la documentation relative à l'évaluation de l'impact sur l'environnement.

négalif, le dossier sera examiné par un Comité interinstitutionnel formé de représentants des ministères, ainsi que de la région et de la municipalité impliquées. En cas de désaccord, la décision finale sera délibérée en Conseil des ministres qui transmet la liste des sites certifiés à la Conférence unifiée. Si la Conférence unifiée ne rend pas de décision dans les deux mois, la décision finale sera prise par délibération du Conseil des ministres suite à laquelle le Gouvernement adoptera un décret d'approbation de la liste des sites certifiés.

Ce décret permet aux exploitants de mener des activités préliminaires sur le site certifié, telles que : i) réalisation de relevés, ii) études géognostiques, iii) enquêtes environnementales spécifiques, iv) raccordements technologiques de chantier et v) clôture des terrains (voir Article 12 du décret). Dans le cas où une partie de la zone n'est pas disponible pour l'exploitant, l'expropriation de la terre doit être effectuée.

Pour chaque site certifié l'exploitant concerné doit, dans les 24 mois de la parution du décret, soumettre sa demande d'autorisation pour la construction et l'exploitation de la centrale nucléaire [voir Article 11(1) du décret]. L'expiration de ce délai prive la certification d'effet pour chaque site et l'exploitant perd le droit de mener les activités préliminaires susmentionnées. Dans ce cas, l'exploitant sera responsable des frais engagés pour la certification du site. La période de 24 mois peut être étendue une seule fois pour une période n'excédant pas 12 mois.

G. Licence unique

A ce stade démarre le processus de délivrance d'autorisation. Le décret prévoit que l'exploitant qui détient les droits sur le site certifié soumet au ministère du Développement économique la demande d'autorisation pour la construction et l'exploitation de la centrale nucléaire (Article 13 du décret)⁹. La demande doit être soumise en même temps au ministère de l'Environnement et de la protection du territoire et de la mer, en particulier aux fins d'entreprendre un processus d'évaluation d'impact sur l'environnement, et également au ministère des Infrastructures et du transport.

L'Agence procède à l'évaluation technique pour le compte du Développement économique, incluant les autorités compétentes sur la base d'un plan particulier sous évaluation, afin de recevoir les opinions et autorisations dans leur domaine de compétences. En parallèle, le ministère de l'Environnement et de la Protection du territoire et de la mer procède aux évaluations d'impact sur l'environnement.

L'Agence délivre son avis contraignant dans les 12 mois suivant la réception de la demande et des documents associés par le ministère du Développement économique. Celui-ci convoque une conférence dite des services, impliquant l'Agence, les ministères consultés, la région et les autorités locales concernées ainsi que les autres parties et administrations impliquées. L'Article 13(11) du décret prévoit une procédure si un accord n'est pas obtenu lors de la conférence des services. En substance, suite à la consultation avec les autorités locales, et si nécessaire, le Conseil des ministres peut remplacer par un décret l'accord avec les autorités locales impliquées. Une fois la conférence des services conclue positivement, le ministère du Développement économique de concert avec les deux ministères susmentionnés, délivre par décret une autorisation unique. L'autorisation est publiée au Journal officiel de la République italienne et sur les sites Internet des ministères concernés et de l'Agence.

9. Le décret en son Article 13(2) incorpore une liste détaillée des données et des informations que le demandeur doit joindre à sa demande, sous peine qu'elle soit rejetée.

L'autorisation unique couvre à la fois la construction et l'exploitation de la centrale conformément à la conception approuvée¹⁰. En vertu du décret, elle vaut « déclaration d'utilité publique, mentionnant le caractère non différable et urgent des travaux et, le cas échéant, déclaration de non-transférabilité et affichage de l'avis d'expropriation pour les biens concernés » [Article 13(15)]. Elle remplace en outre tout(e) mesure administrative, autorisation, concession, licence, habilitation, acte de consentement et acte administratif.

En vertu du régime d'autorisation, le titulaire de la licence sera responsable de :

- la sûreté de la centrale ;
- la formation du personnel en ce qui concerne notamment la prévention des risques associés au processus de construction et d'exploitation de la centrale ;
- la conformité avec les exigences de l'Agence relative à la sûreté, en particulier, celles relatives à la construction et à l'exploitation des centrales ;
- la fourniture d'informations vastes et détaillées au grand public, dans des formats appropriés, en vue de créer les conditions propices à la mise en œuvre et à la gestion de la centrale nucléaire visée par l'autorisation.

Les sanctions criminelles et pénales sont prévues aux Articles 33 et 34 du décret au cas où le titulaire de l'autorisation ne parviendrait pas à se conformer aux dispositions du décret.

H. Les avantages socio-économiques

La renaissance de l'énergie nucléaire aura de nombreuses retombées positives sur le plan socio-économique, dont celles présentées ci-dessous.

En premier lieu, en vertu de l'Article 23, les résidents et les entreprises opérant dans les environs de la centrale nucléaire, ainsi que les autorités locales concernées, se verront offrir des avantages économiques. Le décret prévoit des mesures compensatrices qui devront être versées par le titulaire de l'autorisation et les sociétés impliquées dans la construction de la centrale nucléaire. Ceci peut être considéré comme une opportunité pour les exploitants d'obtenir un consensus avec la population locale concernant la construction de la nouvelle construction nucléaire. Les mesures de compensation sont différentes pour la phase de construction et l'exploitation.

- Durant la phase de construction, pour chaque année civile ou une partie de celle-ci, le montant à payer est de 3 000 euros par MW jusqu'à 1 600 MW, avec une prime de 20 % pour une puissance installée supérieure à ce niveau pour :
 - i) 40 % aux autorités locales (10 % à la province, 55 % à la municipalité où la centrale est installée, 35 % aux municipalités alentours, dans un rayon de 20 km autour du périmètre de la centrale),
 - ii) 60 % à la population et aux sociétés dans la zone entourant le site en réduisant leurs charges énergétiques et taxes locales.

10. Basé sur le modèle américain, voir Burns, S., « Procédure américaine d'autorisation de nouveaux réacteurs : Bilan et perspectives », *Bulletin de droit nucléaire* n° 81 (2008/1), pp. 9 *et seq.*

- Durant l'exploitation, la contribution sera de EUR 0,4 par MWh d'électricité produite et transmise durant toute la durée de l'exploitation et durée de vie de la centrale. Cette prestation est versée aux collectivités locales, où la centrale est située et utilisée pour réduire les charges d'alimentation électriques des utilisateurs finaux.

En outre, la centrale sera taxée par un impôt local d'environ EUR 10 millions chaque année. Il semble clair que ces avantages financiers ont été octroyés afin que la centrale nucléaire soit perçue comme une source de bénéfices par la population locale.

Le second impact socio-économique positif résultera de l'implication industrielle de l'Italie dans la production d'électricité nucléaire qui entraînera la création d'emplois et des avantages économiques pour le pays dans son ensemble. Ce programme à infrastructures représente, en effet, l'un des plus importants investissements jamais réalisés en Italie. En prenant comme référence la technologie de la construction d'AREVA, le réacteur pressurisé européen (*European Pressurized Reactor* – EPR), une simple unité nécessite un investissement entre EUR 4 et 4,5 milliards, en fonction des caractéristiques du site. Cela signifie que, par exemple, si l'on considère le programme Enel/ EDF pour l'installation d'au moins 4 unités EPR, un investissement global entre EUR 16 et 18 milliards pourrait être réalisé dans les années à venir¹¹.

De plus la construction d'unités exigera une main d'œuvre hautement spécialisée, en gardant à l'esprit que la phase de construction d'une unité d'EPR, à son pic, nécessite 2500 personnes par jour et que l'exploitation de la centrale EPR, qui est projetée pour fonctionner 60 ans, demande jusqu'à 300 experts hautement spécialisés et autres travailleurs.

I. Gestion des déchets et déclassement

Le décret dédie un titre aux « Procédures pour l'implantation, la construction et l'exploitation du Dépôt national destiné au stockage définitif des déchets radioactifs et du Parc technologique et mesures de compensation correspondantes ».

L'Article 26 désigne Sogin, société publique en charge de la gestion des déchets radioactifs et du déclassement des « vieilles » installations d'énergie nucléaire, comme l'entité responsable du déclassement des installations en fin de vie, et de l'entreposage sûr des déchets et du combustible utilisé. Sogin a également pour obligation de construire et d'exploiter le Dépôt national et le Parc technologique y afférant.

Le Parc technologique comprend des structures communes pour les services et les fonctions nécessaires à la gestion d'un système intégré d'activités opérationnelles, de recherche scientifique et de développement technologique. Il est doté des infrastructures technologiques pour le déroulement d'activités liées à la gestion des déchets radioactifs et du combustible irradié [Article 25(2)].

En particulier, Sogin doit gérer les activités pour l'implantation du Parc technologique, elle est responsable des travaux relatifs à la procédure d'autorisation tant pour la construction que l'exploitation du Parc technologique ainsi que le traitement et le stockage définitif des déchets

11. 45 entreprises italiennes d'approvisionnement sont déjà impliquées dans le projet Flamanville 3 (la technologie EPR – la participation d'Enel dans le projet s'élève à 12,5 %), en particulier dans la production de pièces forgées nucléaires, d'équipements mécaniques et de matériaux en vrac. En outre, près de 20 entreprises italiennes sont impliquées dans la construction de l'usine nucléaire EPR à Olkiluoto, en Finlande.

radioactifs, il centralisera les paiements provenant des exploitants pour le traitement et le stockage définitif des déchets radioactifs, il exploitera les installations dans le parc et encouragera les campagnes d'information à destination du grand public sur les activités menées.

Sogin doit réaliser le Parc technologique et le Dépôt national ensemble avec les structures de soutien grâce aux fonds venant de ses activités liées au déclassement des « vieilles » centrales nucléaires (par exemple par une contribution sur les factures d'électricité). Il est cependant prévu que d'autres sources de financement d'une nature différente soient établies par le Gouvernement et les autorités publiques impliquées dans la création du centre d'études et d'expérimentation. Par ailleurs, concernant les nouvelles centrales nucléaires, des frais pour la livraison des déchets radioactifs et du combustible nucléaire au Dépôt national seront fixés annuellement par l'Autorité indépendante pour l'énergie et le gaz, en se basant sur les coûts estimés de Sogin.

Quant à Sogin, elle est tenue de payer les mesures de compensation à la région dans laquelle le Parc technologique est localisé. Les mesures seront proportionnelles aux déchets radioactifs se trouvant dans le Dépôt.

J. La procédure d'autorisation pour le dépôt final des déchets

La procédure d'autorisation pour l'implantation, la construction et l'exploitation du Dépôt national des déchets est similaire à celle mise en place pour les centrales nucléaires.

La première étape de la procédure d'autorisation consiste en une proposition de Sogin dans les six mois suivants l'entrée en vigueur du décret, d'une carte nationale des terrains potentiellement adéquats pour l'implantation du Parc technologique ainsi qu'un avant-projet pour la réalisation du Parc. La proposition de carte nationale ainsi que la documentation spécifiée dans le décret [Article 27(2)], doit être publiée en temps utile sur le site Internet de la Sogin afin que les régions, les collectivités locales, et toute entité intéressée et qualifiée, puissent faire part de leurs commentaires. La Sogin organisera alors un Séminaire national, auquel participeront plusieurs autorités au niveau national, local et régional, ainsi que d'autres unions et associations afin de discuter de la carte nationale.

Suite à ce séminaire, Sogin devra préparer une version actualisée de la carte nationale des terrains potentiellement adéquats, en prenant en considération les résultats de la consultation publique et la transmettra au ministère du Développement économique, avec accord préalable de l'Agence, pour finalement l'adopter en publiant, en conjonction avec le ministère de l'Environnement, de la Protection du Territoire et de la Mer et le ministre des Infrastructures et du Transport, un décret ministériel.

Par la suite, les régions et les autorités locales des zones qui sont susceptibles de convenir pour accueillir le Parc technologique seront invitées à exprimer leur intérêt. Sogin engagera des négociations bilatérales en vue de s'entendre sur un site ; toutefois, si aucune région ne fait part de son intérêt, un Comité interinstitutionnel sera mis en place afin de trouver une solution pour trouver à la fois un site et un accord. S'il omet de le faire, le ministre du Développement économique, de concert avec les autres ministères concernés, devra choisir le site et prendre une décision par décret, Article 27(11), et le président du Conseil des ministres adoptera un décret qui remplacera l'accord, Article 27(15).

Il est prévu que Sogin fasse le nécessaire pour organiser une campagne d'information dans la région comprenant le site pour le Parc technologique afin de fournir les informations relatives au Dépôt national en mettant particulièrement l'accent sur les questions de sûreté.

Au plus tard quatre mois à compter de la publication du décret indiquant l'emplacement pour le site du Parc technologique, Sogin transmet au ministre du Développement économique une demande d'autorisation intégrée pour construire et exploiter le Dépôt national et tout autre établissement dans le Parc technologique. La procédure est similaire à celle requise pour faire exploiter la centrale nucléaire et comprend par conséquent : (i) l'évaluation par l'Agence ainsi qu'un avis favorable de cette dernière, (ii) une évaluation de l'impact sur l'environnement et (iii) une conférence de services.

Le ministère du Développement économique, de concert avec le ministère de l'Environnement et de la protection du territoire et de la mer et le ministre des Infrastructures et du Transport délivrera l'autorisation intégrée dans les 30 jours suivant la procédure d'évaluation [Article 27(16)].

K. Fonds pour le déclassement

L'Article 21 du décret exige la création d'un fonds pour le déclassement qui assurera la présence des fonds nécessaires pour le déclassement des centrales en fin de vie. En particulier, il établit le cadre juridique et réglementaire pour financer les dépenses associées au stockage définitif des déchets et le déclassement des centrales nucléaires. Il établit les responsabilités financières des exploitants et prévoit que le fonds soit géré d'une manière transparente et soit utilisé seulement pour ledit objectif.

Le déclassement sûr des installations nucléaires, y compris la gestion à long-terme des déchets radioactif et du combustible nucléaire usé, appelle à des ressources financières conséquentes. Le manque de telles ressources au moment où elles sont nécessaires peut compromettre le processus de déclassement. Des ressources financières suffisantes en temps voulu devraient être disponibles afin de permettre le déclassement complet des installations nucléaires en conformité avec les standards de sûreté. Contrairement à la plupart des autres secteurs industriels, l'industrie nucléaire doit inclure la fin de la durée d'exploitation d'une installation nucléaire dans ses planifications et ses considérations. Pour les pays qui démarrent cette activité, comme l'Italie, il s'agit un outil essentiel pour garantir le sérieux et la solidité du programme.

Le fonds de déclassement est établi comme un fonds externe, géré par un organisme spécialisé qui est indépendant des contributeurs au fonds. L'organisme responsable est la Caisse de compensation pour le secteur électrique qui est une entité publique. Le fonds est alimenté par la contribution annuelle du titulaire de l'autorisation unique pour chaque année d'exploitation de l'installation, en conformité avec le principe pollueur-payeur et l'Article 22 de la Convention commune sur la sûreté de la gestion des déchets radioactifs et sur la sûreté de la gestion du combustible usé. La Convention commune appelle en effet chaque Partie contractante à prendre les mesures appropriées « pour veiller à ce que les ressources financières suffisantes soient disponibles pour assurer la sûreté des installations pour le combustible usé et la gestion des déchets radioactifs

pendant leur durée de vie et pour le déclassement¹² ». Si à la fin du cycle de vie de la centrale le fonds de déclassement n'est pas suffisant, l'exploitant doit l'ajuster.

Le montant de la contribution est déterminé par l'Autorité italienne de gaz et d'électricité sur la base d'une recommandation de Sogin, l'entité publique en charge des activités de déclassement, et suite à l'avis de l'Agence.

Le décret précise que la Caisse de compensation pour le secteur électrique gère le fonds et peut effectuer des investissements avec un profil de risque ne dépassant pas celui des titres d'État, à condition que ceux-ci ne portent pas préjudice aux liquidités nécessaires. Cette disposition est conforme au principe de gestion du fonds de manière responsable, tout abus éventuel devant être évité et les investissements devant présenter à long terme un profil de risque sûr tout en fournissant une protection adéquate à la valeur réelle des fonds¹³.

L. Campagne d'information et initiatives de transparence

Des particularités plutôt modernes ont été introduites dans le décret en vue de renforcer le programme nucléaire ; l'une de ces particularités est la campagne nationale d'information (Article 31). Ceci est d'une importance particulière dans le cas de l'Italie qui n'a pas développé d'activités nucléaires et l'information scientifique sur les questions nucléaires depuis plus de vingt ans.

La loi habilitante [Article 25(2)(q) de la Loi n° 99/2009]¹⁴ exige du Gouvernement de mener une campagne nationale d'information sur les questions nucléaires et de mettre en œuvre les procédures d'information adéquates pour la population impliquée dans la construction de nouvelles centrales nucléaires. L'Article 25(2)(o) de la loi dispose également que des formes larges et appropriées doivent être données au grand public, en particulier aux personnes vivant dans les régions où les centrales nucléaires seront construites, afin d'assurer les conditions propices pour la construction et l'exploitation de telles centrales.

Le décret permet au Gouvernement de proposer un programme pour mettre en place et mettre en œuvre une « campagne nationale sur la production d'énergie d'origine nucléaire ». Le programme établit les objectifs, les exigences budgétaires, les ressources utilisables, le contenu de l'information, l'audience ciblée et les parties impliquées dans la mise en œuvre de la campagne d'information.

12. La création d'un fond de déclassement est également une exigence en vertu de l'Article 41 du Traité Euratom, qui exige que les projets d'investissements ayant trait à l'énergie nucléaire doivent être communiqués à la Commission pour examen. Le Règlement du Conseil n° 2587/1999 du 2 décembre 1999 définissant les projets d'investissement devant être communiqués à la Commission conformément à l'Article 41 du Traité établissant la Communauté européenne de l'énergie atomique inclut les activités de déclassement comme des activités d'investissement devant être communiquées et discutées devant la Commission. Par conséquent, les personnes et entreprises doivent informer la Commission des arrangements de financement de déclassement concernant les nouvelles installations nucléaires.

13. A cet égard voir la Recommandation de la Commission du 24 octobre 2006 sur la gestion des ressources financières pour le déclassement des installations nucléaires, le combustible usé et les déchets radioactifs (2006/851/Euratom).

14. Traduction française non officielle dans le *Bulletin de droit nucléaire* n° 84 (2009/2), pp. 163 et seq.

Le décret dispose également que la planification et la mise en œuvre de la campagne seront attribuées à un spécialiste avec des compétences particulières dans le domaine. La campagne de communication démarrera dans les six mois à compter de l'entrée en vigueur du décret.

Une autre disposition intéressante en termes de communication et d'information est l'Article 22 du décret qui met en place un Comité de dialogue et de transparence dans toutes les régions où un site certifié sera situé, auquel le titulaire de l'autorisation relative au site doit fournir des données et informations concernant la centrale nucléaire. De nombreuses autorités ou institutions seront représentées dans ce comité, telles que les régions, les autorités locales, les agences environnementales ISPRA et ARPA (l'Agence régionale de protection de l'environnement), l'Agence pour la sûreté nucléaire, le titulaire d'une décision de site, les syndicats, les entrepreneurs et les associations environnementales et un expert qualifié en radioprotection (nommé par l'Agence). Ses attributions consistent à assurer l'information au public de gérer les évaluations publiques d'activités concernant le processus d'autorisation, la construction, l'exploitation et le déclassement des installations nucléaires impliquées et les mesures adoptées pour protéger la santé des travailleurs et de la population locale et la sauvegarde de l'environnement.

L'objectif de ces comités de transparence – dont l'idée est clairement reprise des commissions locales d'information française¹⁵ – est de désigner une institution ayant pour mission spécifique l'information du public sur les activités respectives, un organe interdisciplinaire qui représente à la fois l'expérience et l'ouverture.

Toute personne intéressée dans l'obtention d'informations sur le projet, sur les activités de l'installation nucléaire et sur les mesures adoptées pour la sûreté nucléaire et la radioprotection, la prévention ou la réduction des risques et des expositions, peut s'adresser au Comité de transparence qui est tenu de communiquer les informations en sa possession ou acquises à cet effet auprès du détenteur de l'autorisation unique [Article 22 (3) du décret].

M. Que manque-t-il ?

Deux provisions – relatives à la compétence du Comité interministériel de planification économique (CIPE), une structure gouvernementale dépendant du Premier ministre – dont l'adoption était prévue par la loi habilitante (n° 99/2009) pour le début 2010, restent à mettre en œuvre. Plus précisément, ni la décision définissant quel genre de centrales nucléaires peut être construit et exploité, ni les critères et mesures à adopter afin de promouvoir la création de consortiums pour la construction et l'exploitation de centrales nucléaires, entre des producteurs d'énergie électrique et des industries¹⁶, n'ont encore été adoptés.

Les deux sont très importants pour l'achèvement du nouveau cadre juridique et réglementaire.

Plus urgent cependant est la nomination des membres du Conseil de la nouvelle Agence pour la sûreté nucléaire – entité exclusivement attachée aux questions nucléaires qui sera en charge d'assurer

15. Décret n° 2008-251 du 12 mars 2008 relatif aux commissions locales d'information auprès des installations nucléaires de base.

16. En vertu du texte de la loi, il peut être envisagé que ces consortiums soient formés par des producteurs d'énergie électrique et industriels, selon le modèle dit « finlandais » ou « Mankala », à savoir la création d'un consortium dont les actionnaires sont des sociétés d'énergie et des utilisateurs finaux consommant de fortes quantités d'électricité.

la sûreté et la sécurité nucléaire – ainsi que l’adoption de ses statuts. Le décret attribue à l’Agence un rôle clé *de jure* par la définition des nombreuses dispositions d’application et les évaluations techniques et *de facto* par la création de la confiance, en particulier de la société civile, qu’un organisme compétent veille à la sûreté nucléaire, la sécurité et la gestion sûre des déchets radioactifs.

Enfin, une autre disposition primordiale manque, qui a été déléguée par le décret à l’adoption d’un décret ministériel par le ministère du Développement économique et le ministre de l’Économie et des Finances, à savoir l’identification des moyens de couverture financière contre les risques de retards durant la construction de la centrale nucléaire pour des raisons dépassant le contrôle du titulaire de l’autorisation. Le décret en son Article 17 prévoit que la couverture d’assurance doit être mise en place pour se prémunir contre le risque de tels retards.

L’objectif est d’atténuer les risques financiers d’un investissement à forte intensité de capitaux et, bien sûr, cette question est particulièrement importante dans un pays comme l’Italie qui réembarque dans un programme d’énergie nucléaire. Dans ces circonstances, l’efficacité et l’efficience d’un nouveau système législatif et réglementaire doit être testé sur le terrain. Un nouveau système d’octroi d’autorisation avec l’implication de plusieurs ministères, ensemble avec un nouvel organisme de réglementation chargé des problèmes de réglementations, pourrait être une source de retard considérable pour la construction de nouvelles centrales nucléaires. D’un côté, ce genre de risque pourrait être géré grâce à la coopération internationale et l’échange d’expériences¹⁷. De l’autre, des garanties concrètes devraient pouvoir être fournies aux investisseurs. Cependant, assurer un régime réglementaire solide et efficace réduira les risques financiers associés aux projets nucléaires, en particulier, causés par d’éventuels délais dans le processus réglementaire qui pourrait donner lieu à des incertitudes concernant la période de construction et les risques de dépassement des coûts.

N. Initiatives visant à améliorer la capacité de construction

Suite au fossé de 20 ans, la construction et l’exploitation des centrales nucléaires en Italie exigera également des transferts de technologies et de capacité de construction. À cet égard, un soutien considérable a été apporté par l’OCDE/AEN dont l’expertise dans tous les domaines relatifs à l’énergie nucléaire et la vision mondiale de la communauté nucléaire est d’importance primordiale pour que l’Italie réembarque avec succès dans un programme d’énergie nucléaire.

Dans la même voie, une étape importante a été franchie le 9 avril 2010 avec le 5^e Forum de dialogue franco-italien, présidé par le Premier ministre italien, Silvio Berlusconi et le Président français, Nicolas Sarkozy¹⁸. Lors de cette conférence, une série de protocoles d’accords et d’accords ont été signés avec pour objectif de renforcer la coopération nucléaire entre les deux pays. Des accords ont été signés dans les domaines de la recherche, de la coopération en matière scientifique et technologique, de la sûreté nucléaire et de la radioprotection, de l’information en cas d’urgence radiologique, de la gestion des déchets radioactifs et du déclassement, et pour finir, dans le domaine de la coopération industrielle. En particulier, les nombreux accords qui ont été signés à cette occasion

17. Voir la prochaine partie-Partie N et l’Article 7 du Décret qui prévoit que les autorisations précédemment accordées au cours des 10 dernières années par les autorités nationales compétentes de l’OCDE/AEN ou de pays avec lesquels il existe des accords bilatéraux sur les questions nucléaires peuvent être prises comme référence pour l’évaluation visant à la publication du rapport préliminaire de sûreté des centrales.

18. Ces accords ont été signés dans le cadre du programme de coopération technique et d’assistance dans le domaine nucléaire signé avec la France le 24 février 2009.

constituent une étape concrète vers la maximisation de l'implication de l'industrie italienne dans la construction de centrales nucléaires en Italie.

Conclusions

La parution de la nouvelle loi sur l'énergie nucléaire, qui met en place un cadre juridique approprié traitant de tous les aspects des utilisations pacifiques de l'énergie nucléaire, est d'une importance cruciale pour la renaissance de l'énergie nucléaire en Italie. Son champ d'application va de la mise en place d'une nouvelle procédure d'octroi d'autorisation pour les nouvelles constructions – premier exemple en Europe d'une autorisation à la fois pour la construction et pour l'exploitation – à une nouvelle série de normes définissant les responsabilités dans le domaine de la gestion des déchets radioactifs et le déclassé ainsi que la procédure d'autorisation pour le Dépôt final des déchets nucléaires.

Le décret est certainement une étape importante pour le programme nucléaire italien. Cependant, il reste encore un long chemin à parcourir. Le succès du programme dépendra essentiellement de l'établissement d'un consensus entre institutions nationales, régionales et locales, exploitants et industries. La complexité des processus et l'implication de nombreux organismes au niveau gouvernemental, administratif, régional et local montrent l'importance de la coordination et de la co-exploitation étroites afin d'atteindre les objectifs donnés dans les délais. En outre, le succès du programme dépend de la confiance dans les compétences techniques des institutions publiques et privées afin d'assurer la sûreté nucléaire. La loi s'appuie donc sur la transparence, l'ouverture, la diffusion de l'information scientifique, qui devraient permettre au public de forger son opinion sur les questions nucléaires en se basant sur des informations et des données correctes. À cet égard, l'engagement de la société civile dans la politique et les processus de prise de décision est fondamental pour créer la confiance et gagner un large soutien du public.

Le jugement de la Cour européenne de justice dans l’Affaire Temelín

par Wolf-Georg Schärf*

Le 27 octobre 2009, la Cour de justice des communautés européennes¹ (CJCE) a rendu une décision historique dans l’affaire dite CEZ au sujet de l’exploitation de la centrale nucléaire de Temelín en République tchèque². La centrale nucléaire de Temelín a longtemps entaché la relation de voisinage entre l’Autriche et la République tchèque, par implication non seulement des communautés locales, mais aussi d’hommes politiques de haut niveau, de membres du Parlement et des institutions européennes. Pour le monde extérieur, il est en effet difficile d’appréhender le fait que le *credo* antinucléaire fait partie de l’identité autrichienne. C’est dans le cadre de cette relation tendue que l’affaire, dont le jugement est analysé dans la présente étude, a été portée devant la CJCE³.

L’action a été intentée afin de mettre fin à l’exploitation de la centrale nucléaire de Temelín en République tchèque par le biais du droit privé autrichien. Le *Land Oberösterreich*, une province de Haute-Autriche, est propriétaire d’un terrain situé à environ 60 km de la centrale nucléaire de Temelín. Il a poursuivi l’exploitant, la société énergétique tchèque CEZ, devant le *Landesgericht Linz*, une cour provinciale en Autriche, qui a renvoyé les questions à la CJCE⁴. L’avocat général Maduro a publié son avis le 22 avril 2009⁵, qui s’est avéré être tout à fait différent de l’avis juridique de la Cour. Ses arguments étaient fondés sur les articles concernant les principes du marché commun du Traité instituant la Communauté européenne (Traité CE), qui ont été ignorés par la CJCE. La CJCE a plutôt fondé son arrêt sur le Traité instituant la Communauté européenne de l’énergie atomique (Traité Euratom).

* Dr. Wolf-Georg Schärf est juriste à Vienne. En 2008, il a publié « *Europäisches Nuklearrecht* » (Droit nucléaire européen). Son adresse email est office@lawschaerf.at. Les faits mentionnés et les opinions exprimées dans cet article n’engagent que la responsabilité de leur auteur.

1. Depuis l’entrée en vigueur du Traité de Lisbonne, celle-ci a été renommée « Cour de justice européenne ».
2. Affaire C-115/08, *Land Oberösterreich vs ČEZ*, JO C 312 du 19 Décembre 2009, p. 5, disponible à l’adresse www.curia.europa.eu (ci-après désignée comme « l’arrêt »).
3. Analysée auparavant dans : Schärf, W-G., « Anmerkung zum Urteil des EuGH vom 27.10.2009, Rs. C-115/08 (Unterlassungsklage gegen Betrieb eines Kernkraftwerks eines anderen Mitgliedstaats) », *EuZW* 2010, 33. Schärf, W-G., *Österreichisches Recht versus Euratom* (3. Teil), RdU 2010.
4. Voir résumé du jugement dans le *Bulletin de droit nucléaire*, n° 84 (2009/2), pp. 118 *et seq.*
5. Commenté par Reich, N., « Kernkraft ante portas der Gemeinschaftsfreiheiten », *EuZW* 2009, 433.

Les conséquences sont importantes dans la mesure où la CJCE renforce la position de la Communauté européenne de l'énergie atomique (CEEA) dans le domaine de la sûreté nucléaire.

Les faits de l'arrêt sont les suivants⁶ :

« Le *Land Oberösterreich* est propriétaire de fonds affectés à l'agriculture et à l'expérimentation agronomique sur lesquels est établie une école d'agriculture. Ces fonds sont situés en Autriche à environ 60 km de la centrale nucléaire de Temelín, elle-même sise en territoire tchèque à 50 km de la frontière autrichienne. Cette centrale est exploitée par l'entreprise de fourniture d'énergie ČEZ, une société anonyme de droit tchèque détenue majoritairement par l'État tchèque. La construction et l'exploitation de la centrale nucléaire de Temelín ont été autorisées par les autorités tchèques en 1985 et celle-ci a été mise en service à titre expérimental le 9 octobre 2000. En 2001, le *Land Oberösterreich* et d'autres propriétaires privés ont saisi le *Landesgericht Linz* de recours fondés sur l'Article 364, paragraphe 2, de l'ABGB⁷ et visant à ce qu'il soit enjoint à ČEZ de faire cesser les nuisances ou risques de nuisances liés aux rayonnements ionisants pouvant émaner de ladite centrale. Selon le *Land Oberösterreich*, la radioactivité générée par le fonctionnement normal de cette centrale nucléaire ou, en tout état de cause, les risques de contamination liés à l'exploitation et à d'éventuels dysfonctionnements de celle-ci préjudicieraient durablement à l'usage normal des fonds lui appartenant. Les conditions d'une action en cessation de nuisances, le cas échéant préventive, seraient dès lors réunies.

« Ladite centrale a, par ailleurs, fait l'objet de négociations entre la République d'Autriche et la République tchèque. Un protocole afférent à ces négociations a été signé à Melk (Autriche) le 12 décembre 2000. Le 29 novembre 2001, ces deux États ont adopté un document intitulé "conclusions du processus de Melk et son suivi", auquel se réfère notamment la déclaration commune de la République tchèque et de la République d'Autriche concernant leur accord bilatéral relatif à la centrale nucléaire de Temelín, annexée à l'acte final du traité relatif à l'adhésion à l'Union européenne de dix nouveaux États membres, parmi lesquels figure la République tchèque, signé à Athènes le 16 avril 2003⁸, déclaration par laquelle ces deux États membres affirment qu'ils rempliront leurs obligations bilatérales dans le cadre desdites conclusions.

« Depuis l'année 2003, la centrale nucléaire de Temelín fonctionne à pleine capacité.

« Ainsi qu'il ressort de la communication de la Commission au Conseil et au Parlement européen afférente à la sûreté nucléaire dans le cadre de l'Union européenne du 6 novembre 2002⁹, dans le cadre des négociations ayant mené à l'adhésion de dix nouveaux États membres en 2004, les questions liées à la sûreté nucléaire des centrales dont disposaient les États candidats ont été l'objet d'une attention toute particulière à la suite de l'adoption des résolutions du Conseil européen de Cologne des 3 et 4 juin 1999, ayant invité la Commission à veiller à l'application de normes de sécurité élevées en Europe centrale et orientale. L'évaluation ainsi menée a conduit tantôt au démantèlement de réacteurs nucléaires, tantôt à des recommandations visant à obtenir l'amélioration de ceux-ci aux fins de les amener à un niveau

6. Para. 38-49.

7. Code civil autrichien (*Allgemeines Bürgerliches Gesetzbuch*).

8. JO 2003 L 236, p. 17.

9. COM(2002) 605 final.

de sûreté comparable à celui qui existait au sein de l'Union européenne pour des réacteurs comparables, recommandations dont la mise en œuvre effective a fait l'objet d'un suivi par la Commission et le Conseil.

« Parallèlement au processus de Melk dans lequel la Commission a joué un rôle actif pour faciliter le dialogue entre les autorités tchèques et autrichiennes, la sûreté de la centrale nucléaire de Temelín a ainsi été évaluée par la Commission et le Conseil, au même titre que les autres installations nucléaires des pays candidats, et les résultats de cette évaluation ont démontré que cette centrale, moyennant la mise en œuvre des recommandations proposées, présentait un niveau de sûreté nucléaire satisfaisant.

« En outre, [...] depuis l'adhésion de la République tchèque à l'Union européenne, des contrôles ont été effectués à Temelín en 2004 et en 2005, conformément à l'Article 35 du Traité Euratom.

« La Commission a également été amenée à rendre un avis, en date du 24 novembre 2005, concernant le projet de rejets d'effluents radioactifs résultant de modifications sur le site de la centrale nucléaire de Temelín, en République tchèque, conformément à l'Article 37 du traité Euratom¹⁰. Dans ledit avis, la Commission a notamment conclu que « la mise en œuvre du projet de rejet d'effluents radioactifs, sous quelque forme que ce soit, résultant des modifications sur le site de la centrale nucléaire de Temelín [...] n'est pas susceptible d'entraîner, aussi bien en fonctionnement normal qu'en cas d'accident du type et de l'ampleur considérés dans les données générales, une contamination radioactive significative du point de vue sanitaire des eaux, du sol ou de l'espace aérien d'un autre État membre.

« Le 3 novembre 2006, les deux réacteurs de la centrale de Temelín ont fait l'objet d'un contrôle et d'une déclaration définitive de conformité aux réglementations en vigueur. »

I. Les questions posées par le Landesgericht de Linz

Deux dispositions de la législation autrichienne sont essentielles pour comprendre les questions de la juridiction nationale : d'abord, selon l'Article 364(2) du Code civil autrichien (ABGB) « le propriétaire d'un terrain peut interdire à son voisin de produire des effets, émanant des terres de ce dernier, par déversement, fumées, gaz, chaleur, odeurs, bruits, vibrations et autres, dans la mesure où elles excèderaient le niveau habituel local et affecteraient de manière significative l'usage normal des terres. La transmission directe, sans un droit juridique spécifique, est illégal en toutes circonstances ». Deuxièmement, l'Article 364a de l'ABGB dispose : « Toutefois, si le trouble est causé, au-delà de ce niveau, par une installation minière ou une installation *officiellement autorisée*¹¹ sur les terres avoisinantes, le propriétaire n'est en droit que d'introduire un recours juridictionnel pour l'indemnisation des dommages causés, même si le dommage est causé par des circonstances qui n'ont pas été prises en compte dans le processus d'autorisation officielle. »

Le *Landesgericht Linz* affirme que l'Article 364a de l'ABGB, qui exclut les actions en cessation de nuisances émanant d'installations qui ont reçu une autorisation officielle, est également applicable aux installations autorisées par des autorités étrangères, dès lors qu'il est apparu que les conditions d'autorisation applicables dans l'État d'origine ont été, en substance, équivalentes à celles qui prévalent en Autriche. Toutefois, un tribunal supérieur autrichien, l'*Oberster Gerichtshof* a jugé que seules les autorisations accordées par les autorités autrichiennes entrent dans le champ d'application de

10. JO 2005 C 293, p. 40.

11. Italique ajoutée.

l'Article 364a. Il a estimé que l'article en question a été fondé exclusivement sur la prise en compte d'intérêts nationaux divergents et qu'il n'y a aucune raison que le droit autrichien limite les droits de propriété de citoyens autrichiens dans le seul intérêt de protéger l'économie et les intérêts publics d'un autre pays. Selon le *Landesgericht Linz*, cette interprétation de l'*Oberster Gerichtshof* pourrait être contraire au droit communautaire en ce qu'elle discrimine entre les installations qui ont reçu une autorisation officielle de la part des autorités autrichiennes et celles qui ont reçu une autorisation de la part des autorités d'un autre État membre. Compte tenu de ces divergences de vues des juridictions nationales, le *Landesgericht Linz* a décidé de surseoir à statuer et de poser à la CJCE des questions liées aux violations des Articles 10, 12, 28 ou 43 du Traité CE¹².

II. Le jugement

1. *Portée de l'arrêt*

Du point de vue procédural, la Cour précise d'abord qu'en vertu des articles 234 du Traité CE¹³ et 150 du Traité Euratom, elle dispose d'une compétence identique pour l'interprétation des dispositions pertinentes des Traités CE et Euratom. Ainsi, le fait que la juridiction nationale ait renvoyé à la CJCE pour l'interprétation des dispositions du Traité CE ne s'oppose pas à ce que cette dernière fournisse à la juridiction nationale tous les éléments pouvant être utiles à la résolution de l'affaire, que la cour ait fait référence à ces éléments dans ses questions ou non.

Il appartient à la Cour de justice d'extraire de l'ensemble des informations fournies par la juridiction nationale, en particulier des motifs de la décision de renvoi, les points de droit communautaire qui appellent une interprétation, compte tenu de l'objet du litige¹⁴.

2. *Principe de l'interdiction de la discrimination*

La Cour de justice continue d'aborder le principe de l'interdiction de la discrimination fondée sur la nationalité dans le champ d'application du Traité Euratom qui constitue une partie importante de l'affaire. Il précise que l'Article 12 du Traité CE¹⁵ interdit toute discrimination fondée sur la nationalité dans le champ d'application du Traité CE. Bien que le Traité Euratom ne contient pas de disposition explicite, ce qui correspond à cet article, la Cour se réfère à sa jurisprudence constante que le principe énoncé à l'Article 12 du Traité CE fait partie des « principes » de la Communauté et que la règle sur l'égalité de traitement des ressortissants est l'une des dispositions fondamentales de la Communauté¹⁶. En outre, l'Article 12 du Traité CE est une expression spécifique du principe général d'égalité qui est lui-même l'un des principes fondamentaux du droit communautaire¹⁷. Il est également de jurisprudence constante que les règles d'égalité de traitement entre ressortissants et non-nationaux

12. Voir para. 50-54 de l'arrêt.

13. Article 267 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE).

14. Para. 81 de l'arrêt. Voir notamment C-35/85 Procureur de la République *vs* Tissier [1986] Rec. 1207, para 9.

15. Article 18 du TFUE.

16. Para. 87-89 de l'arrêt. Voir notamment C-2/74 *Reyners vs Belgique* [1974] Rec. 631, para. 15 and 24. Voir également Schärf, W-G., *Europäisches Nuklearrecht* (2008), 172.

17. Voir notamment à cet égard C-810/79 *Überschär vs Bundesversicherungsanstalt* [1980] Rec. 2747, para. 16 et l'affaire C-224/00 *Commission vs Italie* (2002) Rec. I 2965, para. 14.

interdisent les discriminations ostensibles, en raison de la nationalité ou, dans le cas d'une société, de son siège, et toutes les formes dissimulées de discrimination¹⁸.

Selon la CJCE, la différence de traitement instituée par les Articles 364(2) et 364a de l'ABGB, se fait au détriment des installations qui ont reçu l'autorisation officielle dans un État membre autre que l'Autriche et, en réalité, conduit au même résultat qu'une différence de traitement fondée sur la nationalité. Après la démonstration d'une différence de traitement fondée sur la nationalité, la CJCE analyse si, en l'espèce, la discrimination relève du champ d'application du Traité Euratom.

Ici, le tribunal élabore une fois de plus sur les compétences de la Communauté dans le domaine de l'énergie nucléaire. Elle indique que, bien que le Traité Euratom ne contienne pas de titre relatif aux installations nucléaires, le fait demeure que le Titre II de ce Traité, intitulé « Dispositions favorisant le progrès dans le domaine de l'énergie nucléaire », comprend un chapitre 3, intitulé « Santé et sécurité », et destiné à assurer la protection de la santé publique dans le secteur nucléaire¹⁹.

La CJCE a jugé à plusieurs reprises, le plus clairement dans l'Affaire Commission vs Conseil C-29/99 de 2002, que les dispositions dudit chapitre 3 doivent être interprétées de façon extensive afin de leur donner un effet pratique²⁰. Dans cette décision historique de 2002, la CJCE a ajouté qu'il est inapproprié, aux fins de définir les compétences de la Communauté, de créer une distinction artificielle entre la protection de la santé du public et la sûreté des sources de rayonnements ionisants. En conséquence, elle déduit, entre autres, que la Communauté dispose de compétences externes dans les domaines couverts par les Articles 7, 14 et 16 à 19 de la Convention sur la sûreté nucléaire, qui couvrent respectivement le régime d'autorisation applicable à la construction et l'exploitation des centrales nucléaires, l'évaluation et la vérification de la sécurité, la protection civile, l'implantation, la conception, la construction et l'exploitation des centrales²¹. En particulier, elle a estimé à l'égard de l'Article 7 de la Convention sur la sûreté nucléaire que, bien que le Traité Euratom n'accorde aucune compétence à la Communauté pour autoriser la construction ou l'exploitation d'installations nucléaires, en vertu des Articles 30 à 32 du Traité Euratom, la Communauté possède la compétence législative pour établir, aux fins de la protection de la santé, un système d'autorisation qui doit être appliqué par les États membres. Un tel acte législatif constitue une mesure complétant les normes de base visées à l'Article 30 du Traité Euratom²².

La Cour qualifie clairement le litige en cause dans le litige au principal – qui vise à déterminer si les rayonnements ionisants émanant de la centrale nucléaire de Temelín justifient que la République tchèque soit condamnée à l'adapter, ou à la fermer – comme une question relevant du champ d'application du Traité Euratom. Par conséquent, il s'ensuit que la différence de traitement relève effectivement du champ d'application du Traité Euratom²³.

18. Para. 92 de l'arrêt. Voir notamment Affaire C-330/91 Commerzbank [1993] Rec. I-4017, para. 14 et Commission vs Italie, para. 15.

19. Para. 99 de l'arrêt. Voir notamment C-62/88 Grèce vs Conseil [1990] ECR I 1527, para. 17. Schärf, W-G., *Europäisches Nuklearrecht* (2008), 247.

20. Para. 100 de l'arrêt, voir notamment C-29/99 Commission vs Conseil [2002] Rec. I-11221, para. 78. Schärf, W-G., *Europäisches Nuklearrecht* (2008), 247.

21. Para. 102 de l'arrêt.

22. Para. 103 de l'arrêt. Commission vs Conseil, para. 88 et 89; Schärf, Wolf-Georg, *Europäisches Nuklearrecht* (2008), 250.

23. Para. 106 et 107 de l'arrêt.

3. *Justification de la discrimination*

Le tribunal examine finalement si la discrimination fondée sur la nationalité en vertu du Traité Euratom peut être justifiée par des considérations objectives étrangères à la nationalité et, si c'est le cas, si une telle différence de traitement est proportionnée à l'objectif légitimement poursuivi²⁴.

En introduction, la Cour précise que des objectifs de nature purement économique ne peuvent justifier une discrimination fondée sur la nationalité dans le champ d'application du Traité Euratom²⁵, tout comme ils ne peuvent justifier une entrave aux principes fondamentaux de libre circulation des marchandises ou de liberté de prestation de services²⁶.

En ce qui concerne la protection de la vie ou de la santé et la protection de l'environnement ou des droits de propriété, la Cour refuse également de les qualifier de justifications possibles pour une différence de traitement fondée sur la nationalité. Elle note d'abord que, selon le préambule du Traité Euratom, ses signataires ont été « soucieux d'établir les conditions de sécurité qui écarteront les périls pour la vie et la santé des populations ». L'Article 2 (b) du Traité Euratom, pour sa part, affirme qu'aux fins d'accomplir sa mission, la Communauté doit, conformément au Traité, « établir des normes de sécurité uniformes pour la protection sanitaire de la population et des travailleurs et veiller à leur application »²⁷. Ces aspects sont développés dans les Articles 30 à 39 du Traité Euratom, qui forment le chapitre 3 du Titre II du Traité Euratom. Ils sont destinés à assurer une protection uniforme et efficace de la santé de la population contre les dangers résultant des rayonnements ionisants, quelle que soit leur source et quelles que soient les catégories de personnes exposées à ces radiations²⁸. Les Articles 30 et 31 du Traité Euratom prévoient en particulier que la Communauté adopte des normes de base après avis d'un groupe d'experts scientifiques²⁹.

La Cour de justice continue de se référer aux compétences de la Communauté, conformément aux Articles 30 et suivants du Traité Euratom et conclut que les dispositions du Titre II, chapitre 3, du Traité Euratom forment un cadre cohérent conférant à la Commission des pouvoirs d'une portée considérable afin de protéger la population et l'environnement contre les risques de contamination nucléaire³⁰.

La Cour observe, en particulier, que le respect des normes de base pour la protection de la santé du grand public contre les dangers résultant des rayonnements ionisants de la part de Temelín a été approuvé au niveau communautaire après l'adhésion de la République tchèque à l'Union européenne. En outre, les questions relatives à la sécurité à cette centrale ont été examinées par la Commission et

24. Para. 108 de l'arrêt.

25. Para. 109 de l'arrêt.

26. Voir notamment C-120/95 *Decker vs Caisse de Maladie des Employés Privés* [1998] Rec. I 1831, para. 39 et C-158/96 *Kohl vs Union des Caisses de Maladie* [1998] Rec. I 1931, para. 41.

27. Para. 111 de l'arrêt.

28. Para. 112 de l'arrêt. C-70/88 *Parlement vs Conseil* [1991] Rec. I 4529, para. 13 et 14.

29. Para. 113 de l'arrêt.

30. Para. 118 de l'arrêt. Voir *Land de Sarre vs Ministre de l'Industrie* [1988] Rec. 5013, para. 11 et *Commission vs Conseil* C-29/99, para. 79.

ont été l'objet de recommandations et d'un suivi de la Commission, en vue de porter sa sûreté à un niveau comparable à celui qui prévaut dans l'Union européenne³¹.

La Cour précise en outre que, dans le cas d'un dysfonctionnement du système de protection mis en place dans le cadre du Traité Euratom, les États membres ont un certain nombre de recours à leur disposition pour obtenir les corrections nécessaires dans les circonstances (voir les Articles 32, 142, 145-149 du Traité Euratom). Il juge que, dans ces circonstances, l'Autriche ne saurait justifier la discrimination pratiquée à l'égard de l'autorisation officielle accordée à la République tchèque pour l'exploitation de la centrale nucléaire de Temelín au motif qu'une telle discrimination est nécessaire pour protéger la vie, la santé publique, l'environnement ou les droits de propriété³².

Le cadre communautaire existant, dont cette autorisation fait partie, contribue précisément et par nature à assurer la protection de ces valeurs³³.

III. Le cadre communautaire

Le cas tchèque a une fois de plus permis à la Cour de s'attarder sur les compétences de la CEEA vis-à-vis de ses États membres. Il renforce le Traité Euratom à bien des égards : d'abord, le tribunal ne tient pas compte des arguments basés sur le Traité CE et examine l'affaire en vertu du Traité Euratom puisqu'il traite des autorisations relatives à la construction et l'exploitation d'une centrale nucléaire (principe *lex specialis*). Deuxièmement, la Cour maintient les raisons exposées dans son Arrêt C-29/99 de 2002 et établit de ce fait ce qu'on peut appeler la jurisprudence constante en ce qui concerne les compétences communautaires dans le cadre du Traité Euratom. Troisièmement, la décision renforce dans une certaine mesure la protection des États membres qui autorisent la construction et l'exploitation des centrales nucléaires, en particulier ceux qui mènent ces activités dans des régions frontalières. Dès lors que les activités nucléaires répondent aux exigences des législations nationales dans le cadre du Traité Euratom et satisfont à l'examen de la Communauté, ils ne sont plus soumis à des actes discriminatoires de la part des autres États membres. Enfin, la décision pourrait décourager la population et les organisations non-gouvernementales (ONG) dans les pays voisins de prendre des mesures judiciaires en vain. Ils auraient à examiner la législation nationale à la lumière du Traité Euratom et à respecter les protections prévues par les règles et traités communautaires.

Le cadre régissant les activités nucléaires dans le cadre du Traité Euratom a été une fois de plus mis en évidence par la Cour de justice. Elle précise que le cadre communautaire existant, dont l'autorisation (et donc toute autre forme d'autorisation relative aux installations nucléaires dans l'Union européenne (UE) fait partie, contribue précisément et essentiellement à assurer la protection de valeurs telles que la vie, la santé publique, l'environnement ou les droits de propriété. Cette déclaration vigoureuse est l'occasion de rappeler brièvement le cadre actuel en matière de sûreté nucléaire :

Le chapitre 3 du Titre II (Articles 3-39), du Traité Euratom, tel que présenté par la Cour de justice, constitue la base de ce cadre.

La Communauté a promulgué la Directive 96/29/Euratom³⁴. Elle est le cadre juridique de base de la CEEA dans le domaine de la radioprotection ; d'autres directives sont la

31. Para. 125 et 130 de l'arrêt.

32. Para. 131 à 134 de l'arrêt.

33. Para. 136 de l'arrêt.

Directive 2003/122/Euratom³⁵ relative au contrôle des sources radioactives scellées de haute activité et des sources orphelines et la Directive 2009/71/Euratom³⁶ établissant un cadre communautaire pour la sûreté nucléaire des installations nucléaires.

La protection civile est également régie par la législation communautaire. Après l'accident de Tchernobyl, la Directive 89/618/Euratom sur les mesures d'urgence radiologique a été adoptée³⁷. La CJCE a fait valoir que les incidents et accidents en dehors du territoire d'un État membre sont également couverts par la directive³⁸.

Tant la CEEA que ses États membres sont parties à la Convention sur la sûreté nucléaire (CSN)³⁹. L'adhésion de la CEEA à la CSN, adoptée le 17 Juin 1994, a été approuvée par la Commission⁴⁰. Les articles mentionnés (7, 14, 15, 16, 17, 18 et 19) impliquent des compétences spécifiques de la Communauté dans le domaine du cadre législatif et réglementaire, de l'évaluation et de la vérification de la sûreté, de la radioprotection, de la protection civile, de l'implantation, la conception et la construction et l'exploitation des installations nucléaires.

Les Articles 17 à 19 de la CSN comprennent l'implantation, la conception, la construction et l'exploitation des centrales nucléaires. La CJCE n'a pas élaboré sur le démantèlement d'une installation nucléaire, mais il peut être soutenu que le pouvoir de promulguer des lois sur la construction d'une installation nucléaire implique également l'obligation d'édicter des règles en matière de démantèlement.

Les normes de la CSN sont internationalement reconnues pour les centrales nucléaires et autres installations nucléaires⁴¹ et le fait même qu'Euratom ait adhéré à cette convention a conduit à une considérable « clarification » de ses compétences. La Directive sûreté (2009/71/Euratom) peut être considérée comme une conséquence de cette clarification, et il reste à voir à quels autres domaines la Commission européenne s'attachera à l'avenir.

-
34. Directive 96/29/Euratom du Conseil du 13 mai 1996 fixant les normes de base relatives à la protection sanitaire de la population et des travailleurs contre les dangers résultant des rayonnements ionisants, JO L 159 (29 juin 1996), pp. 1-114.
 35. Directive 2003/122/EURATOM du Conseil du 22 décembre 2003 relative au contrôle des sources radioactives scellées de haute activité et des sources orphelines, JO L 346 (31 décembre 2003), pp. 57-64.
 36. Directive 2009/71/Euratom du conseil du 25 juin 2009 établissant un cadre communautaire pour la sûreté nucléaire des installations nucléaires, JO L 172/20 (2 juillet 2009).
 37. 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, JO L 357 (7 décembre 1989), pp. 31-34.
 38. Affaire C-177/03 Commission vs France [2004] Rec. I-11671 para. 32. Schärf, W-G., *Europäisches Nuklearrecht*, 375.
 39. INFCIRC/449. Voir également Schärf, W-G., *Europäisches Nuklearrecht*, 2008, 91. Primosch, « Das IAEO-Übereinkommen über nukleare Sicherheit », *ÖJZ* 1997, 219 *et seq.* Kamminga, « The IAEA Convention on Nuclear Safety », *The International and Comparative Law Quarterly* 1995, 872 *et seq.* Reyners, P., « The Convention on Nuclear Safety of 1994 », *Review of European Community & International Environmental Law* (1996), 231 *et seq.*
 40. Décision 1999/819/Euratom du 16 novembre 1999 (JO 1999 L 318, p. 20), amendée par la Décision 2004/491/Euratom du 29 avril 2004, JO 2004 L 172.
 41. Stoiber, C., Baer, A., Pelzer, N., Tonhauser, W., « Manuel de droit nucléaire », AIEA (2003), p. 66.

Un domaine qui n'est pas mentionné dans la décision apparaît cependant d'une grande importance dans l'affaire en question ; il s'agit des questions de responsabilité civile nucléaire en cas de dommages transfrontières. Cette affaire illustre le manque d'harmonisation dans ce domaine. La République tchèque est partie à la Convention de Vienne relative à la responsabilité civile en matière de dommages nucléaires et au Protocole commun relatif à l'application de la Convention de Vienne et de la Convention de Paris. L'Autriche n'est partie à aucune convention internationale en matière de responsabilité civile nucléaire⁴². Elle a au contraire établi des règles spéciales de responsabilité nucléaire dans sa législation nationale qui ne sont pas compatibles avec les principes qui sous-tendent les conventions internationales⁴³. Récemment, ce sujet – qui peut être considéré comme un ensemble de règles distinct au sein du droit de l'énergie nucléaire – est devenu un thème important de l'agenda européen. Jakub Handrlica a, à ce sujet, écrit un article qui présente les différents régimes applicables dans les 27 États membres de l'UE⁴⁴ et la Commission européenne a publié une étude d'évaluation d'impact, préparée par le cabinet d'avocats espagnol *Gomez-Acebo & Pombo*⁴⁵. Aucun projet de directive n'a encore été déposé, mais la responsabilité civile semble être l'un des domaines auxquels la Commission pourrait s'attacher dans un proche avenir pour faire face à l'actuel *patchwork*⁴⁶ dans lequel les anciens États membres sont pour la plupart parties à la Convention de Paris de 1960 sur la responsabilité civile dans le domaine de l'énergie nucléaire⁴⁷, les nouveaux États membres étant pour la plupart parties à la Convention de Vienne de 1963 relative à la responsabilité civile en matière de dommages nucléaires.

IV. Le permis d'exploiter une installation nucléaire

L'origine de la présente décision est une procédure civile intentée devant le *Landesgericht Linz*, et concernant une autorisation accordée pour une centrale nucléaire par les autorités d'un autre État membre de la CEEA. La cour de justice ne peut pas vérifier la légalité d'un acte d'octroi d'une autorisation nationale car elle n'a pas compétence sur les lois nationales ; l'interprétation de la législation nationale relève de la compétence exclusive des tribunaux nationaux qui doivent appliquer ces lois conformément à la législation communautaire primaire et secondaire. Les principes suivants en ce qui concerne l'autorisation des installations nucléaires et les effets de la communauté sont rappelés :

Seuls les États membres sont compétents pour octroyer une autorisation pour la construction et l'exploitation des installations nucléaires. Les États membres doivent examiner la demande de l'exploitant potentiel et sa capacité à remplir les exigences légales et techniques. Lors de l'octroi de

42. L'Autriche a signé la Convention de Paris de 1960 sur la responsabilité civile dans le domaine de l'énergie nucléaire, le protocole additionnel de 1964 et le Protocole de 1982 mais n'a ratifié aucun de ces instruments.

43. Loi fédérale de 1999 sur la responsabilité civile pour les dommages causés par la radioactivité, disponible en anglais à l'adresse <http://www.nea.fr/law/legislation/austria/AUSTRIA-AtomicLiabilityAct.pdf>.

44. Handrlica, J., « Harmonisation de la responsabilité civile nucléaire au sein de l'union européenne : défis, options et limites », *Bulletin de droit nucléaire* n° 84 (2009/2), pp. 37-69.

45. Rapport final TREN/CC/01-2005, « Legal Study for the Accession of Euratom to the Paris Convention on Third Party Liability in the Field of Nuclear Energy ». Consulter http://ec.europa.eu/energy/nuclear/studies/doc/2009_12_accession_euratom.pdf.

46. Handrlica, J., *op. cit.*, p. 38.

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

l'autorisation, l'autorité nationale prendra en considération tant les lois et la réglementation nucléaires nationales que les lois nationales portant sur des sujets connexes, si applicables, comme les lois en matière de construction et d'autres règlements techniques. Il est important de noter que, conformément à la Directive 96/61/CE⁴⁸ relative à la participation du public et à l'accès à la justice, la législation nationale doit être respectée.

Le droit des autres parties à participer au processus de prise de décision relève des cadres réglementaires nationaux. Les voisins et les personnes qui sont touchés par un tel projet ont le droit de participer et d'être entendues avant que la décision finale ne soit rendue. Le rôle des ONG pourrait encore évoluer dans les années à venir puisque la législation communautaire prévoit un rôle plus important pour les ONG dans la procédure d'autorisation⁴⁹.

En ce qui concerne le cas de Temelín, il convient de rappeler que l'installation nucléaire a été effectivement l'objet de négociations entre l'Autriche et la République tchèque, un protocole résultant de ces négociations ayant été signé le 12 décembre 2000 et le 29 novembre 2001. Les deux États ont adopté les « Conclusions et suites du processus de Melk » dans lesquelles les « signataires sont convenus que le processus entamé à Melk a conduit à une amélioration de l'échange d'informations sur la centrale nucléaire de Temelín créant ainsi des conditions préalables à une plus grande confiance entre la République tchèque et l'Autriche dans leur dialogue sur l'énergie nucléaire ». L'Autriche s'est engagée à ne pas bloquer l'adhésion de la République tchèque à l'UE et la République tchèque a convenu d'évaluer l'impact environnemental de Temelín afin d'améliorer la sûreté et la sécurité.

L'UE et ses États membres ont signé en 1998, sous les auspices de la Commission économique des Nations Unies pour l'Europe (CEE-ONU), la Convention sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement, dite Convention d'Aarhus. Cette Convention accorde de nouveaux droits aux citoyens en matière d'environnement. La Convention d'Aarhus a été transposée en droit communautaire par les Directives 2003/4/CE⁵⁰ concernant l'accès à l'information et la Directive 2003/35/CE⁵¹ relative à la participation du public. Conformément à l'Article 6 de la Directive 2003/4/CE, le public dispose d'un droit d'accès à la justice. Il est important de citer les Articles 1a et 15⁵² de la Directive 2003/35/CE qui accordent aux individus le droit de recours et de demander une décision d'un tribunal. Il convient également de mentionner que l'UE et tous ses États membres – à l'exception de Malte – sont parties contractantes à la Convention d'Espoo, qui instaure l'obligation des parties d'évaluer l'impact

-
48. Directive 2003/35/CE du Parlement européen et du Conseil du 26 mai 2003 prévoyant la participation du public lors de l'élaboration de certains plans et programmes relatifs à l'environnement et modifiant, en ce qui concerne la participation du public et l'accès à la justice, les Directives 85/337/CEE et 96/61/CE du Conseil.
 49. Affaire T-585/93 Greenpeace et autres *vs* Commission [1995] Rec. II-2205, confirmée en appel Affaire C-321-95 Greenpeace et autres *vs* Commission [1998] Rec. I-1651. Dans cette affaire, le Tribunal de première instance avait considéré la position des ONG ainsi que leur légitimité.
 50. Directive 2003/4/CE du Parlement européen et du Conseil du 28 janvier 2003 concernant l'accès du public à l'information en matière d'environnement et abrogeant la Directive 90/313/CEE du Conseil, JO L 041 (14 février 2003), pp. 26-32.
 51. Directive 2003/35/CE du Parlement européen et du Conseil du 26 mai 2003 prévoyant la participation du public lors de l'élaboration de certains plans et programmes relatifs à l'environnement, et modifiant, en ce qui concerne la participation du public et l'accès à la justice, les Directives 85/337/CEE et 96/61/CE du Conseil, JO 2003 L 156, p. 17.
 52. Voir également Schärf, W-G., « Grundrechte in der EU », *ecolex* 2004, 669, Manhardt/Maurer, EU-Verfassungsvertrag und Grundrechtscharta, MRM 2005, 163.

environnemental de certaines activités (y compris les projets en matière d'énergie nucléaire) à un stade précoce de planification. Elle prévoit une obligation générale pour les États de notifier et de se consulter mutuellement sur tous les grands projets à l'étude susceptibles d'avoir un impact préjudiciable sur l'environnement au-delà des frontières.

Un niveau minimum d'harmonisation est désormais garanti par la Directive sur la sûreté nucléaire 2009/71/Euratom⁵³ qui, en ses Articles 4 et 5, contient des dispositions importantes s'agissant du cadre législatif, réglementaire et organisationnel ainsi que de l'autorité de régulation compétente.

V. La compétence de la communauté

Dans son arrêt, la CJCE a posé des jalons dans le domaine de la sûreté nucléaire. Il est clair que la Commission européenne n'est pas compétente pour octroyer une autorisation à installation nucléaire. La Commission est néanmoins tenue de demander des informations préliminaires conformément à l'Article 33 (2) du Traité Euratom et des informations en cours d'exploitation conformément à l'Article 38 du Traité Euratom. Dans le cas de l'Article 38(2) du Traité Euratom, la Commission a le droit, en cas d'urgence, d'émettre une directive afin d'assurer le respect des normes de base.

Les droits de la Commission sont les droits d'information, les droits de publier un rapport et également le droit de prendre des mesures. Tous ont été illustrés par la CJCE dans son arrêt en suivant les Articles 30 à 39 du Traité Euratom. Ces droits formels sont combinés avec les droits substantiels décrits ci-dessus et qui, depuis l'Arrêt de 2002, C-29/99, ont été interprétés par la Cour de justice de façon extensive afin de leur donner un effet pratique⁵⁴.

Dès sa création, le Traité Euratom a conféré à la Commission européenne des prérogatives de grande envergure. En raison du rôle relativement mineur du domaine nucléaire par rapport à d'autres secteurs au cours des trente dernières années, la Commission n'avait pas la volonté politique de lutter pour des pouvoirs supplémentaires. L'intérêt accru de la Commission et les activités dans ce domaine ont, jusqu'ici, été soutenus par la Cour de justice qui pourrait ouvrir la porte à une coopération plus étroite entre la CE et les États membres dans le domaine de la sûreté nucléaire.

VI. Le droit d'appel – Modifications émanant du Traité de Lisbonne

Le cadre régissant les activités nucléaires dans le cadre du Traité Euratom constitue un niveau minimal d'harmonisation qui protège la vie, la santé publique et l'environnement. Le respect de ces règles au niveau communautaire empêche les mesures discriminatoires dans les autres États membres de la CEEA. Ce cadre ne peut toutefois être complet que s'il existe également un droit de recours contre les actes communautaires. Des compétences accrues à l'échelle de la Communauté devraient conduire à une indépendance accrue du contrôle juridictionnel et à la possibilité de faire appel.

Avant l'entrée en vigueur du Traité de Lisbonne, le droit de recours contre les décisions de la Commission et de celles du Conseil était relativement restreint. Ses origines ont été fixées dans l'Arrêt *Plaumann*⁵⁵. A partir de 1962, la CJCE ainsi que le Tribunal de première instance l'ont considéré

53. Directive 2009/71/Euratom du Conseil du 25 juin 2009 établissant un cadre communautaire pour la sûreté nucléaire des installations nucléaires, JO 2009 L 172/20, également reproduite dans le *Bulletin de droit nucléaire*, n° 84 (2009/2), pp. 153 *et seq.*

54. Voir Affaire C 29/99 Commission *vs* Conseil [2002] Rec. I-11221.

55. Affaire 25/62 Plaumann & CO *vs* Commission [1963] Rec. 211.

d'une façon souvent critique, en estimant que le requérant doit être le destinataire de la décision en question ou qu'il doit demander que le règlement ou la décision adressée à une autre personne le concernent directement et individuellement.

L'Article 263 du TFUE⁵⁶ ne permet de prime abord aucune contestation des directives de la part des demandeurs non-visés. Il a néanmoins été jugé que le simple fait que la mesure soit une directive ne rend pas en soi le recours irrecevable dans la mesure où les institutions communautaires ne peuvent utiliser le choix d'un instrument juridique pour priver le requérant de protection judiciaire. Celui-ci aura cependant beaucoup de mal à convaincre le juge communautaire qu'il est individuellement concerné⁵⁷. Le principe général est qu'une mesure concerne directement une personne lorsqu'elle affecte directement sa situation juridique et ne laisse aucune marge d'appréciation aux destinataires de la mesure qui sont chargés de sa mise en œuvre⁵⁸, laquelle doit être automatique et découler de la réglementation communautaire sans application de règles intermédiaires⁵⁹. En raison de la décision *Plaumann*, la preuve de l'intérêt individuel du requérant est le défi le plus difficile à relever dans une affaire⁶⁰. Les personnes, autres que celles à qui une décision est adressée, ne peuvent prétendre être individuellement concernées que si cette décision les atteint en raison de certaines qualités qui leur sont propres ou en raison de circonstances dans lesquelles elles se différencient de toutes les autres personnes et en vertu de ces facteurs, les individualise comme dans le cas du destinataire⁶¹.

L'application du critère de *Plaumann* est, en termes pratiques, irréaliste, car peu de candidats peuvent démontrer l'existence d'un intérêt individuel. Le test *Plaumann* a effectivement empêché la quasi-totalité des actions directes engagées par des particuliers contre les décisions adressées à des tiers⁶², sauf lorsque la décision contestée a eu un impact rétroactif⁶³.

56. Anciennement Article 230 du Traité CE.

57. Craig/De Búrca, *op. cit.*, 509. Affaire 298/89, Gibraltar vs Conseil [1993] Rec. I-3605. Affaire T-135/96 UEAPME vs Conseil [1998] Rec. II-2235 para. 63. Affaire T-94/04 EBB vs Commission [2005] Rec. II-4919.

58. Craig/De Búrca, *ibid*, 509.

59. Craig/De Búrca, *op. cit.*, 509. Affaire C-356/96 Société Louis Dreyfus et Cie vs Commission [1998] Rec. I-2309. Affaire T-54/96 Oleifici Italiana SPA et Fratelli Rubino Industrie Oleari SPA vs Commission [1998] Rec. II-3377. Affaire C-486/01 P. Front National vs Parlement Européen [2004] Rec. I- 6289 para. 34.

60. Affaire 25/62 Plaumann & CO vs Commission [1963] Rec. 211.

61. Affaire 25/62 Plaumann & CO vs Commission [1963] Rec. 211.

62. Craig/De Burca, *op. cit.*, 513. Affaire 1/64 Glucoseries Réunies [1964] Rec. 413. Affaire 38/64 Getreide Import Gesellschaft vs Commission [1965] Rec. 203. Affaire 11/82 A.E. Piraiki-Patraiki [1985] Rec. 207. Affaire 97/85 Union Deutsche Lebensmittel Werke GmbH vs Commission [1987] Rec. 2265. Affaire 34/88 Lefebvre Frère et Sœur SA vs Commission [1989] Rec. 275. Affaire T-86/96 Arbeitsgemeinschaft Deutsche Luftfahrtunternehmen et HAPAG Lloyd Fluggesellschaft mbH vs Commission [1999] Rec. II-179.

63. Craig/De Burca, *op. cit.*, 513. Affaires 106 et 107/63 Alfred Toepfer et Getreide Import Gesellschaft vs Commission [1965] Rec. 405. Affaire 62/70 Bock vs Commission [1971] Rec. 897. Affaire 11/82 A.E. Piraiki-Patraiki [1985] Rec. 207.

Une affaire importante est l'affaire *Greenpeace*⁶⁴ dans laquelle les requérants – 16 personnes – se sont prévalus de leur qualité objective de « résident », « pêcheur » ou « fermier » ou de leur situation de personnes concernées par les conséquences que la construction de deux centrales pourrait avoir sur le tourisme local, la santé des habitants des îles Canaries et l'environnement⁶⁵. Ils ne se fondent donc pas sur n'importe quel attribut particulièrement distinct de ceux de toutes les autres personnes qui vivent ou exercent une activité dans les zones concernées : ainsi, pour eux, la décision attaquée, dans la mesure où elle accorde une aide financière pour la construction de deux centrales, est une mesure dont les effets sont susceptibles d'empiéter objectivement, de manière générale et abstraite sur différentes catégories de personnes et même sur toute personne résidant ou séjournant temporairement dans les zones concernées⁶⁶. La jurisprudence rappelle ainsi qu'une association constituée pour la défense des intérêts collectifs d'une catégorie de personnes ne peut pas être considérée comme directement et individuellement concernée par une mesure portant atteinte aux intérêts généraux de cette catégorie, et n'est donc pas en droit d'intenter une action en annulation lorsque ses membres ne peuvent le faire individuellement. En outre, des circonstances particulières telles que le rôle joué par une association qui a conduit à l'adoption d'un acte au sens de l'Article 173 du traité CE⁶⁷ peut justifier que soit considérée comme recevable une action intentée par une association dont les membres ne sont pas directement et individuellement concernés par la décision attaquée⁶⁸. Les trois associations requérantes prétendent qu'elles représentent l'intérêt général des personnes résidant sur Gran Canaria et Tenerife, en matière de protection de l'environnement, et que leurs membres sont touchés par la décision attaquée ; elles n'indiquent cependant aucune circonstance particulière démontrant l'intérêt individuel de leurs membres, par opposition à toute autre personne résidant dans ces zones. L'effet possible sur la situation juridique des membres des associations requérantes ne peut donc être différent de celui revendiqué par les requérants qui sont des particuliers et ne peuvent être considérés comme individuellement concernés⁶⁹.

Dans l'affaire *Unión de Pequeños Agricultores*, la CJCE a déclaré que les règles du droit communautaire ne permettent pas d'interprétation plus large car aucun changement n'a été apporté à la rédaction des traités⁷⁰. Dans la littérature juridique, le test Plaumann est largement discuté et la plupart des auteurs conviennent que la ligne suivie par les décisions de la CJCE et du Tribunal de première instance ne viole ni les droits de l'Homme selon la Convention des Droits de l'homme ni la Charte des droits⁷¹. Avec le traité de Lisbonne, la Charte des droits fondamentaux fera également partie du droit primaire.

64. Affaire T-585/93 *Greenpeace Council vs Commission* [1995] Rec. II-2205, maintenue en appel Affaire C-321/95 *Greenpeace Council vs Commission* [1998] Rec. I-1651. Voir également Affaire T-114/97 *Associazione Agricoltori della Provincia di Rovigo vs Commission* [1995] Rec. II-455. Affaire T-192/95 *R. Danielsson vs Commission* [1995] Rec. II-3051.

65. Affaire T-585/93 *Greenpeace Council vs Commission* [1995] Rec. II-2205 para. 54.

66. Affaire T-585/93 *Greenpeace Council vs Commission* [1995] Rec. II-2205 para. 54.

67. Aujourd'hui Article 263 du TFUE.

68. Affaire T-585/93 *Greenpeace Council vs Commission* [1995] Rec. II-2205 para. 59.

69. Affaire T-585/93 *Greenpeace Council vs Commission* [1995] Rec. II-2205 para. 60.

70. Affaire 500/00 P *Unión de Pequeños Agricultores vs Conseil* [2002] Rec. I-6077.

71. Craig/De Burca, *op. cit.*, 525.

VII. Conclusion

Le jugement CEZ en date du 27 octobre 2009 est un autre jalon dans la poursuite du développement de la législation européenne dans le domaine nucléaire. La CJCE a correctement fondé sa décision sur le Traité Euratom et les motifs de la décision aideront notamment les tribunaux autrichiens à résoudre de telles affaires, même si elle n'a pas répondu à toutes les questions de l'affaire. Des conséquences sont prévisibles pour les relations entre la Communauté européenne de l'énergie atomique et ses États membres, ainsi qu'un renforcement du rôle et des compétences de la Commission européenne. En outre, le jugement attribue aux actes communautaires un rôle majeur dans les conflits transfrontaliers. Il sera plus difficile pour les États membres de contester les compétences de la Commission et *vice versa*, il reste à voir si et dans quelle mesure la Commission fera usage de ses droits et obligations.

Avec les changements correspondant à l'entrée en vigueur du Traité de Lisbonne, l'équilibre des pouvoirs va davantage glisser des États nationaux vers la Communauté, non seulement vers la Commission, mais aussi vers le Parlement européen. Bien que le Traité de Lisbonne n'ait pas significativement modifié le Traité Euratom, la plupart des changements institutionnels seront également applicables au sein de son champ d'application. Les droits individuels au recours et à la défense des intérêts sont mieux protégés. L'industrie, les ONG, les États membres ainsi que le peuple de l'Europe arbitreront la défense de leurs intérêts aux niveaux national et européen.

Jurisprudence

Belgique

Décision de la Cour constitutionnelle de Belgique sur la légalité de la taxe sur le nucléaire (2010)

Le 30 mars 2010, la Cour constitutionnelle belge¹ a estimé que les taxes sur le nucléaire imposées par la Belgique en 2008 aux exploitants sont licites.

La « Loi-programme » du 22 décembre 2008 modifie la loi du 11 avril 2003 sur les réserves financières pour le démantèlement des centrales nucléaires et sur la gestion du combustible nucléaire irradié dans ces centrales. Elle impose des taxes aux exploitants nucléaires et actionnaires de centrales nucléaires belges [c'est-à-dire Electrabel (GDF Suez), Synatom, EDF Belgique et SPE]. Ils se partagent entre eux le montant total de la taxe, selon leur part respective dans la production d'énergie nucléaire.

Electrabel (GDF Suez), Synatom, EDF Belgique et SPE ont déposé un recours en annulation devant la Cour constitutionnelle contre la Loi-programme. Les exploitants d'installations nucléaires ont fait valoir qu'elle établissait une différence déraisonnable de traitement entre eux, les producteurs d'électricité d'origine non-nucléaire et d'autres acteurs sur le marché belge de l'électricité, tels que les importateurs d'électricité, les transporteurs, les distributeurs et fournisseurs.

La Cour constitutionnelle n'a pas accepté les arguments à l'appui des violations alléguées et a par conséquent approuvé la Loi-programme. La décision de la Cour constitutionnelle ne concerne que les 250 millions d'euros de taxe imposée pour l'année 2008. La Cour pourrait encore avoir à se prononcer sur la constitutionnalité de la taxe introduite par la Loi-programme du 23 décembre 2009 et s'élevant à EUR 500 millions pour 2009.

Brésil

Décision de la Cour fédérale sur l'autorisation partielle accordée pour des travaux menés à Angra III (2009)

La 1^{ère} Chambre de la Cour fédérale (région d'*Angra dos Reis*) a rendu une décision confirmant la légalité du permis de construction partielle accordée à *Eletrôbrás Termonuclear SA –Eletronuclear* pour les travaux préliminaires effectués à la centrale nucléaire d'Angra III.

Le procureur avait déposé une plainte publique contre la Commission nationale de l'énergie nucléaire (*Comissão Nacional de Energia Nuclear – CNEN*) en faisant valoir que l'octroi par celle-ci d'une autorisation partielle de construction pour Angra III n'était pas en conformité avec l'Article 7 de la Loi 6.189/74, qui ne mentionne pas explicitement d'autorisations partielles de construction. Le procureur a fait valoir que la CNEN, par l'octroi d'une autorisation partielle, a ajouté une nouvelle catégorie de licences à la réglementation en vigueur. Il a également souligné le manque de raisons techniques satisfaisantes de nature à justifier une telle licence.

1. Décision n° 32/2010 du 30 mars 2010.

Le procureur du district fédéral et l'avocat de la CNEN ont établi devant la Cour que la Loi 6.189/74 permet d'obtenir une licence sous certaines conditions, en conformité avec les prérogatives et les normes de protection de la CNEN et les normes concernant la construction et l'exploitation d'installations destinées à l'exploitation de l'énergie nucléaire. Ils ont fait valoir que, compte tenu de la nature et de la complexité de l'entreprise, ainsi que de l'expérience de la réglementation requise conformément aux normes de la CNEN, la licence partielle ne contrevient pas au principe de l'efficacité dans la mesure où la CNEN, en sa qualité d'organisme de réglementation, possède des prérogatives étendues pour superviser chaque étape de la construction de la centrale nucléaire. Ils ont en outre donné la preuve, grâce à divers documents, qu'une analyse de sécurité avait été menée par la CNEN au cours de la procédure d'octroi d'autorisation d'Angra III dans la mesure requise par l'autorisation en question. À cet égard, les experts avaient déjà déposé 48 rapports techniques ne présentant aucune indication d'une observation susceptible d'empêcher l'octroi d'une autorisation partielle de construction pour Angra III.

Les arguments ont été acceptés par la 1^{ère} Chambre de la Cour fédérale de la région d'*Angra dos Reis* qui a jugé que la CNEN, en mentionnant l'autorisation partielle dans ses normes, a agi dans les limites de ses pouvoirs réglementaires. Le nombre de rapports techniques a également été considéré comme une base suffisante pour que la CNEN autorise les travaux d'Angra III et il a été noté que le pouvoir judiciaire doit d'une manière générale respecter les prérogatives de l'exécutif. La CNEN a agi conformément aux paramètres juridiques et techniques de son pouvoir discrétionnaire ; et son non-respect de l'ordonnance d'injonction délivrée par le parquet fédéral est donc légalement fondé.

Canada

Jugement de la Cour fédérale relatif à la plainte en violation des droits de propriété intellectuelle et de marque déposée : Énergie atomique du Canada Limitée vs AREVA NP Canada Ltd² (2009)

Énergie atomique du Canada limitée (EACL) est une société propriété de la Couronne canadienne spécialisée dans le secteur de la vente de services et marchandises nucléaires ; tous les réacteurs nucléaires existants au Canada utilisent la technologie CANDU d'EACL. AREVA NP Canada Ltd (AREVA) est la filiale canadienne de la Société des participations du Commissariat à l'énergie atomique, qui est une société que l'État français détient en majeure partie. Les deux entreprises sont en concurrence sur le marché de la vente de technologie et services nucléaires.

Une récente décision de la Cour fédérale a rejeté les principaux aspects d'une revendication introduite par EACL contre AREVA, alléguant une violation de ses droits de propriété intellectuelle.

Contexte

En août 2006, EACL a initié une action contre AREVA en contrefaçon de marque de commerce, commercialisation trompeuse et violation du droit d'auteur, s'agissant de son logo en forme de A volant (enregistrement n° TMA 160, 039) :

2. 2009 FC 980, modifiée par le même juge dans 2009 FC 1119 *per* Zinn J. (Cour fédérale).

Ce résumé est présenté par Jacques Lavoie et Lisa Thiele, Directeur et Directeur adjoint, respectivement, des Services juridiques de la Commission canadienne de sûreté nucléaire. Les opinions exprimées dans ce résumé sont ceux des seuls auteurs et ne visent pas à représenter les vues ou les politiques de la Commission canadienne de sûreté nucléaire ou du gouvernement canadien.



et du logo en forme de A d'AREVA (enregistrement n° TMA 651.852) :



EACL a fait valoir que sa marque de commerce avait été contrefaite par AREVA, qu'AREVA s'était engagée dans une commercialisation frauduleuse en violation de la Loi canadienne sur les marques de commerce³, avait déprécié la valeur de la marque d'EACL en violation de l'Article 22 de la Loi sur les marques de commerce et avait violé les droits d'auteur d'EACL sur la marque.

En 2009, lorsque la Cour fédérale a examiné une motion présentée par AREVA visant à faire rejeter le recours, les deux entreprises avaient répondu à une offre émise par le Gouvernement de l'Ontario au Canada pour la construction d'une nouvelle centrale nucléaire. En outre, et comme la Cour l'a noté dans sa décision, les sociétés sont en concurrence non seulement à l'égard de la vente de la technologie des réacteurs, mais sur le marché du nettoyage des tubes de générateur de vapeur. La Cour a relevé l'existence d'une action pour infraction à la législation sur les brevets entre les parties, action portant sur la technologie utilisée pour le nettoyage du tube.

Décision

Par décision et ordonnance datée du 30 septembre 2009, le juge Zinn de la Cour fédérale du Canada a accédé à la requête d'AREVA en faveur du rejet sommaire du recours d'EACL : une ordonnance a été rendue rejetant le recours et des précisions ont été fournies et expliquent en détail les raisons justifiant les constatations de la Cour en matière de contrefaçon de marque de commerce, de commercialisation frauduleuse et de violation du droit d'auteur. Dans une décision ultérieure du 2 novembre 2009, la Cour a précisé qu'il restait deux questions qui donneraient lieu à un procès et qui ne sont pas l'objet de la décision sommaire : la demande d'EACL relative à l'amortissement de la survalueur et son affirmation selon laquelle l'enregistrement de la marque d'AREVA au Canada est invalide.

3. L.R., 1985, ch. T-13, para. 7(b) et (c) qui disposent :

« Nul ne peut :

[...]

« b) appeler l'attention du public sur ses marchandises, ses services ou son entreprise de manière à causer ou à vraisemblablement causer de la confusion au Canada, lorsqu'il a commencé à y appeler ainsi l'attention, entre ses marchandises, ses services ou son entreprise et ceux d'un autre ;

« c) faire passer d'autres marchandises ou services pour ceux qui sont commandés ou demandés ».

Jugement sommaire

Dans la pratique des tribunaux canadiens, un tribunal peut statuer sur une question de manière sommaire, sans procès. Cette procédure se destine à être un outil utile, en ce qu'elle peut prévenir les demandes ou défenses qui n'ont pas de réelle chance de succès, avant qu'il soit procédé à un procès, libérant ainsi le temps qu'un tribunal passerait sur le litige, et réduisant également le temps et l'argent que les justiciables y perdraient. En règle générale, devant la Cour fédérale du Canada, une requête demandant un jugement sommaire doit établir à la satisfaction de la Cour qu'il n'y a pas de véritable question litigieuse. Chaque partie à une requête en jugement sommaire doit s'efforcer de démontrer l'existence ou la non-existence des questions matérielles devant faire l'objet d'une décision en l'espèce.

Si la Cour est convaincue qu'il existe de véritables questions litigieuses, ce n'est pas à l'occasion d'une requête en jugement sommaire que ces véritables questions seront résolues. En abordant les questions dans cette affaire, le juge Zinn a mis en garde contre le fait que des requêtes en jugement sommaire se transforment par inadvertance en procès sommaire sur une preuve par *affidavit*. Dans cette affaire, il a effectivement rejeté sommairement quelques-uns des principaux aspects de l'affaire, sur la base de la preuve par *affidavit* fournie, jugeant qu'il n'existait pas de véritable question litigieuse sur ces aspects.

Atteinte à la marque, commercialisation mensongère

Sur la demande d'EACL portant sur l'atteinte à la marque, la Cour a noté que le succès d'une action en contrefaçon exige la preuve, selon la prépondérance des probabilités, de trois éléments :

- (1). que le requérant est le propriétaire enregistré comme tel d'une marque ;
- (2). que le défendeur utilise une marque identique ou analogue ; et
- (3). que son utilisation par la partie défenderesse peut causer, ou a causé une confusion.

Le paragraphe 6(5) de la Loi sur les marques de commerce prévoit une liste non exhaustive de facteurs à considérer pour évaluer si les marques créent de la confusion, comme suit :

En décidant si des marques de commerce ou des noms commerciaux créent de la confusion, le tribunal ou le registraire, selon le cas, tient compte de toutes les circonstances de l'espèce, y compris :

- a) le caractère distinctif inhérent des marques de commerce ou noms commerciaux, et la mesure dans laquelle ils sont devenus connus ;
- b) la période pendant laquelle les marques de commerce ou noms commerciaux ont été en usage ;
- c) le genre de marchandises, services ou entreprises ;
- d) la nature du commerce ;
- e) le degré de ressemblance entre les marques de commerce ou les noms commerciaux dans la présentation ou le son, ou dans les idées qu'ils suggèrent.

Pour la Cour, les Articles (c) et (d) du paragraphe 6(5) ci-dessus, ont été « d'importance primaire, sinon déterminante » pour l'issue de cette affaire. Le juge Zinn a noté qu'il était difficile d'imaginer des consommateurs plus sophistiqués, ou un processus d'acquisition plus prudent, que ceux que l'on trouve dans le secteur de l'énergie nucléaire, comme en témoigne la preuve par *affidavit* présentée sur la motion. En raison de la nature du commerce nucléaire, il a été, selon la Cour, « tout simplement impossible » qu'« une entreprise de service ait été conduite par erreur à acquérir un réacteur de la « mauvaise » société du fait de la ressemblance entre les marques d'AREVA et d'EACL ». La Cour s'est montrée convaincue que toute « impression sommaire confuse » qui pourrait résulter de la ressemblance des deux marques « sera toujours et dans tous les cas, être dissipée au cours du processus d'approvisionnement avant que des marchandises ou services nucléaires ne soient effectivement achetés ».

En abordant l'idée qu'il puisse y avoir confusion en dehors du processus d'approvisionnement, la Cour a décrit la preuve par *affidavit* qui avait été soumise par EACL, comme suggérant qu'un client canadien de marchandises et de services nucléaires pourrait voir le dessin de marque d'AREVA sur, par exemple, un casque d'ingénieur et transférer à EACL l'impression positive ou négative qu'il en a eu, influençant ainsi la perception, par le client, des « marques ». En rejetant ce genre de confusion dans l'industrie nucléaire et en particulier à la lumière de la façon dont les deux marques sont effectivement utilisées, la Cour a constaté :

« [Cette] confusion [...] à mon avis ne peut se produire si l'on applique le mauvais test. Comme Lord Denning l'a dit dans *Newsweek Inc. vs British Broadcasting Corp*, [1979] RPC 441 à la p. 446 :

Le test est de savoir si les membres ordinaires et raisonnables du public seraient induits en erreur. Il ne suffit pas que la confusion s'applique à une partie très petite et distraite de la société ; ou, comme le juge Foster l'a déclaré récemment, si la seule personne qui serait induite en erreur soit « un crétin pressé ».

« Dans cette industrie, le fait que Homer Simpson puisse être confus ne suffit pas à conclure qu'il y a confusion. »

Jugeant qu'il n'y avait pas de véritable question litigieuse concernant l'allégation de contrefaçon de marque, la Cour a sommairement rejeté cette demande.

Concernant l'allégation de commercialisation trompeuse, la Cour a noté que le même raisonnement exprimé pour l'atteinte à la marque – à savoir, la confusion – permettait de trancher pour cette revendication. La Loi sur les marques de commerce vise explicitement la commercialisation trompeuse en son alinéa 7(c)⁴. La règle en matière de commercialisation trompeuse vise à garantir que les acheteurs savent ce qu'ils achètent et de qui, et cherche à protéger les intérêts des commerçants et leur nom et réputation⁵. Les trois composantes nécessaires à une commercialisation trompeuse au Canada sont : l'existence d'une clientèle, la tromperie du public en raison d'une présentation inexacte et des dommages réels ou potentiels aux intérêts du requérant. C'est la deuxième composante, la tromperie, qui conduit à une confusion.

4. Supra. voir note 3.

5. *Kirkbi AG vs Ritvik Holdings Inc.* 2005 SCC 65 per Le Bel J.

Dans cette affaire, dans la mesure où la Cour avait conclu qu'il n'existait « aucune preuve que les clients des marchandises et des services des parties aient été induites en erreur », la demande concernant la commercialisation frauduleuse a été rejetée.

Violation du droit d'auteur

EACL a également affirmé que le dessin de marque d'AREVA constituait une copie de la marque d'EACL et violait donc son droit d'auteur pour sa marque. Afin de démontrer qu'il s'agissait d'une copie, il devait y avoir un lien de causalité entre l'original et le travail éventuellement copié ; le demandeur doit produire une preuve de copie réelle ou d'accès de l'accusé aux travaux qui, combinés avec une similitude importante, peuvent conduire à conclure à l'existence d'une copie⁶.

Sur cette question, la Cour a noté qu'AREVA avait produit une lettre du créateur de la marque d'AREVA, confirmant qu'il avait créé la marque en 2001, et qu'à cette époque, il n'avait aucune connaissance du logo en forme de A d'EACL. En l'absence de preuve pour contredire cette lettre, la Cour a estimé qu'elle permettait de contredire toute allégation de copie qui pourrait résulter de la similitude. À la lumière de cette preuve non contredite qu'il n'y avait eu aucune copie, la Cour a rejeté la requête en violation du droit d'auteur.

Réexamen

En vertu des règles applicables de la Cour, EACL a ensuite demandé au juge de reconsidérer sa décision au motif que l'ordonnance qui avait été formulée en septembre 2009, et qui rejetait le recours dans son intégralité, ne concordait pas avec les raisons invoquées pour la décision. EACL a déclaré qu'il restait deux questions sur lesquelles la Cour n'avait pas statué dans sa décision de jugement sommaire.

Dans ses motifs de l'ordonnance et dans l'ordonnance, datée du 2 novembre 2009, le juge Zinn a reconsidéré sa décision du mois de septembre. Il a d'abord noté que la règle 397, qui prévoit le réexamen dans des circonstances définies et très spécifiques, est une « exception définie » à la doctrine du *functus officio* par laquelle un tribunal ne peut pas revenir sur sa décision une fois qu'elle a été rendue.

Toutefois, la Cour a convenu avec EACL que son ordonnance de septembre 2009 avait rejeté le recours dans son ensemble, alors que les motifs ne reflétaient l'examen de la Cour que pour trois des cinq questions.

Le juge Zinn a convenu que l'ordonnance devait être réexaminée pour s'accorder avec les motifs invoqués pour celle-ci et pour tenir compte de ces raisons. Il a indiqué qu'il n'était pas prévu dans les raisons que le recours soit rejeté dans son intégralité. Ainsi, dans une nouvelle ordonnance, la Cour a modifié l'ordonnance originale rejetant le recours en déclarant :

« Cette action doit donner lieu à un procès portant sur le recours du demandeur pour amortissement de survaleur en vertu de l'Article 22 de la Loi sur les marques de commerce, et sur la prétention du demandeur que l'enregistrement du dessin de marque en forme de A est invalide, ainsi que sur la demande reconventionnelle du défendeur. »

6. *Shewan vs Canada (Attorney General)* (1999), 87 C.P.R. (3d) 475 (Ont. S.C.J.).

Conclusion

Il est intéressant, d'un point de vue juridique, de voir la façon dont les tribunaux considèrent l'industrie nucléaire, comme en témoigne la décision dans cette affaire. Aucun test d'« impression hâtive » n'a été considéré comme applicable pour déterminer si oui ou non il y avait pu avoir confusion, selon les conclusions de la Cour sur la nature de l'industrie nucléaire.

La Cour a admis que les consommateurs concernés par l'industrie nucléaire ne seraient jamais induits « par erreur » à acheter un réacteur particulier. En outre, la description de la Cour du marché des produits et services liés aux réacteurs nucléaires est instructive. La Cour a relevé la description d'AREVA de cette activité comme suit :

« Le marché des produits et services nucléaires est extrêmement réglementé. Les fournisseurs de produits liés à la sûreté doivent être certifiés par le gouvernement et ils sont vérifiés par CANPAC, une organisation industrielle unifiée, pour ce qui est de leur qualité. Les décisions d'achat impliquent plusieurs personnes effectuant des examens multiples et des autorisations sur une période relativement longue. Les clients ont souvent des accords cadres de services avec les fournisseurs pour la fourniture de pièces et de services, qui ont été négociés pendant plusieurs années. Les services liés aux réacteurs nucléaires qui font l'objet d'appels d'offres sont des contrats de plusieurs millions de dollars. Dans ce contexte, les clients ne sont pas induits en erreur [*sic*] par ceux auxquels ils ont affaire. »

Il semble évident que c'est là la preuve qui a convaincu la Cour, face à celle présentée par EACL visant à expliquer que les décisions d'achat impliquent de nombreuses personnes, au-delà du personnel disposant d'une expertise technique. La conclusion de la Cour sur l'inexistence d'un risque réel de confusion est clairement fondée sur l'observation que la sophistication de l'industrie et le processus d'approvisionnement long et détaillé ne laissent aucune chance à la moindre « influence subtile sur le comportement des consommateurs ».

Au Canada, la jurisprudence actuelle semble indiquer que l'industrie nucléaire a les consommateurs les plus sophistiqués, qui emploient les processus d'approvisionnement les plus prudents, de sorte que toute impression sommaire confuse serait dissipée dans tous les cas avant que des marchandises ou services nucléaires ne soient effectivement achetés.

Sur les questions soulevées en l'espèce, il est important de noter qu'il n'y a pas eu de résolution finale. Avec les questions qui restent à être jugées devant la Cour fédérale du Canada, les deux parties ont également interjeté l'appel de la décision du juge Zinn résumée ci-dessus, et ces appels et contre-appels n'ont pas encore été entendus⁷. En conséquence, sur les faits particuliers de cette affaire, une décision définitive n'a pas été rendue et nous attendons les résultats de l'examen judiciaire plus approfondi de ces questions.

7. Les dossiers A-445-09 et A-480-09, qui constituent les appels et contre-appels de la décision de la Cour fédérale sont actuellement devant la Cour d'appel fédérale.

États-Unis

Jugement d'une cour d'appel américaine sur l'examen des impacts environnementaux des risques d'incendie dans les piscines de combustible usé (2009)

Cette affaire concernait une contestation de la Déclaration générique d'impact environnemental de 1996 (*Generic Environmental Impact Statement – GEIS*) de la *Nuclear Regulatory Commission* américaine (NRC) pour renouvellement de licence. La GEIS établit (notamment) que le risque d'incendie dans les piscines de combustible usé dans les centrales nucléaires est faible et ne crée pas un impact environnemental significatif au sens de la Loi sur la politique environnementale nationale (*National Environmental Policy Act – NEPA*)⁸. Les règles de la NRC régissant le renouvellement des licences mettent en œuvre les conclusions de la GEIS.

Deux États, le Massachusetts et la Californie, ont déposé des pétitions de réglementation en 2006 et 2007, respectivement, demandant à la NRC de revenir sur la GEIS de 1996 et les modalités d'application sur les risques d'incendie dans les piscines de combustible usé. La NRC a regroupé et rejeté ces requêtes en 2008. Les États de New York, du Connecticut et du Massachusetts ont déposé une requête en révision judiciaire auprès de la Cour d'appel des États-Unis pour le deuxième circuit contestant la décision de la NRC de rejet des pétitions de réglementation déposées par le Massachusetts et la Californie. Le 21 décembre 2009, un panel de trois juges du deuxième circuit a émis une décision *per curiam*, confirmant la décision de la NRC de refuser les pétitions de réglementation⁹.

En vertu de la NEPA, chaque organisme fédéral doit élaborer une déclaration d'impact environnemental avant d'entreprendre une action majeure affectant de manière significative la qualité de « l'environnement humain »¹⁰. En vertu des règlements de la NRC, le renouvellement d'un permis pour une centrale nucléaire est une action d'envergure nécessitant une étude d'impact environnemental¹¹. Cette étude d'impact couvre à la fois les incidences sur l'environnement génériques et spécifiques à la centrale, deux catégories que la NRC a décidé de traiter séparément. Les impacts de catégorie I sont communs à toutes les centrales nucléaires, et peuvent se voir attribuer un niveau d'importance uniforme petit, moyen ou grand (même si l'impact n'est pas précisément le même dans chaque centrale) et ne requièrent pas de modalités d'atténuation propres à la centrale. Les impacts de catégorie II nécessitent une évaluation des sites individuels. Dès lors que les impacts de catégorie I sont communs à chaque renouvellement de licence, la NRC a produit une Déclaration générique d'impact environnemental (GEIS) qui s'applique à ces questions communes¹². Les résultats de la GEIS ont été codifiés dans les règlements de la NRC¹³.

La NRC classe le stockage sur site du combustible usé comme une question de catégorie I qui entraîne un faible impact sur l'environnement. Le Massachusetts et la Californie ont soutenu que les informations contenues dans leurs demandes de réglementation ont montré un plus grand risque

8. 42 U.S.C. § 4321 *et seq.*

9. *New York vs NRC*, 589 F.3d 551 (2nd Cir. 2009).

10. 42 U.S.C. § 4332(2)(C).

11. 10 C.F.R. § 51.20.

12. Voir *Final Rule, Environmental Review for Renewal of Nuclear Power Plant Operating Licenses*, 61 Fed. Reg. 28,467 (5 June 1996).

13. 10 C.F.R. Part 51, sous-partie A, annexe B.

d'incendie provenant de cette source que ce qui était précédemment considéré et que l'impact sur l'environnement ne doit plus être écarté et classé comme petit. En outre, ils ont fait valoir que le risque doit être évalué centrale par centrale¹⁴. New York et la Californie ont soutenu ces pétitions.

En appel, les États ont soulevé deux arguments principaux : 1) de nouvelles informations montrent que le risque d'un incendie dans les piscines de combustible usé n'est pas limité au point où, lorsqu'on les considère à la lumière de leurs effets potentiellement dévastateurs, le stockage sur site en piscine a un faible impact environnemental ; et 2) la décision de la NRC de rejeter les pétitions de réglementation était arbitraire et irréfléchie parce qu'elle reposait sur des mesures d'atténuation et de sécurité propres à une centrale pour justifier la conclusion que les piscines de combustible ont d'une manière générale un faible impact sur l'environnement¹⁵. La Cour a rejeté les deux arguments.

En ce qui concerne le premier argument, la Cour a constaté que la NRC avait déjà analysé la plupart des études présentées dans le cadre des pétitions du Massachusetts et de la Californie¹⁶. La Cour a reconnu que la NRC n'avait pas encore considéré une étude présentée par les États, mais a estimé qu'après examen de l'étude, la NRC avait raisonnablement conclu qu'elle n'était pas aussi précise que d'autres études¹⁷. Cependant la Cour a refusé d'examiner si, en droit, la NRC doit prendre les actes de terrorisme en compte lors de la rédaction d'une étude d'impact environnemental sur le renouvellement d'une licence. Elle a par contre estimé que la GEIS de la NRC avait suffisamment tenu compte des potentiels actes de terrorisme¹⁸. La Cour a conclu que les études invoquées par la NRC constituaient « des bases factuelles sérieuses » suffisantes pour conclure que le risque global d'incendies dans les piscines de combustible usé est faible¹⁹.

En réponse au second argument, la Cour a accepté que la NRC s'appuie en partie sur des stratégies d'atténuation dans les centrales nucléaires pour conclure que le risque d'un incendie accidentel ou intentionnel dans les piscines est uniformément faible²⁰. Toutefois, la Cour a relevé que la NRC a exigé que ces tactiques d'atténuation soient mises en œuvre dans toutes les centrales nucléaires, et a demandé une sécurité accrue dans toutes les centrales dans le cadre de son processus d'octroi de licences à la suite des attentats du 11 septembre 2001²¹. La Cour a souligné qu'une agence peut prendre en compte les tentatives visant à atténuer un impact sur l'environnement lors de la détermination que l'impact sur l'environnement est suffisamment faible pour qu'une étude d'impact soit superflue, dès lors que l'efficacité des mesures d'atténuation est démontrée par des preuves substantielles²². La Cour a constaté que les études invoquées par la NRC constituent une telle preuve substantielle²³.

14. 589 F.3d 553.

15. *Ibid.* 554.

16. *Ibid.*

17. *Ibid.*

18. *Ibid.*

19. *Ibid.* 555.

20. *Ibid.*

21. *Ibid.*

22. *Ibid.* (citation de *Nat'l Audubon Society vs Hoffman*, 132 F.3d 7, 17 (2nd Cir. 1997)).

23. *Ibid.*

Jugement d'une cour d'appel américaine sur une licence permettant l'extraction in situ d'uranium par lixiviation (2010)

Cette affaire concernait une contestation de la décision de la NRC de délivrer à *Hydro Resources, Inc* (HRI) une autorisation d'extraire l'uranium *in situ* par lixiviation sur quatre sites du nord-ouest du Nouveau-Mexique²⁴. Les requérants se composaient d'*Eastern Dine Against Uranium Mining*, une organisation communautaire Navajo, de *Southwest Research and Information Center*, une organisation à but non lucratif d'éducation environnementale, et de deux éleveurs locaux, Grace Sam et Marilyn Morris. Ils ont demandé la révision de la décision d'octroi de licences de la NRC, affirmant qu'en délivrant la licence, la NRC a violé la Loi sur l'énergie atomique de 1954 (*Atomic Energy Act – AEA*) et la Loi sur la politique environnementale nationale (*National Environmental Policy Act – NEPA*)²⁵. La Cour a rejeté la requête en révision et a confirmé la décision d'octroi de licences de la NRC²⁶.

En 1988, HRI a demandé une licence à la NRC afin d'extraire l'uranium par lixiviation *in situ* sur quatre sites dans le comté de McKinley au Nouveau-Mexique, près de la réserve indienne Navajo. En 1997, la NRC, en collaboration avec le Bureau des affaires indiennes et du Bureau de gestion des terres, a publié une déclaration finale d'impact environnemental, recommandant que la demande de licence soit accordée par la NRC à HRI. La NRC a effectivement accordé cette licence en janvier 1998, en posant un certain nombre de conditions à HRI. Une de ces exigences était que HRI récupère le site et y restaure la qualité des eaux souterraines lorsque HRI aurait terminé d'exploiter chaque site minier. HRI a également dû fournir une caution pour couvrir le coût estimé de ces efforts.

Les requérants ont été autorisés à intervenir et à participer à la procédure de demande de licence, en raison de leur « utilisation d'une quantité importante d'eau à partir d'une source à des fins personnelles ou pour le bétail [...] raisonnablement contiguë soit au site d'injection soit au site de traitement » sur les sites miniers proposés²⁷. Après la délivrance de la licence à HRI, la NRC a procédé à une audience d'arbitrage²⁸. La NRC a finalement maintenu la licence de HRI dans la mesure où elle concernait l'ensemble des quatre sites²⁹. Les requérants ont alors présenté une requête en révision devant la Cour d'appel pour le dixième circuit, contestant plusieurs des décisions de la NRC se rapportant à deux des sites du Nouveau-Mexique³⁰.

Le premier argument des requérants est que la NRC a omis de prendre en compte les rayonnements en suspension dans l'air déjà émis sur un site, contrairement à l'AEA, tel que modifié par la Loi sur le contrôle des rayonnements des résidus de traitement de l'uranium de 1978, et contrairement à la NEPA. La question en l'espèce était de savoir si le règlement de la NRC sur les limites de dose pour le public exigeait de la NRC, dans sa décision d'accorder ou non la demande de licence à HRI, qu'elle ne considère que le rayonnement négligeable en suspension dans l'air résultant selon toute vraisemblance de l'exploitation par HRI des nouvelles mines, ou alternativement, qu'elle additionne le nouveau (et infime) rayonnement en suspension dans l'air aux résidus radioactifs

24. *Morris vs NRC*, No. 07-9505, 2010 WL 761075 (10th Cir. 2010).

25. *Ibid.* *1.

26. *Ibid.*

27. *Ibid.* *2.

28. Voir 10 C.F.R. Part 2, Subpart L.

29. Voir *Hydro Resources, Inc*, 47 N.R.C. 261 (1998).

30. *Morris vs NRC*, No. 07-9505, 2010 WL 761075, *2 (10^e Cir. 2010).

existant et émanant d'un site minier jusqu'ici abandonné³¹. La NRC a interprété le règlement dans le sens d'une prise en compte uniquement des émissions prévues de l'exploitation minière pour lesquelles HRI demandait une autorisation³². La Cour a souscrit à l'interprétation de la NRC, estimant qu'elle n'était pas « manifestement erronée » ou incompatible avec le texte du règlement³³. La Cour a également constaté que l'interprétation de la NRC n'était contraire à aucune indication de l'intention de l'agence lorsque celle-ci avait promulgué le règlement³⁴.

Le deuxième argument des requérants est que l'examen par la NRC des rayonnements atmosphériques sur un site donné contrevenait à NEPA à deux égards : 1) la NRC n'a pas tenu compte de la quantité cumulée des rayonnements atmosphériques qui seront émises du fait de l'exploitation minière précédente et de l'exploitation minière proposée par le titulaire de l'autorisation ; et 2) la NRC a mal qualifié le rayonnement atmosphérique comme un « rayonnement de fond »³⁵. La Cour a constaté que la NRC avait respecté ses obligations telles qu'édictées par NEPA puisqu'elle avait suffisamment tenu compte de l'effet cumulé sur l'environnement des résidus radioactifs des activités minières passées et de ceux qui émaneraient de l'exploitation proposée³⁶.

Le troisième argument des requérants est que la déclaration finale d'impact sur l'environnement de la NRC violait NEPA parce qu'elle avait omis d'examiner de près l'impact potentiel que l'exploitation minière pourrait avoir sur la qualité des eaux souterraines d'un site, en particulier si le titulaire se révélait incapable de satisfaire les objectifs de restauration énoncés dans la licence³⁷. Cependant, sur la base de l'analyse détaillée de la déclaration finale d'impact sur l'environnement, qui comprend une discussion des techniques et des coûts de la dépollution, la Cour a conclu que la NRC avait examiné de près l'impact environnemental sur les eaux souterraines, comme NEPA l'exige³⁸. Pour des raisons similaires, la Cour a déclaré qu'il existait des éléments suffisants dans le dossier administratif pour considérer que la décision d'octroi de licence de la NRC n'avait pas été arbitraire ou irréflective³⁹.

Un juge a exprimé une opinion dissidente, indiquant qu'il aurait rejeté l'interprétation par la NRC de son propre règlement tenant uniquement compte des activités à venir du titulaire⁴⁰. Étant

31. *Ibid.* *4. Le règlement de la NRC en cause est le 10 C.F.R. § 20.1301 (a) (1), qui stipule que : « (a) Chaque titulaire doit mener ses opérations de sorte que – (1) L'équivalent de dose efficace totale de chacun des membres du public provenant de l'exploitation sous licence ne doit pas dépasser 0,1 rem (1 mSv) par an, à l'exclusion des contributions de dose de rayonnement de fond, de toute les prescriptions médicales reçues par l'individu, de l'exposition à des particuliers s'étant vus administrer des matières radioactives et exonérés en vertu de § 35.75, de la participation volontaire à des programmes de recherche médicale, et de l'élimination de matières radioactives du détenteur de la licence par le système d'évacuation des eaux usées conformément au § 20 2003 [...] ».

32. *Ibid.* *4 (10th Cir. 2010).

33. *Ibid.* *5.

34. *Ibid.* *6-7.

35. *Ibid.* *8.

36. *Ibid.* *8-10.

37. *Ibid.*

38. *Ibid.* *19-20.

39. *Ibid.* *17.

40. *Ibid.* *21-22.

donné que 10 C.F.R. § 20.1301(a)(1) exclut expressément le « rayonnement de fond » et le rayonnement en provenance d'autres sources spécifiées, le juge dissident a considéré comme viciée l'interprétation par la NRC de « l'exploitation autorisée » dans la mesure où, selon lui, cette interprétation rendrait ces exclusions inutiles. Le juge dissident n'aurait également pas exclu les émissions radioactives des mines existantes comme « rayonnement de fond », mais aurait inclus ces émissions dans le calcul des limites de dose⁴¹. Il aurait annulé la décision d'octroi de licence car il percevait les interprétations de la NRC de ses propres règles comme déraisonnable⁴².

41. *Ibid.* *22-23 (10th Cir. 2010).

42. *Ibid.* *23.

Travaux législatifs et réglementaires nationaux

Allemagne

Législation générale

Dixième amendement à la Loi atomique (2010)

Le 1^{er} janvier 2010, sont entrés en vigueur l'Article 1 n° 1 et l'Article 2 de la dixième Loi d'amendement à la Loi atomique du 17 mars 2009¹; les points 2 et 3 de l'Article 1 étaient entrés en vigueur le 25 mars 2009. La loi porte sur deux points : l'amendement de l'Article 12b et l'insertion d'un nouvel Article 57b dans La loi atomique, ainsi que les amendements consécutifs aux autres législations.

L'Article 12b de la loi atomique crée un cadre juridique pour l'examen des antécédents des personnes impliquées dans des activités nucléaires afin d'empêcher les actes non autorisés de vol ou de rejets de substances radioactives. Sur la base de l'expérience du « 11 septembre » et des autres actes de terrorisme, le nouvel Article 12b élargit le nombre d'organismes administratifs et d'autres entités impliqués dans le processus d'examen. Les autorités compétentes se voient accorder des compétences élargies pour demander et exploiter des données personnelles.

Le nouvel Article 57b soumet l'exploitation et le déclassement de la mine d'Asse II, installation de recherche pour le stockage des déchets radioactifs, aux dispositions de la loi qui s'appliquent au dépôt fédéral de stockage définitif des déchets conformément à l'Article 9a paragraphe 3 de la Loi atomique. Il exige le déclassement de la mine d'Asse II sans délai.

Loi relative à l'évaluation de l'impact sur l'environnement (2009)

Une version consolidée de la Loi relative à l'évaluation de l'impact sur l'environnement telle que modifiée pour la dernière fois par la Loi du 11 août 2009 a été publiée au *Bundesgesetzblatt* 2010 I, p. 94. La version modifiée est entrée en vigueur le 2 mars 2010.

Organisation et structures

Commission de radioprotection (2009)

Le 21 décembre 2009, le ministère fédéral de l'Environnement, de la Protection de la Nature et de la Sécurité nucléaire a adopté une version révisée des statuts de la Commission de radioprotection (*Strahlenschutzkommission* – SSK)². Cette version révisée remplace les statuts de 1998 tels que modifiés en 2007 (voir *Bulletin de droit nucléaire* n° 65). La SSK est, avec la Commission sur la sûreté des réacteurs (*Reaktorsicherheitskommission* – RSK), le principal organe consultatif du ministère.

1. *Bundesgesetzblatt* 2009 I, p. 556.

2. *Bundesanzeiger* 2010 n° 14, p. 289.

Protection contre les rayonnements

Loi relative à la protection contre les rayonnements non ionisants (2009)

Le 29 juillet 2009, le Parlement a adopté une loi relative à la protection contre les rayonnements non ionisants³. Cette loi se conforme aux obligations définies par la Directive CE 98/34/CE du 22 juin 1998 telle que modifiée par la Directive CE 2006/96/CE du 20 décembre 2006⁴. Certaines parties de la loi sont déjà entrées en vigueur depuis le 4 août 2009 et l'intégralité de la loi est applicable depuis le 1^{er} mars 2010.

Transport des matières radioactives

Transport international de marchandises dangereuses par route (2009)

La 20^e ordonnance modifiant les annexes A et B de l'Accord ADR du 2 octobre 2009 a été publiée au *Bundesgesetzblatt 2009 II*, p. 1114. Cette ordonnance rend effectifs les amendements aux annexes A et B de l'Accord du 30 septembre 1957 relatif au transport international de marchandises dangereuses par route adoptés les 28-30 octobre 2008 à Genève. L'ordonnance est entrée en vigueur le 1^{er} juillet 2009.

Bélarus

Législation générale

Amendements aux lois relatives à l'utilisation de l'énergie nucléaire (2009)

En 2009, ont été adoptés plusieurs amendements aux lois relatives à l'utilisation de l'énergie nucléaire afin d'harmoniser les réglementations. Sont concernées les lois relatives à l'utilisation de l'énergie nucléaire, à la sûreté industrielle, aux actions collectives, à la santé publique et au bien-être de la population, à l'uniformisation des mesures et à la protection de la population et de la terre. La modification la plus importante est la désignation d'une autorité réglementaire nucléaire compétente dans le domaine de la sûreté nucléaire. *Gospromnadzor*, département du ministère compétent pour la gestion des situations d'urgence est actuellement en charge de la surveillance étatique dans le domaine de la sûreté nucléaire au Bélarus.

Droit pénal relatif aux actes impliquant l'utilisation de sources radioactives et droit administratif applicable aux violations des prescriptions en matière de sûreté nucléaire (2009)

Suite à la ratification par le Bélarus de la Convention internationale pour la répression des actes de terrorisme nucléaire en 2006, les dispositions législatives sur le plan pénal et administratif ont été modifiées en conséquence. Il existe dans ce domaine le Code pénal de 1999 et le Code administratif de 2003 relatif aux infractions n'entraînant pas de sanctions pénales.

Le Code pénal de 1999, tel que modifié, établit les peines applicables telles que les travaux d'intérêt général, les amendes, les arrestations, les peines d'emprisonnement. Certaines sanctions peuvent entraîner l'interdiction d'exercer une fonction officielle ou d'exercer certaines professions, ou

3. *Bundesgesetzblatt 2009 I*, p. 2433.

4. J.O. 1998 n° L 204, p. 37 ; 2006 n° L 363, p. 81.

également entraîner la saisie de biens. Le montant des amendes est défini dans le Code administratif relatif aux infractions n'entraînant pas de sanctions pénales.

Égypte

Législation générale

Loi sur les activités dans le domaine nucléaire et radiologique (2010)

Le 30 mars 2010, le Président égyptien a ratifié une nouvelle loi régissant les activités dans le domaine nucléaire et radiologique (Loi n° 7 de 2010). La Loi vise à établir un cadre juridique pour régir les installations et activités nucléaires afin de protéger la population, l'environnement et les biens. Depuis 1960, l'Égypte a adopté de nombreuses lois et de nombreux décret qui constituent le cadre juridique pour réglementer les utilisations pacifiques de l'énergie nucléaire. En 2007, il a été décidé de revoir le cadre juridique et d'élaborer une loi d'ensemble sur le nucléaire.

La nouvelle législation contient des dispositions régissant tous les éléments ayant trait aux activités nationales nucléaires, y compris les dispositions définissant les objectifs et le champ d'application de la loi, l'organisme de réglementation et ses activités, les règlements sur la radioprotection, la sûreté nucléaire, la gestion des déchets radioactifs, le transport de matériaux radioactifs, la préparation et l'intervention en cas d'urgence, la sécurité nucléaire, les garanties, les mesures de contrôle des exportations et des importations ainsi que la responsabilité civile en cas de dommage nucléaire.

Le chapitre 2 contient des articles relatifs à la mise en place d'un organisme de réglementation avec les pouvoirs juridiques et les compétences techniques nécessaires afin de s'assurer que les exploitants des installations nucléaires ainsi que les utilisateurs de matières nucléaires et de sources de rayonnements ionisants les exploitent et les utilisent en toute sûreté et en toute sécurité. Il fournit à l'organisme de réglementation les pouvoirs juridiques pour émettre des règlements. Le chapitre 3 met en place un cadre législatif pour la délivrance d'autorisation pour les installations nucléaires, et il réglemente la gestion sûre des matières nucléaires et des sources de rayonnements afin de s'assurer que les individus, la société et l'environnement sont adéquatement protégés contre les risques radiologiques. Il contient également des dispositions relatives à l'importation, le transit et l'exportation des matériaux radioactifs. La nouvelle loi nucléaire prévoit que l'organisme de réglementation adopte des règlements avec des exigences pour chaque étape de la gestion des déchets radioactifs.

La Loi met en œuvre des obligations en vertu de conventions et traités internationaux auxquels l'Égypte est partie contractante.

Espagne

Gestion des déchets radioactifs

Loi régissant les sociétés d'investissement cotées en bourse dans le marché immobilier (2009)

La Loi 11/2009 du 26 octobre n'est pas exclusivement consacrée aux questions nucléaires mais contient un certain nombre de dispositions concernant la gestion des déchets radioactifs en Espagne et son financement par le « Fonds de financement des activités comprises dans le plan général pour les déchets radioactifs ».

La loi ajoute un nouvel Article 38(b) à la Loi 25/1964 sur l'énergie nucléaire qui prévoit que la gestion des déchets radioactifs, y compris du combustible nucléaire usé et le démantèlement et le déclassement des installations nucléaires est un service public essentiel exclusivement confié à l'État. L'Entreprise nationale des déchets radioactifs (ENRESA) est chargée d'entreprendre les travaux liés et remplit les fonctions de service technique de l'administration sous la supervision du ministère de l'Industrie, du Tourisme et du Commerce par l'intermédiaire du Secrétariat d'état à l'énergie. Elle prévoit également que l'État est le propriétaire des déchets radioactifs une fois que ceux-ci sont en phase de stockage définitif.

De plus, la loi modifie la Loi 54/1997 afin de régler le financement des activités de gestion des déchets radioactifs par le fonds mentionné précédemment. Ce fonds est alimenté par des redevances, ne rentrant pas dans le budget, versées au Trésor public puis reversées au fonds. Une nouvelle disposition importante prévoit que les coûts entraînés à partir du 1^{er} janvier 2010 par la gestion des déchets radioactifs et du combustible usé produits par l'exploitation des centrales nucléaires seront financés par les détenteurs d'autorisations, indépendamment de la date à laquelle ils ont été produits (contrairement au Décret-loi royal 5/2005 qui prévoyait que les détenteurs d'autorisations financeraient les coûts de gestion des déchets radioactifs produits après le 1^{er} avril 2005).

France

Gestion des déchets radioactifs

Décret relatif à la création du Comité de coordination industrielle pour les déchets radioactifs (2010)

Le Décret n° 2010-47 du 13 janvier 2010⁵ crée un Comité de coordination industrielle pour les déchets radioactifs auprès du Directeur général chargé de l'énergie et du climat au ministère chargé de l'Énergie. Le Comité sera opérationnel entre le 16 janvier 2010 et le 15 janvier 2015. Il formulera des avis et des recommandations sur l'organisation, le développement et l'optimisation des filières de gestion des déchets radioactifs et assurera le suivi des financements mis en œuvre pour la construction, l'exploitation et la surveillance des centres de stockage de ces déchets.

Responsabilité civile

Loi relative à la reconnaissance et à l'indemnisation des victimes des essais nucléaires français (2010)

La Loi n° 2010-2 du 5 janvier 2010⁶ relative à la reconnaissance et à l'indemnisation des victimes des essais nucléaires français met en place une procédure spécifique pour l'indemnisation des personnes souffrant d'une maladie radio-induite résultant d'une exposition à des rayonnements ionisants dus aux essais nucléaires français. Elle précise les conditions de résidence ou de séjour dans les zones exposées aux essais nucléaires qui leur permettront de demander réparation.

Les demandes devront être soumises à un comité d'indemnisation composé d'experts médicaux et présidé par un Conseiller d'état ou un Conseiller à la Cour de cassation. Ce comité devra respecter le principe du contradictoire et examinera si les conditions de l'indemnisation sont réunies. Lorsqu'elles le sont, l'intéressé bénéficiera d'une présomption de causalité entre sa maladie et

5. Journal officiel du 15 janvier 2010, p. 787, texte n° 5.

6. Journal officiel du 6 janvier 2010, p. 327, texte n° 1.

l'exposition. Dans les quatre mois suivant l'enregistrement de la demande, le Comité présentera une recommandation au ministre de la Défense. Dans un délai de deux mois, le ministre au vu de cette recommandation notifiera son offre d'indemnisation ou le rejet motivé de la demande.

La liste des maladies, la composition du comité d'indemnisation, son organisation ainsi que ses règles de procédure seront fixés par décret en Conseil d'état.

Une autre Commission consultative de suivi des conséquences des essais nucléaires est également créée et sera notamment consultée sur les modifications apportées à la liste des maladies radio-induites. Sa composition et ses modalités de fonctionnement seront fixées par un décret en Conseil d'état.

Irlande

Protection contre les rayonnements

Arrêté visant à modifier le Règlement relatif aux dispositifs médicaux implantables actifs (2010)

Cet arrêté a été adopté comme instrument statutaire n° 109 afin de donner effet à la Directive 2007/47/CE du Conseil du 5 septembre 2007 modifiant la Directive 90/385/CEE du 20 juillet 1990 relative aux dispositifs médicaux implantables actifs (S.I. n° 252 de 1994). Il est entré en vigueur le 21 mars 2010.

Conformément à l'arrêté, les dispositifs doivent être conçus et fabriqués de telle manière que, lorsqu'ils sont implantés, leur utilisation ne compromette pas l'état clinique et la sécurité des patients. Ils ne doivent pas présenter de risque pour les personnes qui les implantent ou, le cas échéant, pour toute autre personne. Les dispositifs doivent être conçus et fabriqués de telle manière que soient supprimés ou réduits autant que possible les risques liés aux rayonnements ionisants émis par les substances radioactives contenues dans le dispositif, conformément aux exigences en matière de protection contenues dans :

- La Directive 96/29/Euratom du Conseil du 13 mai 1996 fixant les normes de base relatives à la protection sanitaire de la population et des travailleurs contre les dangers résultant des rayonnements ionisants.
- La Directive 97/43/Euratom du Conseil du 30 juin 1997 relative à la protection sanitaire des personnes contre les dangers des rayonnements ionisants lors d'expositions à des fins médicales.

Amendement au règlement relatif aux dispositifs médicaux (2010)

Ce texte a été adopté comme instrument statutaire n° 110 afin de donner effet à la Directive 2007/47/CE du Conseil du 5 septembre 2007 modifiant la Directive 93/42/CEE du Conseil du 14 juin 1993 (SI n° 252 de 1994) relative aux dispositifs médicaux. Le règlement est entré en vigueur le 21 mars 2010.

Les dispositifs doivent être conçus et fabriqués de façon :

- à ce que leur utilisation ne compromette pas l'état clinique et sécurité des patients, ni la santé et sécurité des utilisateurs ou, le cas échéant, de toute autre personne ;

- à ce que l'exposition des patients, des utilisateurs et des autres personnes aux émissions de rayonnements soit réduite au minimum compatible avec le but recherché, sans toutefois restreindre l'application des doses indiquées comme appropriées pour les buts thérapeutiques ou diagnostiques ;
- à ce que dans la mesure du possible, la quantité, la géométrie et la qualité des rayonnements émis puissent être réglées et contrôlées en fonction du but prévu ;
- à atteindre une qualité d'image et/ou de résultat convenant au but médical prévu tout en réduisant au minimum l'exposition du patient et de l'utilisateur aux rayonnements ;
- à permettre une surveillance et un contrôle fiables de la dose administrée, du type et de l'énergie du faisceau et, le cas échéant, de la qualité des rayonnements.

Italie

Législation générale

*Décret n° 31/2010 relatif au choix des sites et à l'exploitation des installations destinées à la production d'énergie nucléaire (2010)*⁷

Le 15 février 2010, le Conseil des ministres italien a promulgué le Décret législatif n° 31/2010 (ci-après désigné le « décret ») qui établit les règles pour le choix des sites, la construction et l'exploitation sur le territoire national des installations destinées à la production d'énergie nucléaire, à la fabrication de combustible nucléaire et des systèmes d'entreposage du combustible usé et des déchets radioactifs, ainsi que des mesures d'indemnisation et des campagnes d'informations.

Le décret, publié au Journal officiel n° 55 le 8 mars 2010, est entré en vigueur le 23 mars 2010. Il met en œuvre l'Article 25 de la Loi n° 99 du 23 juillet 2009 (voir *Bulletin de droit nucléaire* n° 84) dans la mesure où il introduit un nouveau cadre juridique en matière de sélection des sites et d'exploitation des installations nucléaires en Italie.

1. Le nouveau mode de délivrance des autorisations pour le choix des sites et l'autorisation de nouvelles centrales nucléaires peut être divisé en cinq étapes :
 - a. Une stratégie nucléaire sera définie par le Gouvernement italien 90 jours après l'entrée en vigueur du décret législatif. La stratégie nucléaire traitera, entre autres, de l'importance de l'énergie nucléaire pour remplir les objectifs italiens de réduction des émissions de gaz à effet de serre, pour assurer la sécurité d'approvisionnement énergétique et pour offrir des coûts de l'énergie plus bas et plus sûrs.
 - b. Les paramètres des critères techniques et environnementaux pour le choix des sites tels qu'indiqués dans le décret seront établis par l'Agence de sûreté nucléaire et soumis à une consultation du public.

7. Le texte du Décret est reproduit dans son intégralité aux pages 119 à 154 de ce bulletin. Pour de plus amples informations se reporter à l'article de Iaccarino, F., « Renaissance de l'énergie nucléaire en Italie », *Bulletin de droit nucléaire* n° 84, pp. 71 *et seq.* et sur ce décret en particulier, consulter la « Renaissance de l'énergie nucléaire en Italie – Conserver l'impulsion », pp. 67-81 de cette édition.

- c. Une évaluation stratégique environnementale (ESE) sera menée par le ministère de l'Environnement s'agissant de la stratégie nucléaire et des paramètres des aspects techniques des critères environnementaux.
 - d. Une phase de certification des sites sera menée par l'Agence de sûreté nucléaire sur les sites proposés par les exploitants, selon l'issue de l'ESE. Le Gouvernement devra soumettre les sites certifiés sur la base des critères techniques à la consultation et à l'accord des régions et municipalités concernées.
 - e. Une demande d'autorisation combinée (construction et exploitation) sera soumise au ministère du Développement économique après une évaluation technique faite par l'Agence de sûreté nucléaire. Des procédures d'évaluation de l'impact environnemental (EIE) et de prévention et de contrôle intégrés de la pollution (PCIP) seront mises en œuvre par le ministère de l'Environnement. Ces ministres délivreront alors une autorisation unique par décret.
2. Le décret législatif prévoit par ailleurs des mesures d'indemnisation devant être payées par le détenteur de l'autorisation et les entreprises impliquées dans la construction et l'exploitation de ces installations.
- Phase de construction
 - 3000 EUR/MW par an jusqu'à 1 600 MW réalisés par an sur le site – 20 % supplémentaires pour des puissances supérieures – seront alloués selon la répartition suivante :
 - 40 % aux autorités locales (10 % à la province, 55 % à la municipalité où est construite l'installation, 35 % aux municipalités avoisinantes dans un rayon de 20 km autour de l'installation) ;
 - 60 % à la population et aux entreprises dans la zone entourant le site sous forme de réduction de leurs factures énergétiques et taxes locales.
 - Phase d'exploitation
 - 0,4 EUR/MW d'électricité produite et transmise au cours de la totalité de la phase d'exploitation de la centrale. Ces avantages seront affectés aux autorités locales sur le territoire desquelles l'installation est implantée et permettra la réduction des factures énergétiques des utilisateurs finaux.
3. Le décret législatif prévoit la création d'un fonds de déclassement :
- a) Il établit un fonds externe, appartenant à un organisme public et constitué des contributions annuelles versées par le détenteur de l'autorisation pour chacune des années d'exploitation de l'installation.
 - b) Le montant de la contribution est déterminé par l'Autorité indépendante (de régulation) de l'électricité et du gaz (AEEG) sur proposition de l'organisme public en charge du déclassement (Sogin) et après avis de l'Agence de sûreté nucléaire.

- c) Si, à l'issue du cycle de vie de la centrale, le fonds de déclassement ne permet pas de couvrir les coûts occasionnés, l'exploitant a la responsabilité de prendre les coûts à sa charge.
 - d) le déclassement des installations est mené par Sogin qui, à l'issue du cycle de vie de la centrale, est en charge de la sûreté de la gestion.
4. Le décret législatif détermine également le lieu et les conditions d'établissement d'une installation nationale d'évacuation des déchets :
- a) Sogin crée un parc technologique au sein duquel un projet national d'évacuation doit être réalisé, celui-ci devant être utilisé comme site de stockage final pour les déchets radioactifs de basse et moyenne activité et de site d'entreposage temporaire à long terme pour les déchets radioactifs de haute activité et le combustible usé.
 - b) Une indemnisation doit être versée par Sogin à la localité sur laquelle le parc technologique est situé. L'indemnisation doit être proportionnelle à la quantité de déchets radioactifs placée dans l'installation.
 - c) Les procédures de délivrance d'autorisations pour le choix du site, la construction et l'exploitation sont semblables à celles prévues pour les nouvelles centrales nucléaires.
 - d) Le montant des redevances prévues pour les livraisons de déchets radioactifs et de combustible usé vers l'installation nationale d'évacuation est fixé annuellement par l'AEEG sur la base des coûts estimés par Sogin.
5. Le décret permet au Gouvernement d'établir par décret ministériel le programme de la campagne nationale d'information, y compris, les besoins financiers, les ressources, le contenu des messages et les personnes impliquées dans la mise en œuvre de la campagne d'information.

Roumanie

Législation générale

Loi n° 329 relative à la réorganisation des autorités publiques (2009)

Le 5 novembre 2009, le Parlement roumain a promulgué la Loi n° 329 relative à la réorganisation des autorités et institutions publiques et de rationalisation des dépenses publiques⁸.

Dans le domaine nucléaire, la loi a dissous l'Agence nucléaire et l'Agence nationale de gestion des déchets radioactifs et les a fusionnées en une nouvelle entité intitulée : Agence nucléaire et de gestion des déchets radioactifs. Celle-ci sera financée par ses propres revenus et par des fonds publics dans le cadre du budget du ministère de l'Économie. La Commission nationale pour le contrôle des activités nucléaires s'autofinancera et sera placée sous la tutelle du Gouvernement et du Premier ministre par l'intermédiaire d'un Conseiller d'état. Enfin, l'Agence nationale pour le contrôle des exportations sera transformée en un département du ministère des Affaires étrangères.

Suite à cette loi, le gouvernement a adopté la Décision n° 1437 du 18 novembre 2009⁹ qui approuve l'organisation, les règles de fonctionnement et la structure de la nouvelle Agence nucléaire et

8. Publiée au Journal officiel de Roumanie n° 761 du 9 novembre 2009.

de gestion des déchets radioactifs. Aux termes de cette décision, la nouvelle agence est l'autorité nationale en charge de la promotion, du développement et de la surveillance des activités nucléaires exclusivement menées à des fins pacifiques, dont la gestion sûre des déchets radioactifs et leur stockage définitif. L'Agence est créée et fonctionne comme un organisme indépendant spécialisé de l'administration publique centrale, doté de la personnalité juridique et placé sous la tutelle du ministère de l'Économie et du Commerce. L'Agence a pour vocation de fournir une assistance technique spécialisée au Gouvernement. Elle élaborera la stratégie nationale pour le développement du domaine nucléaire et le programme national nucléaire en coopération avec les ministères et autres organismes des administrations centrales et locales, les exploitants, les associations professionnelles qui agissent dans le domaine nucléaire ainsi que les représentants de la société civile.

Décision gouvernementale relative à la réorganisation des producteurs d'électricité nucléaire (2010)

Le 29 janvier 2010, le Gouvernement a adopté la Décision n° 56 relative à la réorganisation des producteurs d'électricité et d'énergie thermique, entité sous la tutelle du ministère de l'Économie et du Commerce. Cette décision prévoit la création de deux entreprises nationales *Electra S.A.* et *Hidroenergetica S.A.*¹⁰

La création de ces deux entreprises a permis la fusion et la dissolution de plusieurs entreprises commerciales dans ce domaine.

L'entreprise nationale *Electra S.A.* a pour vocation première de produire et de fournir de l'électricité, de produire, transporter, livrer et fournir de l'énergie thermique, d'entreprendre des activités minières et d'extraction à ciel ouvert de lignite et de produire du combustible nucléaire. L'entreprise nationale *Hidroenergetica SA* est chargée de la production et de l'approvisionnement en électricité, de la production, du transport et de la fourniture d'énergie thermique et des activités d'excavation du charbon. Les deux entreprises pourront élargir leurs activités pour assurer la mise en œuvre de leurs objectifs conformément à la législation en vigueur et à leurs statuts.

L'entreprise nationale *Nuclearelectrica S.A.*, exploitant des tranches un et deux de la centrale nucléaire de Cernavodă et seul producteur d'énergie nucléaire en Roumanie, ne sera désormais plus une entité juridique indépendante mais deviendra une branche (dépourvue de la personnalité juridique) de la nouvelle entreprise *Electra SA*.

République Slovaque

Législation générale

Amendement à la Loi atomique (2009)

Un amendement à la Loi atomique n° 541/2004 Coll. a été adopté le 3 mars 2010¹¹. Cet amendement a pour objet de renforcer la protection physique des installations nucléaires en rendant obligatoire le fait de scanner les données biométriques.

9. Publiée dans la partie I du Journal officiel de Roumanie n° 865 du 11 décembre 2009.

10. Cette décision a été publiée au Journal officiel de la Roumanie n° 80 du 5 février 2010.

11. Publié dans le Recueil des lois n° 120/2010 Coll.

Ukraine

Législation générale

Panorama des récents amendements aux lois dans le domaine de l'énergie nucléaire (2009)

1. Amendement à la Loi sur l'électricité en ce qui concerne l'exportation de l'électricité du 19 mars 2009 n° 1164-VI : selon cette loi, l'électricité ne peut être exportée qu'au prix du marché de gros et l'accès aux systèmes électriques pour l'exportation ne sera accordé que suite à une procédure contraignante.
2. Amendement à la Loi relative au contrôle étatique des activités économiques du 23 juin 2009 n° 1546-Y1 : cet amendement concerne le domaine de l'énergie nucléaire car il prévoit que le contrôle des activités économiques n'englobe pas le contrôle des activités dans le domaine de la sûreté nucléaire et de la protection radiologique. Il vise à renforcer la surveillance étatique spéciale dans ce domaine.
3. Amendements à la loi relative au choix des sites, à la programmation et à la construction des installations nucléaires du 25 juin 2009 n° 1566, entrée en vigueur le 23 juillet 2009 : Les amendements visent à améliorer les procédures décisionnelles relatives au choix du site, à la programmation et à la construction d'installations nucléaires.
4. Amendement aux Lois relatives à la protection des populations à proximité des mines d'uranium et des installations nucléaires du 17 novembre 2009 n° 1565-VI.
5. Amendements aux lois relatives à la ratification par l'Ukraine de l'amendement à la Convention sur la protection physique des matières nucléaires du 17 novembre 2009, n° 1718-Y1.

Italie

Décret législatif

définissant les règles à respecter pour l'implantation, la réalisation et l'exploitation sur le territoire national d'installations de production d'électricité nucléaire, d'installations de fabrication du combustible nucléaire, de systèmes de stockage du combustible irradié ou des déchets radioactifs, ainsi que les mesures de compensation et les campagnes d'information du public,

conformément à l'Article 25 de la Loi n° 99 du 23 juillet 2009

Le Président de la République

VU les Articles 76 et 87 de la Constitution italienne ;

VU la Loi n° 99 du 23 juillet 2009, sur les Dispositions relatives au développement et à l'internationalisation des entreprises, en particulier dans le secteur de l'énergie (*Disposizioni per lo sviluppo e l'internazionalizzazione delle imprese, nonché in materia di energia*), et en particulier son Article 25 ;

VU la Loi n° 400 du 23 août 1988, sur la Réglementation de l'activité de gouvernement et l'organisation de la Présidence du Conseil des ministres (*Disciplina dell'attività di Governo e ordinamento della Presidenza del Consiglio dei Ministri*), et modifications ultérieures ;

VU la Loi n° 1860 du 31 décembre 1962, relative à l'utilisation pacifique de l'énergie nucléaire (*Impiego pacifico dell'energia nucleare*), modifiée et complétée par le Décret du Président de la République n° 1704 du 30 décembre 1965, par la Loi n° 1008 du 19 décembre 1969 et par le Décret du Président de la République n° 519 du 10 mai 1975 ;

VU la Loi n° 393 du 2 août 1975 relative aux Règles pour l'implantation des centrales nucléaires et la production et l'utilisation de l'énergie électrique (*Norme sulla localizzazione delle centrali elettronucleari e sulla produzione e sull'impiego di energia elettrica*) ;

VU le Décret législatif n° 230 du 17 mars 1995, tel que modifié et complété par les Décrets législatifs n° 241 du 26 mai 2000, n° 257 du 9 mai 2001 et n° 23 du 20 février 2009, concernant la Mise en œuvre des Directives 89/618/Euratom, 90/641/Euratom, 96/29/Euratom et 2006/117/Euratom relatives aux rayonnements ionisants ;

VU la Loi n° 481 du 14 novembre 1995, relative aux Règles en matière de concurrence et de régulation des services d'utilité publique. Création des autorités de régulation des services d'utilité publique (*Norme per la concorrenza e la regolazione dei servizi di pubblica utilità. Istituzione delle autorità di regolazione dei servizi di pubblica utilità*) ;

VU le Décret législatif n° 300 du 30 juillet 1999, relatif à la Réforme de l'organisation du Gouvernement en vertu de l'Article 11 de la Loi n° 59 du 15 mars 1997 (*Riforma dell'organizzazione del Governo a norma dell'articolo 11 della legge 15 marzo 1997, n. 59*) et modifications ultérieures ;

VU la Loi n° 150 du 7 juin 2000, sur la Réglementation des activités d'information et de communication des administrations publiques (*Disciplina delle attività di informazione e di comunicazione delle pubbliche amministrazioni*) ;

VU la Directive du Président du Conseil des ministres du 27 septembre 2000 intitulée Directive sur le programme des initiatives d'information et de communication institutionnelles des administrations d'État (*Direttiva sul programma delle iniziative di informazione e comunicazione istituzionale delle Amministrazioni dello Stato*) ;

VU la Loi n° 368 du 24 décembre 2003 de Conversion en loi, avec modifications, du Décret-loi n° 314 du 14 novembre 2003, relatif aux dispositions urgentes pour la collecte, l'élimination et le stockage, dans des conditions de sécurité maximale, des déchets radioactifs (*Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 14 novembre 2003, n. 314, recante disposizioni urgenti per la raccolta, lo smaltimento e lo stoccaggio, in condizioni di massima sicurezza, dei rifiuti radioattivi*) ;

VU la Loi n° 239 du 23 août 2004 de Réorganisation du secteur énergétique et délégation au Gouvernement pour la refonte des dispositions en vigueur en matière d'énergie (*Riordino del settore energetico nonché delega al Governo per il riassetto delle disposizioni vigenti in materia di energia*) qui, aux paragraphes 99 à 106 de l'article premier, complète les dispositions du Décret-loi n° 314 du 14 novembre 2003, converti, avec modifications, par la Loi n° 368 du 24 décembre 2003 ;

VU le Décret législatif n° 195 du 19 août 2005 de mise en œuvre de la Directive 2003/4/CE concernant l'accès du public à l'information en matière d'environnement ;

VU la Loi n° 282 du 16 décembre 2005, de Ratification de la Convention commune sur la sûreté de la gestion du combustible usé et sur la sûreté de la gestion des déchets radioactifs, adoptée à Vienne le 5 septembre 1997 ;

VU le Décret législatif n° 152 du 3 avril 2006 sur les Règles en matière d'environnement (*Norme in materia ambientale*) ;

VU le Décret législatif n° 52 du 6 février 2007, de mise en œuvre de la Directive 2003/122/Euratom relative au contrôle des sources radioactives scellées de haute activité et des sources orphelines ;

VU le Décret législatif n° 4 du 16 janvier 2008 relatif aux Dispositions complémentaires visant à corriger et intégrer le Décret législatif n° 152 du 3 avril 2006 relatif aux Règles en matière d'environnement (*Ulteriori disposizioni correttive ed integrative del decreto legislativo del 3 aprile 2006 n° 152 recante norme in materia ambientale*) ;

VU l'Article 7 du Décret-loi n° 112 du 23 juin 2008, converti dans la Loi n° 133 du 6 août 2008 ;

VU la Directive 2009/71/Euratom du Conseil du 25 juin 2009 établissant un cadre communautaire pour la sûreté nucléaire des installations nucléaires ;

VU la délibération préliminaire du Conseil des ministres, adoptée lors de la séance du 22 décembre 2009 ;

VU la délibération, adoptée lors de la réunion du Conseil des ministres du 22 janvier 2010, de la procédure d'urgence, en vertu de l'Article 3, paragraphe 4, du Décret-législatif n° 281 du 28 août 1997 ;

AYANT PRIS ACTE de ce que la séance du 27 janvier 2010 de la Conférence unifiée visée à l'Article 8 du Décret-législatif n° 281 du 28 août 1997, et modifications et compléments ultérieurs, à l'ordre du jour de laquelle le présent Décret législatif était inscrit, n'a pas eu lieu ;

AYANT OBTENU l'avis du Conseil d'État lors de la séance consultative relative aux actes législatifs du 8 février 2010 ;

SOUHAITANT adapter le texte selon les commentaires du Conseil d'État, en tenant compte des remarques concernant la mise en œuvre de l'Article 25, paragraphe 5 de la Loi n° 99 du 23 juillet 2009, tout en respectant l'exigence de ne pas modifier les dispositions programmatiques en matière d'évaluations environnementales stratégiques au niveau national et de prendre en considération les particularités techniques du combustible irradié et des déchets radioactifs ;

AYANT OBTENU les avis des commissions compétentes de la Chambre des députés et du Sénat de la République italienne ;

VU la délibération du Conseil des ministres, adoptée lors de la réunion du 10 février 2010 ;

SUR PROPOSITION du ministre du Développement économique, en accord avec le ministre de l'Environnement et de la Protection du Territoire et de la Mer, avec le ministre des Infrastructures et du Transport et avec le ministre de la Simplification administrative :

Promulgue le présent décret législatif :

TITRE I

Dispositions générales

Article 1

(Objet)

1. Le présent décret réorganise les règles à respecter pour l'implantation sur le territoire national d'installations de production d'électricité nucléaire, d'installations de fabrication du combustible nucléaire, de systèmes de stockage du combustible irradié ou des déchets radioactifs, et il définit :
 - a) les procédures d'autorisation et les conditions subjectives requises pour les exploitants pour le déroulement sur le territoire national des activités de construction, d'exploitation et de mise à l'arrêt des installations visées à l'Article 2, paragraphe 1, lettre e), ainsi que pour l'exploitation des structures d'entreposage du combustible irradié ou des déchets radioactifs, qui sont sur le même site que les installations précitées et qui leur sont directement liées ;
 - b) le Fonds pour le déclassement des installations nucléaires ;
 - c) les mesures de compensation relatives aux activités de construction et d'exploitation des installations visées à la lettre a), à mettre en œuvre en faveur des personnes résidant et des entreprises opérant sur le territoire environnant le site et des collectivités locales concernées ;
 - d) les règles pour l'installation du Dépôt national, lié à un Parc technologique comprenant un Centre d'études et d'expérimentation, destiné à recevoir les déchets radioactifs provenant d'activités antérieures et futures d'installations nucléaires et semblables, sur le territoire national ;
 - e) les procédures d'autorisation pour la construction et l'exploitation du Dépôt national et du Parc technologique ;
 - f) les mesures de compensation relatives aux activités d'exploitation du Dépôt national, à mettre en œuvre en faveur des personnes résidant et des entreprises opérant sur le territoire environnant le site et des collectivités locales concernées ;
 - g) un programme en vue de la définition et de la réalisation d'une Campagne d'information nationale en matière de production d'électricité à partir de l'énergie nucléaire ;
 - h) les sanctions applicables en cas de violation des dispositions du présent décret.

Article 2

(Définitions)

1. Aux fins du présent décret, on entend par :
 - a) « Agence », l'Agence de sûreté nucléaire visée à l'Article 29 de la Loi n° 99 du 23 juillet 2009 ;
 - b) « terrain adéquat », la partie du territoire national satisfaisant aux caractéristiques environnementales et techniques et aux paramètres de référence correspondants qui déterminent le caractère approprié à l'implantation d'installations nucléaires ;
 - c) « site », la partie du terrain adéquat à laquelle est attribuée une certification pour l'implantation d'une ou plusieurs installations nucléaires ;
 - d) « Conférence unifiée », la Conférence prévue à l'Article 8 du Décret législatif n° 281 du 28 août 1997, et modifications ultérieures ;
 - e) « installations nucléaires », les installations de production d'électricité d'origine nucléaire et les installations de fabrication du combustible nucléaire, réalisées sur les sites, comprenant les ouvrages connexes et les dépendances, y compris les structures situées sur le même site pour l'entreposage du combustible irradié et des déchets radioactifs, en lien direct avec l'installation nucléaire, les infrastructures indispensables à leur exploitation, les ouvrages d'extension et d'adaptation du réseau national de transport d'électricité nécessaires pour que l'énergie produite soit introduite dans le réseau, et les éventuelles voies d'accès particulières ;
 - f) « exploitant », la personne physique ou morale ou le consortium de personnes physiques ou morales qui manifeste son intérêt ou est détenteur d'une autorisation en vue de la réalisation et de l'exploitation d'une installation nucléaire ;
 - g) « AIEA », l'Agence internationale de l'énergie atomique des Nations Unies, dont le siège est à Vienne ;
 - h) « OCDE/AEN », l'Agence de l'OCDE pour l'énergie nucléaire (AEN), dont le siège est à Paris ;
 - i) « Dépôt national », le Dépôt national destiné à l'élimination définitive des déchets radioactifs de basse et moyenne activité résultant d'activités industrielles, de recherche et médicales, ou de la gestion antérieure d'installations nucléaires, ainsi qu'au stockage, à titre provisoire de longue durée, des déchets de haute activité et du combustible irradié provenant de l'exploitation d'installations nucléaires, y compris les déchets résultant de la gestion antérieure d'installations nucléaires ;
 - l) « Stratégie nucléaire », le document d'orientation du Gouvernement définissant les objectifs stratégiques en matière nucléaire.

Article 3

(Stratégie du Gouvernement en matière nucléaire)

1. Dans un délai de trois mois à compter de la date d'entrée en vigueur du présent Décret, le Conseil des ministres, sur proposition du ministre du Développement économique, qui peut bénéficier de l'aide de l'Agence, en accord avec le ministre des Infrastructures et du Transport, avec le ministre de l'Environnement et de la Protection du Territoire et de la Mer et avec le ministre de l'Enseignement, de l'Université et de la Recherche, adopte un document d'orientation définissant les objectifs stratégiques en matière nucléaire, parmi lesquels figurent en priorité la protection contre les rayonnements ionisants et la sûreté nucléaire. Ce document indique la puissance totale et les délais prévus pour la construction et la mise en exploitation des installations nucléaires à créer, ainsi que les dispositions concernant la recherche et la formation ; il précise la contribution de l'énergie nucléaire en termes de sécurité et de diversification énergétiques, de réduction des émissions de polluants et de gaz à effet de serre, ou encore de bénéfices économiques et sociaux et il établit les lignes directrices du processus de réalisation.
2. La Stratégie nucléaire fait partie intégrante de la stratégie énergétique nationale visée à l'Article 7 du Décret-loi n° 112 du 25 juin 2008, converti, avec modifications, par l'article premier, paragraphe 1 de la Loi n° 133 du 6 août 2008.
3. La Stratégie nucléaire indique, en particulier :
 - a) la fiabilité de l'énergie nucléaire, en termes de sûreté nucléaire pour ce qui est de l'environnement et des installations, d'une éventuelle incidence sur la radioprotection de la population et eu égard aux risques de prolifération ;
 - b) les bénéfices, en termes de sécurité des approvisionnements, résultant de l'introduction d'une part importante d'énergie nucléaire dans la palette énergétique au niveau national ;
 - c) les objectifs de capacité en matière de puissance électrique qu'il est prévu d'installer par rapport aux besoins nationaux et les délais correspondants ;
 - d) la contribution que le recours à l'énergie nucléaire, en tant que technologie émettant peu de CO₂, devrait apporter pour parvenir à respecter les engagements environnementaux pris à l'échelle européenne dans le cadre du paquet « climat-énergie », et à réduire les polluants physico-chimiques ;
 - e) le système d'alliances et de coopérations internationales et la capacité de l'industrie nationale et internationale de satisfaire les objectifs du programme ;
 - f) les orientations quant aux modalités de réalisation permettant d'atteindre les objectifs d'efficacité en respectant les délais et les coûts prévus et de fournir des instruments de garantie, notamment en formulant ou en prévoyant d'établir des orientations particulières ;
 - g) les orientations en matière de gestion des déchets radioactifs et de déclassement des installations en fin de vie, pour les nouvelles installations et pour les installations déclassées ;

- h) les bénéfices attendus pour le système industriel italien et les paramètres des compensations pour la population et les entreprises ;
- i) la capacité de transport du réseau électrique national, avec l'éventuelle proposition d'adaptations de celui-ci en vue d'atteindre l'objectif de puissance installée ;
- l) les objectifs en matière d'approvisionnement, de traitement et d'enrichissement du combustible nucléaire.

TITRE II

Procédure unique pour l'implantation, la construction et l'exploitation des installations nucléaires ; dispositions concernant les avantages économiques pour les habitants, les collectivités locales et les entreprises ; dispositions relatives au déclassement des installations

Article 4

(Autorisation des installations nucléaires)

1. La construction et l'exploitation des installations nucléaires sont considérées comme des activités d'intérêt national prioritaire et, à ce titre, sont soumises à une autorisation unique, délivrée, à la demande de l'exploitant et après accord de la Conférence unifiée, par décret du ministre du Développement économique, en accord avec le ministre de l'Environnement et de la Protection du Territoire et de la Mer ainsi qu'avec le ministre des Infrastructures et du Transport, conformément aux dispositions du présent Décret législatif.

Article 5

(Conditions pour les exploitants)

1. Les exploitants, qu'ils interviennent individuellement ou en groupement, doivent disposer des capacités techniques et professionnelles exigées par les dispositions en vigueur, notamment en matière de sûreté, ainsi que des ressources humaines et financières appropriées, pour mener à bien les activités à réaliser, y compris les activités de planification, de construction et d'exploitation des installations nucléaires, ainsi que celles de stockage et de gestion des déchets radioactifs, dans le respect des recommandations exprimées par l'AIEA.
2. Un décret du ministre du Développement économique, en accord avec le ministre de l'Environnement et de la Protection du Territoire et de la Mer et avec le ministre des Infrastructures et du Transport, promulgué dans un délai de 30 jours à compter de l'arrêté pris par le Comité interministériel pour la programmation économique (*Comitato Interministeriale per la Programmazione Economica – CIPE*), visé à l'Article 26, paragraphe 2, de la Loi n° 99 du 23 juillet 2009, définit les critères explicatifs des conditions exprimées au paragraphe 1, ainsi que les modalités permettant d'apporter la démonstration qu'elles sont remplies.
3. Ne peut pas être autorisée à réaliser des activités de construction, d'exploitation et de déclassement des installations, toute entité :

- a) qui est en faillite, en liquidation forcée, en concordat préventif, ou à l'égard de laquelle une procédure de déclaration de l'une de ces situations est en cours ;
 - b) à l'égard de laquelle est en cours une procédure en vue de l'application de l'une des mesures de prévention visées à l'Article 3 de la Loi n° 1423 du 27 décembre 1956 ou de l'une des causes d'exclusion prévues par l'Article 10 de la Loi n° 575 du 31 mai 1965 ; l'exclusion et l'interdiction s'appliquent si la procédure en cours concerne le requérant ou le directeur technique, s'il s'agit d'une entreprise individuelle, l'associé ou le directeur technique s'il s'agit d'une société en nom collectif, les associés commandités ou le directeur technique s'il s'agit d'une société en commandite simple, les administrateurs disposant de pouvoirs de représentation ou le directeur technique, s'il s'agit d'un autre type de société ;
 - c) qui a fait l'objet d'un jugement ayant autorité de chose jugée, ou d'une décision de condamnation devenue irrévocable, ou d'un jugement d'application d'une peine à la demande des parties, aux termes de l'Article 444 du Code de procédure pénale, pour des délits graves portant préjudice à l'État et affectant sa moralité professionnelle ; est de toute façon cause d'exclusion toute condamnation par jugement ayant autorité de chose jugée, pour un ou plusieurs délits de participation à une organisation criminelle ou de corruption, de fraude ou de blanchiment de capitaux ; l'exclusion et l'interdiction s'appliquent si le jugement ou la décision concerne le requérant ou le directeur technique, s'il s'agit d'une entreprise individuelle, l'associé ou le directeur technique s'il s'agit d'une société en nom collectif, les associés commandités ou le directeur technique s'il s'agit d'une société en commandite simple, les administrateurs disposant de pouvoirs de représentation ou le directeur technique, s'il s'agit d'un autre type de société ;
 - d) qui a violé l'interdiction d'établir des contrats de fiducie prévue par l'Article 17 de la Loi n° 55 du 19 mars 1990 ;
 - g) qui a commis des violations, vérifiées de manière définitive, de ses obligations relatives au paiement de ses impôts et taxes, selon les dispositions de la législation italienne ou de celle du pays où elle est établie ;
 - i) qui a commis des violations graves, vérifiées de manière définitive, des règles en matière de versement des cotisations de sécurité sociale, selon les dispositions de la législation italienne ou de celle du pays où elle est établie.
4. L'exploitant atteste l'absence des causes d'exclusion visées au paragraphe 3 au moyen d'une déclaration établie conformément aux dispositions du Décret du Président de la République n° 445 du 28 décembre 2000, dans laquelle il indique également les éventuelles condamnations pour lesquelles il aurait bénéficié d'une non-inscription sur son casier.
 5. Aux fins des vérifications relatives aux causes d'exclusion visées au paragraphe 3, l'Article 43 du Décret du Président de la République n° 445 du 28 décembre 2000 s'applique.

Article 6

(Programmes d'intervention des exploitants)

1. Les exploitants visés à l'Article 5, de leur propre initiative ou à la demande du ministère du Développement économique, présentent à ce dernier leur programme d'intervention pour le

développement d'installations nucléaires, en tenant compte des orientations définies par le Gouvernement aux termes de l'Article 3 et des arrêtés du CIPE visés à l'Article 26 de la Loi n° 99 du 23 juillet 2009. Le ministère du Développement économique, après avoir vérifié que l'exploitant remplit les conditions, transmet une copie du programme au ministère de l'Environnement et de la Protection du Territoire et de la Mer ainsi qu'au ministère des Infrastructures et du Transport. Les dispositions en matière d'accès aux actes, prévues dans la Loi n° 241 du 7 août 1990 et dans le Décret législatif n° 195 de 2005 s'appliquent au programme d'intervention, qui ne porte pas sur l'implantation des installations.

Article 7

(Dispositions relatives à la vérification technique des conditions des installations nucléaires)

1. Les exploitants qui souhaitent proposer la réalisation d'installations nucléaires demandent à l'Agence d'effectuer les vérifications nécessaires pour la préparation du rapport préliminaire de sûreté, en informant simultanément le ministère du Développement économique. L'Agence vérifie que les installations répondent aux meilleures normes internationales de sécurité telles qu'elles sont définies par l'AIEA, ainsi qu'aux lignes directrices et aux meilleures pratiques recommandées par l'OCDE/AEN ; les agréments relatifs aux prescriptions et aux spécifications techniques applicables aux installations nucléaires, déjà accordés au cours des dix dernières années par les autorités compétentes des pays membres de l'OCDE/AEN ou par les autorités compétentes de pays avec lesquels des accords bilatéraux de coopération technologique et industrielle ont été signés dans le secteur nucléaire, après approbation de l'Agence, sont considérés comme valables en Italie. Dans un délai de 90 jours à compter de la présentation de la demande, l'Agence effectue les vérifications nécessaires et transmet ses décisions au requérant et, pour information, au ministère du Développement économique.

Article 8

(Définition des caractéristiques des terrains adéquats pour l'implantation des installations nucléaires)

1. Les terrains susceptibles de servir à l'implantation des installations nucléaires sont déterminés selon des critères techniques, conformément aux meilleures pratiques internationales, afin d'assurer des niveaux de sûreté satisfaisant aux exigences de sauvegarde de la santé de la population et de l'environnement, et conformément aux dispositions en vigueur en la matière. Dans un délai de 60 jours à compter de l'adoption du document d'orientation mentionné à l'Article 3, paragraphe 1, le ministère du Développement économique, en accord avec le ministère de l'Environnement et de la Protection du Territoire et de la Mer, le ministère des Infrastructures et du Transport et le ministère des Biens et Activités culturels, définit, sur proposition de l'Agence, formulée dans les 30 jours à compter de l'adoption du document d'orientation précité, en cohérence avec celui-ci et sur la base des contributions et des données techniques et scientifiques préparées par des établissements publics de recherche, y compris l'Institut supérieur pour la protection et la recherche scientifique pour l'environnement (*Istituto Superiore per la Protezione e la Ricerca Ambientale – ISPRA*), l'Agence nationale pour les nouvelles technologies, l'énergie et l'environnement (*Ente per le Nuove tecnologie, l'Energia e lo sviluppo economico sostenibile – ENEA*) et les universités, qui s'expriment dans le même délai, une liste de paramètres explicatifs des critères techniques, en faisant particulièrement référence aux aspects suivants :
 - a) la population et les facteurs socio-économiques ;

- b) l'hydrologie et les ressources en eau ;
 - c) les facteurs météorologiques ;
 - d) la biodiversité ;
 - e) la géophysique et la géologie ;
 - f) la valeur paysagère ;
 - g) la valeur architecturale et historique ;
 - h) l'accessibilité ;
 - l) la sismotectonique ;
 - m) la distance par rapport aux zones habitées et aux infrastructures de transport ;
 - n) l'aspect stratégique du terrain pour le système énergétique et les caractéristiques du réseau électrique ;
 - o) les risques résultant d'activités humaines sur le territoire environnant.
2. La liste visée au paragraphe 1 est publiée sur les sites Internet du ministère du Développement économique, du ministère de l'Environnement et de la Protection du Territoire et de la Mer, du ministère des Infrastructures et du Transport et de l'Agence, en annonçant simultanément cette publication sur au moins cinq quotidiens de diffusion nationale, afin que, dans les 60 jours qui suivent la publication, les régions, les collectivités locales et les parties concernées qualifiées puissent faire part de leurs commentaires et propositions techniques par écrit et de façon non anonyme, en les envoyant à une adresse de courrier électronique de l'Agence indiquée expressément. Les communications sur les sites Internet et sur les quotidiens précisent les lieux où l'ensemble des actes peuvent être consultés, ainsi que les modalités, les délais, la forme et les adresses de transmission des commentaires ou propositions. La consultation publique précitée se déroule conformément aux principes et dispositions prévus dans la Loi n° 241 du 7 août 1990.
3. Aux fins de ce qui est établi dans l'Article 9, le ministère du Développement économique, en accord avec le ministère de l'Environnement et de la Protection du Territoire et de la Mer, avec le ministère des Infrastructures et du Transport et avec le ministère des Biens et Activités culturelles, adopte par décret la liste définitive des paramètres mentionnés au paragraphe 1. Ce décret est adopté dans un délai de 30 jours à compter de la conclusion de la consultation prévue au paragraphe 2, en adaptant les paramètres figurant dans la liste initiale, sur proposition de l'Agence formulée en tenant compte des commentaires reçus. Si les commentaires ne sont pas retenus, la raison doit en être dûment motivée. Les résultats de la consultation sont publiés sur les sites Internet mentionnés au paragraphe 2.

Article 9

(Évaluation environnementale stratégique et intégration de la Stratégie nucléaire)

1. La Stratégie nucléaire visée à l'Article 3, avec les paramètres sur les caractéristiques environnementales et techniques des terrains adéquats visés au paragraphe 3 de l'Article 8, est

soumise aux procédures d'évaluation environnementale stratégique conformément aux dispositions du Décret législatif n° 152 du 3 avril 2006 et modifications ultérieures, ainsi qu'au principe de justification prévu dans la Directive 96/29/EURATOM du Conseil du 13 mai 1996.

2. Le ministère de l'Environnement et de la Protection du Territoire et de la Mer supervise le déroulement de la consultation publique, selon les principes et les dispositions du Décret législatif n° 152 du 3 avril 2006, et des initiatives destinées à permettre la participation de la population à la procédure.
3. Au terme de la procédure d'évaluation environnementale stratégique, le Ministre de l'Environnement et de la Protection du Territoire et de la Mer transmet au ministère du Développement économique et au ministère des Infrastructures et du Transport son avis motivé, adopté en accord avec le ministre des Biens et Activités culturelles, pour les aspects relevant de sa compétence.
4. Le ministère du Développement économique, le ministère de l'Environnement et de la Protection du Territoire et de la Mer et le ministère des Infrastructures et du Transport adaptent, pour les aspects relevant de leur compétence, la Stratégie et les dispositions visées au paragraphe 1, selon les conclusions de l'évaluation environnementale stratégique, et soumettent les actes en résultant à l'approbation du Conseil des ministres. Les textes approuvés sont publiés au Journal officiel de la République italienne.

Article 10

(Demande de certification des sites)

1. Dans un délai de 90 jours à compter de la publication prévue à l'Article 9, paragraphe 4, chaque exploitant intéressé entame la procédure d'autorisation unique en présentant au ministère du Développement économique et à l'Agence la demande de certification d'un ou plusieurs sites envisagés pour l'implantation d'une installation nucléaire.
2. Des demandes ultérieures peuvent être présentées avant le 30 juin de chaque année.
3. La demande visée au paragraphe 1 doit contenir pour chaque site, sous peine d'irrecevabilité, au minimum les données et informations suivantes, définies analytiquement par décret du ministre du Développement économique, en accord avec le ministre de l'Environnement et de la Protection du Territoire et de la Mer et avec le ministre des Infrastructures et du Transport, après avis de l'Agence, promulgué dans un délai de 90 jours à compter de la date d'entrée en vigueur du présent Décret :
 - a) l'identité du requérant, avec les éléments concernant les conditions indiquées à l'Article 5 ;
 - b) l'indication précise du site prévu pour l'implantation et de la propriété des droits existant sur ce terrain ;
 - c) le projet préliminaire d'installation, avec indication du type d'installation, de ses principales caractéristiques techniques, des principes de fonctionnement, ainsi que de la capacité maximale installée ;

- d) une cartographie indiquant la localisation du périmètre de l'installation dans le cadre du site ;
- e) les documents relatifs aux enquêtes techniques réalisées sur les terrains ;
- f) les documents relatifs à l'évaluation préliminaire de sûreté visée à l'Article 7 ;
- g) les documents relatifs à l'évaluation de l'impact sur l'environnement ;
- h) les documents relatifs aux instruments d'aménagement du territoire et de protection de l'environnement et du paysage ;
- i) la liste des servitudes à établir sur les biens immobiliers d'autrui pour la construction et l'exploitation des installations et des ouvrages connexes ;
- l) tout autre document technique nécessaire pour permettre de démontrer et vérifier que le site envisagé correspond aux caractéristiques environnementales et techniques et aux paramètres de référence y afférents visés à l'Article 8, paragraphe 1, et que le projet est cohérent avec la Stratégie nucléaire.

Article 11

(Certification des sites)

1. Sans préjudice des compétences des organes chargés de la protection de l'environnement selon la réglementation en vigueur, l'Agence assure l'examen technique des demandes visées à l'Article 10, paragraphe 1, après en avoir vérifié la régularité formelle, ainsi que les documents les accompagnant, dans un délai de 30 jours à compter de leur réception.
2. L'Agence peut demander aux exploitants une seule fois des informations et renseignements complémentaires concernant tout aspect de caractère technique, en indiquant les modalités et les délais pour y répondre. Les délais mentionnés au paragraphe 3 sont suspendus par la demande précitée, jusqu'à ce que les éléments réclamés soient présentés.
3. En cas de résultat positif de l'examen, l'Agence, dans un délai de 90 jours à compter de l'expiration du délai visé au paragraphe 1 ou de la réception des informations et renseignements complémentaires prévus au paragraphe 2, délivre la certification, y compris avec des prescriptions particulières, pour chaque site proposé, après avoir vérifié qu'il répond :
 - a) aux caractéristiques environnementales et techniques et aux paramètres de référence y afférents visés à l'Article 8, paragraphe 1, approuvés aux termes de l'Article 9, paragraphe 4 ;
 - b) aux choix techniques relatifs à l'interaction site-installation ;
 - c) à la Stratégie nucléaire visée à l'Article 3, pour ce qui est de la capacité de production de l'installation, des délais de réalisation et de mise en exploitation prévus et des technologies proposées.

4. L'Agence transmet les certifications des sites au ministère du Développement économique, au ministère de l'Environnement et de la Protection du Territoire et de la Mer et au ministère des Infrastructures et du Transport.
5. Le ministre du Développement économique, dans un délai de 30 jours, soumet chaque site certifié à l'accord de la région concernée, qui s'exprime après avoir demandé son avis à la commune concernée.
6. Faute de l'accord visé au paragraphe 5 dans un délai de 60 jours à compter de la réception de la demande correspondante, un Comité interinstitutionnel est constitué dans les 30 jours. Ses membres sont désignés de façon à assurer une composition paritaire, avec des représentants du ministère du Développement économique, du ministère de l'Environnement et de la Protection du Territoire et de la Mer et du ministère des Infrastructures et du Transport, d'une part, et de la région, de l'autre, laquelle veille à la présence d'un représentant de la commune concernée. Les modalités de fonctionnement du Comité interinstitutionnel sont établies par décret du ministre du Développement économique, après avis de la Conférence unifiée, exprimé dans les 30 jours après qu'il a été demandé ; les membres du Comité ne perçoivent ni émoluments ni honoraires. S'il n'est pas possible de constituer le Comité interinstitutionnel, ou de parvenir à un accord dans les 60 jours qui suivent la création du Comité, l'accord est délivré par décret du Président de la République, après délibération du Conseil des ministres, auquel participe le président de la région concernée.
7. L'accord ou le décret du Président de la République visé au paragraphe 6 est valable également par dérogation aux Plans énergétiques environnementaux des régions concernées par chaque implantation possible.
8. Au terme de la procédure visée aux paragraphes 4, 5 et 6, le ministre du Développement économique transmet la liste des sites certifiés ayant fait l'objet de l'accord régional ou du décret le remplaçant, à la Conférence unifiée visée à l'Article 8 du Décret législatif n° 281 du 28 août 1997, qui s'exprime dans les délais prévus à l'Article 3 dudit décret législatif et, en tout cas, au plus tard dans les 60 jours à compter de la réception de la demande correspondante ; en l'absence d'accord dans le délai précité, le Conseil des ministres se prononce par délibération motivée, conformément aux dispositions de l'Article 3, sur la base des accords déjà obtenus avec chaque région concernée par un site ou sur celle des décrets les remplaçant.
9. Après avoir obtenu l'accord de la Conférence unifiée ou la délibération motivée prévue au paragraphe 8, le ministre du Développement économique, en accord avec le ministre de l'Environnement et de la Protection du Territoire et de la Mer et le ministre des Infrastructures et du Transport, adopte dans les 30 jours le décret d'approbation de la liste des sites certifiés. Par ce décret, chaque site certifié et approuvé est déclaré d'intérêt stratégique national et soumis à des règles particulières de surveillance et de protection ; le droit d'assurer les activités visées à l'Article 12 est attribué exclusivement à l'exploitant requérant. Le décret est publié au Journal officiel de la République italienne, ainsi que sur les sites Internet du ministère du Développement économique, des ministères consultés et de l'Agence.
10. Sans préjudice des dispositions du paragraphe 7, dans un délai de 12 mois à compter de la publication prévue au paragraphe 9, la région concernée par l'implantation d'un site nucléaire adapte son Plan énergétique environnemental en tenant compte de l'accord ou du décret du Président de la République visé au paragraphe 6.

11. Pour chaque site certifié, l'exploitant concerné doit présenter la demande prévue à l'Article 13, paragraphe 1, dans les 24 mois qui suivent la promulgation du décret mentionné au paragraphe 9 ; faute d'action de sa part dans ce délai et en l'absence de présentation, avant l'échéance, d'une demande motivée de prolongation, il perd la certification du site et le droit de réaliser les activités prévues à l'Article 12, et assume la responsabilité des éventuels dommages économiques engendrés par la certification du site.
12. Le délai visé au paragraphe 11 peut être prorogé, avec la procédure prévue par le présent article, une seule fois et pour une période de 12 mois maximum.

Article 12

(Activités préliminaires)

1. Une fois la certification du site approuvée, aux termes de l'Article 11, et l'accord de la région concernée obtenu ou le décret le remplaçant promulgué, l'exploitant peut, avant la délivrance de l'autorisation unique, assurer les activités suivantes :
 - a) réalisation de relevés,
 - b) études géognostiques,
 - c) enquêtes environnementales spécifiques,
 - d) raccordements technologiques de chantier,
 - e) clôture des terrains.
2. Les activités précitées doivent être communiquées ou signalées à la collectivité locale concernée conformément à la réglementation en vigueur.
3. Si l'exploitant n'a pas la disponibilité du terrain sur lequel il est autorisé à assurer les activités visées au paragraphe 1, les dispositions prévues par l'Article 49 du Décret du Président de la République n° 327 du 8 juin 2001, relatif au Texte unique des dispositions législatives et réglementaires en matière d'expropriation pour cause d'utilité publique (*Testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di espropriazione per pubblica utilità*) s'appliquent *mutatis mutandis*. Le propriétaire du terrain reçoit l'indemnité d'occupation conformément à l'Article 50 dudit décret du Président de la République. Les charges correspondantes incombent à l'exploitant bénéficiaire de l'occupation. Si, pour quelque raison que ce soit, l'exploitant ne parvient pas à réaliser l'installation nucléaire, il procède à la restauration du terrain et, si cela n'est pas possible, il est tenu de dédommager le propriétaire pour le préjudice causé au bien.

Article 13

(Autorisation unique pour la construction et l'exploitation des installations nucléaires et pour la certification de l'exploitant)

1. Dans le délai prévu à l'Article 11, paragraphe 11, éventuellement prorogé aux termes du paragraphe 12 du même article, l'exploitant du site certifié présente au ministère du Développement économique une demande d'autorisation unique pour la construction et

l'exploitation de l'installation et pour l'entreposage du combustible irradié et des déchets radioactifs dans des structures situées sur le site et directement liées à l'installation nucléaire, ainsi que pour la certification du requérant. Les éventuelles charges sont couvertes dans le cadre économique-financier de l'ouvrage.

2. La demande doit contenir, sous peine d'irrecevabilité, les données et informations suivantes, définies analytiquement par décret, promulgué dans un délai de 90 jours à compter de la date d'entrée en vigueur du présent décret, par le ministre du Développement économique, en accord avec le ministre de l'Environnement et de la Protection du Territoire et de la Mer et avec le ministre des Infrastructures et du Transport, après avis de l'Agence :
 - a) la dénomination et la raison sociale du requérant ou du consortium, avec la structure de la société ;
 - b) les documents prouvant la disponibilité des capacités techniques visées à l'Article 5 ;
 - c) les documents prouvant la solidité financière de l'exploitant et l'existence d'instruments appropriés de couverture financière des investissements ;
 - d) les documents relatifs aux actes d'aménagement du territoire et de protection de l'environnement et du paysage ;
 - e) le projet définitif de l'installation, répondant, notamment, aux critères en matière de sécurité environnementale figurant dans le Décret législatif n° 152 du 3 avril 2006 et modifications ultérieures, et précisant, notamment, la nature, les caractéristiques et la durée de l'installation et des ouvrages connexes, les modes opératoire pour l'entreposage du combustible irradié et des déchets radioactifs et les structures situées sur le site et liées à l'installation nucléaire ;
 - f) l'étude de l'impact environnemental aux fins de la procédure d'évaluation de l'impact sur l'environnement (EIE) ;
 - g) le rapport final de sûreté ;
 - h) les documents relatifs au modèle opératoire pour l'exploitation de l'installation ; en particulier :
 - I. le manuel pour la gestion qualitative,
 - II. le règlement d'exploitation,
 - III. le schéma du mode opératoire,
 - IV. le programme des essais fonctionnels à froid,
 - V. le programme général d'essais sur le combustible nucléaire,
 - VI. l'organigramme prévisionnel du personnel chargé de l'exploitation technique de l'installation, assurant des fonctions pertinentes aux fins des effets de la sûreté nucléaire ou de la protection sanitaire et les certificats d'aptitude correspondants,

- i) l'étude préliminaire de déclassement de l'installation, y compris l'évaluation, à partir des indications des directives européennes, du volume et du conditionnement, du transport et de la mise en décharge des déchets radioactifs et du combustible nucléaire irradié, avec l'indication des coûts prévus ;
 - l) la liste des servitudes d'utilité publique nécessaires sur des biens environnants ;
 - m) la garantie financière appropriée aux fins des dispositions des réglementations nationales et internationales en vigueur en matière de responsabilité civile résultant de l'utilisation pacifique de l'énergie nucléaire. Un décret du ministre du Développement économique, en accord avec le ministre de l'Économie, définit les modalités d'extension de la garantie aux activités visées à l'Article 19, paragraphe 2, du présent décret législatif ;
 - m) les documents appropriés attestant l'existence d'instruments de couverture financière et d'assurance contre le risque de dépassement des délais de construction pour des motifs indépendants de la volonté du détenteur de l'autorisation unique, selon les modalités fixées par le décret visé à l'Article 15 ;
 - n) les documents attestant le respect des prescriptions du Traité Euratom ;
 - o) une estimation actualisée du montant des contributions dues, aux termes de l'Article 23, à titre de mesures de compensation pour les personnes résidant et les entreprises opérant sur le territoire environnant le site et pour les collectivités locales concernées, avec l'indication des échéances prévues pour leur versement.
3. La demande doit être présentée simultanément au ministère de l'Environnement et de la Protection du Territoire et de la Mer, notamment aux fins de l'engagement de la procédure d'évaluation de l'impact sur l'environnement (EIE), ainsi qu'au ministère des Infrastructures et du Transport.
 4. La demande est transmise par le ministère du Développement économique à l'Agence, laquelle procède à l'examen technique, notamment en recourant à l'avis des organes techniques existant au sein du ministère de l'Environnement et de la Protection du Territoire et de la Mer ; l'Agence émet un avis contraignant dans les 12 mois à compter de la réception de la demande et des documents connexes envoyés par le ministère du Développement économique notamment afin d'assurer des niveaux de sûreté élevés, qui répondent aux exigences en matière de protection de la santé et de l'environnement.
 5. Dans le cadre de son examen, l'Agence demande aux administrations concernées, déterminées selon le projet à évaluer, les avis et les autorisations relevant de leur compétence, qui doivent être émis dans un délai de 60 jours à compter de la date à laquelle ils ont été demandés.
 6. L'Agence, pour conclure l'examen, obtient l'évaluation de l'impact sur l'environnement (EIE) et l'autorisation environnementale intégrée (AEI), aux termes du Décret législatif n° 152 du 3 avril 2006 et modifications ultérieures, avec avis motivé des commissions respectives, et elle s'adapte à leurs conclusions.
 7. La commission EIE ne répète pas les évaluations qu'elle a déjà effectuées au titre de l'évaluation environnementale stratégique (EES), et également aux fins de l'AEI, elle réalise les évaluations prévues par le Décret législatif n° 152 du 3 avril 2006, et modifications ultérieures,

selon les modalités et dans les délais maximum impartis. L'évaluation de l'Agence quant à la localisation du site reste valable.

8. L'Agence définit les prescriptions techniques auxquelles l'installation sera soumise. Ces dernières font partie intégrante et substantielle de l'autorisation unique. L'Agence établit également les éventuelles prescriptions aux fins de la certification du requérant.
9. Le ministère du Développement économique effectue, aux termes du traité Euratom, les notifications à l'Union européenne en vue de l'obtention des avis prévus de la Commission européenne.
10. Une fois l'examen terminé, l'Agence, notamment sur la base des résultats des procédures d'EIE, délivre un avis contraignant au ministère du Développement économique qui, à partir de celui-ci, dans un délai de 30 jours à compter de la communication de l'avis, met en place une conférence des services aux termes des Articles 14 et suivants de la Loi n° 241 du 7 août 1990, avec l'Agence, les ministères consultés, la région et les collectivités locales concernées ainsi qu'avec tous les autres acteurs et les administrations impliqués, déterminés selon le projet, qui n'ont pas encore fait part de leur avis ou de leur autorisation dans le cadre de l'examen mené par l'Agence.
11. Si lors de la conférence des services prévue au paragraphe précédent, l'accord nécessaire n'est pas obtenu avec une collectivité locale concernée, le Président du Conseil des ministres, sur proposition du ministre du Développement économique, laisse à cette collectivité un délai convenable pour exprimer son accord ; faute d'accord une fois ce délai passé, après délibération du Conseil des ministres auquel participe le Président de la région concernée par l'accord, un décret du Président du Conseil des ministres remplaçant l'accord est adopté, sur proposition du ministre du Développement économique, en accord avec le ministre de l'Environnement et de la Protection du Territoire et de la Mer et avec le ministre des Infrastructures et du Transport.
12. Dans les 30 jours qui suivent la conclusion positive de l'examen, le ministre du Développement économique, en accord avec le ministre de l'Environnement et de la Protection du Territoire et de la Mer et avec le ministre des Infrastructures et du Transport, délivre par décret l'autorisation unique, et en organise la publication au Journal officiel de la République italienne et sur les sites Internet des ministères concernés et de l'Agence. Le décret précité vaut également certification de ce que le détenteur de l'autorisation unique remplit les critères.
13. L'autorisation unique comprend les éléments suivants :
 - a) l'identité du détenteur de l'autorisation ;
 - b) la nature, les caractéristiques, la durée de l'installation et des ouvrages connexes ;
 - c) le périmètre de l'installation ;
 - d) sa date de prise d'effet et sa durée ainsi que la fréquence de ses révisions ;
 - e) les critères d'acceptation qui garantissent la conformité de l'installation et de ses infrastructures à ce qui est prescrit ;
 - f) les inspections, les tests et les analyses que le détenteur de l'autorisation est tenu d'effectuer, avec indication des modalités techniques de réalisation ;

- g) les prescriptions prévues par le Décret législatif n° 230 du 17 mars 1995 et modifications ultérieures en matière de sûreté nucléaire et de protection sanitaire ;
 - h) les prescriptions et les obligations en matière d'information, y compris les modalités et les délais, pour garantir la coordination et la sauvegarde du système électrique national et la protection de l'environnement ;
 - i) les modalités de la garantie financière pour la responsabilité civile à l'égard de tiers ;
 - l) toute autre prescription jugée nécessaire pour la protection de l'environnement et de l'utilité publique.
14. L'autorisation unique vaut également autorisation d'exploitation d'installations de production d'électricité nucléaire et de fabrication du combustible nucléaire, notamment aux termes de l'Article 6 de la Loi n° 1860 du 31 décembre 1962, après obtention par l'exploitant des agréments nécessaires concernant les contrôles, essais non nucléaires et essais nucléaires, délivrés par l'Agence.
15. L'autorisation unique vaut déclaration d'utilité publique, mentionnant le caractère non différé et urgent des travaux et, le cas échéant, déclaration de non-transférabilité et affichage de l'avis d'expropriation pour les biens concernés. L'autorisation unique constitue une variante des documents d'urbanisme et se substitue à toutes les mesures administratives, autorisations, concessions, licences, habilitations, actes de consentement et actes administratifs, quelle qu'en soit l'appellation, prévus par les dispositions en vigueur, donnant droit à construire et exploiter l'installation en conformité avec le projet approuvé.

Article 14

(Suspension et retrait de l'autorisation unique)

1. En cas de violations graves ou répétées des obligations et des prescriptions, ou en cas de commission d'un des délits prévus à l'Article 33, le ministre du Développement économique peut décider la suspension ou, dans les cas les plus graves, le retrait de l'autorisation unique.

Article 15

(Responsabilité du détenteur de l'autorisation unique en matière de contrôles de sécurité et de radioprotection)

1. Sans préjudice des dispositions relatives aux contrôles en matière de sécurité et de radioprotection, le détenteur de l'autorisation unique est aussi responsable :
- a) de la sûreté de l'installation ;
 - b) de la formation des personnes travaillant dans l'installation, avec une attention particulière à la prévention des risques liés aux activités de construction et d'exploitation de l'installation ;
 - c) du respect des prescriptions de l'Agence en matière de sûreté et, en particulier, de celles relatives à la construction et à l'exploitation des installations ;

- d) de la mise en œuvre de formes appropriées de diffusion d'informations détaillées pour les populations concernées, afin de créer des conditions favorables à la réalisation et à la gestion de l'installation nucléaire qui fait l'objet de l'autorisation.
2. Les charges correspondant aux contrôles de sécurité et de radioprotection effectués par l'Agence, qui doivent au demeurant garantir une transparence maximale vis-à-vis des citoyens et des administrations locales concernées et doivent être réalisés dans des délais fixés compatibles avec la programmation globale des activités, incombent au détenteur de l'autorisation unique.
3. Il appartient au détenteur de l'autorisation unique, sous le contrôle de l'Agence, d'évaluer, de vérifier régulièrement et d'améliorer de manière continue la sûreté nucléaire de l'installation de manière systématique et vérifiable, en garantissant l'existence et la mise en œuvre de systèmes de gestion qui accordent la priorité requise à la sûreté nucléaire, de mesures de prévention des accidents et d'atténuation de leurs conséquences, de barrières physiques appropriées et de procédures administratives de protection dont la défaillance aurait d'importantes répercussions sur les travailleurs et la population qui seraient significativement affectés par des rayonnements ionisants, et de prévoir et conserver des ressources financières et humaines adéquates pour s'acquitter des obligations précitées.

Article 16

(Rapport annuel du détenteur de l'autorisation unique)

1. Le détenteur de l'autorisation unique est tenu de transmettre à l'Agence en temps utile les informations concernant les accidents et les événements importants aux fins de la sûreté nucléaire et de la radioprotection survenus à l'intérieur du site et les mesures mises en œuvre pour rétablir un bon fonctionnement et limiter les conséquences sur la santé des personnes et sur l'environnement.
2. Le détenteur de l'autorisation unique, avant la fin de chaque année civile de réalisation et d'exploitation de l'installation nucléaire, transmet à l'Agence un rapport indiquant :
 - a) l'état d'avancement des travaux de réalisation, les causes des retards éventuels et les prévisions actualisées quant aux délais de réalisation ;
 - b) les modalités adoptées pour respecter pleinement toutes les prescriptions liées à l'autorisation unique, y compris concernant les phases du chantier et éventuellement la période d'essais précédant la mise en service de l'installation ;
 - c) les mesures adoptées pour garantir la sûreté nucléaire et la protection contre les rayonnements ionisants ;
 - d) la nature et les résultats des relevés de rejets radioactifs ou non, dans l'environnement, en provenance de l'installation nucléaire ;
 - e) la nature et la quantité de déchets radioactifs présents sur le site de l'installation nucléaire, ainsi que les mesures adoptées pour en limiter la production et les effets sur la santé et l'environnement.

3. Le rapport est transmis aussi au Comité de dialogue et de transparence (*Comitato di confronto e trasparenza*) visé à l'Article 22 et il est publié sur les sites Internet du détenteur de l'autorisation unique et de l'Agence.

Article 17

(Instruments de couverture financière et d'assurance)

1. Dans un délai de 60 jours à compter de la date d'entrée en vigueur du présent décret, un décret du ministre du Développement économique, en accord avec le ministre de l'Économie et des Finances, définit les instruments de couverture financière et d'assurance contre le risque de retard dans les délais de construction et de mise en exploitation des installations pour des raisons indépendantes de la volonté du détenteur de l'autorisation unique, exclusion faite des risques résultant de rapports contractuels avec les fournisseurs qui restent de la responsabilité du détenteur.

Article 18

(Surveillance et suspension administrative des installations)

1. L'Agence est responsable des vérifications du plein respect, par le détenteur de l'autorisation unique, de toutes les prescriptions figurant dans l'autorisation.
2. Sans préjudice des dispositions relatives aux cas de violation des règles législatives et des prescriptions, si, lorsqu'elle exerce ses fonctions de surveillance de la construction, de l'exploitation et de la sauvegarde de l'installation, l'Agence constate la présence d'éléments de risque indu, elle adopte des prescriptions techniques et des mesures correctives en vue d'y mettre un terme, en établissant un délai de mise en œuvre pour les prescriptions et les mesures prévues.
3. Le détenteur de l'autorisation unique adopte sans tarder et en tout cas dans les délais prévus, les mesures de sûreté indiquées comme indifférables dans les prescriptions de l'Agence ; dans un délai de 30 jours à compter de l'émission des prescriptions visées au paragraphe 2, le détenteur de l'autorisation unique pourra proposer à l'Agence, pour approbation, des solutions techniques et des mesures d'application appropriées pour garantir de meilleures conditions à l'avenir.
4. Dans les 15 jours qui suivent, l'Agence confirme la prescription adoptée ou en émet une nouvelle, définitive, et fixe le délai impératif dans lequel le détenteur de l'autorisation unique doit se conformer aux prescriptions et aux mesures indiquées. En cas de non-respect de celles-ci dans le délai fixé, l'Agence décide la suspension des activités visées par l'autorisation unique.
5. Les décisions adoptées par l'Agence sont rendues publiques sur le site de l'institution et sur celui du ministère du Développement économique.

Article 19

(Dispositions en matière d'élimination des déchets radioactifs)

1. Le détenteur de l'autorisation unique est responsable de la gestion des déchets radioactifs opérationnels et du combustible nucléaire pendant toute la durée de vie de l'installation. À cette fin, par déchets opérationnels, on entend ceux produits au cours de l'exploitation de l'installation nucléaire, qui sont gérés par l'exploitant dans le respect des dispositions en vigueur, ainsi que des prescriptions techniques et d'exécution fixées par l'Agence, et peuvent être stockés temporairement sur le site de l'installation en attendant de les transférer dans le Dépôt national.
2. Le détenteur de l'autorisation unique assure, conformément à la réglementation en vigueur et en particulier aux dispositions prévues au Chapitre VII du Décret législatif n° 230 du 17 mars 1995 et aux prescriptions d'exécution fixées par l'Agence, le traitement et le conditionnement des déchets opérationnels, leur élimination dans le Dépôt national et le stockage du combustible irradié dans le même Dépôt national.
3. Les coûts des activités visées au paragraphe 2 sont à la charge du détenteur de l'autorisation unique.

Article 20

(Dispositions en matière de déclassement des installations)

1. Les activités de déclassement des installations sont assurées par la Société de gestion des installations nucléaires (*Società per la gestione degli impianti nucleari* – Sogin), conformément à ses objectifs statutaires, aux lignes d'orientation stratégique du ministre du Développement économique et du ministre de l'Économie et des Finances figurant à l'Article 27, paragraphe 8 de la Loi n° 99 du 23 juillet 2009, ainsi qu'aux dispositions en vigueur en la matière.
2. La Sogin, à la fin de la durée de vie de l'installation, en prend en charge la gestion dans des conditions sûres et réalise toutes les activités liées au déclassement de l'installation jusqu'à la restitution du site pour d'autres usages.
3. La Sogin, à la fin de la durée de vie de l'installation, effectue une évaluation contradictoire des coûts de déclassement avec l'exploitant, en demandant, le cas échéant, un avis de conformité à un organisme tiers qualifié.
4. Le financement des activités de déclassement est assuré par l'intermédiaire du Fonds visé à l'Article 21, alimenté par les contributions des détenteurs de l'autorisation unique.
5. Si, à la fin de la durée de vie opérationnelle de chaque installation, l'évaluation des coûts de déclassement réalisée par la Sogin s'avère plus élevée que ce qui a été versé par le détenteur de l'autorisation unique, celui-ci est tenu de compléter le Fonds avec le montant nécessaire.
6. Les dispositions visées aux Articles 15, 18 et 22, s'appliquent à la Sogin *mutatis mutandis*.

Article 21

(Fonds pour le déclassement)

1. Le Fonds pour le déclassement visé à l'Article 25, paragraphe 2, lettre n) de la Loi n° 99 du 23 juillet 2009 est créé auprès de la Caisse de compensation pour le secteur électrique (*Cassa Conguaglio per il Settore Elettrico*) et est alimenté par les détenteurs de l'autorisation unique qui versent une contribution pour chaque année d'exploitation de l'installation. Le Fonds comprend autant de sections qu'il y a d'installations nucléaires, à chacune desquelles sont rapportées les contributions versées par les détenteurs à compter de la fin de la première année d'exploitation des installations. La *Cassa Conguaglio* gère le Fonds et peut effectuer des investissements, à condition que ceux-ci ne portent pas préjudice aux liquidités nécessaires et aient un profil de risque ne dépassant pas celui des titres d'État.
2. Le montant de la contribution périodique visée au paragraphe 1 est déterminé par l'Autorité pour l'énergie électrique et le gaz (*Autorità per l'Energia Elettrica e il Gas – AEEG*), sur proposition de la Sogin et après avis de l'Agence, en prenant comme référence des expériences internationales semblables avec la même technologie et en tout cas selon des critères d'efficacité, en tenant compte de l'estimation des opérations de déclassement des installations présentée par les exploitants lors de la phase d'autorisation. Ce montant est actualisé chaque année en fonction d'indices définis par l'AEEG et soumis à une nouvelle évaluation tous les cinq ans.
3. La vérification et le contrôle des ressources financières qui alimentent le Fonds sont effectués annuellement par l'AEEG qui, par l'intermédiaire de la *Cassa Conguaglio* visée au paragraphe 1, procède au versement des fonds selon l'état d'avancement des travaux, après contrôle et validation des projets et des coûts de déclassement des installations nucléaires, du conditionnement, du transport et de la mise en décharge des déchets radioactifs, présentés par les exploitants, conformément à la réglementation en vigueur.

Article 22

(Comité de dialogue et de transparence)

1. Dans chaque région sur le territoire de laquelle se trouve un site certifié aux termes de l'Article 8, paragraphe 4, et dans la région d'accueil du site choisi pour la réalisation du Dépôt national, un Comité de dialogue et de transparence (*Comitato di confronto e trasparenza*) est instauré sans qu'il en résulte des charges supplémentaires pour les finances publiques. Ce Comité est destiné à garantir à la population l'information, le suivi et le débat public concernant la procédure d'autorisation, la réalisation, l'exploitation et le déclassement de l'installation nucléaire, ainsi que les mesures adoptées pour assurer la protection de la santé des travailleurs et de la population et la sauvegarde de l'environnement.
2. Aux fins de ce qui précède, le titulaire des droits sur le site est tenu de répondre aux demandes du Comité de dialogue et de transparence, en lui fournissant toutes les informations et les données réclamées, exception faite des informations commerciales sensibles et de celles relatives aux mesures de protection physique de l'installation nucléaire.
3. Tous ceux qui souhaitent obtenir des informations sur le projet, sur les activités de l'installation nucléaire et sur les mesures adoptées pour la sûreté nucléaire et la radioprotection, la prévention ou la réduction des risques et des expositions, peuvent s'adresser au Comité de dialogue et de

transparence qui est tenu de communiquer les informations en sa possession ou acquises à cet effet auprès du détenteur de l'autorisation unique.

4. Le Comité de dialogue et de transparence, constitué par décret du ministre du Développement économique, en accord avec le ministre de l'Environnement et de la Protection du Territoire et de la Mer et avec le ministre des Infrastructures et du Transport – les charges pesant sur l'exploitant – comprend les membres suivants :
 - a) le Président de la région concernée ou son représentant, qui assure les fonctions de président du Comité ;
 - b) le Président de la province concernée ou son représentant ;
 - c) le maire de la commune ou des communes dont le territoire est concerné par la réalisation de l'installation ainsi que les maires des communes limitrophes, tels que définies à l'Article 23, paragraphe 4 ;
 - d) le Préfet ou son représentant ;
 - e) un représentant du ministère du Développement économique ;
 - f) un représentant du ministère de l'Environnement et de la Protection du Territoire et de la Mer ;
 - g) un représentant du ministère de l'Enseignement, de l'Université et de la Recherche ;
 - h) un représentant de l'Institut supérieur pour la protection et la recherche scientifique pour l'environnement (ISPRA) ;
 - i) un représentant du ministère des Infrastructures et du Transport ;
 - l) un représentant de l'Agence régionale de protection de l'environnement (*Agenzia Regionale Protezione Ambiente* – ARPA) de la région concernée ;
 - m) un représentant de l'Agence ;
 - n) un représentant du titulaire des droits sur le site et, à compter de la délivrance de l'autorisation unique, du détenteur de cette dernière ;
 - o) un représentant de l'association écologique la plus représentative au niveau régional ;
 - p) un représentant de l'entrepreneuriat local désigné par l'association professionnelle la plus représentative au niveau régional ;
 - q) un représentant de l'organisation syndicale la plus représentative au niveau régional ;
 - r) un expert qualifié en matière de radioprotection désigné par l'Agence.
5. Les membres du Comité sont en poste pendant cinq ans, exception faite de ceux qui ont été désignés au titre d'une fonction élective, dont la charge dure le temps de cette dernière. Le Comité de dialogue et de transparence est convoqué de manière ordinaire par le Président au

moins une fois par an, ou chaque fois que cela s'avère nécessaire ou opportun ; il fonctionne sans que ses membres perçoivent de rémunérations ou d'émoluments.

6. Le Comité de dialogue et de transparence peut réclamer d'éventuelles analyses concernant certains aspects techniques, ou liés à la radioprotection et à l'environnement, à des entités publiques qualifiées, telles que les universités, des établissements publics de recherche, l'ISPRA ou les ARPA, dont les charges sont imputées par l'exploitant en déduction des contributions annuelles visées aux Articles 23 et 30.

Article 23

(Avantages économiques directs pour les habitants, les collectivités locales et les entreprises opérant sur le territoire)

1. L'exploitant qui se voit délivrer l'autorisation unique doit assumer concomitamment l'obligation de veiller au versement des avantages en faveur des personnes résidant et des entreprises opérant sur le territoire environnant le site de l'installation nucléaire et des collectivités locales concernées ; les charges pèsent exclusivement sur les entreprises participant à la construction ou à l'exploitation des installations et des infrastructures faisant l'objet de l'autorisation unique.
2. Solidairement avec les autres parties concernées visées au paragraphe 1, le détenteur de l'autorisation unique relative aux installations de production d'électricité nucléaire reconnaît aux bénéficiaires visés paragraphe 4 :
 - a) à compter du début des travaux de construction de l'installation, un avantage économique global, à verser pour chaque année civile, ou une partie de celle-ci, du programme de construction de l'installation nucléaire tel que validé par l'autorisation unique ; le taux unitaire à la base de cet avantage est proportionnel à la puissance électrique nominale de l'installation en cours de réalisation et correspond à 3 000 EUR/MW jusqu'à 1 600 MW obtenus sur le site, plus 20 % pour l'éventuelle puissance installée dépassant le niveau précité ;
 - b) à compter de la mise en exploitation de l'installation, un avantage économique global sur une base trimestrielle à verser après chaque trimestre, ou une partie de celui-ci, d'exploitation de l'installation nucléaire, proportionnel à l'énergie électrique produite et introduite dans le réseau, et correspondant à 0,4 EUR/MWh.
3. Solidairement avec les autres parties concernées visées au paragraphe 1, le détenteur de l'autorisation unique relative aux installations de fabrication du combustible nucléaire reconnaît aux bénéficiaires visés paragraphe 4, un avantage économique à verser après chaque année, ou une partie de celle-ci, d'exploitation de l'installation, calculé selon les critères définis par décret ultérieur du ministre du Développement économique en accord avec le ministre de l'Économie et des Finances.
4. Les avantages économiques visés au paragraphe 2, lettre a) et au paragraphe 3 sont répartis territorialement de la façon suivante : 10 % à la province ou aux provinces d'implantation de l'installation, 55 % à la commune ou aux communes d'implantation de l'installation et 35 % aux communes limitrophes, entendues comme celles qui s'inscrivent dans leur totalité ou en partie à l'intérieur d'une zone de 20 km à partir du périmètre de l'installation de production d'électricité, ou de 10 km en cas d'installation de production de combustible nucléaire. La contribution qui

revient à ces dernières est calculée proportionnellement à la surface et à la population résidant à l'intérieur des distances indiquées, en tenant compte, notamment, de critères de péréquation territoriale.

5. Un décret du ministre du Développement économique, en accord avec le ministre de l'Économie et des Finances, après avis de la Conférence unifiée, définit le cadre-type des conventions signées entre le détenteur de l'autorisation unique et les collectivités locales visées au paragraphe 4, avec lesquelles sont fixés les critères et modalités de versement de l'avantage prévu au paragraphe 2, lettre a), réparti comme suit :
 - a) 40 % en faveur des collectivités locales ;
 - b) 60 % en faveur des personnes résidant et des entreprises opérant sur le territoire environnant le site de l'installation nucléaire, moyennant la réduction des dépenses énergétiques, de la Taxe pour l'élimination des déchets solides urbains – TARSU (*Tassa per lo smaltimento dei rifiuti solidi urbani*), de l'Impôt sur le revenu des personnes physiques – IRPEF (*Imposta sul reddito delle persone fisiche*), de l'Impôt sur les sociétés – IRES (*Imposta sul reddito delle società* :) et de l'Impôt municipal sur les immeubles – ICI (*Imposta comunale sugli immobili*).
6. Dans le cadre des avantages économiques visés au paragraphe 5, lettre a), les conventions prévues au même paragraphe peuvent prévoir une ou plusieurs interventions structurelles concernant la santé de la population, l'environnement et le patrimoine culturel, ainsi que les modalités de remise des ouvrages réalisés aux collectivités locales.
7. Les avantages économiques visés au paragraphe 2, lettre b) et au paragraphe 3 sont destinés à la réduction des dépenses correspondant à la fourniture d'électricité, en faveur des clients finaux situés sur les territoires des collectivités locales visées au paragraphe 4, selon les critères et les modalités fixés par décrets du ministre du Développement économique, en accord avec le ministre de l'Économie et des Finances, sur proposition de l'AEEG et après avis des collectivités locales concernées.
8. Les avantages visés au paragraphe 2 sont actualisés chaque année par décret du ministre du Développement économique sur la base de l'évolution des prix à la consommation pour les familles et les entreprises au niveau national.
9. Il est interdit aux entités auxquelles il incombe de payer les avantages visés au présent article de transférer leurs coûts sur les utilisateurs finaux. L'AEEG veille au respect de cette interdiction.

Article 24

(Déchéance des avantages)

1. Si la réalisation ou l'exploitation de l'installation subit, pour quelque raison que ce soit, un arrêt définitif, les avantages reconnus aux habitants, aux collectivités locales et aux entreprises, prennent fin automatiquement, avec effet au moment de l'arrêt, sans répétition éventuelle des avantages versés d'avance.

TITRE III

Procédures pour l'implantation, la construction et l'exploitation du Dépôt national destiné au stockage définitif des déchets radioactifs et du Parc technologique et mesures de compensation correspondantes

Article 25

(Dépôt national et Parc technologique)

1. Les dispositions du présent Titre s'appliquent à l'implantation, à la construction et à l'exploitation du Dépôt national visé à l'Article 2, lettre i), dans le cadre du Parc technologique visé au présent article, sans préjudice des autres dispositions réglementaires et prescriptions techniques en vigueur en la matière.
2. Le Parc technologique comprend des structures communes pour les services et les fonctions nécessaires à la gestion d'un système intégré d'activités opérationnelles, de recherche scientifique et de développement technologique, d'infrastructures technologiques pour le déroulement d'activités liées à la gestion des déchets radioactifs et du combustible irradié, notamment la caractérisation, le traitement, le conditionnement et le stockage, et pour le déroulement, selon les modalités définies par décret du ministre du Développement économique, en accord avec le ministre de l'Environnement et de la Protection du Territoire et de la Mer et avec le ministre de l'Enseignement, de l'Université et de la Recherche, de toutes les activités de recherche, de formation et de développement technologique liées à la gestion des déchets radioactifs et à la radioprotection.
3. La Sogin réalise le Parc technologique, et en particulier le Dépôt national et les structures technologiques de soutien, avec les fonds provenant du financement des activités relevant de sa compétence. Sur la base d'accords entre le Gouvernement, la région, les collectivités locales concernées ainsi que d'autres administrations et entités privées, d'autres sources de financement peuvent être définies pour la réalisation du Centre d'études et d'expérimentation.

Article 26

(Sogin)

1. La Sogin, conformément à l'acte d'orientation prévu par l'Article 27, paragraphe 8 de la Loi n° 99 du 23 juillet 2009, est l'entité responsable du déclassement des installations en fin de vie, de leur maintien dans des conditions de sécurité, ainsi que de la réalisation et de l'exploitation du Dépôt national et du Parc technologique visés à l'Article 24, y compris le traitement et l'élimination des déchets radioactifs.

À cette fin :

- a) elle gère les activités destinées à déterminer la localisation du site pour le Parc technologique, conformément à l'Article 25 ;

- b) elle s'occupe des activités liées à la procédure d'autorisation relative à la réalisation et à l'exploitation du Parc technologique, ainsi que du traitement et de l'élimination des déchets radioactifs ;
 - c) elle assure la réalisation et l'exploitation du Parc technologique ;
 - d) elle reçoit des exploitants concernés par le traitement et l'élimination des déchets radioactifs, la contrepartie correspondant aux activités visées à l'Article 27, selon des modalités et des tarifs fixés par décret du ministère du Développement économique, en accord avec le ministère de l'Économie et des Finances, et elle verse aux collectivités locales les sommes qui leur reviennent, calculées conformément à l'Article 29 du présent décret législatif ;
 - e) elle met en œuvre de vastes campagnes d'information et de communication détaillées à destination de la population, concernant les activités qu'elle assure, afin de créer des conditions favorables à la réalisation des interventions et à la gestion des installations.
2. Le déroulement des activités visées aux lettres c) et e) du paragraphe 1 est soumis au contrôle et à la surveillance de l'Agence et, pour ce qui est de celles visées à la lettre d), également au contrôle et à la surveillance de l'AEEG visée dans la Loi n° 481 du 14 novembre 1995.

Article 27

(Autorisation unique pour la construction et l'exploitation du Parc technologique)

1. Dans un délai de six mois à compter de l'entrée en vigueur du présent décret législatif, la Sogin, en tenant compte des critères indiqués par l'AIEA et par l'Agence, et sur la base des évaluations résultant de la procédure d'évaluation environnementale stratégique visée à l'Article 9, définit une proposition de carte nationale des terrains potentiellement adéquats pour l'implantation du Parc technologique, en proposant dans le même temps un classement de ces terrains sur la base de leurs caractéristiques techniques et socio-environnementales, ainsi qu'un avant-projet pour la réalisation du Parc.
2. L'avant-projet comprend les éléments et documents suivants :
 - a) les documents relatifs au type de matières radioactives destinées au Dépôt national (critères d'acceptation en dépôt, modalités de conditionnement acceptables, inventaire radiologique, etc.) ;
 - b) le dimensionnement préliminaire de la capacité totale du Dépôt national, notamment en fonction d'un développement modulaire de celui-ci ;
 - c) la définition des critères de sûreté sur lesquels repose le projet de Dépôt ;
 - d) l'indication des infrastructures relevant du ressort du Dépôt national ;
 - e) les critères et contenus pour l'élaboration du programme d'enquêtes en vue de la qualification du site ;
 - f) l'indication du personnel à utiliser au cours des différentes phases de fonctionnement du Dépôt national, en prévoyant de recourir à des personnes résidant dans les territoires concernés, selon les profils recherchés et avec des formations appropriées ;

- g) l'indication des modalités de transport des matières radioactives au Dépôt national et les critères d'évaluation du caractère approprié des voies d'accès au site ;
 - h) des indications générales sur les structures du Parc technologique et les avantages potentiels pour le territoire, notamment en termes d'emploi ;
 - i) les prévisions des avantages directs pour les personnes résidant et les entreprises opérant sur le territoire environnant le site et les collectivités locales concernées, avec quantification, ainsi que modalités et délais de transfert.
3. La proposition de carte nationale des terrains potentiellement adéquats, avec le classement des terrains repérés sur la base de caractéristiques techniques et socio-environnementales, l'avant-projet et les documents visés aux paragraphes précédents sont publiés en temps utile sur le site Internet de la Sogin, qui informe simultanément de la publication au moins cinq quotidiens de diffusion nationale, afin que, dans les 60 jours qui suivent la publication, les régions, les collectivités locales, et toute entité intéressée et qualifiée, puissent faire part de leurs commentaires et de propositions techniques par écrit et de façon non anonyme, en les envoyant à une adresse de courrier électronique de la Sogin indiquée expressément. Les communications sur les sites Internet et sur les quotidiens précisent les lieux où l'ensemble des actes peuvent être consultés, les modalités, les délais, la forme et les adresses de transmission des commentaires ou propositions. La consultation publique précitée se déroule conformément aux principes et dispositions prévus dans la Loi n° 241 du 7 août 1990.
 4. Dans un délai de 60 jours après la publication visée au paragraphe 3, la Sogin organise un Séminaire national, auquel sont invités, notamment, outre les ministères concernés et l'Agence, les régions, les provinces et les communes sur le territoire desquelles se trouvent les terrains figurant dans la proposition de Carte nationale des terrains potentiellement adéquats visée au paragraphe 1, ainsi que l'Union des provinces italiennes – UPI (*Unione delle Province d'Italia*), l'Association nationale des municipalités italiennes – ANCI (*Associazione nazionale dei comuni italiani*), les Associations des industriels des provinces concernées, les Associations syndicales les plus représentatives sur le territoire, les universités et les établissements de recherche présents dans les territoires concernés. Le Séminaire est l'occasion d'un examen approfondi de tous les aspects techniques relatifs au Parc technologique, en vérifiant particulièrement que les terrains envisagés correspondent parfaitement aux critères de l'AIEA et de l'Agence et en mettant l'accent sur les aspects relatifs à la sécurité des travailleurs, de la population et de l'environnement. Sont, en outre, illustrés les possibles avantages économiques et de développement territorial liés à la réalisation de ces ouvrages et aux mesures de compensation visées à l'Article 30, paragraphe 2.
 5. La Sogin, sur la base des commentaires formulés à la suite de la publication et du Séminaire visés aux paragraphes précédents, qui lui sont transmis formellement dans un délai de 30 jours après le Séminaire, rédige, dans les 60 jours qui suivent ce délai, une version actualisée de la proposition de Carte nationale des terrains potentiellement adéquats, classés selon les critères susmentionnés, et la transmet au ministère du Développement économique.
 6. Le ministre du Développement économique, après avoir entendu l'avis technique de l'Agence, qui s'exprime dans un délai de 60 jours, par décret, en accord avec le ministre de l'Environnement et de la Protection du Territoire et de la Mer et le ministre des Infrastructures et du Transport, approuve la Carte nationale des terrains potentiellement adéquats à l'implantation du Parc technologique. La Carte est publiée sur les sites de la Sogin, des ministères précités et de l'Agence.

7. Dans un délai de 30 jours à compter de l'approbation de la Carte, la Sogin invite les régions et les collectivités locales des terrains potentiellement appropriés à l'implantation du Parc technologique à faire part de leur intérêt pour accueillir le Parc, et elle engage des négociations bilatérales en vue de cette implantation, à formaliser avec un protocole d'accord spécifique. La simple manifestation d'intérêt n'entraîne aucun engagement de la part des régions ou des collectivités locales. En cas d'absence de manifestations d'intérêt, la Sogin engage des négociations bilatérales avec toutes les régions concernées. Si plusieurs protocoles sont passés, chacun se voit attribuer le niveau de priorité du terrain correspondant, selon ses caractéristiques techniques, économiques, environnementales et sociales, conformément à ce qui est prévu par la Sogin sur la base des critères indiqués par l'AIEA et par l'Agence. Une fois la procédure terminée, le ministère du Développement économique reçoit l'accord des régions concernées.
8. Faute d'un accord visé au paragraphe 7 dans un délai de 60 jours à compter de la réception de la demande d'accord, un Comité interinstitutionnel est créé dans les 30 jours. Ses membres sont désignés de façon à assurer une composition paritaire, avec des représentants provenant respectivement du ministère du Développement économique, du ministère de l'Environnement et de la Protection du Territoire et de la Mer et du ministère des Infrastructures et du Transport, d'une part, et de la région, de l'autre. Les modalités de fonctionnement du Comité interinstitutionnel sont établies dans le même délai par décret du ministre du Développement économique, en accord avec le ministre de l'Environnement et de la Protection du Territoire et de la Mer et avec le ministre des Infrastructures et du Transport, après avis de la Conférence unifiée qui s'exprime dans les 30 jours à compter de la demande d'avis ; les membres du Comité ne perçoivent ni émoluments ni honoraires. S'il n'est pas possible de constituer le Comité interinstitutionnel, ou de parvenir à un accord dans les 60 jours qui suivent la création du Comité, l'accord est délivré par décret du Président de la République, après délibération du Conseil des ministres, auquel participe le Président de la région concernée.
9. Au terme de la procédure visée aux paragraphes 7 et 8, le ministre du Développement économique transmet la proposition de terrains potentiellement adéquats sur lesquels un accord régional a été obtenu à la Conférence unifiée visée à l'Article 8 du Décret législatif n° 281 du 28 août 1997, qui exprime son accord dans les délais prévus à l'Article 3 dudit décret législatif et, en tout cas, pas plus tard que 90 jours à compter de la réception de la demande correspondante. Faute d'accord, le Conseil des ministres émet une délibération motivée, conformément aux dispositions de l'Article 3 précité, sur la base des accords déjà obtenus avec les régions concernées pour chaque site.
10. Concernant chaque terrain faisant l'objet d'un accord, dans l'ordre de priorité visé au paragraphe 7 et jusqu'à la détermination du terrain sur lequel le Parc technologique sera installé, la Sogin effectue, dans les 270 jours à compter de la signature du protocole visé au même paragraphe, les enquêtes techniques selon les modalités définies par l'Agence. Les dispositions de l'Article 12 s'appliquent. L'Agence surveille l'exécution des enquêtes techniques, en examine les résultats finaux et exprime au ministère du Développement économique un avis contraignant sur le caractère approprié du site proposé. À la suite des enquêtes techniques, la Sogin formule une proposition d'implantation au ministère du Développement économique.
11. Dans un délai de 30 jours à compter de la réception de la proposition, le ministre du Développement économique, en accord avec le ministre de l'Environnement et de la Protection du Territoire et de la Mer et avec le ministre des Infrastructures et du Transport, après avis du ministre de l'Enseignement, de l'Université et de la Recherche pour les aspects relatifs à l'activité de recherche, sur la base de la proposition formulée par la Sogin et de l'avis contraignant de l'Agence, fixe par décret le site de réalisation du Parc technologique et attribue

le droit d'assurer les activités visées au présent article à la seule Sogin. Par le même décret, le terrain concerné est déclaré d'intérêt stratégique national et soumis à des formes spéciales de surveillance et de protection et les mesures de compensation correspondantes sont définies. Le décret est publié au Journal officiel de la République italienne et simultanément sur les sites Internet des ministères précités, de la Sogin et de l'Agence.

12. Dans la région où est situé le site sélectionné pour la réalisation du Parc technologique, la Sogin lance, dans un délai de 30 jours, une large campagne d'informations détaillées, destinée à communiquer à la population et aux collectivités locales les informations nécessaires sur le Dépôt national ; l'accent sera notamment mis sur les thèmes de la sûreté et de la protection de l'environnement, ainsi que sur les retombées socio-économiques, culturelles et sur le plan du développement du territoire liées à la réalisation du Parc technologique et aux mesures de compensation prévues, avec indication de leur quantification, et des modalités et délais de transfert à la population concernée.
13. Dans un délai de quatre mois à compter de la publication visée au paragraphe 11, la Sogin présente une demande au ministère du Développement économique pour la délivrance de l'autorisation unique selon les modalités indiquées à l'Article 28, pour la construction et l'exploitation du Dépôt national et de tous les autres ouvrages connexes compris dans le Parc technologique. L'examen de la demande est assuré par l'Agence dans un délai maximal d'un an à compter de la présentation de la demande.
14. Une fois l'examen terminé, l'Agence, également sur la base du résultat des procédures d'EIE, transmet un avis contraignant au ministère du Développement économique qui, sur la base de celui-ci, dans un délai de 30 jours à compter de la communication de l'avis, met en place une conférence des services aux termes des Articles 14 et suivants de la Loi n° 241 du 7 août 1990, avec les ministères consultés, la région et les collectivités locales concernées ainsi qu'avec tous les autres acteurs et les administrations impliqués, déterminés selon le projet, qui n'ont pas encore fait part de leur avis ou de leur autorisation dans le cadre de l'examen mené par l'Agence.
15. Si, lors de la conférence des services visée au paragraphe 14, aucun accord n'est obtenu avec une collectivité locale concernée, le Président du Conseil des ministres, sur proposition du ministre du Développement économique, accorde à la collectivité un délai approprié pour exprimer son accord ; faute d'accord une fois ce délai passé, après délibération du Conseil des ministres auquel participe le Président de la région concernée par l'accord, un décret du Président du Conseil des ministres remplaçant l'accord est adopté, sur proposition du ministre du Développement économique, en accord avec le ministre de l'Environnement et de la Protection du Territoire et de la Mer et avec le ministre des Infrastructures et du Transport.
16. Dans les 30 jours qui suivent la conclusion positive de l'examen, le ministre du Développement économique, en accord avec le ministre de l'Environnement et de la Protection du Territoire et de la Mer et avec le ministre des Infrastructures et du Transport, délivre par décret l'autorisation unique, et en organise la publication au Journal officiel de la République italienne et sur les sites Internet des ministères concernés et de l'Agence.
17. L'autorisation unique comprend les éléments suivants :
 - a) les caractéristiques du Dépôt national et de tous les autres ouvrages connexes compris dans le Parc technologique ;

- b) le périmètre de l'installation ;
- c) les inspections, les tests et les analyses que la Sogin, après la délivrance de l'autorisation unique, est tenue d'effectuer ;
- d) les critères d'acceptation qui garantissent que le Parc technologique, les ouvrages connexes et les dépendances sont construits et exploités conformément à ce qui est indiqué dans les documents présentés pour étayer la demande d'autorisation visée à l'Article 28, en précisant également les modalités techniques de la réalisation des inspections, tests et analyses ;
- e) les prescriptions et les obligations en matière d'information qui pèsent sur la Sogin afin de garantir la sauvegarde et la protection de la population et de l'environnement, ainsi que le délai dans lequel les ouvrages doivent être réalisés.

Article 28

(Demande de délivrance de l'autorisation unique et activités d'enquête)

1. La demande de délivrance de l'autorisation unique pour la construction et l'exploitation du Parc technologique et des ouvrages connexes doit contenir les documents suivants :
 - a) le projet définitif du Parc technologique ;
 - b) l'étude d'impact environnemental aux fins de la procédure d'EIE ;
 - c) le rapport final d'analyse de sûreté ;
 - d) les documents établissant le modèle opératoire pour l'exploitation du Dépôt national, en particulier :
 - le règlement d'exploitation ;
 - le manuel d'opérations ;
 - le programme général d'essais pour le déplacement et le stockage des déchets radioactifs ;
 - l'organigramme du personnel chargé de l'exploitation technique de l'installation, assurant des fonctions pertinentes aux fins des effets de la sûreté nucléaire ou de la protection sanitaire et les certificats d'aptitude correspondants.
 - e) la liste des servitudes à établir sur les biens immobiliers d'autrui pour la construction et l'exploitation des installations et des ouvrages connexes ;
 - f) la garantie financière appropriée aux termes de l'Article 22 de la Loi n° 1860 du 31 décembre 1962 ;
 - g) les documents attestant le respect des prescriptions du Traité Euratom.
2. Dans le cadre de l'examen, l'Agence :

- a) évalue les documents joints à la demande, également en vue de la définition des prescriptions techniques auxquelles sera soumis le Dépôt national ;
 - b) demande aux administrations concernées leurs avis, qui doivent être émis dans un délai de 60 jours à compter de la demande ;
 - c) obtient les résultats de l'évaluation de l'impact sur l'environnement (EIE), menée conformément aux règles en vigueur ;
 - d) assure les notifications prévues par le Traité Euratom, afin d'obtenir l'avis de la Commission européenne.
3. À la fin de l'examen, l'Agence adresse son avis contraignant au ministre du Développement économique aux fins de la délivrance de l'autorisation unique aux termes de l'Article 26.

Article 29

(Contrepartie de la mise en décharge des déchets radioactifs et du combustible nucléaire irradié)

1. Les tarifs pour la mise en décharge, au Dépôt national, des déchets radioactifs et du combustible nucléaire irradié provenant d'installations nucléaires, sont fixés chaque année par l'AEEG visée dans la Loi n° 481 du 14 novembre 1995 selon des critères actualisés tous les quatre ans, sur la base de l'estimation des coûts d'élimination des déchets dans des conditions sûres, effectuée par la Sogin, en tenant compte notamment des éventuels services complémentaires demandés, tels que la caractérisation, le conditionnement, le reconditionnement, et des mesures de compensation visées à l'Article 30.

Article 30

(Mesures de compensation)

1. Afin d'augmenter les retombées socio-économiques, culturelles et en termes d'emploi résultant de la réalisation du Parc technologique, le territoire environnant le site reçoit une contribution d'ordre économique se rapportant aux déchets radioactifs découlant des activités réglementées par le Titre II du présent décret législatif et une contribution se rapportant aux déchets radioactifs découlant des activités régies par des réglementations précédentes.
2. Pour ce qui est des déchets radioactifs découlant des activités réglementées par le Titre II du présent décret législatif, la contribution visée au paragraphe 1 est à la charge de la Sogin, selon des critères définis par décret du ministre du Développement économique, en accord avec le ministre de l'Environnement et de la Protection du Territoire et de la Mer et avec le ministre de l'Économie et des Finances, en tenant compte du volume global et de la radioactivité. La contribution est répartie selon les dispositions de l'Article 23, paragraphe 4.
3. La disposition visée au paragraphe 2 ne s'applique pas aux déchets radioactifs découlant des activités déjà achevées au moment de l'entrée en vigueur du présent décret, pour lesquels restent valables les dispositions visées à l'Article 4 du Décret-loi n° 314 du 14 novembre 2003, converti, avec modifications, par la Loi n° 368 du 24 décembre 2003, tel que modifié par l'Article 7-ter du Décret-loi n° 208 du 30 décembre 2008, converti, avec modifications, par la Loi n° 13 du 27 février 2009.

4. Les modalités de transfert des contributions aux collectivités locales concernées sont régies par une convention spécifique devant être signée avec la Sogin.
5. Les collectivités locales bénéficiaires des contributions visées aux précédents paragraphes sont tenues de reverser un pourcentage de celles-ci, selon des critères et modalités transparents et prédéfinis, aux personnes résidant et aux entreprises opérant sur le territoire environnant le site dans un périmètre de 20 kilomètres, au moyen d'une réduction correspondante de l'impôt municipal sur les déchets ou de mesures semblables.

TITRE IV

Campagne d'information

Article 31

(Campagne d'information)

1. Le ministère du Développement économique, après avis du ministère de l'Environnement et de la Protection du Territoire et de la Mer et avec le ministère des Infrastructures et du Transport, met en œuvre un programme pour la définition et la réalisation d'une Campagne d'information nationale en matière de production d'électricité à partir de l'énergie nucléaire, en s'appuyant, dans le cadre des ressources budgétaires disponibles à cet effet, au moyen de la signature d'une convention appropriée, sur l'Agence italienne pour la promotion des investissements et le développement des entreprises (*Agenzia nazionale per l'attrazione degli investimenti e lo sviluppo d'impresa S.p.A.*), et en prévoyant, dans le cadre de cette convention, la participation d'un représentant de l'AEEG, du Département pour l'information et l'édition (*Dipartimento per l'informazione e l'editoria*) de la Présidence du Conseil des ministres, de l'Agence nationale de sûreté nucléaire, de l'ISPRA, de l'ENEA, du Secteur Institutions, territoire et environnement de l'Association nationale des municipalités italiennes (*Associazione nazionale dei comuni italiani* – ANCI) et de l'entité de compétence particulière visée au paragraphe 2.
2. Le programme visé au paragraphe 1, qui doit être approuvé par décret du ministre du Développement économique, en accord avec le ministère de l'Environnement et de la Protection du Territoire et de la Mer, le ministère des Infrastructures et du Transport et le ministère de l'Économie et des Finances, dans un délai de trois mois à compter de l'entrée en vigueur du présent décret législatif, après obtention de l'avis du *Dipartimento per l'informazione e l'editoria* de la Présidence du Conseil des ministres, définit l'objectif, les besoins financiers, les ressources utilisables, le contenu des messages, les destinataires et les acteurs de la réalisation de la campagne d'information ; la stratégie de diffusion, ainsi que les modalités, les moyens et les instruments jugés les plus utiles pour atteindre une efficacité maximale de la communication, sont définis par une entité de compétence particulière dans le secteur, déterminée dans le cadre de la convention visée au paragraphe 1, à laquelle sont également confiées l'élaboration, la planification et la réalisation de la campagne.
3. La campagne d'information prévue au paragraphe 1 est menée en recourant aux moyens de communication de masse disponibles les meilleurs et les plus modernes, en créant un portail Internet spécifique de référence et d'approfondissement comprenant des fonctionnalités d'interaction avec les usagers, et en s'appuyant également sur le système technico-scientifique et industriel national.

4. La campagne d'information prévue au paragraphe 1 est lancée dans un délai de 90 jours après l'approbation visée au paragraphe 2.

Article 32

(Réalisation)

1. Vu les profils particuliers de nécessité et d'urgence, la campagne d'information est menée au moyen d'une procédure négociée, aux termes de l'Article 57 du Décret législatif n°163 du 12 avril 2006.

TITRE V

Dispositions finales

Article 33

(Sanctions pénales)

1. Quiconque construit ou met en exploitation une installation de production d'électricité nucléaire ou une installation de fabrication du combustible nucléaire, sans avoir obtenu l'autorisation unique visée à l'Article 13, ou après que celle-ci a été suspendue ou révoquée, est passible d'une peine d'emprisonnement de deux à trois ans et d'une amende de EUR 500 000 à 5 millions. La présente disposition ne s'applique pas aux autorisations délivrées, aux termes de l'Article 13, paragraphe 14, aux installations pour le traitement et l'utilisation des minerais, matières brutes, matières fissiles spéciales, uranium enrichi et matières radioactives, pour lesquelles l'Article 30 de la Loi n° 1860 du 31 décembre 1962 continue de s'appliquer.
2. Quiconque n'obtempère pas aux prescriptions édictées par l'Agence dans l'autorisation unique visée à l'Article 13, exception faite de celles indiquées au paragraphe 13, lettre f), est passible des peines prévues au paragraphe 1, diminuées de moitié.
3. Le détenteur de l'autorisation unique qui n'obtempère pas aux prescriptions relatives au traitement, au conditionnement et à l'élimination des déchets opérationnels visés à l'Article 18, paragraphe 2, est passible d'une peine d'emprisonnement de six mois à deux ans et d'une amende de EUR 50 000 à 500 000 ; les mêmes peines s'appliquent au producteur ou détenteur de déchets radioactifs produits par des activités industrielles et médicales, qui n'obtempère pas aux prescriptions visées à l'Article 18, paragraphe 4.

Article 34

(Sanctions administratives)

1. Le détenteur de l'autorisation unique qui ne transmet par le rapport visé à l'Article 15, paragraphe 1, ou le transmet incomplet, est passible d'une sanction administrative pécuniaire de EUR 100 000 à 1 000 000.
2. Le détenteur de l'autorisation unique qui omet d'effectuer les inspections, les tests et les analyses visés à l'Article 13, lettre f), ou ne les effectue pas selon les modalités établies, est passible d'une sanction administrative pécuniaire de EUR 500 000 à 50 000 000.
3. Les entités tenues de verser les avantages compensatoires visés à l'Article 23 qui n'obtempèrent pas aux obligations de versement de ces avantages dans les délais prévus par les conventions visées au paragraphe 5 de l'article précité et par le décret du ministre du Développement économique visé au paragraphe 7 du même article, sont passibles d'une sanction administrative pécuniaire de EUR 300 000 à 10 millions.
4. Dans le cadre des limites minimales et maximales prévues par les paragraphes 1 et 2, les sanctions administratives pécuniaires sont déterminées en tenant compte non seulement des critères visés à l'Article 11 de la Loi n° 689 du 24 novembre 1981, mais aussi du risque d'atteinte portée à l'intérêt protégé que chaque infraction présente a priori, des qualités personnelles propres au coupable, y compris celles qui imposent des devoirs particuliers de prévention, de contrôle ou de surveillance, ainsi que de l'avantage patrimonial que l'infraction peut procurer au coupable ou à la personne ou à l'entité dans l'intérêt de laquelle il agit.
5. Le paiement réduit visé à l'Article 16 de la Loi n° 689 du 24 novembre 1981 ne s'applique pas aux sanctions administratives pécuniaires prévues par le présent article.
6. En matière de vérification des infractions administratives, c'est l'Agence qui inflige les sanctions administratives pécuniaires, par ordonnance portant injonction prévue à l'Article 18 et suivants de la Loi n° 689 du 24 novembre 1981.
7. Dans les cas plus graves, outre les sanctions administratives pécuniaires visées aux paragraphes précédents, la sanction complémentaire de suspension de l'activité, pour une période de un à six mois, ou le retrait de l'autorisation, s'applique.
8. Les recours contre les sanctions administratives prévues par le présent article relèvent de la juridiction exclusive du juge administratif et sont déposés auprès du tribunal administratif régional où l'Agence a son siège.

Article 35

(Abrogations)

1. Les dispositions de loi suivantes sont abrogées :
 - a) l'Article 10 de la Loi n° 1860 du 31 décembre 1962 ;
 - b) les Articles 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 20, 22 et 23 de la Loi n° 393 du 2 août 1975.

2. Les **dispositions** de la Loi n° 1860 du 31 décembre 1962 s'appliquent *mutatis mutandis*.

Le présent décret, portant le sceau de l'État, sera inclus dans le Recueil officiel des actes législatifs de la République italienne (*Raccolta ufficiale degli atti normativi della Repubblica italiana*). Chacun doit le respecter et le faire respecter.

Rome, le

Travaux réglementaires internationaux

Agence internationale de l'énergie atomique

Réunion à participation non limitée d'experts techniques et de juristes pour un échange d'informations sur la mise en œuvre par les États du Code de conduite sur la sûreté et la sécurité des sources radioactives et ses Orientations pour l'importation et l'exportation de sources radioactives (2010)

Cette réunion à participation non limitée s'est tenue du 17 au 21 mai 2010 au siège de l'Agence internationale de l'énergie atomique à Vienne, sous la Présidence de M. Steve McIntosh, Australie. 160 experts en provenance de 92 pays membres de l'AIEA ainsi que des observateurs de l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE), de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE), de l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture, de l'Association internationale des producteurs et des fournisseurs de sources (ISSPA) et de l'Institut mondial pour la sécurité nucléaire (WINS) ont participé à cette réunion.

Cette réunion visait à promouvoir un large échange d'informations sur la mise en œuvre sur le plan national du code et des orientations. À l'heure actuelle, 99 états ont pris un engagement politique à appliquer le code et 58 états ont notifié au Directeur général de l'AIEA leur intention de se conformer aux Orientations de façon harmonisée.

Lors des deuxième et troisième jours de la réunion, les pays ont été répartis en trois groupes. Des sessions de groupes ont permis de faire des présentations sur une base de volontariat et ont donné lieu à des échanges sur tous les aspects liés à l'application du code et des orientations. Les experts de 51 états ont fait des présentations et 37 pays avaient par avance fourni leur présentation.

Les principaux points suivants ont été discutés lors des sessions plénières et des sessions par groupes de pays :

- La création et le maintien d'une ou de plusieurs autorités réglementaires, effectivement indépendantes des autres fonctions concernant les sources radioactives, l'indépendance effective étant établie par des normes en matière de compétences professionnelles du personnel, l'intégrité de celui-ci, la disponibilité de ressources financières adéquates et enfin l'établissement de cultures de sûreté et de sécurité.
- L'assistance de l'AIEA et les programmes d'aide bilatéraux ont, dans de nombreux cas, aidé à surveiller, détecter, manipuler et identifier les sources radioactives. Une telle assistance a également permis de renforcer la sécurité des opérations de transport et dans les installations où sont utilisées ou stockées des sources de haute activité. Ces programmes d'assistance continuent à être disponibles sur demande.
- Il a été noté que des progrès considérables ont été accomplis pour la mise en place et le maintien d'un registre national des sources radioactives de catégories 1 et 2. À l'avenir, des efforts devraient être entrepris afin que les sources héritées, c'est à dire les sources

qui ont été acquises avant que soient mises en place les structures réglementaires nationales, soient sous contrôle. De nombreux états se sont servis du Système de l'AIEA d'information des organismes de réglementation (RAIS) comme base pour le développement de leur registre national.

- Une attention particulière a été accordée à la question des stratégies nationales pour prendre le contrôle des sources orphelines, y compris les procédures pour notifier toute perte de contrôle sur des sources et encourager les programmes de surveillance pour détecter ces sources orphelines. En ce qui concerne les sources orphelines interceptées aux frontières, un certain nombre de facteurs techniques et juridiques doivent être pris en considération et il a été recommandé, lors de la réunion, que cette question soit examinée par l'AIEA afin de développer des orientations. En ce qui concerne les déchets métalliques, l'AIEA a informé qu'en juillet 2010 se tiendra une réunion réunissant des consultants afin de développer un premier projet de proposition d'accord international concernant les mouvements transfrontières de matières radioactives.
- La question de la gestion des sources usées a fait l'objet de larges discussions. Le retour des sources usées à leur fournisseur est la stratégie de gestion choisie dans de nombreux pays. Toutefois, il a été reconnu que les états devraient développer et mettre en œuvre des stratégies nationales pour la gestion des sources radioactives en fin de vie, lorsque le fournisseur n'est pas à même de reprendre ces sources. Les états devraient envisager le développement d'un stockage sur le long terme ou d'installations d'évacuation des sources radioactives pour lesquelles aucune autre utilisation n'est envisagée.
- L'application des dispositions relatives aux importations et aux exportations du code et des orientations représente toujours un défi. Par conséquent, lors de la réunion, ont été encouragés le développement et l'utilisation d'accords bilatéraux ou administratifs. Il a été suggéré que l'AIEA prépare un document succinct établissant le rôle des points de contact en vertu des orientations afin que les États désignent des points de contacts appropriés.
- Les États membres de l'UE ont fait part de leurs difficultés à appliquer simultanément le Code et la Directive 2003/122/Euratom du Conseil relative au contrôle des sources scellées de haute activité et des sources orphelines.

Un site internet sécurisé est mis à la disposition des participants à la réunion, où ils trouveront les différentes présentations et documents fournis par l'AIEA.

Communauté européenne de l'énergie atomique

Entrée en vigueur du Traité de Lisbonne (2009)

Le Traité de Lisbonne modifiant le Traité sur l'Union européenne et le Traité instituant la Communauté européenne (Traité de Lisbonne) du 13 décembre 2007, est entré en vigueur le 1^{er} décembre 2009. Il modifie le Traité sur l'Union européenne (Traité UE) et remplace le Traité instituant la Communauté européenne par le nouveau Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne.

Le Traité instituant la Communauté européenne de l'énergie atomique (Euratom) restera largement inchangé. Il continuera de constituer un cadre juridique distinct, *lex specialis*, instituant une communauté distincte à côté de l'Union européenne (voir le protocole n° 2 du Traité de Lisbonne).

Le rôle renforcé du Parlement européen dans la procédure législative ordinaire (Article 289(1) du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne) ne s'applique pas à la plupart des domaines du Traité Euratom ; ainsi, le Parlement européen continuera à avoir essentiellement un rôle consultatif alors que le principal législateur reste le Conseil des ministres. Il en est ainsi, par exemple, pour la législation en matière de santé publique et de sûreté en vertu des Articles 31 et 32 du Traité Euratom.

Plusieurs changements institutionnels affecteront néanmoins le Traité Euratom, tels que la création d'un poste de Haut représentant de l'Union pour les affaires étrangères et la politique de sécurité (Article 18 du Traité UE) et de Président du Conseil européen pour une durée de 2 ans et demi (Article 15 (5) du Traité UE). Les autres changements institutionnels (Article 106 du Traité Euratom) ont trait, par exemple, à la Cour de justice des Communautés européennes qui a été renommée Cour de justice de l'Union européenne (Article 19 Traité UE) et aux questions financières générales, de personnel, de langue et de transparence qui sont alignées sur celles du Traité sur l'UE et du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne.

Amendement au Règlement du Conseil relatif aux conditions d'importation de produits agricoles originaires des pays tiers à la suite de l'accident survenu à la centrale nucléaire de Tchernobyl (2009)

Le Règlement (CE) n° 1048/2009 du Conseil du 23 octobre 2009 modifie le Règlement (CE) n° 733/2008 relatif aux conditions d'importation de produits agricoles originaires des pays tiers à la suite de l'accident survenu à la centrale nucléaire de Tchernobyl¹. L'amendement vise à proroger de dix ans le mécanisme existant de contrôle du respect des tolérances maximales de radioactivité dans les produits agricoles, compte tenu du fait que le niveau de contamination par le césium radioactif de certains produits originaires des pays tiers les plus touchés par l'accident de Tchernobyl dépasse toujours ces tolérances maximales de radioactivité.

1. J.O. L 290, 6 novembre 2009, p. 4 para. 4.

Accords bilatéraux

Coopération en matière d'usages pacifiques de l'énergie nucléaire :

Algérie et Jordanie : Accord sur la coopération dans les domaines de l'énergie, de l'énergie nucléaire, du pétrole et du gaz,

Canada et Inde : Accord sur la coopération nucléaire civile,

États-Unis et Vietnam : Protocole d'accord sur la coopération en matière d'activités dans le domaine nucléaire civil,

France et Koweït : Accord sur la coopération en matière de développement de l'énergie nucléaire à des fins pacifiques,

Inde et Fédération de Russie : Accord visant à renforcer la coopération nucléaire civile,

Inde et Royaume-Uni : Accord sur la coopération nucléaire civile,

Italie et Fédération de Russie : Accord sur la coopération dans le secteur nucléaire,

Japon et Kazakhstan : Accord sur la coopération en matière d'usages pacifiques de l'énergie nucléaire,

Jordanie et Royaume-Uni : Pacte sur la coopération en matière nucléaire.

Accords relatifs à la construction et à l'exploitation de centrales nucléaires :

Argentine et Fédération de Russie : Protocole d'accord en vue de coopérer en matière d'usages pacifiques de l'énergie nucléaire, notamment la construction d'une centrale nucléaire et la fourniture de combustible nucléaire,

Corée du Sud et Turquie : Protocole d'accord en vue de coopérer à la construction d'une centrale nucléaire en Turquie,

Inde et Fédération de Russie : Accord sur la construction de réacteurs nucléaires en Inde,

Fédération de Russie et Turquie : Protocole d'accord en vue de coopérer à la construction et à l'exploitation d'une centrale nucléaire en Turquie.

Accord en matière de recherche et développement :

AIEA et Centre commun de recherche de la Commission européenne : Accord pratique sur la coopération en matière d'assistance, de planification, de recherche et de développement,

Italie et Fédération de Russie : Accord sur une étude conjointe sur la fusion nucléaire.

Accord dans le domaine des garanties et de la non-prolifération :

AIEA et Fédération de Russie : Accord en vue de créer une banque internationale du combustible nucléaire,

AIEA et Union européenne : Accord relatif à la mise en place de « garanties intégrées » dans l'ensemble des États de l'Union européenne non-détenteurs de l'arme nucléaire et menant des activités nucléaires « significatives »,

États-Unis et Fédération de Russie : Accord START sur la réduction du nombre de têtes nucléaires stratégiques déployées.

Bibliographie et nouvelles brèves

Bibliographie

AEN – Publication dédiée au 10^e anniversaire de l'École internationale de droit nucléaire (2010)

À l'été 2010, la Section des affaires juridiques de l'AEN publiera une publication, « Le droit nucléaire international – Histoire, évolution et perspectives » en commémoration du 10^e anniversaire de l'École internationale de droit nucléaire (EIDN).

Le livre reflète ce que l'EIDN apporte chaque année à l'occasion du cours de 2 semaines qui se déroule dans le cadre de l'Université de Montpellier 1. Elle inclut des articles scientifiques sur les différents domaines du droit nucléaire international, à savoir les institutions internationales, la protection contre les rayonnements ionisants, la sûreté nucléaire, la non-prolifération des armes nucléaires et les garanties, la sécurité nucléaire, le transport de matières nucléaires et de combustible, la gestion du combustible usé et des déchets radioactifs, la responsabilité, l'indemnisation et l'assurance pour les dommages nucléaires, la protection de l'environnement et le commerce international des matières nucléaires et l'équipement.

Les contributions sont rédigées par des experts de renom dans le domaine du droit nucléaire qui sont également enseignants à l'École. L'objectif de cette publication est de fournir une vue d'ensemble des instruments internationaux du droit nucléaire, leur contexte, leur contenu et leur développement au fil des ans et de présenter un aperçu sur les besoins futurs dans le domaine du droit nucléaire international.

Nuclear Law par Stephen Tromans (2010)

La seconde édition du livre (en anglais) de Stephen Tromans intitulé *Nuclear Law – The Law Applying to Nuclear Installations and Radioactive Substances in its Historic Context*¹, est parue en mars 2010. Il s'agit d'une version largement étendue de l'édition 1997 de « The Law of Nuclear Installations and Radioactive Substances ».

L'ouvrage s'ouvre par un chapitre d'informations générales sur l'énergie nucléaire (exploration de l'atome, le premier réacteur nucléaire, la bombe, la gestion des déchets radioactifs, les accidents, etc.) Les chapitres 2 et 3 consacrés aux aspects internationaux et à Euratom sont presque entièrement nouveaux. Les chapitres concernant les licences et les nouvelles constructions reflètent le cadre juridique britannique, tout en tenant compte des droits international et communautaire qui ont une incidence sur le système national d'autorisation. Les régimes international et britannique de responsabilité civile nucléaire sont couverts au chapitre 6. Le livre traite également de la protection radiologique (chapitre 7), de garanties et de la sécurité (chapitre 8), de l'utilisation des substances radiologiques (chapitre 9), des transports (chapitre 10), du déclassement (chapitre 11), et enfin le chapitre 12 est consacré à une étude extensive sur les déchets radioactifs.

1. Hart Publishing, ISBN 978-1-84113-857-2, p. 546.

L'analyse en profondeur de différents sujets est un guide pratique très utile pour les questions de droit nucléaire, y compris à la fois pour le droit international et le droit de la Communauté européenne de l'énergie atomique régissant les utilisations de l'énergie nucléaire et des substances radioactives. L'auteur donne plusieurs exemples et des comparaisons nationales, mais, les aspects concernant la législation nationale sont en grande partie axés sur le droit du Royaume-Uni.

En tant qu'outil de référence à jour, cet ouvrage permet aux experts d'obtenir des informations sur toute l'étendue des activités nucléaires et le cadre qui leur est applicable; les jeunes professionnels et étudiants qui se consacrent au droit nucléaire pour la première fois peuvent l'utiliser comme un manuel dans lequel ils trouveront des notes explicatives, le contenu et les implications des lois ainsi que la jurisprudence. Compte tenu de l'intérêt renouvelé pour l'énergie nucléaire et des discussions sur les « nouvelles constructions » dans le monde entier, ce livre est à la fois opportun et instructif sur la durée de vie des installations nucléaires.

Stephen Tromans QS est un avocat spécialisé dans l'environnement, la planification, l'énergie et le droit nucléaire.

Nouvelles brèves

Agence internationale de l'énergie atomique

Groupe international d'experts sur la responsabilité nucléaire (2010)

Le groupe d'experts internationaux sur la responsabilité nucléaire (INLEX), établi par le Directeur général de l'Agence internationale de l'énergie atomique (AIEA), a tenu sa 10^e réunion du 12 au 14 mai 2010 au siège de l'AIEA à Vienne.

Parmi les sujets abordés, les nouveaux développements dans le domaine de la responsabilité civile pour les dommages nucléaires, en particulier concernant le statut des conventions internationales en matière de responsabilité nucléaire et les efforts récents en vue d'adopter ou d'améliorer les législations nationales, un Atelier étant coorganisé par la CE et l'Association du droit nucléaire de Bruxelles sur les « Perspectives pour un régime de responsabilité civile nucléaire dans le cadre de l'Union européenne », la disponibilité de la couverture d'assurance pour sécuriser financièrement la responsabilité des exploitants nucléaires sur la base de la Convention de Paris révisée et de la version révisée de la Convention de Vienne et de la faisabilité ou non de créer un pool de fonds internationaux d'exploitants d'installations nucléaires, ainsi que les grands thèmes suivants :

- Concernant les propositions de l'Allemagne pour permettre aux Parties contractantes d'exempter certaines installations nucléaires du champ d'application des conventions internationales de responsabilité nucléaire, le Groupe a pris note d'un projet de document – élaboré par un groupe de travail des comités de l'AIEA sur les Normes de sûreté faisant état de trois critères d'exclusion qu'une Partie contractante devrait appliquer contre une installation considérée pour exemption, à savoir des critères radiologiques pour l'exemption d'une installation nucléaire, une méthode d'évaluation de la sûreté pour déterminer la conformité avec les critères et les processus associés administratifs et réglementaires devant être adoptés par la Partie contractante en faisant la demande. Le Groupe a été informé que la proposition du groupe de travail serait soumise aux comités compétents de l'AIEA sur les Normes de sûreté – à savoir le Comité sur les normes en

matière de sûreté des rayonnements et le Comité sur les normes en matière de sûreté des déchets – pour examen lors de leur réunion conjointe du 28 juin au 1^{er} juillet 2010.

- En ce qui concerne l'étude juridique de la CE sur les options possibles visant à harmoniser le régime de responsabilité nucléaire au sein de l'Union européenne (UE), le Groupe se félicite de la confirmation que la CE ne poursuivrait pas une option qui irait à l'encontre de la possibilité de la création future d'un régime mondial fondé sur la Convention sur la réparation complémentaire et que toute proposition de la CE fonctionnerait sur la base des principes actuels de responsabilité nucléaire, y compris la canalisation de la responsabilité exclusivement vers l'exploitant.

En outre, le Groupe a examiné les activités de sensibilisation d'INLEX avec une référence particulière au « Quatrième Atelier sur la responsabilité civile pour les dommages nucléaires », qui s'est tenu à Abu Dhabi aux Émirats Arabes Unis du 9 au 11 décembre 2009, et au Cinquième Atelier pour les pays de la région d'Europe de l'Est et d'Asie centrale qui se tiendra du 5 au 7 juillet 2010 à Moscou.

Le Groupe a également pris note et fourni des commentaires sur le projet de document explicatif sur le Protocole commun de 1988 sur l'application de la Convention de Vienne et de la Convention de Paris, qui sera publié par l'Agence dans le cadre de ses Séries juridiques, qui ont déjà vu la publication en 2007 des textes explicatifs de la Convention de Vienne de 1997 et la Convention de 1997 sur la réparation complémentaire.

Enfin, le Secrétariat de l'AIEA a informé INLEX des activités d'assistance législative de l'Agence, en particulier au sujet de la création d'un Institut de droit nucléaire pour répondre à l'augmentation substantielle des demandes de formation reçues des États membres.

La prochaine réunion du Groupe INLEX aura lieu en mai 2011.

Communauté européenne de l'énergie atomique

Colloque international sur les expositions d'imagerie non-médicale (2009)

L'Institut Haughton de Dublin, a organisé au nom de la Commission européenne (CE) un Colloque international sur les expositions d'imagerie non-médicale, qui s'est tenu à Dublin les 8 et 9 octobre 2009. Cet événement faisait suite au précédent Colloque de la Commission européenne de 2002 sur les expositions médico-légales. Le symposium vise à couvrir une grande variété de pratiques au cours desquelles des personnes sont exposées aux rayons X pour des raisons non-médicales (y compris l'utilisation des rayons X pour la détermination de l'âge chez les enfants/adolescents, en matière de sécurité des aéroports, de médecine du sport, de procédures d'assurance ou d'embauche, d'évaluation de la santé en matière d'immigration et d'émigration et leur utilisation dans la prévention des activités illégales comme le trafic de drogues). Le colloque a offert l'occasion aux professionnels impliqués dans l'utilisation des rayons X à des fins d'imagerie non-médicale, et aux autres parties intéressées, d'échanger des expériences et points de vue sur les questions éthiques, juridiques, sociales et techniques rencontrées à l'occasion de ces pratiques.

Conférence internationale sur la radiothérapie moderne : avancées et enjeux de la radioprotection des patients (2009)

L'Autorité de sûreté nucléaire française, en coopération avec l'Agence internationale de l'énergie atomique, l'Organisation mondiale de la Santé, la Commission européenne et trois sociétés françaises de radio-oncologie, de physique médicale et de protection radiologique, a organisé une « conférence internationale sur la radiothérapie moderne : avancées et enjeux de la radioprotection des patients », qui s'est tenue à Versailles en France du 2 au 4 décembre 2009. La conférence portait sur les thèmes généraux depuis les paradigmes et défis de la radiothérapie dans ses différentes modalités, accidents et enseignements tirés jusqu'aux activités de réglementation, les audits cliniques, les outils de contrôle et l'assurance qualité. Ce forum a permis aux participants d'échanger leurs expériences et d'examiner les actions mises en œuvre pour améliorer la sûreté des rayonnements en radiothérapie aux niveaux national et international.

European Nuclear Energy Leadership Academy

Accord fondateur sur la création d'ENELA (2010)

Six entreprises du secteur de l'énergie nucléaire – Areva, Axpo AG, EnBW, E.ON Kernkraft GmbH, Urenco Limited et Vattenfall AB – ont fondé l'*European Nuclear Energy Leadership Academy* (ENELA) en signant l'accord multipartite fondateur le 28 janvier 2010. ENELA sera située à Garching en Allemagne. L'initiative trouve son origine dans le Forum européen de l'énergie nucléaire (ENEF) et est soutenu par la Commission européenne. M. Jean-Claude Gauthier a été désigné comme le premier directeur d'ENELA.

Le but de l'Académie est de former des jeunes diplômés et des employés de formations et provenances diverses à assumer des responsabilités dans les sociétés et institutions européennes dans le domaine de l'énergie nucléaire. L'Académie se concentrera sur certaines conditions et spécificités européennes (économie, politique, technologie, législation, normes de sécurité, certifications) et s'efforcera de remplir les objectifs suivants :

- le renforcement et l'expansion de l'expertise européenne dans les domaines de la gestion de l'énergie nucléaire et du leadership ;
- un soutien actif à une interaction constructive entre les acteurs industriels et non industriels au sein de la communauté européenne, avec un accent particulier sur la prise de décisions et l'élaboration des politiques publiques ;
- la création d'un *think tank* européen dans le domaine de la gestion de l'énergie nucléaire et du leadership.

Pour plus d'informations consulter le site web d'ENELA à l'adresse www.enela.eu.

Organisation de coopération et de développment économiques

Conférence internationale sur l'accès à l'énergie nucléaire civile (2010)

Les 8 et 9 mars 2010, le gouvernement français, en coopération avec l'Agence internationale de l'énergie atomique et l'Organisation de coopération et de développment économiques (OCDE), a tenu une conférence internationale sur l'accès à l'énergie nucléaire civile au siège de l'OCDE à Paris.

La conférence a abordé l'objectif de promotion de l'utilisation pacifique et responsable de l'énergie nucléaire. Il a constitué un forum de discussion pour les gouvernements des pays disposant d'un programme nucléaire avancé et pour ceux souhaitant se lancer dans un tel programme. Les organisations internationales et la Commission européenne étaient également représentées lors de la conférence afin d'aider les pays émergents dans le domaine de l'énergie nucléaire à se conformer à leurs obligations internationales. Enfin, la recherche et les organismes de formation, l'industrie, le secteur financier et d'autres intervenants ont participé aux discussions.

Aujourd'hui, de nombreux pays envisagent une utilisation civile de l'énergie nucléaire essentiellement en vue de diversifier leurs sources d'énergie et de lutter contre le changement climatique. La réalisation de ces objectifs exige toutefois un environnement technique, politique et juridique solide que les pays ne peuvent pas toujours mettre en place de leur propre chef, ce qui rend des alliances bilatérales et internationales indispensables. Au cours de la conférence, le gouvernement français et les organisations internationales ont démontré leur volonté d'aider les pays à remplir les exigences essentielles de sûreté, de sécurité, de non-prolifération et de protection de l'environnement pour les générations futures. Parmi les sujets ayant bénéficié d'une attention particulière se trouvent les défis à relever en vue de trouver un financement, l'obtention d'un accès à la technologie ainsi que les besoins en termes de recherche et de formation.

Les discours d'ouverture et de clôture ont été prononcés par des représentants de la France au plus haut niveau, le Président français et le Premier ministre, le Président de la Commission européenne, le Directeur général de l'AIEA et le Secrétaire général de l'OCDE. Les six tables rondes organisées ont abordé les sujets suivants :

- l'énergie nucléaire et le bouquet énergétique dans une perspective de développement durable ;
- le développement responsable de l'énergie nucléaire : ce qui est un cadre approprié ?
- comment soutenir les nouveaux pays nucléaires ?
- comment financer un programme nucléaire ?
- les questions de formation ;
- les perspectives à moyen et à long terme pour l'énergie nucléaire.

Le Directeur général de l'Agence de l'OCDE pour l'énergie nucléaire, M. Luis Echávarri, a animé la table ronde sur le sujet « Comment financer un programme nucléaire ? ».

De plus amples informations au sujet de la conférence sont disponibles à l'adresse : <http://conferenceparis-nucleairecivil.org/>.

Liste des correspondants du Bulletin de droit nucléaire

<i>AFRIQUE DU SUD</i>	M. N.G. NHLAPHO, Conseiller juridique, Autorité nationale de réglementation nucléaire
<i>ALBANIE</i>	M. F. YLLI, Directeur de l'Institut de physique nucléaire
<i>ALGÉRIE</i>	M. F. CHENNOUFI, Juriste, Commissariat à l'énergie atomique
<i>ALLEMAGNE</i>	Professeur N. PELZER, Consultant
<i>ARGENTINE</i>	M. J. MARTINEZ FAVINI, Consultant, Commission nationale de l'énergie atomique M. M. PAEZ, Chef de département, Commission nationale de l'énergie atomique
<i>ARMÉNIE</i>	M. A. MARTIROSYAN, Autorité arménienne de réglementation nucléaire
<i>AUSTRALIE</i>	Mme O. LIAVAS, Conseiller, Agence australienne pour la protection radiologique et la sûreté nucléaire M. S. MCINTOSH, Organisation australienne de la science et de la technologie
<i>AUTRICHE</i>	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
<i>BÉLARUS</i>	M. D. LOBACH, Ministère compétent dans les cas d'urgences, Gasatomnadzor
<i>BELGIQUE</i>	Mme K. GEERTS, Chef du Service juridique, Agence fédérale de contrôle nucléaire.
<i>BRÉSIL</i>	M. E. DAMASCENO, Commission nationale de l'énergie nucléaire Mme D. FISCHER, Association brésilienne du droit nucléaire
<i>BULGARIE</i>	Mme A. BELYANOVA, Chef du département juridique, Agence de réglementation nucléaire
<i>CANADA</i>	Mme L. THIELE, Conseiller principal et Député Directeur, Services juridiques, Commission canadienne de sûreté nucléaire M. J. LAVOIE, Conseiller principal et Directeur, Services juridiques, Commission canadienne de sûreté nucléaire
<i>CHINE</i>	Mme Z. LI, Directrice du Service juridique, Compagnie nucléaire nationale chinoise Mme Q. WANG, Commission pour la science, la technologie et l'industrie de la défense nationale

RÉPUBLIQUE DE CORÉE	M. K.-G. PARK, Professeur, Faculté de droit, Université de Corée
CROATIE	M. I. VALCIC, Chef du Département de la sûreté nucléaire, Ministère de l'Économie
DANEMARK	Mme R. PETERSEN, Chef du Département juridique et de la propriété, Ministère de la Justice
ÉGYPTE	M. A. ALI, Chargé de cours, 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. MURU, Département de la Radioprotection, Centre Estonien de protection radiologique
ÉTATS-UNIS	Mme S. ANGELINI, Conseiller juridique, Bureau des programmes nucléaires civils, Département de l'énergie M. S. BURNS, Conseiller général adjoint, Commission de la réglementation nucléaire
FINLANDE	M. Y. SAHRAKORPI, Conseiller ministériel, Département de l'Énergie, Ministère du Commerce et de l'Industrie
FRANCE	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 de Hongrie
INDE	M. S. D. DAVE, Juge, Tribunal d'instance
INDONÉSIE	M. M. POERNOMO, Conseiller principal, Commission nationale de contrôle de l'énergie Mme V. DEWI FAUZI, Juriste, Agence nationale de l'énergie nucléaire
IRLANDE	Mme I. BOLGER, Service de l'information, Institut de protection radiologique
ISLANDE	M. S. MAGNUSSON, Directeur, Institut islandais de protection radiologique
ISRAËL	M. R. LAHAV, Conseiller juridique, Commission de l'énergie atomique
ITALIE	M. V. FERRAZZANO, Chef du service juridique, SOGIN SPA

JAPON	M. Y. KAWAGUCHI, Premier Secrétaire, Délégation du Japon auprès de l'OCDE M. T. YAMAMURA, Bureau pour la recherche sur les politiques, Centre pour la science et la technologie sur la non-prolifération 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. P. MAJERUS, 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. S. BERTRÁN DEL RÍO, Directeur général des affaires internationales, Ministère de l'Énergie 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
RÉPUBLIQUE DU MONTÉNÉGRO	M. S. JOVANOVIĆ, Faculté des Sciences Naturelles, Université de Monténégro
NORVÈGE	M. S. HORNKJØL, Chef de section <i>ad interim</i> , 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
POLOGNE	M. M. KOC, Spécialistes des affaires juridiques internationales, 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	Mme L. MUSTAFA, Conseiller juridique, Ministère du Commerce et de l'Industrie
RUSSIE	M. A. UTENKOV, Service fédéral pour le contrôle écologique, technologique et nucléaire (Rostekhnadzor)
RÉP. DE SERBIE	Mme M. ČOJBAŠIĆ, Chef de l'Unité pour la coopération internationale et des intégrations européennes, Autorité de sûreté nucléaire de la Serbie
RÉPUBLIQUE SLOVAQUE	M. M. POSPÍŠIL, Directeur juridique, Autorité de la réglementation nucléaire
SLOVÉNIE	M. A. ŠKRABAN, Directeur, Bureau des affaires générales, Administration slovène de la sûreté nucléaire
SUÈDE	M. T. LOFGREN, Conseiller juridique, Autorité suédoise de sûreté en matière de rayonnements M. T. ISRAELSSON, Conseiller juridique, Autorité suédoise de sûreté en matière de rayonnements
SUISSE	M. R. TAMI, Chef de la section droit et pipelines, Office fédéral de l'énergie
TUNISIE	M. M. CHALBI, Ministère de l'Éducation et des Sciences, École nationale d'ingénieurs
TURQUIE	M. F. KURHAN, Conseiller juridique, Autorité turque de l'énergie atomique (TAEK)
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, Chef du bureau présidentiel, Compagnie nationale de production d'énergie nucléaire ENERGOATOM
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 A.P. CHIRTEȘ, Direction générale de l'énergie et des transports
OMS	Mme G. PINET, Directrice, Législation sanitaire