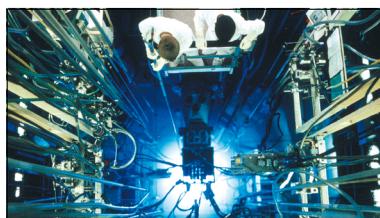


Bulletin de droit nucléaire n° 97

Volume 2016/1



Affaires juridiques

Bulletin de droit nucléaire
n° 97

© OCDE 2019
AEN n° 7321

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 36 démocraties oeuvrent 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, l'Estonie, les États-Unis, la Finlande, la France, la Grèce, la Hongrie, l'Irlande, l'Islande, l'Israël, l'Italie, le Japon, la Lettonie, la Lituanie, 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 Slovénie, la Suède, la Suisse et la Turquie. La Commission européenne participe aux travaux de l'OCDE.

Les Éditions 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. Elle réunit actuellement 33 pays : l'Allemagne, l'Argentine, l'Australie, l'Autriche, la Belgique, le Canada, la Corée, le Danemark, l'Espagne, les États-Unis, la Fédération de Russie, 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, la Pologne, le Portugal, la République slovaque, la République tchèque, la Roumanie, le Royaume-Uni, la Slovénie, la Suède, la Suisse et la Turquie. La Commission européenne et l'Agence internationale de l'énergie atomique participent 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 ;
- 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 de l'OCDE concernant des aspects tels que l'énergie et le développement durable des économies bas carbone.

Les domaines de compétence de l'AEN comprennent la sûreté nucléaire et le régime des autorisations, la gestion des déchets radioactifs et du démantèlement, 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.

Publié en anglais sous le titre :

Nuclear Law Bulletin No. 97

AVERTISSEMENT

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

Ce document et toute carte qu'il peut comprendre sont sans préjudice du statut de tout territoire, de la souveraineté s'exerçant sur ce dernier, du tracé des frontières et limites internationales, et du nom de tout territoire, ville ou région.

Les corrigenda des publications de l'OCDE sont disponibles sur : www.oecd.org/fr/apropos/editionsocde/corrigendadepublicationsdelocde.htm.

© OCDE 2019

Vous êtes autorisés à copier, télécharger ou imprimer du contenu OCDE pour votre utilisation personnelle. Vous pouvez inclure des extraits des publications, des bases de données et produits multimédia de l'OCDE dans vos documents, présentations, blogs, sites Internet et matériel d'enseignement, sous réserve de faire mention de la source OCDE et du copyright. Les demandes pour usage public ou commercial ou de traduction devront être adressées à neapub@oecd-nea.org. Les demandes d'autorisation de photocopier une partie de ce contenu à des fins publiques ou commerciales peuvent être obtenues auprès du Copyright Clearance Center (CCC) info@copyright.com ou du Centre français d'exploitation du droit de copie (CFC) contact@cfcopies.com.

Photos de couverture : Aperçu du réacteur de recherche Osiris utilisé pour la production de radio-isotopes médicaux à Saclay, France (A. Goin, CEA) ; vue panoramique de la centrale nucléaire de Darlington en Ontario, Canada (Odinn).

Remerciements

Outre les auteurs des articles, l'AEN tient à remercier les personnes nommées ci-dessous pour avoir apporté leur contribution à cette édition du *Bulletin de droit nucléaire* : Mme D. Fischer (Brésil), Mme J. Saric (Canada), Mme I. Dovale Hernández (Espagne), Mme B. Ammon (États-Unis), Mme F. Touitou-Durand (France), M. Y. Mannully (Inde), Mme M. Parle (Irlande), Mme U. Adomaitytė (Lituanie), M. P. Majerus (Luxembourg), M. K. Adamczyk et M. T. Nowacki (Pologne), M. P. Pavlovič (République slovaque), Mme C. Drillat (AIEA), M. A. Popov (Commission européenne) et Mme E. Reynaers Kini (INLA).

Les informations transmises à l'AEN par ces personnes représentent seulement les opinions de leurs auteurs et ne prétendent pas refléter les points de vue officiels ou politiques de leurs gouvernements ou d'autres entités.

Table des matières

La responsabilité civile nucléaire en Allemagne <i>par Christian Raetzke</i>	9
Le processus de désarmement nucléaire : état des lieux du cadre juridique international <i>par Sylvain Fanielle</i>	39
L'application de la Convention d'Espoo sur l'évaluation de l'impact sur l'environnement dans un contexte transfrontière aux activités liées à l'énergie nucléaire	71
JURISPRUDENCE	
Canada	79
Arrêt de la Cour d'appel fédérale du Canada rejetant un appel lié à l'évaluation environnementale d'un projet de réfection et de poursuite de l'exploitation d'une centrale nucléaire en Ontario	79
États-Unis	84
La Nuclear Regulatory Commission autorise la délivrance d'un permis de construire pour l'installation de production d'isotopes à des fins médicales de SHINE à Janesville (Wisconsin)	84
La NRC autorise la délivrance d'autorisations combinées pour le site du projet South Texas, situé dans le comté de Matagorda (Texas)	85
Pologne	86
Décision du <i>voivode</i> de Mazovie du 28 décembre 2015 relative à la légalité d'une résolution sur la tenue d'un référendum local dans la commune de Różan concernant une nouvelle installation de stockage de déchets radioactifs (2015)	86
TRAVAUX LÉGISLATIFS ET RÉGLEMENTAIRES	
Espagne	89
Matières radioactives (y compris leur protection physique)	89
Gestion des déchets radioactifs	90
États-Unis	91
Processus d'autorisation et cadre réglementaire	91
France	92
Législation, réglementation et instruments généraux	92
Commerce nucléaire (y compris la non-prolifération)	94
Coopération internationale	94
Inde	95
Processus d'autorisation et cadre réglementaire	95
Responsabilité et indemnisation	95
Irlande	96
Sûreté nucléaire et protection radiologique (y compris les plans d'intervention en cas d'urgence nucléaire)	96
Transport de matières radioactives	97

Commerce nucléaire (y compris la non-prolifération).....	97
Lituanie	98
Processus d'autorisation et cadre réglementaire	98
Sûreté nucléaire et protection radiologique (y compris les plans d'intervention en cas d'urgence nucléaire).....	98
Gestion des déchets radioactifs	99
Luxembourg	100
Sûreté nucléaire et protection radiologique (y compris les plans d'intervention en cas d'urgence nucléaire).....	100
République slovaque	100
Coopération internationale	100
Législation, réglementation et instruments généraux	100
 ACTIVITÉS DES ORGANISATIONS INTERGOUVERNEMENTALES	
Communauté européenne de l'énergie atomique	103
Instruments juridiquement contraignants nouvellement adoptés	103
Instruments juridiquement non contraignants	104
Relations internationales.....	105
Agence internationale de l'énergie atomique (AIEA)	106
Convention sur la sûreté nucléaire (CSN)	106
Convention commune sur la sûreté de la gestion du combustible usé et sur la sûreté de la gestion des déchets radioactifs (Convention commune)	106
Convention sur la notification rapide d'un accident nucléaire et Convention sur l'assistance en cas d'accident nucléaire ou de situation d'urgence radiologique (Conventions sur la notification rapide et l'assistance).....	106
Code de conduite sur la sûreté et la sécurité des sources radioactives (Code de conduite)	106
Amendement de la Convention sur la protection physique des matières nucléaires (CPPNM).....	107
Atelier sur la responsabilité civile en matière de dommages nucléaires.....	107
Groupe international d'experts en matière de responsabilité civile nucléaire (INLEX).....	108
Activités d'assistance législative	108
Agence de l'OCDE pour l'énergie nucléaire	108
Cinq ans après l'accident de Fukushima Daiichi	108
Réglementation générale et cadre institutionnel des activités nucléaires	109
5 ^e session du programme Notions fondamentales du droit nucléaire international (INLE)	109
Réunion du Comité du droit nucléaire	109
Publications d'intérêt de l'AEN	110
Nouveau Directeur général adjoint et Directeur des affaires nucléaires de l'AEN ..	111
Nouveaux bureaux de l'AEN.....	111
 ACCORDS MULTILATÉRAUX	 113
 DOCUMENTS ET TEXTES JURIDIQUES	
Brésil	115
Loi n° 13.260 du 16 mars 2016	115
Inde	117
Loi de 2015 portant modification de la loi sur l'énergie atomique	117
Avis du Département de l'énergie atomique.....	119

Japon	121
Loi sur le financement public, etc. des fonds de réparation des dommages nucléaires par suite de la mise en œuvre de la Convention sur la réparation complémentaire des dommages nucléaires	121
NOUVELLES BRÈVES	
Atelier sur les normes de sûreté nucléaire et radiologique relatives à la détection, organisé par le Centre commun de recherche (CCR) de la Commission européenne (CE) les 30 novembre et 1 ^{er} décembre 2015, à Bruxelles	127
Association internationale de droit nucléaire (AIDN), 22 ^e Congrès Nuclear Inter Jura, novembre 2016, New Delhi (Inde)	127
Conférence internationale sur « Le rôle de l'énergie nucléaire au XXI ^e siècle : relever le défi du financement », organisée par le Cadre international de coopération sur l'énergie nucléaire (IFNEC) et l'Agence de l'OCDE pour l'énergie nucléaire (AEN), les 11-12 mai 2016, à Paris (France)	128
LISTE DES CORRESPONDANTS DU BULLETIN DE DROIT NUCLÉAIRE	129

La responsabilité civile nucléaire en Allemagne

par Christian Raetzke*

I. Introduction

Le régime allemand de la responsabilité civile nucléaire intéresse grandement les spécialistes internationaux du droit nucléaire, et ce depuis longtemps.

Cela peut paraître surprenant, étant donné que l'Allemagne a adhéré à la Convention de Paris¹ et fait donc partie des 15 États qui l'appliquent. Lorsqu'elle a mis en œuvre la Convention de Paris, l'Allemagne a adopté une démarche qui permettait de respecter les principes qu'elle établit le plus littéralement possible : elle l'a intégralement adoptée en transposant directement son texte dans le droit allemand, au lieu de promulguer une loi nationale qui s'en serait inspirée sans la traduire littéralement². Pour autant, aucun autre État n'a fait autant usage des possibilités, choix et marges proposés ou offerts au législateur national, ou encore préservés grâce à une réserve formulée lors de la signature³, au point d'atteindre les limites du régime de la Convention de Paris – voire, comme certains l'ont affirmé par le passé, de les repousser. De ce point de vue, les choix les plus intéressants faits par l'Allemagne et inscrits dans la loi atomique (*Atomgesetz*)⁴ sont probablement l'instauration de la responsabilité illimitée en 1985, du montant de garantie financière le plus élevé de tous les États ayant adhéré à la Convention (2,5 milliards EUR) et d'un champ

-
- * Christian Raetzke est avocat spécialiste du droit nucléaire et dispose de son propre cabinet d'avocats à Leipzig. Il préside également la section allemande de l'Association internationale du droit nucléaire (AIDN).
1. Convention du 29 juillet 1960 sur la responsabilité civile dans le domaine de l'énergie nucléaire, amendée par le Protocole additionnel du 28 janvier 1964 et par le Protocole du 16 novembre 1982, RTNU, vol. 1519, p. 329 (la Convention de Paris). Dans le présent article, toute mention de la Convention de Paris fait référence à cette version de la Convention, sauf mention expresse du « Protocole de 2004 portant modification de la Convention de Paris » ou de la « Convention de Paris révisée ».
 2. Cette dernière approche a par exemple été retenue par le Royaume-Uni. La loi de 1965 sur les installations nucléaires (articles 7 et suiv.) s'écarte sensiblement de la formulation adoptée par la Convention de Paris. Par bien des aspects, qu'il s'agisse de la terminologie ou de l'interprétation juridique d'un accident nucléaire (appelé « événement » dans la loi) comme manquement à une obligation, cette loi adapte la Convention au système juridique britannique. En revanche, la France a, comme l'Allemagne, donné directement effet à la Convention, se contentant de la compléter par une loi (loi n° 68-943 du 30 octobre 1968 relative à la responsabilité civile dans le domaine de l'énergie nucléaire ; s'agissant de la législation actuelle, voir le Code de l'environnement, articles L 597-26 à L 597-46).
 3. Des cinq réserves qui figurent à l'annexe I de la Convention, quatre ont été signées par l'Allemagne (entre autres États). Cependant, comme on le verra plus loin, le pays ne s'est ultérieurement servi que de deux d'entre elles.
 4. *Gesetz über die friedliche Verwendung der Kernenergie und den Schutz gegen ihre Gefahren (Atomgesetz)* [Loi sur l'utilisation pacifique de l'énergie nucléaire et sur la protection contre les dangers de cette utilisation (loi atomique)], en date du 23 décembre 1959, promulguée à nouveau en 1985 (*Bundesgesetzblatt I*, p. 1565) dans une version modifiée. On trouvera une traduction anglaise non officielle de cette loi sur le site Internet de l'Office fédéral de radioprotection (*Bundesamt für Strahlenschutz*) à l'adresse suivante : www.bfe.bund.de/SharedDocs/Downloads/BfE/EN/hns/a1-english/A1-07-16-AtG.pdf.

d'application territorial illimité, associé au principe de réciprocité et de responsabilité des exploitants allemands, même dans les cas de force majeure prévus par l'article 9 de la Convention.

Comme nous le verrons dans les pages suivantes, ces choix trahissent une certaine tendance de l'État allemand. Tout en respectant le compromis dans lequel s'inscrit le régime international de responsabilité nucléaire – permettre à l'industrie nucléaire de créer et maintenir un secteur d'activité extrêmement utile à la production nationale d'électricité tout en protégeant les victimes potentielles – le pays a progressivement fait pencher la balance du côté des victimes, autant qu'il lui était pratiquement possible de le faire. Cette attitude a également été motivée et renforcée par la volonté de « normaliser » le droit de la responsabilité civile nucléaire. À l'exception du principe de canalisation de la responsabilité, qu'elle a finalement accepté, l'Allemagne a cherché à réduire autant que possible l'écart entre le droit commun de la responsabilité civile et le droit de la responsabilité civile nucléaire.

II. Histoire de la législation relative à la responsabilité civile nucléaire en Allemagne

Pour mieux comprendre de nombreux aspects du régime allemand, y compris sa relation complexe avec la Convention de Paris, il est intéressant d'étudier brièvement l'histoire de la législation relative à la responsabilité civile nucléaire en Allemagne. Cette histoire a commencé en 1959, avec la promulgation de l'*Atomgesetz*⁵, qui comprenait un chapitre consacré à la mise en place d'un régime cohérent de responsabilité civile nucléaire, indépendant du projet de Convention de Paris alors même que l'Allemagne avait participé aux négociations sur le sujet et avait fait partie des premiers signataires du texte en 1960. Le régime de l'*Atomgesetz* se distinguait de la nouvelle convention notamment en ce qu'il instituait une canalisation économique – et non juridique – de la responsabilité vers l'exploitant d'une installation nucléaire. Par ailleurs, le plafond de la responsabilité – 500 millions DEM (*deutsche marks*) (en valeur nominale environ 250 millions EUR) – était très supérieur à celui prévu par la Convention en 1960. De l'avis général, l'*Atomgesetz* était donc mieux adaptée au droit commun de la responsabilité civile et offrait aux victimes une meilleure protection que la Convention de Paris. Cette situation a entraîné des discussions prolongées, retardant la ratification de la Convention par l'Allemagne bien au-delà de son entrée en vigueur, en 1968.

En 1975, l'Allemagne a finalement ratifié la Convention de Paris et la Convention complémentaire de Bruxelles⁶. Par une modification adoptée la même année, elle a mis l'*Atomgesetz* en conformité avec la Convention de Paris⁷. Ce faisant, le législateur allemand a expressément cherché à respecter le plus fidèlement possible toutes les dispositions contraignantes de la Convention de Paris en la promulguant dans sa

5. *Atomgesetz*, *Bundesgesetzblatt* I, p. 814.

6. *Gesetz zu dem Übereinkommen vom 29. Juli 1960 über die Haftung gegenüber Dritten auf dem Gebiet der Kernenergie nebst Zusatzvereinbarungen [...]* [Loi relative à la Convention du 29 juillet 1960 sur la responsabilité civile dans le domaine de l'énergie nucléaire et à d'autres accords [...]], en date du 8 juillet 1975, *Bundesgesetzblatt* 1975 II, p. 957. Convention du 31 janvier 1963, complémentaire à la Convention de Paris du 29 juillet 1960, amendée par le Protocole additionnel du 28 janvier 1964 et par le Protocole du 16 novembre 1982 (1963), 1041 RTNU 358 (Convention complémentaire de Bruxelles).

7. *Drittes Gesetz zur Änderung des Atomgesetzes* [Troisième loi portant modification de la loi atomique], en date du 15 juillet 1975, *Bundesgesetzblatt* I, p. 1885.

formulation originale au lieu de la refondre sous forme d'une loi allemande⁸. Cela étant, il s'est efforcé de pallier les insuffisances apparentes de la Convention en utilisant tous les moyens légitimes à sa disposition pour étendre la responsabilité au bénéfice des victimes⁹. Il a placé le plafond de la responsabilité à 1 milliard DEM (en valeur nominale, environ 500 millions EUR). Par ailleurs, le législateur a institué une couverture du même montant sous la forme d'une garantie financière obligatoire d'un montant maximal de 500 millions DEM et de fonds publics appelés « indemnisation par l'État ». Dix ans plus tard, en 1985, l'*Atomgesetz* a été une nouvelle fois modifiée¹⁰ pour supprimer le plafond de la responsabilité. Depuis lors, la responsabilité des exploitants allemands est restée illimitée.

Les changements importants suivants ont eu lieu autour de l'année 2000 et ont été provoqués par deux événements. En 2001, l'Allemagne a ratifié le Protocole commun de 1988¹¹, ce qui a donné lieu à des modifications de l'*Atomgesetz* adoptées la même année¹². L'autre évolution était liée aux élections fédérales de 1998, qui amenèrent au pouvoir une coalition antinucléaire. Les années suivantes, une profonde modification de l'*Atomgesetz* prévoyant l'abandon progressif de l'énergie nucléaire a été élaborée, débattue et négociée. Elle a finalement été adoptée en 2002¹³. Dans ce cadre, la garantie financière maximale devant être apportée par les exploitants a été portée à 2,5 milliards EUR. Il ne s'agissait pas seulement d'une augmentation quantitative très importante (le montant était multiplié par dix environ). Cette disposition a également contraint les compagnies d'électricité à trouver une solution nouvelle pour remplir cette obligation en constituant un pool grâce à un accord conclu en 2001.

-
8. Il est intéressant de noter que l'État allemand, lorsqu'il a signé la Convention de Paris en 1960, a expressément formulé une réserve (réserve n° 5 dans l'annexe I à la Convention) pour conserver la possibilité de mettre en œuvre la Convention en prenant, dans l'ordre interne, des dispositions « conformes aux dispositions de la présente Convention ». En accord avec l'approche finalement retenue en 1975, l'Allemagne n'a pas fait mention de l'application de cette réserve lorsqu'elle a déposé son instrument de ratification (voir *Bundesgesetzblatt* 1976 II, p. 308).
 9. Projet de loi portant modification de l'*Atomgesetz* en 1975 (*Entwurf eines Dritten Gesetzes zur Änderung des Atomgesetzes*) [Projet de troisième loi portant modification de la loi atomique], *Bundestagsdrucksache* 7/2183, p. 13, point n° 3 et p. 14 point n° 5 ; voir aussi Pfaffelhuber, J. (1975), « Die Gesetzentwürfe zur Übernahme der europäischen Atomhaftungs-Übereinkommen und zur Verbesserung des deutschen Atomhaftungsrechts » [« projet de législation consistant à adopter les conventions européennes relatives à la responsabilité nucléaire et à améliorer le droit allemand de la responsabilité nucléaire »], dans R. Lukes (dir. pub.), *Drittes Deutsches Atomrechts-Symposium* [Troisième colloque de droit atomique allemand], Carl Heymanns Verlag, Cologne/Berlin/Bonn/Munich, 1975, p. 213-222.
 10. *Gesetz zur Änderung haftungsrechtlicher Vorschriften des Atomgesetzes (Haftungsnovelle)* [Loi portant modification des dispositions relatives à la responsabilité nucléaire qui figurent dans la loi atomique], en date du 22 mai 1985, *Bundesgesetzblatt* I, p. 781.
 11. *Bundesgesetzblatt* 2001 II, p. 786. La loi correspondante adoptée par le *Bundestag* figure dans *Bundesgesetzblatt* 2001 II, p. 202. Protocole commun relatif à l'application de la Convention de Vienne relative à la responsabilité civile en matière de dommages nucléaires et de la Convention de Paris sur la responsabilité civile dans le domaine de l'énergie nucléaire (1988), document AIEA INFCIRC/402, 1672 RTNU 293, entré en vigueur le 27 avril 1992 (le Protocole commun).
 12. *Neuntes Gesetz zur Änderung des Atomgesetzes* [Neuvième loi portant modification de la loi atomique], en date du 5 mars 2001, *Bundesgesetzblatt* I, p. 326.
 13. *Gesetz zur geordneten Beendigung der Kernenergienutzung zur gewerblichen Erzeugung von Elektrizität* [Loi sur l'arrêt organisé de l'utilisation de l'énergie nucléaire pour la production d'électricité à des fins commerciales], en date du 22 avril 2002, *Bundesgesetzblatt* I, p. 1351. Pour une présentation détaillée de cette loi, voir Vorwerk, A. (2002), « L'amendement de 2002 de la Loi atomique allemande relatif à l'abandon progressif de l'énergie nucléaire », *Bulletin de droit nucléaire*, n° 69, AEN, Paris, p. 7-15.

Enfin, en 2008, l'*Atomgesetz* a été modifiée afin d'être mise en conformité avec le Protocole de 2004 portant modification de la Convention de Paris¹⁴. La modification de 2008 prendra effet le jour où le Protocole de 2004 entrera en vigueur¹⁵. Par conséquent, la législation allemande relative à la responsabilité nucléaire, tout comme la législation correspondante dans les autres États Parties à la Convention de Paris, est actuellement dans un état transitoire et incertain et le restera jusqu'à l'entrée en vigueur du Protocole de 2004, dont la date n'est pas connue. On peut toutefois affirmer que cette situation n'a pas autant d'incidence en Allemagne que dans de nombreux autres pays. En effet, les prescriptions les plus importantes du Protocole de 2004, à savoir l'augmentation des montants de la responsabilité et de la couverture obligatoire, l'extension du champ d'application territorial et les nouveaux chefs de dommage¹⁶, ont, à quelques exceptions près, déjà été intégrées à la législation allemande et sont déjà en vigueur. La modification de 2008 n'apportera donc pas de changements fondamentaux au droit allemand de la responsabilité civile nucléaire.

III. Les différents éléments du droit allemand de la responsabilité civile nucléaire

En Allemagne, le droit de la responsabilité civile nucléaire repose sur deux piliers. Le premier, et le plus important, est la Convention de Paris, qui, après ratification, est entrée en vigueur pour le pays le 30 septembre 1975¹⁷. Conformément à la loi fondamentale allemande¹⁸, la Diète fédérale (*Bundestag*) a donné son accord par une loi constituée d'une déclaration de consentement, accompagnée des textes de la Convention de Paris de 1960 et du Protocole additionnel de 1964. Cette loi a été publiée au Journal officiel fédéral (*Bundesgesetzblatt*)¹⁹. Le Protocole de 1982 a été intégré au droit allemand de la même manière²⁰. Il en va de même pour le Protocole de 2004, qui n'a pas encore été ratifié²¹. L'intégration par simple transposition était possible, car la Convention était considérée comme directement applicable en droit interne²². Cela signifie par exemple qu'une personne victime d'un accident nucléaire pourrait déposer une demande de réparation sur le fondement de l'article 3 et (si l'accident nucléaire s'est produit au cours d'un transport) de l'article 4 de la Convention.

Le second pilier sur lequel repose le droit allemand de la responsabilité civile nucléaire est la législation nationale qui complète la Convention de Paris. Par bien des

14. *Gesetz zur Änderung haftungsrechtlicher Vorschriften des Atomgesetzes und zur Änderung sonstiger Rechtsvorschriften* [Loi portant modification des dispositions relatives à la responsabilité nucléaire qui figurent dans la loi atomique et d'autres dispositions], en date du 29 août 2008, *Bundesgesetzblatt* I, p. 1793 (la modification de 2008) ; Protocole portant modification de la Convention du 29 juillet 1960 sur la responsabilité civile dans le domaine de l'énergie nucléaire, amendée par le Protocole additionnel du 28 janvier 1964 et par le Protocole du 16 novembre 1982 (2004) (pas encore en vigueur), accessible à l'adresse suivante : www.oecd-nea.org/law/paris_convention.pdf (le Protocole de 2004 portant modification de la Convention de Paris ou Protocole de 2004).

15. Modification de 2008, *supra*, note 14, art. 5.

16. Pour une description succincte des améliorations apportées par le Protocole, voir Schwartz, J. (2 010), « Responsabilité civile et réparation pour les dommages résultant d'un accident nucléaire », dans AEN (dir. pub.), *Le droit nucléaire international : Histoire, évolution et perspectives*, 10^e anniversaire de l'École internationale de droit nucléaire, AEN, Paris, p. 339-390, aux pages 367-370.

17. *Bundesgesetzblatt* 1976 II, p. 308.

18. *Grundgesetz*, art. 59, para. 2.

19. *Supra*, note 6. Le texte consolidé de la Convention de 1960 et du Protocole de 1964 a été publié dans *Bundesgesetzblatt* 1976 II, p. 311.

20. *Bundesgesetzblatt* 1985 II, p. 690. Le Protocole de 1982 a été ratifié par l'Allemagne en 1985 et est entré en vigueur le 7 octobre 1988. Voir *Bundesgesetzblatt* 1989 II, p. 144.

21. *Bundesgesetzblatt* 2008 II, p. 902.

22. Projet de loi portant modification de l'*Atomgesetz* en 1975, *supra*, note 9, p. 13, point n° 3.

aspects, la Convention prévoit, suppose ou laisse une marge au législateur. Il s'agit soit de compétences explicites attribuées par la Convention à la discrétion ou à la décision des Parties (par exemple le fait de déterminer le plafond de la responsabilité et la couverture) soit de compétences générales et implicites (comme le fait de définir plus précisément la notion de « bien » ou de fixer, de manière plus générale, toutes les conditions nécessaires pour établir le bien-fondé d'une demande de réparation)²³. À titre exceptionnel, la législation nationale peut aussi s'écarter de la Convention en s'appuyant sur une réserve formulée lors de la signature et acceptée par les autres Parties contractantes²⁴.

En droit allemand, les dispositions instaurées pour compléter le régime de la responsabilité civile nucléaire établi par la Convention de Paris figurent dans l'*Atomgesetz*, qui régit tous les aspects de l'utilisation civile de l'énergie nucléaire. Il n'existe donc pas de loi spécialement consacrée à la responsabilité nucléaire. La plupart des dispositions de l'*Atomgesetz* sur ce sujet sont regroupées dans un chapitre spécifique, qui comprend les articles 25 à 40, mais d'autres dispositions applicables figurent aussi ailleurs (par exemple dans les articles 13 à 15 en ce qui concerne l'assurance et les autres garanties financières).

Lorsque l'on analyse l'*Atomgesetz*, il faut tenir compte du fait que cette loi, y compris le chapitre sur la responsabilité, est antérieure à la Convention de Paris. Lorsque l'Allemagne a ratifié la Convention en 1975, le chapitre sur la responsabilité a été modifié en tant que de besoin. Cependant, la structure préexistante de ce chapitre et l'ordre de ses dispositions ont été conservés, ce qui ne facilite pas la lecture de l'*Atomgesetz* en parallèle de la Convention²⁵, même si du point de vue du contenu, cette loi y est parfaitement conforme. En 1975, l'article 25, paragraphe 1, de l'*Atomgesetz*, qui introduit le chapitre consacré à la responsabilité et avait initialement institué la responsabilité de l'exploitant, a été remplacé par une formule indiquant que les clauses de l'*Atomgesetz* s'appliquent à la responsabilité de l'exploitant d'une installation nucléaire « en plus des dispositions de la Convention de Paris », soulignant ainsi le rôle complémentaire de l'*Atomgesetz* par rapport à la Convention.

Cette loi contient aussi deux clauses qui instaurent une responsabilité civile nucléaire en dehors du régime de la Convention de Paris. L'article 25a porte sur les navires nucléaires, il ne sera pas examiné plus avant ici. L'article 26 est une clause fourre-tout qui concerne la responsabilité pour les dommages liés aux rayonnements qui n'entrent pas dans le cadre de la Convention et de l'article 25a. Il s'applique donc principalement aux isotopes et aux activités qui ne font pas partie du cycle du combustible nucléaire, ainsi qu'à la fusion nucléaire. Ce régime extrêmement intéressant sera exposé à la fin du présent article.

23. Sur ces types de compétences des Parties contractantes, voir Pelzer, N. (2009), « Conflicts of Laws Issues under the International Nuclear Liability Conventions », dans J.F. Baur et al. (dir. pub.), *Festschrift für Gunther Kühne zum 70. Geburtstag* [Festschrift [liber amicorum] pour Gunther Kühne à l'occasion de son 70^e anniversaire], Verlag Recht und Wirtschaft, Francfort, p. 819-842, aux pages 824 à 828.

24. Convention de Paris, article 18.

25. Cela se traduit également par quelques incohérences – probablement inévitables – dans les définitions. Ainsi, dans son article consacré aux définitions (article 2), l'*Atomgesetz* donne une définition générale des « combustibles nucléaires » (*Kernbrennstoffe*) qui s'écarte de la définition qui figure dans la Convention, principalement en excluant l'uranium naturel. Cependant, l'article 2, paragraphe 4, de l'*Atomgesetz* énonce que, pour l'application des dispositions de la loi relatives à la responsabilité et à la couverture, la définition de la Convention remplace celle qui figure dans l'*Atomgesetz*. Cette loi emploie donc deux définitions différentes du « combustible nucléaire », mais, comme leur champ d'application est bien défini, on ne constate aucune contradiction en pratique.

D'autres dispositions relatives à la responsabilité civile nucléaire, en particulier en ce qui concerne la nature et l'ampleur des réparations, figurent dans des textes de loi plus généraux, en particulier dans le Code civil allemand (*Bürgerliches Gesetzbuch*). Ce point sera expliqué plus loin, dans la section consacrée aux dommages et aux réparations.

Outre la Convention de Paris et la législation allemande qui la complète, il convient de mentionner d'autres instruments internationaux auxquels le pays a adhéré. L'Allemagne est Partie contractante à la Convention complémentaire de Bruxelles²⁶ et au Protocole commun²⁷, ainsi qu'à la Convention relative à la responsabilité civile dans le domaine du transport maritime de matières nucléaires conclue à Bruxelles en 1971²⁸. Il faut également citer deux accords bilatéraux qui concernent la responsabilité nucléaire. L'un, qui a été conclu avec la Suisse au sujet de la responsabilité civile nucléaire en général, assure une réciprocité totale²⁹. L'autre, signé avec la Russie, a un champ d'application plus limité. Il exonère de responsabilité les fournisseurs allemands dans le cadre de la fourniture de biens et services pour les installations nucléaires russes³⁰.

IV. Une responsabilité objective

La Convention de Paris, qui est directement applicable en Allemagne, établit une responsabilité objective. Selon ses articles 3 et 4, la responsabilité résulte du risque, indépendamment de la faute, qui n'est pas mentionnée dans la Convention³¹. Il s'agit d'un principe clair et simple et aucune disposition de l'*Atomgesetz* n'y apporte de restriction. Le concept de responsabilité objective (en allemand : *Gefährdungshaftung*) pour certaines activités dangereuses est inscrit dans le droit civil allemand depuis le XIX^e siècle. Il a été introduit pour l'exploitation des chemins de fer et a été ultérieurement repris par la législation relative à d'autres secteurs d'activité. Il figurait déjà dans la version initiale de l'*Atomgesetz*, en 1959³². À titre d'exemple plus récent de l'utilisation de ce concept, on peut citer la loi de 1990 relative au génie génétique³³. Le principe de la responsabilité objective qui figure dans la Convention s'accorde donc bien avec le droit allemand.

26. *Supra*, note 6.

27. *Supra*, note 11.

28. Convention relative à la responsabilité civile dans le domaine du transport maritime de matières nucléaires, 974 RTNU 255, entrée en vigueur le 15 juillet 1975 ; *Bundesgesetzblatt* 1975 II, p. 1026.

29. *Abkommen zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Schweizerischen Eidgenossenschaft über die Haftung gegenüber Dritten auf dem Gebiet der Kernenergie* [Accord entre la République fédérale d'Allemagne et la Confédération suisse au sujet de la responsabilité civile en matière nucléaire], en date du 22 octobre 1986, *Bundesgesetzblatt* 1988 II, p. 598.

30. *Abkommen zwischen der Regierung der Bundesrepublik Deutschland und der Regierung der Russischen Föderation über nukleare Haftung im Zusammenhang mit Lieferungen aus der Bundesrepublik Deutschland für Kernanlagen in der Russischen Föderation* [Accord entre le Gouvernement de la République fédérale d'Allemagne et le Gouvernement de la Fédération de Russie concernant la responsabilité nucléaire pour les livraisons en provenance de la République fédérale d'Allemagne et destinées aux installations nucléaires situées dans la Fédération de Russie], en date du 23 juin 1998, *Bundesgesetzblatt* 1998 II, p. 2365.

31. Voir AEN (1982), texte révisé de l'Exposé des motifs de la Convention de Paris, approuvé par le Conseil de l'OCDE le 16 novembre 1982, para. 14.

32. Voir Fischerhof, H. (1962), *Deutsches Atomgesetz und Strahlenschutzrecht, Kommentar* [Loi atomique allemande et droit de la radioprotection, un commentaire], 1^{re} édition, vol. I, A. Lutzeyer, Baden-Baden/Bonn, p. 354-356.

33. *Gesetz zur Regelung der Gentechnik (Gentechnikgesetz)* [Loi portant réglementation du génie génétique], en date du 20 juin 1990, *Bundesgesetzblatt* I, p. 1080, article 32.

V. La personne responsable : l'exploitant d'une installation nucléaire

Selon les articles 3 et 4 de la Convention de Paris, la personne responsable des dommages nucléaires est l'exploitant d'une installation nucléaire. Dans la Convention, ce dernier est défini comme la personne désignée ou reconnue par l'autorité publique compétente comme étant l'exploitant³⁴. De ce fait, l'article 17, paragraphe 6, de l'*Atomgesetz* oblige l'autorité qui délivre les autorisations à mentionner expressément dans toute autorisation d'exploitation d'une installation nucléaire que le titulaire de l'autorisation est aussi l'exploitant au sens de la Convention de Paris³⁵.

La canalisation juridique de la responsabilité sur l'exploitant d'une installation nucléaire, instituée par le célèbre article 6 de la Convention, était au départ étrangère au droit nucléaire allemand. De fait, l'*Atomgesetz* initiale de 1959 appliquait le principe de la canalisation économique, les dispositions relatives à la responsabilité qu'elle contenait étaient sans préjudice des autres actions engagées contre l'exploitant ou d'autres personnes³⁶. Parallèlement, l'exploitant était tenu d'intégrer les autres entités potentiellement responsables dans ses mesures relatives à l'assurance ou à d'autres garanties financières³⁷. En application de cette règle, le Gouvernement allemand, au moment de signer la Convention, a formulé une réserve sur le « droit de laisser subsister, par une disposition de la législation nationale, la responsabilité d'une personne autre que l'exploitant »³⁸.

En Allemagne, les 15 années qui ont suivi la signature de la Convention ont été marquées par un long débat pour savoir si la canalisation économique devait être conservée ou s'il convenait d'adopter le principe de la canalisation juridique, qui figure dans la Convention de Paris. Cela a été l'une des principales causes qui ont retardé la ratification de la Convention par l'Allemagne³⁹. Finalement, les deux principaux arguments en faveur de l'approche retenue par la Convention, qui avaient influencé ses rédacteurs, ont prévalu : la canalisation juridique évite des procédures complexes visant à attribuer la responsabilité et permet de regrouper les capacités d'assurance en dispensant les acteurs de l'industrie nucléaire, à l'exception des exploitants eux-mêmes, de contracter une assurance⁴⁰. Les spécialistes qui n'étaient pas encore complètement convaincus ont été apaisés par l'argument selon lequel la question du type de canalisation, économique ou juridique, ne devait pas empêcher l'Allemagne et les victimes allemandes de bénéficier des avantages d'un régime

34. Convention de Paris, art. 1, para. a), al. vi).

35. Dans la version allemande de la Convention de Paris et dans l'*Atomgesetz*, la formule correspondant à « exploitant d'une installation nucléaire » est « *Inhaber einer Kernanlage* ». Le mot *Inhaber* ne constitue pas une traduction littérale du terme « exploitant » et veut plutôt dire « possesseur » ou « détenteur ». Le choix de ce terme n'est donc pas entièrement satisfaisant. Cette opinion avait déjà été exprimée par Fischerhof, H. (1962), *supra*, note 32, p. 377.

36. *Atomgesetz*, *supra*, note 5, article 33.

37. *Ibid.*, article 15.

38. Convention de Paris, annexe I, réserve n° 1.

39. Sur ce débat, voir les deux éditions du commentaire publié par Hans Fischerhof : Pelzer, N. (1966), « *Internationale Atomhaftungskonventionen* » [« Les conventions internationales relatives à la responsabilité nucléaire »], dans H. Fischerhof (dir. pub.) *Deutsches Atomgesetz und Strahlenschutzrecht, Kommentar* [Loi atomique allemande et droit de la radioprotection, un commentaire], 1^{re} édition, vol. II, Nomos, Baden-Baden, p. 332-339 ; et Fischerhof, H. (1978), *Deutsches Atomgesetz und Strahlenschutzrecht, Kommentar* [Loi atomique allemande et droit de la radioprotection, un commentaire], 2^e édition, vol. I, Nomos, Baden-Baden, p. 541-542.

40. Exposé des Motifs, *supra*, note 31, au paragraphe 15.

international de responsabilité civile⁴¹. Lorsqu'en 1975, le pays a ratifié la Convention de Paris, il n'a pas maintenu sa réserve⁴² et a supprimé la formulation contradictoire qui figurait dans l'*Atomgesetz*⁴³. L'article 6 de la Convention est donc devenu pleinement applicable.

Le droit nucléaire allemand présente une particularité qui le distingue des législations nucléaires des autres pays. En fonction des circonstances, l'autorisation relative à une installation nucléaire (pour les grosses installations comme les centrales nucléaires, il s'agit de l'autorisation visée à l'article 7 de l'*Atomgesetz*) peut être détenue par plusieurs personnes qui deviennent donc conjointement « exploitants » au sens de la Convention de Paris. Pour certaines centrales nucléaires allemandes, l'entreprise qui exploite le site de la centrale et sa société mère sont toutes deux titulaires de l'autorisation. Si une centrale est détenue conjointement par deux compagnies d'électricité, il peut y avoir trois titulaires de l'autorisation, c'est-à-dire les deux compagnies d'électricité et l'entreprise qui exploite le site de la centrale. Par conséquent, dans le cadre de la Convention de Paris, la responsabilité relative à une seule installation nucléaire peut être portée par plusieurs entités. En pareil cas, ces entités sont solidairement et cumulativement responsables, selon l'article 33, paragraphe 1, de l'*Atomgesetz*, qui fait lui-même référence à l'article 5, paragraphe d), de la Convention. Les victimes peuvent, à leur discrétion, demander réparation à un ou plusieurs exploitants, car chacun d'entre eux est responsable sans limite⁴⁴. En revanche, la garantie financière ne doit être apportée qu'une seule fois par installation nucléaire⁴⁵.

Dans l'article 25, paragraphe 2, de l'*Atomgesetz*, l'Allemagne a fait usage de la possibilité offerte par l'article 4, paragraphe d), de la Convention de Paris, à savoir qu'un transporteur peut, de sa propre initiative et avec l'accord de l'exploitant d'une installation nucléaire, assumer la responsabilité nucléaire. L'*Atomgesetz* précise que le transporteur « est considéré comme l'exploitant de l'installation nucléaire à partir du moment où il assume cette responsabilité ». Ce transfert de la responsabilité est fréquemment réalisé en Allemagne.

VI. La responsabilité dans les cas prévus à l'article 9 de la Convention de Paris

L'Allemagne n'a pas intégré dans sa législation l'exonération de responsabilité instituée par l'article 9 de la Convention de Paris dans certains cas de force majeure (comme les conflits armés ou, dans la version actuelle de la Convention, mais pas dans le Protocole de 2004, les « cataclysmes naturels de caractère exceptionnel »).

41. Pelzer, N. (1973), « Die internationalen Atomhaftungsübereinkommen und das deutsche Recht » [« Les conventions internationales relatives à la responsabilité nucléaire et le droit allemand »], R. Lukes (dir. pub.), *Erstes Deutsches Atomrechts-Symposium* [Premier colloque de droit atomique allemand], Carl Heymanns Verlag, Cologne/Berlin/Bonn/Munich, p. 183-199, aux pages 186 à 188.

42. Voir le projet de loi portant modification de l'*Atomgesetz* en 1975, *supra*, note 9, à la page 14.

43. La canalisation économique a été partiellement conservée en dehors du régime de responsabilité institué par la Convention, dans le cadre de l'article 26 de l'*Atomgesetz*. Cette question est examinée plus loin dans le présent document.

44. Dans l'article 5, paragraphe d), de la Convention de Paris, la responsabilité solidaire et cumulative signifie que chacun des exploitants responsables peut faire l'objet d'une action en réparation pour le total du dommage et que le montant des indemnités payables est égal à la somme des montants maximaux de la responsabilité de chacun des exploitants en cause (Exposé des Motifs, *supra*, note 31, para. 20). Cependant, sous le régime de la responsabilité illimitée instauré en Allemagne en 1985, il n'existe pas de limite légale à l'indemnité et par conséquent pas non plus de somme totale.

45. Fischerhof, H. (1978), *supra*, note 39, p. 415.

Tenant compte d'une réserve formulée lors de la signature de la Convention⁴⁶, l'article 25, paragraphe 3, de l'*Atomgesetz* énonce que l'article 9 de la Convention de Paris n'est pas applicable. Cependant, même en droit allemand, il existe deux particularités concernant la responsabilité dans les cas visés à l'article 9 de la Convention. Tout d'abord, l'article 25, paragraphe 3, de l'*Atomgesetz* dispose que si le dommage survient dans un autre pays, l'exploitant n'est responsable que si le pays en question dispose d'une législation réciproque comparable pour les dommages subis en Allemagne. Ensuite, l'article 31, paragraphe 1, de la même loi, qui établit le principe de la responsabilité illimitée, fait une exception pour les cas visés à l'article 25, paragraphe 3 (c'est-à-dire ceux qui sont recensés à l'article 9 de la Convention). La responsabilité est ici limitée au maximum prévu pour l'indemnisation par l'État, soit 2,5 milliards EUR à l'heure actuelle (cf. article 34 de l'*Atomgesetz*). Cela signifie que, dans les cas énumérés à l'article 9 de la Convention de Paris, l'exploitant est responsable, mais que sa responsabilité est limitée.

VII. Les dommages à réparer

A. Généralités

Aux termes de l'article 3 de la Convention de Paris, l'exploitant est responsable « de tout dommage aux personnes » et « de tout dommage aux biens ». Cette disposition, comme l'ensemble de la Convention, est valide en droit allemand. Cependant, pour que la définition des chefs de dommage, ainsi que la nature, la forme et l'étendue de la réparation de ces dommages, deviennent effectives, il est nécessaire, peut-être davantage que pour toute autre partie de la Convention, que des dispositions complémentaires soient prises dans la législation des Parties contractantes⁴⁷.

En Allemagne, l'apport de l'*Atomgesetz* en la matière est restreint. La loi contient quelques dispositions portant principalement sur les réparations en cas de maladie ou de décès (articles 28 à 30), mais celles-ci sont d'une importance assez limitée. C'est donc le Code civil (*Bürgerliches Gesetzbuch*) qui entre en jeu. Il ne contient pas de disposition spécifique sur la responsabilité civile nucléaire, mais le chapitre relatif au droit de la responsabilité civile (articles 823 et suiv.) contribue à définir la notion de dommage aux biens ou aux personnes⁴⁸, et le chapitre consacré aux obligations

46. Convention de Paris, annexe I, réserve n° 4.

47. Cf. Convention de Paris, art. 11. Voir aussi l'explication qui est donnée dans Exposé des motifs, *supra*, note 31, para. 39 :

La Convention ne contient pas de disposition définissant en détail les dommages matériels ou corporels qui ouvrent droit à réparation. Il est nécessaire seulement qu'il s'agisse d'un dommage à des personnes ou à des biens et qu'un lien de causalité existe entre ce dommage et l'accident nucléaire. Étant donné la diversité des règles législatives ou jurisprudentielles relatives à la responsabilité dans les pays européens, on a laissé au tribunal compétent le soin de décider, suivant la loi nationale applicable, ce qui doit être considéré comme dommage aux personnes ou aux biens et de déterminer dans quelle mesure une indemnité peut être accordée.

Voir aussi Pelzer, N. (2009), *supra*, note 23, p. 829 : « Ainsi, le droit national complète les conventions sur toutes les questions qui sont essentielles et constitutives pour établir le bien-fondé d'une demande de réparation. »

48. S'agissant de la définition du dommage aux biens, le lien n'est pas complètement direct, car le terme utilisé pour traduire le mot « biens » dans la version allemande officielle de la Convention de Paris – *Vermögenswerte* – ne figure pas dans le *Bürgerliches Gesetzbuch*. Toutefois, de l'avis général des spécialistes allemands, le terme *Vermögenswerte* peut être assimilé à l'expression *Eigentum oder ein sonstiges Recht*, qui figure à l'article 823 du *Bürgerliches Gesetzbuch* et qui se traduit approximativement par « propriété ou autre droit [similaire] ». Voir Pelzer, N. (1978), « Art. 3 Pariser Übereinkommen » [« L'article 3 de la Convention de Paris »], dans H. Fischerhof, *supra*, note 39, p. 834-835 ; Kühne, G. (1986),

expose les principes généraux de la réparation applicables à toute responsabilité reconnue par le droit civil (articles 249 à 253). La formulation du *Bürgerliches Gesetzbuch* en vigueur depuis 1900, très succincte dans certains cas, est complétée par de nombreuses interprétations dans des ouvrages et revues juridiques et par toute une série de jugements pertinents rendus par les tribunaux. Ces règles et ces principes ne peuvent être exposés en détail ici, mais il convient de présenter certains éléments fondamentaux.

Le *Bürgerliches Gesetzbuch* établit le principe de la réparation intégrale. L'article 249, paragraphe 1, s'énonce comme suit : « Toute personne qui [doit réparation pour] des dommages rétablit la situation qui existerait si la circonstance qui l'oblige à verser des dommages-intérêts ne s'était pas produite ». Cela signifie que les victimes peuvent demander une réparation intégrale du coût du rétablissement de leur santé ou de la remise en état de leurs biens. Lorsque le rétablissement ou la remise en état ne sont pas possibles ou suffisants, une indemnité (supplémentaire) peut être demandée.

Toute perte financière indirecte est également indemnisée. Si une habitation est contaminée, le propriétaire peut demander réparation du préjudice financier lié au fait qu'il n'a pu faire usage de cette habitation, par exemple la perte de revenus subie pendant la période durant laquelle le propriétaire ne pouvait louer son habitation ou la charge supportée pour louer une autre maison afin d'y habiter pendant la période durant laquelle la maison était inhabitable. En revanche, une perte purement financière qui ne résulte pas d'un dommage aux personnes ou aux biens n'est pas indemnisée.

La définition du dommage aux biens ne bénéficie pas uniquement aux personnes qui sont propriétaires, mais aussi aux autres personnes titulaires de droits comparables qui leur ont été attribués, par exemple le droit d'un locataire de détenir une habitation⁴⁹.

La réparation des dommages immatériels (*Schmerzensgeld*) constitue une autre caractéristique intéressante du droit allemand de la responsabilité civile. L'article 253, paragraphe 2, du *Bürgerliches Gesetzbuch* (auquel fait écho l'article 29, paragraphe 2, de l'*Atomgesetz*) s'énonce comme suit : « Lorsque des dommages-intérêts doivent être versés pour un dommage au corps, à la santé, à la liberté ou à l'autodétermination sexuelle, une indemnité raisonnable peut également être réclamée pour tout dommage qui ne constitue pas une perte financière. » En pareil cas, les tribunaux décident d'une somme appropriée en fonction des montants fixés auparavant pour des dommages comparables. En droit allemand, les dommages-intérêts punitifs n'existent pas.

Contrairement à la législation d'autres États Parties à la Convention de Paris, l'*Atomgesetz* ne fixe pas de règle de priorité préétablie pour les réparations, par exemple en donnant la priorité aux demandes de réparation en cas de décès ou de dommage aux personnes⁵⁰. L'article 35 de l'*Atomgesetz* dispose que, lorsqu'un accident

« *Haftung bei grenzüberschreitenden Schäden aus Kernreaktorunfällen* » [« La responsabilité relative aux dommages transfrontières provoqués par les accidents de réacteur nucléaire »], *Neue Juristische Wochenschrift* (NJW), p. 2139-2146, aux pages 2143 et suiv. ; Haedrich, H. (1986), *Atomgesetz, Kommentar* [commentaire], Nomos, Baden-Baden, p. 527-528, qui contient des références supplémentaires.

49. Voir la note précédente.

50. La section 32, paragraphe 3, de l'*Atomgesetz* donne spécifiquement la priorité aux actions qui sont intentées du fait de décès ou de dommages aux personnes dans les dix ans qui suivent un accident nucléaire par rapport aux actions de ce type qui sont introduites plus tard avant la fin du délai de prescription de 30 ans. Cette disposition s'appuie directement sur l'article 8, paragraphe a), de la Convention de Paris, qui fixe une condition pour que la législation nationale puisse proroger le délai de prescription.

nucléaire survient et que l'indemnité qui devra être versée pour réparer les dommages est supérieure au montant payable pour satisfaire ces demandes, une loi fédérale (et provisoirement un décret) détermine les critères et les procédures d'attribution.

En ce qui concerne les accidents du travail et les maladies professionnelles provoqués par des accidents nucléaires, l'Allemagne dispose depuis longtemps d'un régime légal d'assurance accident défini au livre VII du Code social (*Sozialgesetzbuch*), qui s'applique aussi au secteur nucléaire⁵¹. Sous ce régime, les organismes compétents pour décider des mesures d'indemnisation et de réinsertion sont les associations d'assurance accident des employeurs, qui sont financées par des contributions régulières versées par ces derniers. Ces associations ne peuvent exercer un droit de recours contre les employeurs qu'en cas de faute intentionnelle ou de négligence grave⁵².

B. Les nouveaux chefs de dommage prévus par le Protocole de 2004

L'une des caractéristiques les plus marquantes et les plus délicates du Protocole de 2004 portant modification de la Convention de Paris est l'élargissement de la définition des dommages à réparer⁵³. Les nouveaux chefs de dommage prévus par l'article 1, paragraphe a), alinéa vii), sous-alinéas 3 à 6, sont en substance les suivants :

3. les dommages immatériels résultant d'un décès, d'une perte de biens ou d'un dommage aux personnes ou aux biens ;
4. le coût des mesures de restauration d'un environnement dégradé ;
5. le manque à gagner directement en relation avec une utilisation ou une jouissance quelconque de l'environnement ;
6. le coût des mesures de sauvegarde et toute autre perte ou tout autre dommage causé par de telles mesures.

Il peut paraître surprenant que la modification de 2008 n'ait pas introduit de formules sur les nouveaux chefs de dommage dans l'*Atomgesetz*. L'argumentaire qui accompagne le projet de loi explique cette situation en indiquant simplement qu'aucune disposition supplémentaire n'est nécessaire étant donné que le droit allemand est déjà conforme aux dispositions relatives à la responsabilité qui figurent dans la Convention de Paris, même dans sa nouvelle version, plus étendue⁵⁴.

Comment cela fonctionne-t-il ? Lorsque le Protocole de 2004 sera ratifié, la Convention de Paris révisée, tout comme la Convention actuelle, sera valide en droit allemand, y compris en ce qui concerne les nouveaux chefs de dommage. Là encore,

51. Voir l'article 6, paragraphe h), de la Convention de Paris, qui fait référence à « un régime [...] de Sécurité sociale ou de réparation des accidents du travail et maladies professionnelles ».

52. *Sozialgesetzbuch*, livre VII, article 110.

53. Sur ces nouveaux types de dommages, voir Dussart-Desart, R. (2006), « La réforme de la Convention de Paris sur la responsabilité civile dans le domaine de l'énergie nucléaire et de la Convention complémentaire de Bruxelles - Un survol des principaux éléments de la modernisation des deux Conventions », dans AEN et AIEA (dir. pub.), *Le droit nucléaire international après Tchernobyl*, AEN, Paris, p. 243-270, aux pages 249 à 251. S'agissant des deux types de dommages environnementaux (nos 4 et 5), voir Pelzer, N. (2010), « Réflexions portant sur l'indemnisation et la réparation des dommages nucléaires à l'environnement », *Bulletin de droit nucléaire*, n° 86, AEN, Paris, p. 55-64.

54. Projet de loi portant modification de l'*Atomgesetz* en 2008 (*Entwurf eines Gesetzes zur Änderung haftungsrechtlicher Vorschriften des Atomgesetzes und zur Änderung sonstiger Rechtsvorschriften*) [Projet de loi portant modification des dispositions relatives à la responsabilité nucléaire qui figurent dans la loi atomique et d'autres dispositions], *Bundestagsdrucksache* 16/9077, p. 13, colonne de droite.

la définition exacte de ces chefs de dommage sera établie autant que possible dans le cadre des règles générales du *Bürgerliches Gesetzbuch*.

Comme il a été expliqué plus haut, les dommages immatériels résultant d'un dommage aux personnes ou aux biens (article 1 (a) (vii) (3) de la Convention de Paris révisée) font incontestablement partie des dommages à réparer en vertu du *Bürgerliches Gesetzbuch*. Il en va de même pour le coût des mesures de sauvegarde (article 1 (a) (vii) (6) de la Convention de Paris révisée) prises par une (potentielle) victime. En vertu de la règle générale qui figure à l'article 246 du *Bürgerliches Gesetzbuch*, une indemnisation pour les mesures de sauvegarde ou d'atténuation des dommages peut être demandée si la victime (potentielle) pouvait raisonnablement considérer ces mesures comme nécessaires eu égard à une situation réellement menaçante⁵⁵. Les victimes ont toutefois également l'obligation de prendre des mesures raisonnables pour réduire ou prévenir les dommages si elles veulent éviter que leur demande ne soit partiellement ou intégralement rejetée à cause de leur propre négligence⁵⁶. Ainsi, ces deux chefs de dommage sont déjà pris en compte par le droit allemand.

Les deux nouveaux chefs de dommage liés à l'environnement (article 1 (a) (vii) (4) et (5) de la Convention de Paris révisée) s'adaptent peut-être moins directement au régime du *Bürgerliches Gesetzbuch*. Il semble néanmoins raisonnable d'affirmer qu'ils sont à peu près pris en compte par ce code. En Allemagne, pratiquement toutes les parties de l'environnement sont, d'une manière ou d'une autre, attribuées à des personnes par un droit de propriété ou un autre droit similaire (comme l'usufruit ou le droit d'appropriation), ces attributions permettant à ces personnes de demander réparation conformément aux règles générales⁵⁷. L'agriculteur peut incontestablement prétendre à une indemnité, aussi bien pour le coût de restauration des terres agricoles dans leur état antérieur que pour les dommages indirects, comme le manque à gagner. Si on découvre que des animaux vivant à l'état sauvage sont contaminés, la personne qui a loué le terrain de chasse en cause peut demander réparation. Il en va de même pour le titulaire de droits de pêche.

Enfin, il appartiendra aux tribunaux de décider si « une utilisation ou une jouissance de l'environnement » sera également reconnue à certaines personnes qui ne sont pas propriétaires ou titulaires d'un droit similaire sur des parties de l'environnement, ce qui étendrait la réparation prévue par la Convention de Paris légèrement au-delà des limites du droit civil commun dans ces situations, ou s'il convient de conserver le régime institué par le *Bürgerliches Gesetzbuch*. La seconde solution semble possible, étant donné qu'aux termes de l'article 1, paragraphe a), alinéa vii), de la Convention de Paris, les nouveaux types de dommages s'appliquent « dans la mesure déterminée par le droit du tribunal compétent ». Il en irait de même en ce qui concerne la « restauration d'un environnement dégradé » lorsque le dommage à l'environnement ne se traduit pas par une perte pour un individu, par exemple lorsque les autorités compétentes prennent des mesures pour rétablir la biodiversité après que celle-ci a été affectée par un accident nucléaire. Comme Norbert Pelzer l'a montré avec des arguments convaincants, le Protocole de 2004 lui-même n'a pas instauré de principe de responsabilité pour les dommages publics. Sous le régime de responsabilité civile nucléaire institué par la Convention de Paris,

55. Oetker, H. (2012), *Münchener Kommentar zum Bürgerlichen Gesetzbuch* [Commentaire de Munich sur le Code civil], vol. 2, 6^e édition, C.H. Beck, Munich, numéro 178 en marge de l'article 249 ; pour l'application de ce principe à un accident nucléaire, voir Kühne, G. (1968), *supra*, note 48, p. 2144.

56. La négligence de la victime est abordée à l'article 27 de l'*Atomgesetz* et à l'article 254 du *Bürgerliches Gesetzbuch*.

57. L'expression « propriété ou autre droit » figure à l'article 823 du *Bürgerliches Gesetzbuch*, voir *supra*, note 48.

les dommages et la réparation restent liés à des droits attribués individuellement, et non à la protection de l'environnement comme bien commun de la collectivité publique⁵⁸. Compte tenu de ce principe clair et des qualificatifs utilisés par le Protocole de 2004, comme « direct » relativement à l'intérêt économique ou « importante » en ce qui concerne la dégradation, les limites de la définition du dommage et de la réparation en droit civil allemand pourraient être légèrement repoussées dans ces cas particuliers, sans que cela ne représente un bouleversement de ces concepts.

VIII. La prescription des demandes de réparation

L'article 8 de la Convention de Paris dispose que les actions en réparation engagées au titre de la Convention, doivent l'être dans un délai de dix ans à compter de l'accident nucléaire, sous peine de déchéance ou de prescription. Le Protocole de 2004 porte ce délai à 30 ans, mais seulement pour les demandes introduites du fait de décès ou de dommages aux personnes. Dès le départ, l'Allemagne a instauré un délai de prescription de 30 ans pour tous les types de dommages (article 32, paragraphe 1, de l'*Atomgesetz*). Une telle prorogation est expressément autorisée par l'article 8, paragraphe a), de la Convention de Paris. De plus, le Gouvernement allemand a pris soin de conserver cette possibilité en formulant une réserve⁵⁹. Conformément à l'article 8, paragraphe b), de la Convention de Paris, l'article 32, paragraphe 2, de l'*Atomgesetz* fixe un délai de 20 ans pour les cas visés par cette disposition (vol, perte, etc.).

IX. Plafond de la responsabilité et couverture

L'étendue de la responsabilité, le montant de la couverture et son type sont sans doute les caractéristiques du régime allemand qui suscitent le plus d'intérêt. La couverture de 2,5 milliards EUR, sous la forme d'une garantie financière obligatoire, à laquelle s'ajoutent éventuellement des fonds publics, et la responsabilité illimitée des exploitants, qui donne accès à l'ensemble de leur patrimoine pour une indemnisation supplémentaire, sont autant d'éléments qui permettent à l'évidence d'assurer une forte indemnisation aux victimes.

A. Le principe : une responsabilité illimitée

Telle qu'elle a été instituée en 1959 par l'*Atomgesetz*, la responsabilité civile nucléaire était limitée⁶⁰. La loi de 1975 qui a mis en œuvre la Convention de Paris a augmenté ce montant⁶¹, mais a conservé le principe de la limite. Cependant, en 1985, l'Allemagne a pris une mesure retentissante en instaurant une responsabilité illimitée. L'article 31, paragraphe 1, de l'*Atomgesetz* a été reformulé et dispose désormais simplement que « la responsabilité de l'exploitant d'une installation nucléaire au sens de la Convention de Paris [...] est illimitée ». Cela signifie que si l'indemnité est supérieure aux sommes payables grâce à la garantie financière obligatoire et, s'il y a lieu, à l'indemnisation par l'État et aux fonds supplémentaires prévus par la Convention complémentaire de Bruxelles, l'exploitant devra verser une indemnité sur ses propres deniers jusqu'à ce que (en théorie) son patrimoine soit entièrement consommé et qu'il devienne insolvable.

58. Pelzer, N. (2010), *supra*, note 53, p. 60 et p. 62-63.

59. Convention de Paris, annexe I, réserve n° 3.

60. Cette limite était de 500 millions DEM. Voir l'article 38, para. 1), compte tenu de l'article 36, paragraphe 1, de l'*Atomgesetz* de 1959, *supra*, note 5.

61. Le montant maximal a été porté à 1 milliard DEM. Voir l'article 31, para. 1), tel que modifié par la loi de 1975 portant modification de l'*Atomgesetz*, *supra*, note 7, p. 1890.

La possibilité d'instaurer une responsabilité illimitée était l'un des sujets essentiels du débat qui a conduit à l'adoption de la loi de 1985⁶². L'un des points qui semblait constituer un obstacle était l'éventualité d'un conflit avec la Convention de Paris. De fait, il était difficile de concilier la responsabilité illimitée et la formulation de la Convention applicable à l'époque ou de la révision de 1982 (qui n'était pas encore entrée en vigueur). Les partisans de la responsabilité illimitée (et le Gouvernement allemand) ont abouti à une interprétation de la Convention qui va au-delà de ce qui est strictement formulé et qui implique une vision plus large du régime général de la Convention⁶³ et de sa vocation comme traité-loi pouvant évoluer au fil du temps au-delà de l'intention première des rédacteurs si cela contribue à atteindre les objectifs du traité⁶⁴. Même si elles n'ont peut-être pas été entièrement convaincues par ces arguments, les autres Parties contractantes à la Convention de Paris ont accepté l'instauration de la responsabilité illimitée en Allemagne comme un fait accompli⁶⁵.

La question de la compatibilité de cette disposition avec la Convention de Paris appartient aujourd'hui à l'histoire. Lors de la révision de cette convention en 2004, la formulation de l'article 7 a été modifiée pour tenir compte explicitement des régimes de responsabilité illimitée qui avaient été mis en place en Allemagne et en Suisse (cette dernière, signataire de la Convention de 1960 et de tous les protocoles ultérieurs, avait instauré une responsabilité illimitée en 1984⁶⁶) et pour permettre à d'autres Parties contractantes de faire de même⁶⁷. En 2012, la Finlande a instauré un tel régime⁶⁸. Lorsque le Protocole de 2004 entrera en vigueur, la Suisse deviendra Partie contractante à la Convention⁶⁹. Ainsi, l'Allemagne perd progressivement sa singularité au sein du régime instauré par la Convention de Paris.

Lorsque l'on analyse le débat qui a eu lieu en Allemagne avant qu'une responsabilité illimitée ne soit instaurée en 1985, il apparaît que les arguments qui ont finalement prévalu sont encore valables aujourd'hui⁷⁰. À l'époque, on jugeait déjà

-
62. Sur ce débat, voir la synthèse et les références supplémentaires qui figurent dans Haedrich, H. (1986), *supra*, note 48, p. 520-526.
 63. Voir la proposition de loi portant modification de l'Atomgesetz en 1985 (*Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Atomgesetzes*) [Projet de loi portant modification de la loi atomique], *Bundestagsdrucksache* 10/2200, p. 5.
 64. Pelzer, N. (1982), *Begrenzte und unbegrenzte Haftung im deutschen Atomrecht* [Responsabilité limitée et responsabilité illimitée en droit nucléaire allemand], *Nomos*, Baden-Baden, p. 54-56.
 65. Pelzer, N. (2007), « The NEA Nuclear Law Committee – from the viewpoint of a Committee Member », *Colloquium on the Past, Present and Future of the Nuclear Law Committee*, NEA/SEN/NLC(2007)2, p. 41-48, à la page 46.
 66. Article 3 de la loi du 18 mars 1983 sur la responsabilité civile en matière nucléaire, *Recueil des lois fédérales de 1983*, p. 1886, entrée en vigueur le 1^{er} janvier 1984.
 67. Acte final de la Conférence sur la révision de la Convention de Paris et de la Convention complémentaire de Bruxelles, Paris, 12 février 2004, annexe IV (rapport explicatif), para. 23 (l'article 7 a été reformulé « [a]fin de clarifier cette situation et d'adapter l'article 7 à l'évolution de certaines législations nationales »). Pour un exposé plus explicite, voir Dussart-Desart, R. (2006), *supra*, note 53, p. 255-256.
 68. Voir la présentation succincte de la modification provisoire de la loi sur la responsabilité civile nucléaire dans *Bulletin de droit nucléaire*, n° 87, AEN, Paris, p. 111.
 69. La Suisse a ratifié le Protocole de 2004 en 2009. Cette mesure prendra effet à l'entrée en vigueur du Protocole de 2004. Voir AEN, « Paris Convention on Third Party Nuclear Liability: Latest status of ratifications or accessions », www.oecd-nea.org/law/paris-convention-ratification.html (consulté le 29 mars 2016).
 70. On trouvera deux plaidoyers récents, éloquentes et convaincants en faveur de la responsabilité illimitée dans Pelzer, N. (2010), « Compensation for Large-scale and Catastrophic Nuclear Damage », dans T. Nótári et G. Török (dir. pub.), *Prudentia Iuris Gentium Potestate, Ünnepi tanulmányok Lamm Vanda tiszteletére [Liber amicorum pour Vanda Lamm]*, MTA Jogtudományi Intézet, Budapest, p. 341-357, aux pages 348 et 349 ; et dans

que l'industrie nucléaire était arrivée à maturité et qu'il était temps de mettre fin à un privilège manifestement étranger au droit commun de la responsabilité civile. Dans ce cadre, il a été établi de manière convaincante qu'il n'existe pas de lien inéluctable entre la responsabilité objective et la limitation de responsabilité⁷¹. De plus, les exploitants eux-mêmes étaient prêts à accepter la responsabilité illimitée. Pour les installations nucléaires importantes comme les centrales nucléaires, l'article 7 de l'*Atomgesetz* fixe des critères de sûreté très exigeants en imposant de prendre « les précautions nécessaires pour prévenir les dommages au vu de l'état actuel des sciences et des techniques ». D'après l'interprétation que la Cour constitutionnelle fédérale (*Bundesverfassungsgericht*) a faite de cette disposition dans un arrêt de principe en 1978, cela signifie que les événements préjudiciables doivent être « rendus impossibles en pratique » et se situer « au-delà des capacités cognitives de l'homme⁷² ». Les exploitants ont jugé – et jugent encore – qu'il serait incohérent d'affirmer en toute confiance que leurs installations, pour lesquelles ils ont obtenu une autorisation dans ces conditions, ne présentent qu'un risque théorique et de demander en parallèle une limitation de la responsabilité⁷³.

Enfin, et de manière assez évidente, la responsabilité illimitée est avantageuse pour les victimes. Même si les fonds dont dispose l'exploitant ne sont pas aussi illimités que sa responsabilité, ils permettent de verser des réparations plus importantes.

Dans ce cadre, il est fondamental que, même si de nombreuses centrales nucléaires allemandes sont en réalité exploitées par des filiales, la responsabilité s'étende aux sociétés mères, de grosses compagnies d'électricité qui sont les véritables propriétaires des centrales. Cette extension est obtenue par deux moyens⁷⁴. Tout d'abord, comme il a été indiqué plus haut, les autorisations relatives à certaines centrales nucléaires allemandes sont détenues à la fois par la filiale qui exploite le site de la centrale et par la ou les sociétés mères. En pareil cas, cette ou ces dernières, en tant que titulaires de l'autorisation, sont par définition « exploitants » de l'installation nucléaire et donc directement responsables conformément à la Convention de Paris. Le deuxième moyen est la conclusion de contrats de transfert de résultats entre les filiales qui exploitent une centrale nucléaire et leur société mère. Cette dernière est alors tenue de fournir à sa filiale les moyens nécessaires pour s'acquitter de ses obligations, y compris en matière de responsabilité civile nucléaire. Ces contrats ne sont pas mentionnés dans les dispositions de l'*Atomgesetz* relatives à la responsabilité, mais ils sont appliqués par les compagnies d'électricité depuis des dizaines d'années, en accord avec les autorités chargées de la réglementation. Lorsque ces compagnies ont mis en place le mécanisme des garanties mutuelles pour disposer de la couverture financière obligatoire en matière de responsabilité nucléaire (voir ci-après), tous les acteurs du secteur ont eu intérêt à ce qu'une filiale exploitant une centrale nucléaire

Dussart-Desart, R. (2014), « What Can the Victims of a Nuclear Incident Expect from the Initiative of European Commission Related to Nuclear Liability? », dans C. Raetzke (dir. pub.), *Nuclear Law in the EU and Beyond, Proceedings of the AIDN/INLA Regional Conference 2013 in Leipzig*, Nomos, Baden-Baden, p. 287-308, à la page 294.

71. Pelzer, N. (1982), *supra*, note 64, p. 34-36.

72. Arrêt du 8 août 1978, BVerfGE 49, 89, à la page 143. Sur l'obligation de sûreté qui figure à l'article 7 de l'*Atomgesetz* telle qu'elle est interprétée dans cet arrêt et dans d'autres jugements, voir Raetzke, C. (2013), « Le droit nucléaire et le droit de l'environnement dans les procédures d'autorisation des installations nucléaires », *Bulletin de droit nucléaire*, n° 92, p. 65-103, à la page 69 (note 17).

73. Entre 1999 et 2011, l'auteur a été juriste à E.ON Kernkraft, une grosse compagnie d'électricité allemande.

74. Sur ces deux moyens, voir Hohlefeldt, W. (1985), « Das neue Nuklearhaftungsrecht » [« Le nouveau droit de la responsabilité nucléaire »], *Atomwirtschaft*, p. 252-256, à la page 255 ; et Haedrich, H. (1986), *supra*, note 48, p. 521-522.

frappée par un accident nucléaire puisse avoir accès au patrimoine de sa société mère avant de pouvoir actionner le mécanisme de garanties mutuelles en raison d'un manque de moyens financiers. C'est pourquoi le Contrat de solidarité de 2001 a rendu obligatoire le maintien (ou, si nécessaire, la conclusion) de ces contrats de transfert de résultats⁷⁵.

B. La responsabilité relative aux dommages provoqués hors d'Allemagne

L'article 25, paragraphe 4, de l'*Atomgesetz* énonce clairement que « l'exploitant d'une centrale nucléaire est responsable quel que soit le lieu où le dommage survient. L'article 2 de la Convention de Paris ne s'applique pas. » Par cette clause, le législateur allemand a fait un usage maximal de la possibilité qu'offre la Convention de Paris d'étendre son application territoriale au-delà des limites fixées par l'article 2 de la Convention. En réalité, cette disposition impose un champ d'application territorial plus vaste encore que celui qui est défini par le Protocole de 2004. Si un exploitant allemand est responsable en droit allemand, il est responsable des dommages quel que soit le lieu où ils sont subis (à condition que le droit allemand s'applique).

Toutefois, cela ne signifie pas qu'une personne ayant subi des dommages hors d'Allemagne peut automatiquement invoquer la responsabilité illimitée de l'exploitant allemand. L'article 31, paragraphe 1, qui instaure la responsabilité illimitée, est subordonné au paragraphe 2 du même article pour les dommages subis hors d'Allemagne. Le paragraphe 2 repose essentiellement sur le principe de réciprocité. D'une manière générale, la responsabilité d'un exploitant allemand pour les dommages occasionnés dans un État étranger est limitée à l'indemnité que la législation de cet État accorderait aux victimes allemandes dans le même cas de figure⁷⁶.

Dans sa version actuelle, l'article 31, paragraphe 2, comprend trois clauses portant sur trois types d'État différents dans lesquels le dommage survient. La première phrase de ce paragraphe accorde une réciprocité totale aux États qui ont instauré une responsabilité illimitée pour les dommages nucléaires, y compris pour les dommages subis en Allemagne. L'Autriche est le seul pays limitrophe de l'Allemagne auquel cette disposition s'applique. La Suisse bénéficie aussi de la réciprocité totale, mais en vertu de l'Accord bilatéral de 1986⁷⁷. En 2012, la Finlande a instauré une responsabilité illimitée, mais uniquement pour les dommages survenus sur son territoire⁷⁸. Pour les dommages causés à l'étranger, la responsabilité est limitée à 600 millions DTS⁷⁹. Ce pays fait donc partie de la catégorie suivante.

75. Contrat de solidarité de 2001, article 1, para. 7, voir *infra*, note 91.

76. Pour une analyse détaillée de l'article 31, paragraphe 2, de l'*Atomgesetz* et du principe de réciprocité, voir Raetzke, C. (2016), « *Haftung deutscher Betreiber für Auslandsschäden: Das Gegenseitigkeitsprinzip des § 31 Abs. 2 Atomgesetz* » [« Responsabilité de l'exploitant allemand pour les dommages survenus à l'étranger : le principe de réciprocité énoncé à l'article 31, paragraphe 2, de la loi atomique »], dans C. Raetzke, U. Feldmann et A. Frank (dir. pub.), *Aus der Werkstatt des Nuklearrechts (News from the front lines of nuclear law)*, Actes de la 14^e Conférence régionale organisée par la Section allemande de l'AIDN, Nomos, Baden-Baden, 2016.

77. *Supra*, note 29.

78. Modification provisoire de la loi sur la responsabilité civile nucléaire (2011), *supra*, note 68.

79. Le DTS (droit de tirage spécial) est un actif de réserve international défini et conservé par le Fonds monétaire international (FMI). Sa valeur est déterminée par un panier pondéré de quatre grandes devises : l'euro, le dollar américain, la livre sterling et le yen. Pour une présentation plus détaillée des DTS, voir Fonds monétaire international (2016), « Droit de tirage spécial (DTS) », www.imf.org/fr/About/Factsheets/Sheets/2016/08/01/14/51/Special-Drawing-Right-SDR. Le 21 juin 2016, un DTS valait approximativement 1,42 USD et 1,25 EUR (pour connaître la valeur actuelle du DTS, voir FMI, « SDR Valuation », www.imf.org/external/np/fin/data/rms_sdrv.aspx).

La deuxième phrase du paragraphe en question s'applique aux États qui limitent la responsabilité nucléaire, c'est-à-dire la grande majorité des pays européens. Dans ce cas de figure, l'exploitant allemand est responsable à concurrence du montant fixé par la législation de l'autre État pour les dommages nucléaires survenus en Allemagne. En fixant cette limite de responsabilité, la disposition en question tient expressément compte des fonds supplémentaires qui peuvent être versés en vertu d'une convention internationale. Cette précision vise manifestement la Convention complémentaire de Bruxelles⁸⁰. La responsabilité d'un exploitant allemand pour les dommages occasionnés dans un État Partie à cette convention est donc limitée à 300 millions DTS (lorsque la révision de 2004 de cette convention⁸¹ entrera en vigueur, cette somme sera portée à 1,5 milliard EUR).

Enfin, la troisième phrase concerne les dommages subis dans un État qui ne dispose d'aucune installation nucléaire (au sens de la Convention de Paris). En pareil cas, le principe de réciprocité ne s'applique pas, ce qui est logique dès lors que ces États n'ont généralement pas adopté de législation relative à la responsabilité nucléaire. De fait, cette disposition fixe la limite de responsabilité de l'exploitant nucléaire au montant maximal prévu par la Convention complémentaire de Bruxelles (300 millions DTS). Lorsque la modification de l'*Atomgesetz* de 2008 entrera en vigueur, cette responsabilité deviendra illimitée.

Le principe de réciprocité obéit à une logique indéniable : la responsabilité de l'exploitant allemand ne peut être invoquée par une victime dans un autre État que dans la mesure où des victimes se trouvant en Allemagne pourraient être indemnisées par un exploitant de cet État en vertu de la législation de ce dernier. Cela correspond au vieux principe *do ut des* du droit romain. Cette règle a pourtant été contestée par d'autres Parties contractantes à la Convention de Paris lorsque l'Allemagne a instauré une responsabilité illimitée en 1985. Indépendamment de la question générale de la compatibilité éventuelle de la responsabilité illimitée avec la Convention (voir plus haut), l'argument avancé (et qui était peut-être plus pertinent pour les autres États en pratique) était que, en vertu de la règle de non-discrimination énoncée à l'article 14 de la Convention, la responsabilité illimitée, si elle était introduite, devait être étendue aux victimes de tous les États Parties à la Convention. Cependant, le Gouvernement allemand a justement soutenu que l'application du principe *do ut des* est à l'origine du principe de non-discrimination lui-même et que d'autres Parties ne peuvent demander à recevoir plus qu'elles ne verseraient à l'Allemagne⁸². Quoi qu'il en soit, la clause de réciprocité allemande, à l'instar de la responsabilité illimitée, a été acceptée comme un fait accompli par les autres États Parties à la Convention⁸³. Là encore, comme pour la question de la responsabilité illimitée, le Protocole de 2004 a résolu le

80. L'Allemagne n'est pas Partie à la Convention sur la réparation complémentaire (1997), document AIEA INFCIRC/567, 36 ILM 1473, entrée en vigueur le 15 avril 2015.

81. Protocole portant modification de la Convention du 31 janvier 1963 complémentaire à la Convention de Paris du 29 juillet 1960 sur la responsabilité civile dans le domaine de l'énergie nucléaire, amendée par le Protocole Additionnel du 28 janvier 1964 et par le Protocole du 16 novembre 1982 (2004) (pas encore en vigueur), accessible à l'adresse suivante : www.oecd-nea.org/law/brussels_supplementary_convention.pdf (Protocole de 2004 portant modification de la Convention complémentaire de Bruxelles).

82. Feldmann, F.-J. (1986), « Reciprocity within the Framework of Nuclear Civil Liability Law », dans N. Pelzer, (dir. pub.), *Status, Prospects and Possibilities of International Harmonization in the Field of Nuclear Energy Law: Proceedings of the Seventh International Conference NUCLEAR INTER JURA '85*, Nomos, Baden-Baden, 1986, p. 311-319, à la page 318.

83. Pelzer, N. (1998), « *Atomhaftungsrecht* » [« Droit de la responsabilité nucléaire »], dans H.W. Rengeling (dir. pub.), *Handbuch zum europäischen und deutschen Umweltrecht* [Manuel du droit européen et allemand de l'environnement], vol. II, *Besonderes Umweltrecht* [Droit spécial de l'environnement], Carl Heymanns Verlag, Cologne/Berlin/Munich, p. 420-445, à la page 432.

problème. Par une modification de l'article 15, paragraphe b), de la Convention, il autorise les Parties contractantes à instaurer des conditions (de toute nature)⁸⁴ dérogeant aux dispositions de la Convention (y compris le principe de non-discrimination) dès lors que le montant minimum de responsabilité prévu par la Convention est respecté. Sous le régime de la Convention de Paris révisée, la réciprocité allemande est parfaitement licite⁸⁵. Qui plus est, elle perdra son effet « discriminatoire » dans la mesure où d'autres États instaureront à leur tour une responsabilité illimitée.

Par son mécanisme même, la clause de réciprocité qui figure à l'article 31, paragraphe 2, de l'*Atomgesetz* aboutit à une limitation de la responsabilité de l'exploitant allemand pour les dommages occasionnés dans la plupart des autres pays, étant donné que, dans ces pays, la responsabilité est limitée. Néanmoins, il est intéressant de noter qu'en pratique, dans la plupart des cas, l'exploitant allemand devrait assumer une responsabilité plus étendue que ses homologues des autres pays. Tout d'abord, comme il a été expliqué plus haut, la troisième tranche de la Convention complémentaire de Bruxelles est prise en compte pour déterminer le plafond de la responsabilité. Ensuite, si un accident nucléaire dans une installation nucléaire d'un pays voisin où la responsabilité est limitée entraîne une contamination radioactive en Allemagne, les victimes situées en Allemagne ne pourront bénéficier que d'une partie de l'indemnité totale qui sera versée par l'exploitant étranger, en fonction de la proportion des dommages qu'ils auront subis par rapport aux dommages causés dans l'État où s'est produit l'accident. Dans la situation inverse, l'exploitant allemand est responsable des dommages dans l'autre pays à concurrence de la somme totale fixée par la législation de ce pays (somme à laquelle s'ajoutent les montants prévus par la Convention complémentaire de Bruxelles), indépendamment de l'indemnité (illimitée) due parallèlement aux victimes en Allemagne. Évidemment, le problème s'aggrave lorsque plusieurs pays sont touchés. En pareil cas, les (éventuels) plafonds de responsabilité de l'exploitant allemand pour les dommages occasionnés dans les pays en question se cumulent⁸⁶. Ces éléments montrent bien que le but de la clause de réciprocité n'est pas de protéger les exploitants allemands, mais d'assurer l'équité entre États.

C. La couverture de la responsabilité : vue d'ensemble

Sous le régime allemand, la couverture de la responsabilité civile nucléaire à concurrence de 2,5 milliards EUR est assurée par deux éléments : l'assurance ou une autre garantie financière obligatoire de l'exploitant, pour un montant déterminé par un mécanisme souple, mais qui atteint le plafond de 2,5 milliards EUR pour les centrales nucléaires, et, si nécessaire, une indemnisation supplémentaire par l'État pour parvenir à un montant total de 2,5 milliards EUR. Au-delà, les fonds internationaux prévus par la Convention complémentaire de Bruxelles entrent en jeu s'il y a lieu. Enfin, si l'accident nucléaire se produit hors d'Allemagne et que le droit d'un autre État s'applique, une indemnité est versée par l'État pour que l'indemnité

84. Dans la version actuelle de la Convention de Paris, l'article 15, paragraphe b), ne concerne que les réparations mettant en jeu des fonds publics et ne semble donc pas s'appliquer à l'indemnité versée au titre de la responsabilité illimitée de l'exploitant.

85. Dussart-Desart, R. (2005), « La réforme de la Convention de Paris sur la responsabilité civile dans le domaine de l'énergie nucléaire et de la Convention complémentaire de Bruxelles - Un survol des principaux éléments de la modernisation des deux Conventions », *Bulletin de droit nucléaire*, n° 75, AEN, Paris, p. 7-34. À la page 30, Roland Dussart-Desart aboutit à une conclusion sans équivoque : « Lorsque des Parties adoptent un régime de responsabilité illimitée, la règle de non-discrimination figurant à l'article 14 de la convention ne peut plus raisonnablement s'appliquer ».

86. Sur cette question, on trouvera une analyse plus détaillée comprenant des études de cas à titre d'illustration dans Raetzke, C. (2016), *supra*, note 76.

totale puisse atteindre 2,5 milliards EUR, si nécessaire lorsque la réparation assurée par l'autre État pour les dommages causés en Allemagne est insuffisante.

D. Assurance ou autre garantie financière : montant associé

L'exploitant d'une installation nucléaire est tenu d'avoir et de maintenir une garantie financière (*Deckungsvorsorge*) pour faire face à ses responsabilités. Ce principe est établi par l'article 13 de l'*Atomgesetz*. Un texte spécifique, le décret relatif à la garantie financière nucléaire (*Atomrechtliche Deckungsvorsorge-Verordnung*)⁸⁷, donne plus de précisions sur cette question. L'obligation d'avoir et de maintenir une garantie financière coïncide évidemment avec l'article 10 de la Convention de Paris. Cependant, la garantie financière prévue par l'article 13 de l'*Atomgesetz* – disposition qui existe depuis 1959 – ne concerne pas seulement les installations et activités nucléaires visées par cette convention. Elle s'applique aussi aux installations et activités nucléaires moins dangereuses qui sont couvertes par le régime de responsabilité instauré par l'article 26 de l'*Atomgesetz* (voir ci-après).

Le mécanisme adopté est assez souple. Le montant de la couverture exigée est constitué individuellement pour chaque installation ou activité nucléaire. L'article 13, paragraphe 3, de l'*Atomgesetz*, dans sa version révisée en 2002, fixe un plafond de 2,5 milliards EUR et indique que le montant est déterminé en fonction du risque. Selon le type d'installation ou d'activité en cause, le décret relatif à la garantie financière nucléaire prévoit une méthode de calcul assez compliquée qui s'appuie sur la puissance installée des réacteurs (article 9 du décret), la masse des matières fissiles concernées (annexe I) ou l'activité des substances radioactives non fissiles (annexe II). Nous nous bornerons à noter que, pour les réacteurs dont la puissance thermique est supérieure à 300 MW environ – c'est-à-dire tous les réacteurs industriels installés en Allemagne –, le plafond de 2,5 milliards EUR est atteint. Pour les réacteurs en phase de démantèlement, l'article 12 du décret prévoit des sommes plus faibles dès lors que le combustible usé et les déchets radioactifs ont été retirés de la centrale. En matière de transport, l'article 8, paragraphe 6, du décret établit un plafond indicatif de 35 millions EUR, montant qui, dans des circonstances exceptionnelles, peut être multiplié par deux. Pour l'entreposage de substances radioactives, la limite est fixée à 350 millions EUR (article 8, para. 7). En 2008, le législateur a tenu compte des montants minimaux prévus par le Protocole de 2004 – 70 millions EUR pour les installations nucléaires à faible risque et 80 millions EUR pour le transport de substances nucléaires (article 10, para. A), lu conjointement avec l'article 7, para. B), de la Convention de Paris révisée). Lorsqu'il a modifié l'*Atomgesetz*, il a ajouté à l'article 13 une clause imposant que ces seuils soient respectés⁸⁸. Le décret n'a pas encore été adapté en conséquence.

Conformément à l'article 10 de la Convention de Paris, la couverture peut être obtenue grâce à une assurance ou à une autre garantie financière. Les articles 2 et 3 du décret fixent des conditions pour ces deux types de couverture. Il convient de noter qu'aucune action ne peut être intentée directement contre l'assureur en Allemagne (voir l'article 14, para. 1, de l'*Atomgesetz*).

Au cours de la procédure d'autorisation d'une installation ou d'une activité nucléaires, l'autorité de sûreté fixe le montant de la couverture et l'indique dans l'autorisation correspondante (par exemple l'autorisation d'exploitation d'une

87. *Atomrechtliche Deckungsvorsorge-Verordnung* [Décret relatif à la garantie financière nucléaire] modifié, en date du 25 janvier 1977, *Bundesgesetzblatt I*, p. 220. On trouvera une traduction anglaise non officielle de ce texte sur le site Internet de l'Office fédéral de radioprotection (*Bundesamt für Strahlenschutz*) à l'adresse suivante : www.bfe.bund.de/SharedDocs/Downloads/BfE/EN/hns/a1-english/A1-07-16-AtDeckV.pdf.

88. Modification de 2008, art. 1, para. 7, *supra*, note 14.

centrale nucléaire) ou, selon le cas, dans une autorisation distincte. Dans le régime fédéral allemand, c'est principalement aux autorités de sûreté des États fédérés (*länder*), qui sont notamment compétentes pour octroyer les autorisations pour les centrales nucléaires, qu'incombe la délivrance des autorisations relatives aux installations et activités nucléaires. D'une manière générale, l'Office fédéral de radioprotection (*Bundesamt für Strahlenschutz*) est l'autorité compétente pour délivrer les autorisations d'entreposage et de transport des matières fissiles⁸⁹. La garantie financière imposée est réexaminée tous les deux ans, ou à plus brève échéance si les circonstances changent (article 13, para 1, de l'*Atomgesetz*). Le titulaire de l'autorisation est tenu d'obtenir la garantie financière requise et d'établir son existence. S'il ne s'acquitte pas de cette obligation dans un délai raisonnable, l'autorisation est annulée (article 17, para. 4, de l'*Atomgesetz*).

E. La garantie financière accordée à l'exploitant : assurance et Contrat de solidarité

Pour les installations nucléaires autres que les centrales nucléaires et pour le transport de substances nucléaires, le moyen classique pour démontrer l'existence de la couverture requise par la loi est l'assurance. À cette fin, comme cela a généralement été le cas dans les pays qui exploitent l'énergie nucléaire, le secteur de l'assurance a créé un pool national en 1957 : le *Deutsche Kernreaktor-Versicherungsgemeinschaft*.

En ce qui concerne les centrales nucléaires allemandes, un système supplémentaire de mise en commun de fonds a été mis en place en 2002. Jusqu'alors, la garantie financière obligatoire pour les centrales nucléaires, d'un montant de 500 millions DEM (environ 256 millions EUR), était fournie par les assurances. Lorsqu'en 2002, ce montant a été multiplié par dix pour être porté à 2,5 milliards EUR, chiffre bien supérieur aux capacités des assureurs, les exploitants ont réagi en créant un mécanisme à deux niveaux. La couverture assurantielle existante a été conservée et constitue le premier niveau. Le second niveau, d'un montant d'environ 2,244 milliards EUR⁹⁰ (ce qui porte la garantie financière totale à la somme requise de 2,5 milliards EUR), relève d'un accord conclu entre les quatre plus grosses compagnies d'électricité qui, ensemble, possèdent et exploitent la totalité des centrales nucléaires allemandes. Il s'agit du Contrat de solidarité (*Solidarvereinbarung*)⁹¹. Ce contrat a été

89. Pour une vue d'ensemble de la répartition des compétences relatives à la réglementation et aux autorisations en Allemagne, voir ministère fédéral de l'Environnement, de la Protection de la nature et de la Sûreté nucléaire (2014), *Convention on Nuclear Safety*, Report by the Government of the Federal Republic of Germany for the Sixth Review Meeting in March/April 2014, p. 46-54, accessible à l'adresse suivante : www.bmub.bund.de/en/service/publications/downloads/details/artikel/convention-on-nuclear-safety.

90. Les chiffres exacts sont de 255 645 000 EUR pour l'assurance et de 2 244 355 000 EUR pour la deuxième tranche, qui relève du Contrat de solidarité.

91. *Solidarvereinbarung zwischen Energie Baden-Württemberg AG, E.ON Energie AG, Hamburgische Electricitäts-Werke AG und RWE AG* [Contrat de solidarité entre Energie Baden-Württemberg AG, E.ON Energie AG, Hamburgische Electricitäts-Werke AG et RWE AG], daté du 11 juillet/27 juillet/21 août/28 août 2001, publié dans H. Posser, M. Schmans et C. Müller-Dehn (2003), *Atomgesetz, Kommentar zur Nouvelle 2002* [Loi atomique, commentaire sur la modification de 2002], p. 342. Il semble qu'il n'existe aucune version sur Internet ni aucune traduction en anglais de ce texte. Pour une explication du rôle du *Solidarvereinbarung*, voir deux textes rédigés par son auteur : Schmans, M. (2003), dans H. Posser et al., *id.*, aux pages 230 à 232 ; Schmans, M. (2003), « *Deckung der nuklearen Haftpflicht durch Betreiber Mittel in Deutschland* » [« Couverture de la responsabilité nucléaire par les fonds dont disposent les exploitants en Allemagne »], dans N. Pelzer, *Brennpunkte des Atomenergierechts / Nuclear Law Problems in Focus, Tagungsbericht der AIDN/INLA-Regionaltagung in Wiesbaden 2002* [Actes de la Conférence régionale de l'AIDN tenue à Wiesbaden en 2002], Nomos, Baden-Baden, p. 163-168. Une explication en français sur le *Solidarvereinbarung* figure dans Pelzer, N. (2007), « Le regroupement international des fonds

conclu en 2001, après que le projet de texte a été approuvé par l'autorité de sûreté fédérale⁹². Il est entré en vigueur en 2002, parallèlement à la modification de l'*Atomgesetz*.

Le Contrat de solidarité institue un mécanisme de garanties mutuelles. La somme de 2,244 milliards EUR est divisée entre les quatre partenaires en proportion de leur part respective de la puissance thermique des 20 centrales nucléaires qui existaient à l'époque en Allemagne. Comme de nombreuses centrales sont en copropriété, le calcul à effectuer est complexe (les modalités en sont détaillées dans une annexe au Contrat de solidarité qui peut être mise à jour si nécessaire). Chacun des quatre partenaires s'engage à fournir à l'exploitant responsable sa part de la somme, en partie ou intégralement, si un accident nucléaire se produit, pour autant que l'exploitant responsable (et sa société mère, s'il y a lieu) ne dispose pas de fonds d'un montant de 2,244 milliards EUR. Les contributions ne sont payables que si un accident nucléaire survient. Il n'y a ni cotisations ni collecte et accumulation de fonds à l'avance. La mutualisation est donc rétroactive par nature.

Afin de démontrer l'existence et l'effectivité de cette deuxième tranche de garantie financière de 2,244 milliards EUR, chacune des quatre compagnies d'électricité obtient chaque année d'un expert-comptable (dans le cadre de la clôture de l'exercice comptable annuel) une attestation selon laquelle la somme voulue figure à l'actif disponible et peut être mise à disposition sous forme de liquidités en l'espace d'un an. La somme voulue correspond à la part de chacune des compagnies d'électricité dans les 2,244 milliards EUR multipliée par deux (pour pouvoir faire face à plusieurs événements), augmentée de 5 % pour tenir compte du coût de gestion des sinistres. À titre d'exemple, pour E.ON (qui représente environ 40 % de la puissance thermique nucléaire en Allemagne), la somme figurant dans l'attestation en 2002 était d'à peu près 1,9 milliard EUR⁹³. Les compagnies d'électricité communiquent à leurs autorités de sûreté compétentes dans les *länder* des copies des attestations des quatre compagnies, montrant ainsi que la somme de 2,244 milliards EUR est disponible à tout moment.

En cas d'accident nucléaire déclenchant des demandes de réparation, c'est le pool d'assurance allemand qui sera d'abord appelé à intervenir. Si l'indemnité totale payable est supérieure à 256 millions EUR, c'est-à-dire au volet assurantiel de la garantie financière, un dispositif de gestion des sinistres créé par les quatre partenaires du Contrat de solidarité prendra la relève. Ce dispositif s'appuie sur les salariés, les bureaux et les systèmes informatiques des quatre partenaires normalement affectés à l'ensemble de leurs activités, mais qui seraient immédiatement réaffectés à la gestion des sinistres en cas d'accident nucléaire. Des procédures et des manuels existent à cette fin. Le personnel suit des formations régulières et le matériel est mis à jour périodiquement afin d'être toujours opérationnel. Des contrats ont également été signés avec des prestataires externes

des exploitants : un moyen d'augmenter le montant de la garantie financière disponible pour couvrir la responsabilité nucléaire ? », *Bulletin de droit nucléaire*, n° 79, AEN, Paris, p. 39-60, aux pages 46 à 48 ; et, très succinctement, dans Vorwerk, A. (2002), *supra*, note 13, p. 14-15.

92. Comme il a été expliqué plus haut, la délivrance des autorisations et le contrôle incombent aux *länder* pour la plupart des installations nucléaires, notamment les centrales nucléaires. Néanmoins, le ministère fédéral de l'Environnement exerce un pouvoir directif sur les autorités de sûreté des *länder*. Dans une lettre du 8 juin 2001 adressée aux compagnies d'électricité, le ministère fédéral a confirmé que le Contrat de solidarité constituait un moyen d'assurer la couverture financière requise et s'est engagé à donner des instructions aux autorités de sûreté des *länder* en ce sens. Cette lettre a été publiée dans Posser, H. et al. (2003), *supra*, note 91, p. 360.

93. Voir le formulaire d'attestation dans Posser, H. et al. (2003), *supra*, note 91, p. 356.

pour qu'ils mettent des moyens, tels que des centres d'appel, à la disposition de cette structure à brève échéance.

Le régime à deux niveaux (assurance et mutualisation rétroactive par les exploitants) qui s'applique aux centrales nucléaires présente des avantages évidents. Il permet de porter la garantie financière à un montant qui est, de loin, le plus important de tous les pays européens. À l'échelle mondiale, il n'est détrôné que par le régime instauré par le Price-Anderson Act aux États-Unis. Et encore, le régime allemand va plus loin que le régime américain, puisque la responsabilité illimitée permet de mobiliser des fonds supplémentaires en consommant le patrimoine de l'exploitant responsable. Les synergies entre les assureurs, bien armés et expérimentés pour gérer les sinistres, et les exploitants, qui disposent d'un système perfectionné de gestion des sinistres, garantissent un traitement professionnel des demandes d'indemnisation. Il n'est pas nécessaire que des fonds publics entrent en jeu (par l'intermédiaire de l'indemnisation par l'État imposée par l'article 34 de l'*Atomgesetz*, voir ci-après) pour pallier d'éventuelles exclusions de la couverture prévue par le Contrat de solidarité, puisqu'il n'y en a pas. Les exploitants, quant à eux, ne doivent de cotisations que pour le premier niveau (assurance). Le deuxième niveau (le plus important), garanti par le Contrat de solidarité, n'entraîne aucun versement, sauf si un accident nucléaire se produit et que le partenaire responsable n'est pas en mesure d'apporter les fonds à concurrence du plafond légal. Cette garantie financière a néanmoins un coût, puisqu'elle apparaît dans les rapports annuels des quatre sociétés et peut être considérée comme une charge qui pèse sur leur notation et sur le cours de leurs actions. En outre, ces sociétés doivent assumer le coût du maintien du dispositif de gestion des sinistres. Mais globalement, ce mécanisme permet d'établir une forte couverture sans étouffer le secteur.

En dépit de ces avantages, il semblerait difficile d'appliquer ce régime à plus large échelle et de le considérer comme un modèle de mutualisation à l'échelle régionale ou internationale⁹⁴. La coopération et la confiance sont très fortes entre les quatre exploitants allemands. En Allemagne, plusieurs centrales nucléaires sont détenues conjointement par deux compagnies d'électricité. Sur les questions de sûreté, ces compagnies sont unies par une coopération de longue date, par exemple dans le cadre de la *Kerntechnische Gesellschaft*, la société nucléaire nationale. En outre, toutes les centrales nucléaires allemandes encore en exploitation en 2011 ont été conçues et construites par le même fournisseur, de sorte que les compagnies d'électricité connaissent les réacteurs exploités par leurs homologues. Enfin, toutes les centrales sont exploitées dans le même environnement économique, sont soumises à la même réglementation et partagent, dans l'ensemble, une culture de sûreté identique⁹⁵. Tous ces facteurs favorables se sont conjugués pour rendre le Contrat de solidarité possible. Pour pouvoir mutualiser les risques des exploitants au niveau international (par exemple au sein de l'Union européenne), il faudrait que des conditions comparables soient réunies au préalable.

F. L'indemnisation par l'État

L'article 34 de l'*Atomgesetz* prévoit des fonds publics supplémentaires. L'État fédéral doit assurer l'exploitant contre les demandes de réparation « dans la mesure où celles-ci ne sont pas couvertes par la garantie financière ou dans la mesure où cette dernière ne permet pas d'y satisfaire ». Le montant maximal de cette indemnisation (*Freistellungsverpflichtung*) par l'État s'élève à 2,5 milliards EUR. Par conséquent, la

94. La recommandation formulée par Pelzer, N. (2007), *supra*, note 91, visant à réexaminer la mutualisation internationale des fonds des exploitants repose pour une large part sur l'exemple allemand.

95. Norbert Pelzer, *ibid.*, p. 55-57, est conscient que l'homogénéité des conditions de marché, de la législation et des niveaux de sûreté joue un rôle important.

demande d'indemnisation dans une affaire donnée est égale à 2,5 milliards EUR, desquels il faut retrancher la somme versée dans le cadre de la garantie financière de l'exploitant. En d'autres termes, l'indemnisation par l'État porte la réparation qui peut être accordée à la suite d'un accident nucléaire à 2,5 milliards EUR en comblant les éventuelles lacunes. Pour ce faire, l'exploitant responsable peut faire une demande d'indemnisation à l'État fédéral. En revanche, une victime ne peut demander directement réparation à l'État fédéral.

L'indemnisation par l'État a été prévue par l'*Atomgesetz* dès le départ et ne se superpose que partiellement aux obligations de la Convention de Paris et de la Convention complémentaire de Bruxelles. Il semble indispensable de distinguer deux fonctions.

Tout d'abord, l'indemnisation par l'État permet de combler les lacunes dans la garantie financière obligatoire (l'assurance) dues, par exemple, à des clauses d'exclusion du contrat d'assurance (comme les demandes déposées au-delà d'un délai de 10 ans), à l'insolvabilité de l'assureur ou au non-respect par l'exploitant de ses obligations (par exemple, le contrat d'assurance a expiré)⁹⁶. À cet égard, elle joue un rôle qui ne figure pas expressément dans la Convention de Paris telle que modifiée par le Protocole de 1982, mais qui est maintenant consacré par l'article 10, paragraphe c), de la Convention de Paris révisée. Pour les centrales nucléaires, ce rôle est devenu moins important, car le Contrat de solidarité ne prévoit aucune clause d'exclusion et la disponibilité des moyens est attestée chaque année.

Ensuite, l'indemnisation par l'État contribue à augmenter le montant total de la couverture en prévoyant une réparation supplémentaire (si nécessaire) au-delà de la garantie financière obligatoire. Dans la version initiale de l'*Atomgesetz*, l'indemnisation, dont la limite était fixée à 500 millions DEM⁹⁷, avait été considérée comme un facteur important pour permettre à une jeune industrie nucléaire de se développer en dépit des capacités très limitées du marché des assurances⁹⁸. Dès la ratification de la Convention de Paris, en 1975, où elle a été fixée à 1 milliard DEM, l'indemnisation par l'État a joué un rôle vital pour combler l'écart entre la garantie financière obligatoire (au maximum 500 millions DEM) et la responsabilité (1 milliard DEM) et assurer ainsi la congruence de la responsabilité et de la couverture prévue par la Convention⁹⁹. Depuis l'instauration de la responsabilité illimitée en 1985, le principe de congruence n'a plus réellement d'importance. En 2002, l'indemnisation par l'État et la garantie financière obligatoire maximale qui sont applicables aux centrales nucléaires ont toutes deux été fixées au même montant (2,5 milliards EUR). Depuis lors, l'augmentation de la couverture permise par cette indemnisation ne s'applique qu'aux autres installations nucléaires, qui présentent moins de risques, et aux transports nucléaires. Cette fonction reste néanmoins assez théorique, car, dans ces domaines, les dommages résultant d'un accident sont limités. Dans cette fonction, l'indemnisation par l'État joue (en partie) le rôle des fonds publics de la deuxième tranche prévue par la Convention complémentaire de Bruxelles (Convention complémentaire de Bruxelles, article 3, para. B), al. ii)), mais permet des versements beaucoup plus élevés, même par rapport au Protocole de 2004 portant modification de

96. Si la couverture n'est pas complète parce que l'exploitant n'a pas respecté ses obligations, l'article 37 de l'*Atomgesetz* confère un droit de recours à l'État fédéral contre l'exploitant.

97. Article 36 de la version initiale de l'*Atomgesetz* (*supra* note 5).

98. Projet d'*Atomgesetz* en 1959 (*Entwurf eines Gesetzes über die friedliche Verwendung der Kernenergie und den Schutz gegen ihre Gefahren [Atomgesetz]*) [Projet de loi sur l'utilisation pacifique de l'énergie nucléaire et sur la protection contre les dangers de cette utilisation (loi atomique)], *Bundestagsdrucksache* 3/759, p. 39, au paragraphe 37.

99. Voir Pelzer, N. (1982), *supra*, note 64, p. 39, et Haedrich, H. (1986), *supra*, note 48, p. 390.

la Convention complémentaire de Bruxelles (qui permet de combler l'écart entre la responsabilité de l'exploitant et 1,2 milliard EUR).

G. La Convention complémentaire de Bruxelles

L'Allemagne a ratifié la Convention complémentaire de Bruxelles en 1975. Celle-ci est entrée en vigueur pour l'Allemagne le 1er janvier 1976¹⁰⁰. Comme cette convention établit des obligations de droit international public entre les Parties contractantes pour verser une réparation complémentaire, mais n'a pas d'incidence sur la relation de droit privé qui existe entre l'exploitant et la victime¹⁰¹, aucune disposition de l'*Atomgesetz* ne met directement en application cette convention ou n'y fait substantiellement référence. Son existence ne transparaît qu'au travers d'allusions marginales¹⁰².

Au moment de la ratification et pendant encore quelques années, la Convention de Bruxelles a posé un problème important à l'Allemagne et, au fil du temps, aux autres pays qui avaient augmenté les plafonds de la responsabilité et les montants de couverture : ces montants étaient en effet supérieurs à celui prévu par la deuxième tranche de la convention, à savoir 175 millions DTS, et même à celui de la troisième tranche (300 millions DTS au total), selon le mécanisme des trois tranches instauré par cette convention¹⁰³. Cette situation a engendré des doutes et des incertitudes quant au déblocage de la troisième tranche (125 millions DTS), constituée par des contributions de toutes les Parties¹⁰⁴. La solution, appelée solution du report, a été établie par une recommandation du Conseil de l'OCDE en date du 26 novembre 1992¹⁰⁵. Selon cette recommandation, l'obligation faite aux Parties contractantes de verser une contribution au titre de la troisième tranche n'est pas amoindrie ou annulée si le montant de l'assurance ou d'une autre garantie financière prévu par la législation nationale est supérieur à 175 millions DTS. Toutefois, en pareil cas, la troisième tranche est reportée, ce qui veut dire que les fonds ne doivent être mobilisés que lorsque l'indemnité à verser à la suite d'un accident nucléaire est supérieure au montant de la couverture. Pour l'Allemagne, cela signifie que la troisième tranche de la Convention complémentaire de Bruxelles n'entrerait en jeu que lorsque le montant total de l'indemnité dépasserait le plafond de 2,5 milliards EUR.

Dans le même esprit que la démarche générale retenue par les Protocoles de 2004 portant modification de la Convention de Paris et de la Convention complémentaire

100. *Bundesgesetzblatt* 1976 II, p. 308.

101. Projet de loi portant modification de l'*Atomgesetz* en 1975, *supra*, note 9, p. 13, au point n° 2.

102. Voir, par exemple, le renvoi indirect à la « réparation complémentaire prévue par des conventions internationales » à l'article 31, paragraphe 2, de l'*Atomgesetz*, où, comme il a été expliqué plus haut, la troisième tranche de la Convention complémentaire de Bruxelles constitue un des éléments qui déterminent l'étendue de la responsabilité d'un exploitant allemand pour les dommages provoqués dans un autre pays. Dans la troisième phrase, il est fait directement référence au « montant maximal fixé par la Convention complémentaire de Bruxelles ». Voir aussi l'article 4a, paragraphes 3 et 4, de l'*Atomgesetz*, qui porte sur la couverture financière des risques liés au transport international.

103. Sur la règle des trois tranches, voir la Convention complémentaire de Bruxelles, art. 3, para. b).

104. Aux termes de l'article 9, paragraphe c), de la Convention complémentaire de Bruxelles, aucune Partie contractante n'est tenue d'allouer les fonds publics correspondants à la troisième tranche tant que des fonds correspondants à la première tranche restent disponibles.

105. Recommandation du Conseil sur les modalités d'application de la Convention Complémentaire de Bruxelles, dans le domaine de la responsabilité civile nucléaire, C(92)166/FINAL, 27 novembre 1992, accessible à l'adresse : www.oecd-nea.org/law/docs/c92-166-fr.pdf. Pour une brève mention de cette recommandation, voir Pelzer, N. (2007), *supra*, note 65, p. 45. Pour une analyse plus approfondie (en allemand), voir Pelzer, N. (1998), *supra*, note 83, p. 439 et 440.

de Bruxelles, qui consiste à accepter la décision des Parties de fixer un plafond de responsabilité élevé ou de rendre la responsabilité illimitée et d'imposer une forte couverture obligatoire, l'article 9, paragraphe c), de la Convention de Bruxelles révisée abandonne la solution du report et oblige les Parties à allouer les fonds de la troisième tranche à partir du moment où le montant de la réparation atteint le total de la première et de la deuxième tranches, indépendamment du fait que des fonds restent disponibles au titre de la couverture ou de la responsabilité de l'exploitant. Cette nouvelle solution a été imaginée pour éviter de pénaliser les États qui imposent un niveau élevé de garantie financière à leurs exploitants. Il a été jugé plus équitable de mobiliser la tranche internationale au même moment pour toutes les Parties contractantes¹⁰⁶. Cela signifie qu'à partir du moment où le Protocole de 2004 portant modification de la Convention complémentaire de Bruxelles entrera en vigueur, si un accident nucléaire devait survenir en Allemagne, la troisième tranche serait mobilisée dès que le montant de la réparation atteindrait le seuil de 1,2 milliard EUR, indépendamment du fait que des fonds restent disponibles au titre de la garantie financière obligatoire et de l'indemnisation par l'État (2,5 milliards EUR), ainsi que de la mobilisation du patrimoine de l'exploitant en raison de sa responsabilité illimitée.

H. La réparation prévue par l'article 38 de l'Atomgesetz

L'article 38 de l'*Atomgesetz* est une disposition intéressante, qui complète le régime de couverture. Selon cet article, l'État fédéral accorde une réparation (*Ausgleich*) aux personnes ayant subi des dommages en Allemagne à la suite d'un accident nucléaire dans des cas spécifiques où ces victimes ne pourraient, selon la législation étrangère, obtenir le même montant de réparation que celui auquel elles pourraient prétendre en droit allemand. L'idée de ce que l'on pourrait appeler « garantie légale contre la perte¹⁰⁷ » est que les victimes qui se trouvent en Allemagne doivent toutes bénéficier de la même couverture, indépendamment du droit applicable (allemand ou étranger). C'est la raison pour laquelle cette réparation est limitée au montant maximal fixé pour l'indemnisation par l'État à l'article 34 de l'*Atomgesetz*, à savoir 2,5 milliards EUR.

L'article 38 fait référence à deux situations. La première (au paragraphe 1) est celle où les tribunaux d'un autre État Partie à la Convention de Paris ou à la Convention de Vienne¹⁰⁸ et au Protocole commun sont compétents¹⁰⁹ et où l'application de la *lex fori*, par certains aspects, fait qu'une personne ayant subi des dommages en Allemagne ne bénéficie d'aucune réparation ou perçoit une indemnité inférieure à ce que prévoit le droit allemand. Cela peut se produire par exemple si, dans la législation étrangère, contrairement au droit allemand, s'applique l'exonération prévue à l'article 9 de la Convention de Paris pour les dommages dus à un événement tel qu'un conflit armé. Cela sera également le cas si (et cet exemple est peut-être le plus pertinent), dans le droit de l'État étranger, les indemnités payables sont inférieures à 2,5 milliards EUR.

Le deuxième paragraphe présente une formulation plus générale. Il autorise les victimes à engager une action contre l'État fédéral dans deux cas : si les indemnités payables en application du droit d'un pays étranger sont substantiellement inférieures à la réparation prévue par le droit allemand, ou si une action en justice dans l'État sur le territoire duquel le fait dommageable s'est produit n'a aucune chance d'aboutir. Il s'agit de l'une des rares dispositions du droit allemand de la

106. Acte final de la Conférence de 2004, *supra*, note 67, annexe IV, para. 55.

107. En allemand, « *Eine Art gesetzliche Ausfallbürgschaft* ». Fischerhof, H. (1978), *supra*, note 39, p. 716.

108. Convention de Vienne relative à la responsabilité civile en matière de dommages nucléaires (1963), document AIEA, INFCIRC/500, 1063 RTNU 266, entrée en vigueur le 12 novembre 1977 (Convention de Vienne).

109. Voir Convention de Paris, art. 13 ; Convention de Vienne, art. XI ; Protocole commun, art. IV.

responsabilité civile nucléaire qui a connu une application réelle. Elle a en effet été invoquée à la suite de l'accident de Tchernobyl en 1986. À la mi-2010, la réparation accordée par l'État fédéral pour les dommages liés à l'accident de Tchernobyl survenus en Allemagne s'élevait à environ 238 millions EUR¹¹⁰.

IX. Compétence juridictionnelle et droit applicable

À l'heure actuelle, la législation allemande ne contient pas de disposition particulière quant aux tribunaux compétents pour connaître des procédures ouvertes sous le régime de la Convention de Paris. Des dispositions générales relatives à la compétence juridictionnelle en fonction du type et du montant du sinistre et à la compétence régionale des tribunaux s'appliquent¹¹¹, ce qui signifie qu'après un accident nucléaire, plusieurs juridictions peuvent être compétentes. Conformément au principe du tribunal unique fixé par l'article 13, paragraphe h), de la Convention de Paris révisée, une fois la modification apportée à l'*Atomgesetz* en 2008 entrée en vigueur, cette loi contiendra un nouvel article 40a qui confèrera la compétence exclusive au tribunal régional (*Landgericht*) dans le ressort duquel l'accident nucléaire s'est produit.

L'article 40 de l'*Atomgesetz* pose une règle de conflit de lois. Il s'applique lorsque, conformément à l'article 13 de la Convention de Paris, un tribunal allemand est l'organe compétent pour se prononcer sur une demande de réparation déposée contre l'exploitant d'une installation nucléaire dans un autre État Partie à la Convention de Paris. Selon l'article 40, paragraphe 1, le principe général est que le tribunal doit appliquer le droit allemand. Le paragraphe 2 du même article énumère sept exceptions précises pour lesquelles le droit de l'État où se trouve l'installation s'applique. Cela concerne par exemple la détermination de l'identité de l'exploitant de l'installation nucléaire et du plafond (éventuel) de responsabilité.

X. La responsabilité relative aux dommages de moindre importance liés aux rayonnements

Par l'intermédiaire des définitions qu'elle donne de termes comme « installation nucléaire », « accident nucléaire » ou « substances nucléaires », la Convention de Paris limite, d'une manière très générale, son application aux installations et au transport liés à la production d'énergie nucléaire. Il s'agit d'une intention délibérée. Comme l'expose l'Exposé des motifs, la Convention :

institue un régime d'exception et son objet se limite aux risques de caractère exceptionnel, auxquels ne peuvent s'appliquer les règles et usages du droit commun. Chaque fois que des risques, même liés à des activités nucléaires, peuvent être normalement soumis au droit en vigueur, ils sont laissés en dehors du domaine de la Convention¹¹².

C'est donc aux Parties à la Convention de Paris de régler la responsabilité pour les activités nucléaires moins risquées, comme la manipulation de sources radioactives à des fins médicales, scientifiques ou industrielles ou les étapes du cycle

110. Voir la déclaration du gouvernement fédéral dans *Bundestagsdrucksache* 17/2682 du 27 juillet 2010, p. 3. Ce montant comprend non seulement la réparation des dommages accordée en application de l'article 38 de l'*Atomgesetz*, mais aussi les versements supplémentaires effectués pour réparer des préjudices particuliers déterminés à partir de deux « lignes directrices relatives à l'équité », publiées en 1986.

111. Loi sur la constitution des tribunaux (*Gerichtsverfassungsgesetz*), articles 23 et 71 ; Code de procédure civile (*Zivilprozessordnung*), articles 12 à 37.

112. Exposé des Motifs, *supra*, note 31, para. 7.

du combustible nucléaire qui mettent en jeu de l'uranium naturel ou appauvri¹¹³. En pratique, dans de nombreux États, ces activités relèvent du droit commun de la responsabilité civile. L'article 26 de l'*Atomgesetz* est une clause fourre-tout portant sur la responsabilité relative aux dommages liés aux rayonnements qui ne sont pas couverts par l'article 25 (c'est-à-dire la responsabilité prévue par la Convention) et par l'article 25a (responsabilité pour les navires nucléaires). Il vise même expressément la fusion nucléaire¹¹⁴. En Allemagne, le régime instauré par l'article 26 se situe à mi-chemin entre le régime mis en place par la Convention de Paris et le droit commun de la responsabilité civile.

La responsabilité visée à l'article 26 de l'*Atomgesetz* est illimitée, puisque cette disposition ne mentionne aucune limite. La personne généralement responsable est le possesseur des substances radioactives¹¹⁵. En droit civil allemand, le possesseur (*Besitzer*) est la personne qui a la maîtrise effective d'un objet¹¹⁶. Cette situation ne correspond pas à la notion de propriété (*Eigentum*). Dans le cas du transport de matières radioactives, l'expéditeur (*Absender*) se substitue au possesseur comme personne responsable¹¹⁷. Contrairement à ce que prévoit le régime de la Convention de Paris, la responsabilité visée à l'article 26 de l'*Atomgesetz* n'exclut pas la responsabilité d'autres personnes ou la responsabilité du possesseur ou de l'expéditeur en application d'autres lois¹¹⁸. Cela signifie qu'une victime peut intenter plusieurs actions en parallèle : une en vertu de l'article 26 de l'*Atomgesetz* et d'autres sous d'autres régimes juridiques, tels que le droit commun de la responsabilité civile du *Bürgerliches Gesetzbuch* ou les dispositions des lois environnementales relatives à la responsabilité.

Du point de vue de la victime, l'un des avantages de l'article 26 de l'*Atomgesetz* est qu'il instaure une responsabilité semi-objective. Contrairement à ce que prévoit le droit commun de la responsabilité civile, la victime n'a pas à prouver que le possesseur a commis une faute (intentionnelle ou par négligence). Ce dernier peut toutefois dégager sa responsabilité en fournissant des preuves (très difficiles à réunir) qui montrent, en bref, que toutes les précautions raisonnables ont été prises (la règle précise figure dans la loi)¹¹⁹. En inversant ainsi la charge de la preuve, l'article 26 de l'*Atomgesetz* est à nouveau à mi-chemin entre la Convention de Paris, qui prévoit une responsabilité objective, et le droit commun de la responsabilité civile.

Enfin, si l'installation ou l'activité en question doit faire l'objet d'une autorisation, les dispositions relatives à la garantie financière obligatoire (article 13 de l'*Atomgesetz* et décret relatif à la garantie financière nucléaire, voir plus haut) s'appliquent de la même manière que pour les activités visées par la Convention de Paris. Bien évidemment, le décret, qui n'est pas assujéti aux limites fixées par cette convention, fixe des limites plus basses pour la garantie financière associée à des activités moins risquées. Son article 4, paragraphe 2, oblige la personne responsable à intégrer certaines autres personnes (salariés ou partenaires contractuels) à la garantie financière, créant ainsi une forme de canalisation économique. L'article 26 de

113. Sur la question de l'exclusion des activités relatives à l'uranium naturel ou appauvri du domaine de la Convention de Paris, voir *ibid.*, para. 9.

114. *Atomgesetz*, article 26, para. 2).

115. *Ibid.*, article 26, para. 1).

116. *Bürgerliches Gesetzbuch*, articles 854 et suiv.

117. *Atomgesetz*, article 26, para. 6).

118. *Ibid.*, article 26, para. 7).

119. *Ibid.*, article 26, para. 1), deuxième phrase. La formulation exacte est la suivante : « Aucune indemnité n'est due si le dommage est provoqué par un accident que ni le possesseur ni les personnes agissant en son nom [...] n'auraient pu éviter en prenant toutes les précautions raisonnables et qui n'est dû ni à l'état défectueux des dispositifs de protection ni à une panne de ceux-ci ».

L'*Atomgesetz* n'instaure pas de couverture supplémentaire de la responsabilité par l'État. L'article 34 de cette même loi prévoit une indemnisation par l'État uniquement sous le régime de la Convention de Paris.

XI. Résumé et conclusion

L'Allemagne a fait usage dans une large mesure des possibilités et des marges que lui offre la Convention de Paris pour instaurer un régime national pleinement conforme à la Convention, mais qui présente des particularités. Certaines des dispositions les plus importantes de l'*Atomgesetz* peuvent être résumées comme suit :

Plafond de la responsabilité de l'exploitant	Aucune limite pour les dommages survenus en Allemagne ; réciprocité pour les dommages subis hors d'Allemagne	Article 31, para. 1 et 2
Montant de la garantie financière imposée à l'exploitant	Fixé individuellement, jusqu'à 2,5 milliards EUR	Article 13, para. 1 à 3
Indemnisation supplémentaire par l'État pour compléter la garantie financière	Complète la couverture (si nécessaire) jusqu'à 2,5 milliards EUR	Article 34
Prescription des actions en réparation	30 ans pour tous les types de dommages	Article 32, para. 1
Application territoriale de la Convention de Paris / régime de l' <i>Atomgesetz</i>	Illimitée (indépendant du lieu où les dommages ont eu lieu)	Article 25, para. 4
Cas de force majeure prévus par l'article 9 de la Convention de Paris	Aucune exonération, mais responsabilité limitée à 2,5 milliards EUR ; réciprocité pour les dommages subis hors d'Allemagne	Article 25, para. 3 et article 31, para. 1
Responsabilité nucléaire en dehors du régime instauré par la Convention de Paris (par exemple, isotopes)	Régime de responsabilité spécifique	Article 26

Comme il a été indiqué dans l'introduction, ces choix trahissent une tendance à indemniser le mieux possible les victimes, tout en « normalisant » le régime de la responsabilité nucléaire sans étouffer le secteur. Il ne semble pas complètement présomptueux d'affirmer que, grâce à cette démarche générale, la législation allemande relative à la responsabilité civile nucléaire a été à l'avant-garde des évolutions et des tendances au niveau international, avec par exemple le mouvement en faveur de l'augmentation substantielle des plafonds de la responsabilité et des montants de couverture. De fait, le droit allemand a anticipé de nombreuses améliorations apportées par le Protocole de 2004 portant modification de la Convention de Paris. Reste à savoir si la responsabilité illimitée, qui n'existe aujourd'hui que dans un petit nombre de pays, deviendra elle aussi la règle.

Pour finir, les dernières centrales nucléaires allemandes seront définitivement mises à l'arrêt en 2022¹²⁰. Cet événement ne mettra pas fin à l'histoire de la responsabilité civile nucléaire en Allemagne. Même lorsque les réacteurs ne seront plus soumis au régime de la Convention de Paris, de nombreuses autres installations nucléaires continueront d'exister pendant des décennies. À titre d'exemple particulièrement évident, on peut citer les installations d'entreposage et de stockage

120. Vu les dates de mise à l'arrêt définitif qui ont été fixées par une loi en 2011 après l'accident survenu à la centrale nucléaire de Fukushima Daiichi. Voir Mann, T. (2014), « The legal status of nuclear power in Germany », *Bulletin de droit nucléaire*, n° 94, AEN, Paris, p. 43-75, aux pages 43 et 47.

des déchets radioactifs de haute activité et du combustible usé. L'Allemagne continuera de jouer son rôle, mais dans une position qui, au vu des tendances mentionnées plus haut à l'échelle internationale, devrait normalement perdre progressivement son caractère extraordinaire et parfois difficile.

Le processus de désarmement nucléaire : état des lieux du cadre juridique international

par Sylvain Fanielle*

Depuis le commencement de l'ère nucléaire, le désarmement nucléaire est l'une des plus hautes priorités de la communauté internationale dans son combat pour la paix et la sécurité dans le monde. De multiples initiatives politiques multilatérales et bilatérales ont été lancées en vue d'atteindre un désarmement global, et nombre d'entre elles ont abouti à la négociation et à l'adoption d'instruments juridiques qui forment le cadre juridique international du désarmement nucléaire tel qu'il existe aujourd'hui. Toutefois, en dépit de nombreux succès, ce cadre vit des instants décisifs. En effet, les tensions politiques et diplomatiques récentes ont rappelé à la communauté internationale que l'objectif ambitieux du désarmement nucléaire faisait l'objet de remises en question permanentes. Aussi est-il légitime de se demander si ce cadre produit les effets attendus.

Le présent article s'intéresse à la fois à l'évolution et à l'efficacité du cadre juridique international du désarmement nucléaire. En premier lieu, il décrit le mécanisme de désarmement nucléaire de l'Organisation des Nations Unies (ONU), sa position au sein de l'organisation ainsi que les défis politiques qui y sont associés. Dans un deuxième temps, il examine le Traité sur la non-prolifération des armes nucléaires (TNP)¹, et se penche plus particulièrement sur l'interprétation de son article VI et sur les obligations juridiques qui en découlent. Enfin, il propose un tour d'horizon des zones exemptes d'armes nucléaires (ZEAN) et précise leur rôle dans le processus international de dénucléarisation.

1. Le mécanisme de désarmement nucléaire de l'ONU – entre progrès et remises en question

Le droit nucléaire international étant, par définition, interdisciplinaire, il est primordial de veiller à la cohérence, à la clarté et à l'exactitude de la terminologie employée dans l'ensemble des domaines qu'il recouvre². Aux fins du présent article, il importe donc de bien distinguer les termes « maîtrise des armements », « non-prolifération » et « désarmement » qui, lorsqu'ils sont utilisés concomitamment, sont souvent considérés – à tort – comme interchangeables. Ainsi, la maîtrise des armements nucléaires peut être définie comme « tout accord conclu entre plusieurs puissances pour réglementer certains aspects de leurs capacités ou de

* M. Sylvain Fanielle est Inspecteur/Expert en garanties et sécurité nucléaires à l'Agence fédérale belge de contrôle nucléaire (AFCN). Il prépare également un doctorat en sciences politiques à l'université d'Anvers. Ses recherches portent sur la prévention du terrorisme nucléaire. Les faits mentionnés et les opinions exprimées dans cet article n'engagent que la responsabilité de l'auteur. Cet exposé a initialement été présenté en tant que mémoire pour l'obtention du diplôme d'université (DU) en droit nucléaire international à l'issue de la session de l'École internationale de droit nucléaire de 2014.

1. Traité sur la non-prolifération des armes nucléaires (TNP) (1968), AIEA doc. INFCIRC/140, 729 RTNU 169, entré en vigueur le 5 mars 1970.
2. Stoiber, C. et al. (2003), *Manuel de droit nucléaire*, Agence internationale de l'énergie atomique (AIEA), Vienne, préface.

leur potentiel militaires »³. Si les accords de maîtrise des armements sont parfois multilatéraux, ils sont le plus souvent bilatéraux, ce qui est le cas, par exemple, des traités réglementant les arsenaux nucléaires et leur portée stratégique conclus entre les États-Unis et la Fédération de Russie. La non-prolifération nucléaire correspond quant à elle aux « mesures prises pour limiter la prolifération des armes nucléaires et des technologies correspondantes », ce qui, *de facto*, englobe toutes les initiatives politiques et juridiques bilatérales, régionales et multilatérales⁴. Enfin, le désarmement nucléaire consiste en une « réduction multilatérale ou unilatérale des armes nucléaires visant à éliminer progressivement tous les arsenaux existants et à parvenir ainsi à un monde exempt d'armes nucléaires »⁵.

1.1. Évolution historique

Depuis sa création, l'ONU place le désarmement nucléaire mondial au centre de ses priorités, comme en témoigne la première résolution adoptée par l'Assemblée générale des Nations Unies (AGNU) en 1946, après les bombardements de Hiroshima et de Nagasaki, qui insistait sur la nécessité d'œuvrer pour « éliminer, des armements nationaux, les armes atomiques »⁶. Cette résolution a été proposée à l'issue des premiers débats de la Première commission de l'AGNU, qui est chargée des questions liées au désarmement, à la sécurité et aux menaces contre la paix.

Soucieuse d'atteindre l'objectif d'un désarmement nucléaire mondial, l'AGNU a organisé trois sessions extraordinaires consacrées spécifiquement à ce thème, qui se sont tenues respectivement en 1978, 1982 et 1988. Malgré les engagements pris par de nombreux États, seule la première session a abouti à l'adoption d'un document final contenant des dispositions pour la mise en œuvre du désarmement nucléaire. Ce document énonce que « l'accumulation d'armes, en particulier d'armes nucléaires, constitue plus une menace qu'une protection pour l'avenir de l'humanité », tandis que « [l']arrêt de la course aux armements et le désarmement véritable sont des tâches qui revêtent la plus haute importance et la plus grande urgence »⁷. Ces sessions extraordinaires successives ont principalement contribué à poser les premières bases concrètes d'un cadre institutionnel dédié à l'élimination des armes nucléaires, biologiques, chimiques et conventionnelles⁸. En effet, la Commission du désarmement de l'ONU – créée en 1952 dans le but de formuler des recommandations à propos de diverses problématiques liées au désarmement – a été réorganisée afin d'intégrer l'ensemble des pays membres de l'ONU. En outre, la Première commission de l'AGNU a été chargée de rédiger et de proposer des résolutions sur le désarmement à l'Assemblée générale. Signalons enfin l'instauration du Comité du désarmement (aujourd'hui connu sous le nom de Conférence du désarmement), et de diverses plateformes d'échange multilatérales de plus petite ampleur telles que le Comité des

-
3. Bowie, R.R. (1960), « Basic Requirements of Arms Control », *Daedalus*, vol. 89, n° 4, MIT Press, Cambridge, p. 708-722.
 4. Defrancia, C. (2012), « Enforcing the Nuclear Nonproliferation Regime: the Legality of Preventive Measures », *Vanderbilt Journal of Transnational Law*, vol. 45, Vanderbilt Law School, Nashville, p. 705-783.
 5. Jankowitsch-Prevor, O. (2008), « International Norms against Nuclear Weapons, an Overview: Treaties, Conventions, Agreements and "Initiatives" Regarding Non-proliferation of Nuclear Weapons, Disarmament and Arms Control », in G. Janssens-Maenhout (dir. pub.), *Nuclear Safeguards and Non-Proliferation*, ESARDA, Ispra, p. 67-79.
 6. « Création d'une Commission chargée d'étudier les problèmes soulevés par la découverte de l'énergie atomique », GA Res. 1, Documents officiels de l'Assemblée générale, 1^{ère} session, UN Doc. A/RES/1 (1946).
 7. « Document final de la dixième session extraordinaire de l'Assemblée générale », Document final de l'Assemblée générale, Documents officiels de l'Assemblée générale, 10^e session extraordinaire, UN Doc. A/S-1041 (1978).
 8. UNIDIR (2010), *Disarmament Machinery: A Fresh Approach*, UNIDIR, Genève, p. 16.

dix puissances sur le désarmement (1960), le Comité des dix-huit puissances sur le désarmement (1962-1968) et la Conférence du Comité du désarmement (CCD) (1969-1978). Bien que la Conférence du désarmement ne constitue pas officiellement un organe de l'ONU, elle entretient des relations de travail et des liens institutionnels particuliers avec celle-ci.

1.2. Donner un nouvel élan à la Conférence du désarmement

La Conférence du désarmement, dont le siège se situe à Genève, est l'unique plateforme de négociation multilatérale dont dispose la communauté internationale dans le domaine du désarmement. Depuis sa création et à la suite de la parution du document final de la première session extraordinaire consacrée au désarmement nucléaire, la Conférence du désarmement a rapidement concentré ses travaux sur des questions relatives au désarmement nucléaire, en portant une attention plus particulière aux quatre sujets centraux suivants : l'interdiction des essais d'armes nucléaires ; la fin de la course aux armements nucléaires ; le Traité interdisant la production de matières fissiles pour les armes nucléaires ou d'autres dispositifs explosifs nucléaires (TIPMF) ; et les garanties négatives de sécurité⁹. Malgré sa légitimité et ses accomplissements notables, tels que la négociation réussie du Traité d'interdiction complète des essais nucléaires¹⁰ et de la Convention sur l'interdiction des armes chimiques, la Conférence du désarmement est dans l'impasse depuis près de 20 ans. En effet, en dépit des nombreux efforts qu'elle déploie pour redynamiser ses activités (création de groupes de travail informels, organisation de réunions à haut niveau, par exemple), les États qu'elle rassemble ne parviennent pas à s'accorder sur un programme de travail recouvrant à la fois le désarmement nucléaire, le TIPMF, la prévention d'une course aux armements dans l'espace extra-atmosphérique et les garanties négatives de sécurité.

Ce blocage durable peut s'expliquer de nombreuses manières. Par exemple, le règlement intérieur de la Conférence du désarmement dispose que « la Conférence conduit ses travaux et [adopte] ses décisions [(y compris son programme de travail)] sur la base du consensus »¹¹. Cette règle de procédure peut être considérée comme un obstacle important à la revitalisation de cette institution, et ce d'autant plus que les questions relatives au désarmement nucléaire sont sources de controverses. Bien qu'ils ne soient pas opposés à l'objectif d'un monde exempt d'armes nucléaires, les 64 États membres de la Conférence du désarmement sont souvent en désaccord quant aux méthodes à suivre pour y parvenir, d'où des difficultés pour prendre des décisions par consensus.

De plus, le contexte du désarmement nucléaire a considérablement changé ces quinze dernières années. En effet, les problématiques régionales compliquent de plus en plus la dynamique existante dans ce domaine¹². Force est de constater que les tensions perpétuelles entre l'Inde et le Pakistan – qui disposent tous deux d'un arsenal nucléaire – suscitent des inquiétudes quant à la pérennité de la sécurité en Asie du Sud. En outre, les préoccupations relatives à la sécurité et la multiplication des États poursuivant un programme nucléaire civil nuisent à la stabilité au Moyen-Orient.

9. Les garanties négatives de sécurité consistent en un engagement, de la part d'un État doté d'armes nucléaires, à ne pas recourir ou menacer de recourir aux armes nucléaires à l'encontre des États non dotés d'armes nucléaires.

10. Pour aller plus loin : Le Goff, G. et D. Rousseau (2004), « Le Traité d'interdiction complète des essais nucléaires, huit ans après son ouverture à la signature : quelle est la situation ? », *Bulletin de droit nucléaire*, AEN, Paris, n° 73, p. 9-14.

11. « Règlement intérieur de la Conférence du désarmement », Conférence du désarmement, CD/8/Rev.9 (2003).

12. Zaleski, J. (2011), « Nuclear Disarmament in the Conference on Disarmament », *UNIDIR/Geneva Forum CD Discussion Series*, UNIDIR, Genève, p. 14.

Dans les faits, bien que ces programmes soient couverts par des instruments internationaux de non-prolifération, comme les garanties nucléaires, l'environnement sensible de la région du point de vue de la sécurité et de la politique tend à alimenter un sentiment général de méfiance entre les États, qui sont susceptibles de détourner des matières et technologies nucléaires destinées à une utilisation pacifique pour en faire usage à des fins militaires. Ces nouveaux modes de pensée entravent l'action de la Conférence du désarmement, qui vise à parvenir à un consensus sur les méthodes à suivre pour parvenir au désarmement nucléaire, et ce d'autant plus que les négociations menées dans ce domaine pâtiennent des événements régionaux. Des problèmes semblables peuvent s'observer au sein d'autres instances internationales telles que la Première commission de l'AGNU.

Ainsi, sortir de cette impasse et relancer le processus de négociation sur le désarmement nucléaire au sein de la Conférence du désarmement s'apparente à une gageure. Toutefois, bien qu'aucune solution ne soit envisageable sans compromis, plusieurs mesures pourraient contribuer à enclencher une nouvelle dynamique positive.

Qualifiée de « vestige de la Guerre froide [qui] devrait être supprimé »¹³, la règle du consensus devrait être remplacée par celle de la majorité qualifiée, soit les deux tiers des pays membres présents et participant au vote – qui s'applique par ailleurs à l'ensemble des décisions de l'AGNU. Afin de faciliter l'entrée en vigueur de cette modification de la procédure, il conviendrait de distinguer les décisions procédurales des décisions de fond. Par exemple, l'adoption d'un programme de travail entrerait dans la première catégorie, tandis que les décisions relatives aux négociations de traités ou à l'élargissement du nombre de pays membres de la Conférence du désarmement relèveraient de la seconde. Cette manière d'aborder les choses pourrait être jugée acceptable à la fois par les pays favorables et les pays opposés à la modification de la règle de vote. Cette règle, qui ne garantirait pas le succès des négociations, aurait au moins le mérite de faciliter l'adoption du programme de travail, ce qui permettrait alors aux États membres d'entamer des discussions sur des questions essentielles, au nombre desquelles figure le désarmement nucléaire.

En outre, l'adhésion à la Conférence du désarmement demeure un sujet controversé pour de nombreux États membres et non membres. Initialement composée de 40 membres, cette instance rassemble désormais 65 pays répartis en plusieurs sous-groupes régionaux. En vertu du paragraphe 32 de son règlement intérieur, « [l]es représentants d'États non membres disposent de sièges réservés dans la salle de conférence pendant les séances plénières, ainsi qu'à d'autres séances ou réunions si la Conférence en décide ainsi, [conformément à la règle du consensus] ». Par conséquent, les États non membres sont de simples observateurs et ne disposent pas du droit de vote. Étant donné que la Conférence du désarmement constitue l'unique plateforme multilatérale d'échange sur le désarmement nucléaire au sein de l'ONU, où l'ensemble des pays sont représentés, le nombre limité d'États membres nuit à sa crédibilité et à sa légitimité. Quand bien même l'élargissement de l'adhésion à l'ensemble des membres de l'ONU viendrait renforcer les difficultés liées à l'utilisation de la règle du consensus (sous réserve que cette dernière continue d'être appliquée), une plus large représentation viendrait renforcer la légitimité et le pouvoir de négociation de cette instance dédiée au désarmement.

Enfin, si l'on considère que la Conférence du désarmement est dans l'incapacité de remplir sa mission, la création d'une procédure parallèle pourrait apporter une solution. En effet, le document final de la Session extraordinaire de l'Assemblée générale consacrée au désarmement indique que « [l']Assemblée générale a été et

13. Commission Blix (2006), *Armes de terreur : Débarrasser le monde des armes nucléaires, biologiques et chimiques*, Commission sur les armes de destruction massive, Stockholm.

devrait rester le principal organe délibérant de l'Organisation des Nations Unies dans le domaine du désarmement »¹⁴. La responsabilité de la mission confiée à la Conférence du désarmement incombe donc à l'AGNU¹⁵. Par conséquent, si d'aucuns peuvent affirmer que la multiplication des instances de négociation ne simplifierait pas le mécanisme international de désarmement, l'AGNU pourrait toutefois mettre en place une procédure parallèle – mettant en jeu quatre comités *ad hoc* – pour débattre hors les murs de la Conférence du désarmement de chacune des questions centrales dont elle s'occupe. Cela pourrait être une méthode de négociation pragmatique et ouverte sur les questions sur lesquelles la Conférence achoppe depuis de nombreuses années. Les conventions d'Ottawa et d'Oslo sur l'interdiction des mines antipersonnel et des bombes à sous-munitions, qui ont été négociées en dehors de la Conférence du désarmement, pourraient servir de modèles en ce sens, bien que la diplomatie nucléaire présente des particularités¹⁶.

2. Le désarmement nucléaire et le Traité sur la non-prolifération des armes nucléaires

Considéré comme la clé de voûte du régime de non-prolifération nucléaire, le Traité sur la non-prolifération des armes nucléaires (TNP) repose sur trois piliers interdépendants, à savoir le désarmement, la non-prolifération et l'utilisation de l'énergie nucléaire à des fins pacifiques¹⁷. La présente section commence par présenter ce traité dans ses grandes lignes, avant de décrire les avancées qu'ont permis son article VI – consacré au désarmement nucléaire – ainsi que les prescriptions juridiques correspondantes.

2.1. Aperçu général

Depuis la fin des années 1940, la communauté internationale accorde un niveau de priorité élevé au désarmement nucléaire et à la lutte contre la prolifération incontrôlée des technologies et des armes nucléaires. Si, à l'époque, les avantages de l'énergie nucléaire pour l'homme paraissaient de plus en plus évidents, les pays n'en ont pas moins insisté sur la nécessité d'établir un organe de contrôle international chargé de veiller à ce que les matières nucléaires ainsi que les technologies et les connaissances propres à ce domaine ne soient pas utilisées à des fins militaires. Ces échanges ont conduit à la création de l'Agence internationale de l'énergie atomique (AIEA) en 1957.

Cependant, au cours des années 1950 et 1960, l'AIEA a éprouvé des difficultés à bâtir un cadre exhaustif et mondial de lutte contre la prolifération des armes nucléaires et des programmes militaires correspondants¹⁸. Cela peut s'expliquer par le caractère nouveau de cette organisation, qui a été créée dans un environnement où les garanties nucléaires étaient habituellement mises en œuvre de manière bilatérale

-
14. « Document final de la dixième session extraordinaire de l'Assemblée générale », Document final de l'Assemblée générale, Documents officiels de l'Assemblée générale, 10^e session extraordinaire, UN Doc. A/S-1041 (1978).
 15. Reaching Critical Will et Lawyers Committee on Nuclear Policy (2013), « Revitalizing multilateral disarmament negotiations: an alternative approach », www.reachingcriticalwill.org/images/documents/Disarmament-fora/cd/revitalizing-disarmament-negotiations.pdf (document consulté le 10 novembre 2015).
 16. *Ibid.*
 17. Bien que la notion de « pilier » n'ait aucun fondement juridique dans le TNP lui-même, il s'agit du terme généralement adopté lorsqu'il s'agit d'examiner les principaux engagements que ce traité implique.
 18. Jonter, T. (2008), « Nuclear Non-proliferation – a Brief Historical Background », dans G. Janssens-Maenhout (dir. pub.), *Nuclear Safeguards and Non-Proliferation*, ESARDA, Ispra, p. 9-28.

entre les pays fournisseurs et destinataires liés par un accord de coopération nucléaire. Dans le contexte tendu de la guerre froide, les pouvoirs d'inspection de l'AIEA, notamment concernant la mise en œuvre des garanties, étaient vus d'un mauvais œil par certains pays.

Afin de lutter davantage contre la prolifération des armes nucléaires, l'AGNU a unanimement adopté la Résolution 1665 (1961), qui invite les pays à conclure un accord international dans lequel ils s'engagent à ne pas utiliser, posséder ou faire l'acquisition de telles armes¹⁹. C'est ainsi que des négociations sur un traité de non-prolifération ont été entamées en 1965 au sein du Comité des dix-huit puissances sur le désarmement (prédécesseur de la Conférence du désarmement), à Genève. Le TNP a été ouvert à la signature le 1^{er} juillet 1968, puis est entré en vigueur le 5 mars 1970.

Avant de s'intéresser aux dispositions du TNP lui-même, il importe de distinguer les États dotés d'armes nucléaires des États non dotés d'armes nucléaires. Contrairement à tous les autres traités relatifs à la non-prolifération, à la maîtrise des armements et au désarmement, le TNP opère une distinction entre deux catégories d'États parties. Ainsi, le paragraphe 3 de l'article IX dispose qu'« un État doté d'armes nucléaires est un État qui a fabriqué et a fait exploser une arme nucléaire ou un autre dispositif nucléaire explosif avant le 1^{er} janvier 1967 ». Cinq pays répondent à ce critère : la Chine, les États-Unis, la France, le Royaume-Uni et la Russie. Tous les autres États – à savoir ceux qui n'ont jamais fabriqué ni fait exploser une arme nucléaire ou un autre dispositif nucléaire avant le 1^{er} janvier 1967 – sont donc, *de jure*, des États non dotés d'armes nucléaires au sens du TNP. Cette différenciation complique la situation d'Israël, de l'Inde et du Pakistan, qui ont procédé à des essais d'armes nucléaires après 1967. Qualifiés d'États dotés d'armes nucléaires de facto après l'annonce des essais nucléaires indiens en 1974²⁰, ces pays ne peuvent pas, à moins de démanteler leur arsenal nucléaire, adhérer au régime du TNP en tant qu'États non dotés d'armes nucléaires.

2.1.1. Premier pilier – la non-prolifération des armes nucléaires (articles I, II et III)

Les articles I et II précisent les obligations mutuelles de non-prolifération auxquelles sont soumis les États dotés d'armes nucléaires et les États non dotés d'armes nucléaires. D'une part, les premiers acceptent de « ne [pas] transférer [...] des armes nucléaires ou autres dispositifs nucléaires explosifs, ou le contrôle de telles armes ou de tels dispositifs explosifs [...] ; [...] [et de] n'aider, n'encourager ni inciter d'aucune façon un État non doté d'armes nucléaires, quel qu'il soit, à fabriquer ou acquérir de quelque autre manière des armes nucléaires ou autres dispositifs nucléaires explosifs, ou le contrôle de telles armes ou de tels dispositifs explosifs ». D'autre part, les seconds s'engagent, à l'article II, à « [ne pas] accepter [...] le transfert d'armes nucléaires ou autres dispositifs nucléaires explosifs ou du contrôle de telles armes ou de tels dispositifs explosifs [...] ; [et] à ne fabriquer ni acquérir de quelque autre manière des armes nucléaires ou autres dispositifs nucléaires explosifs ». Il est à noter que l'article III consacre le principe des garanties nucléaires. En application du paragraphe 1 de cet article, tout État non doté d'armes nucléaires s'engage à accepter les garanties stipulées dans un accord qui sera conclu avec l'AIEA. Cet accord

19. « Prévention d'une plus large diffusion des armes nucléaires », GA Res. 16/65, Documents officiels de l'Assemblée générale, 16^e session, UN Doc. A/16/65 (1961). Le contenu initial de cette résolution figure dans une proposition de l'Irlande transmise à la Première commission de l'AGNU en 1958. Présentée de nouveau en 1959 et 1960, la proposition d'origine a finalement été étudiée en 1961.

20. Michel, Q. (2007), « Éléments de réflexion critiques sur l'accord de coopération dans le domaine du nucléaire civil entre l'Inde et les États-Unis », *Bulletin de droit nucléaire*, n° 80, AEN, Paris, p. 21-29.

s'applique à toutes les matières brutes ou à tous les produits fissiles spéciaux dans toutes les activités nucléaires pacifiques²¹. Il vise à permettre au corps d'inspecteurs de l'AIEA de vérifier que les matières nucléaires ne sont pas détournées pour produire des armes nucléaires ou des dispositifs nucléaires explosifs. De plus, le paragraphe 2 de l'article III fixe les exigences relatives au contrôle des exportations en contraignant tous les États parties à ne fournir ni matières brutes ou produits fissiles spéciaux, ni les équipements ou technologies correspondants en vue de leur utilisation pacifique à un État non doté d'armes nucléaires, à moins que lesdits éléments ne soient soumis aux garanties de l'AIEA.

2.1.2. *Deuxième pilier – les utilisations pacifiques de l'énergie nucléaire et la coopération nucléaire (article IV)*

L'article IV garantit à tous les États parties un accès équitable aux matières et technologies nucléaires destinées à des utilisations pacifiques. Il dispose qu'« [a]ucune disposition du présent Traité ne sera interprétée comme portant atteinte au droit inaliénable de toutes les Parties au Traité de développer la recherche, la production et l'utilisation de l'énergie nucléaire à des fins pacifiques, sans discrimination et conformément aux dispositions des articles premier et II du présent Traité ».

2.1.3. *Troisième pilier – le désarmement nucléaire (article VI)*

Les obligations relatives au désarmement nucléaire, qui constitue le troisième et dernier pilier du TNP, figurent à l'article VI, qui dispose que « [c]haque des Parties au Traité s'engage à poursuivre de bonne foi des négociations sur des mesures efficaces relatives à la cessation de la course aux armements nucléaires à une date rapprochée et au désarmement nucléaire, et sur un traité de désarmement général et complet sous un contrôle international strict et efficace ».

2.1.4. *Autres dispositions*

Le paragraphe 3 de l'article VIII met en place une Conférence chargée « d'examiner le fonctionnement du Traité en vue de s'assurer que les objectifs du préambule et les dispositions du Traité sont en voie de réalisation ». En outre, il prévoit que les États parties se réuniront « à des intervalles de cinq ans » au cours de conférences dites d'« examen ». Trois comités préparatoires sont convoqués au cours des trois années précédant ces conférences afin de préparer le processus d'examen sur cinq ans.

Le premier paragraphe de l'article X consacre le principe du droit de retrait, que les États parties pourront exercer à condition de réunir deux critères. Premièrement, le pays concerné doit « notifier ce retrait à toutes les autres Parties au Traité ainsi qu'au Conseil de sécurité de l'Organisation des Nations Unies avec un préavis de trois mois ». Deuxièmement, il doit accompagner cette notification d'« un exposé des événements extraordinaires qu'[il] [...] considère comme ayant compromis ses intérêts suprêmes », pour justifier son retrait. En 2003, les conditions du retrait de la République populaire démocratique de Corée ont soulevé plusieurs interrogations parmi les États parties. Ainsi, lors des cycles d'examen de 2010 et de 2015, ces derniers ont mené des discussions approfondies à propos du droit de retrait, afin qu'il ne puisse pas être exercé de manière abusive, et qu'il ne puisse donc pas menacer directement la stabilité du régime de désarmement et de non-prolifération nucléaires.

21. Rockwood, L. (2013), *Legal Framework for IAEA Safeguards*, AIEA, Vienne, p. 5.

2.2. Depuis 1995 – Évolution de l'article VI dans le cadre du processus d'examen²²

2.2.1. La conférence d'examen de 1995 – prorogation du TNP pour une durée indéfinie

La durée d'application initialement prévue du TNP était de 25 ans après son entrée en vigueur. Le paragraphe 2 de l'article X du texte dispose en effet que « [v]ingt-cinq ans après l'entrée en vigueur du Traité, une conférence sera convoquée en vue de décider si le Traité demeurera en vigueur pour une durée indéfinie, ou sera prorogé pour une ou plusieurs périodes supplémentaires d'une durée déterminée ». La Conférence de 1995 des parties chargée d'examiner le Traité sur la non-prolifération des armes nucléaires, et la question de sa prorogation, a donc joué un rôle déterminant puisque les États parties étaient invités à décider de l'avenir du texte. Après d'intenses négociations, les États parties sont convenus, par consensus, de trois décisions et d'une résolution visant à renforcer le régime de désarmement et de non-prolifération nucléaires.

La décision 1 renforce le processus d'examen du TNP en insistant sur la nécessité d'organiser une conférence d'examen tous les cinq ans et sur l'importance de créer des organes subsidiaires au sein des grandes commissions, afin de permettre aux États parties d'accorder davantage d'attention à des questions particulières²³. La décision 2 réaffirme les principes et objectifs liés au désarmement et à la non-prolifération nucléaires, et ajoute une disposition invitant les États à se positionner en faveur de la création de zones exemptes d'armes nucléaires (ZEAN). Il importe de noter que cette décision préconise une adhésion universelle au traité et qu'elle rappelle qu'il est nécessaire de mettre en œuvre le désarmement nucléaire conformément à un Programme d'action précis. Ce programme est d'autant plus important qu'il s'agit de la première fois, dans l'histoire du processus d'examen du TNP, que les États parties s'accordent sur des mesures précises à suivre pour satisfaire aux obligations de l'article VI. Trois mesures se distinguent parmi la totalité des éléments constitutifs du Programme d'action : la conclusion par la Conférence du désarmement, avant 1995, des négociations sur un Traité d'interdiction complète des essais nucléaires (TICE) ; l'ouverture immédiate et la conclusion rapide de négociations sur un traité interdisant la production de matières fissiles pour les armes nucléaires ou d'autres dispositifs explosifs nucléaires (TIPMF) ; et « la volonté déclarée des États dotés de l'arme nucléaire, d'aller systématiquement et progressivement de l'avant afin de réduire les armements nucléaires dans leur ensemble, puis de les éliminer, et de la volonté de tous les États d'œuvrer pour le désarmement général et complet sous un contrôle international strict et efficace »²⁴. Plus de vingt ans après l'adoption de ce programme, seule la première action a été menée à bien en 1996, grâce à la réussite des négociations relatives au TICE, dans le cadre de la Conférence du désarmement²⁵. La deuxième action n'a pas encore été entreprise, principalement du fait du blocage persistant que subit la Conférence du désarmement ; la réalisation de la troisième action demeure, quant à elle, très controversée. Ce débat sera examiné plus en détail ci-après.

La décision 3 entérine la prorogation du traité pour une durée indéfinie, ce que la communauté internationale a considéré comme une avancée décisive vers le

22. L'auteur a fait le choix d'étudier l'évolution de l'article VI à partir de la conférence d'examen de 1995 car c'est elle qui a conduit à proroger indéfiniment le TNP, ce qui a eu une influence déterminante sur l'avenir du traité, et en particulier sur les débats relatifs à son article VI.

23. NPT/CONF/1995/32 (Partie I).

24. « Désarmement général et complet », GA Res. 51/45, Documents officiels de l'Assemblée générale, 79^e session plénière, UN Doc. A/RES/51/45 (1996).

25. Vingt ans après son adoption, le TICE n'est pas encore entré en vigueur car une partie des pays (dont la Chine et les États-Unis) énumérés à l'annexe II n'ont pas procédé à sa ratification.

renforcement et la promotion de la non-prolifération et du désarmement nucléaires²⁶. Enfin, une résolution soutenue par les États-Unis, le Royaume-Uni et la Russie et qui appuyait la création d'une ZEAN au Moyen-Orient a été adoptée²⁷.

Au cours de la conférence d'examen de 1995, un grand nombre d'États non dotés d'armes nucléaires ont perçu la possibilité de proroger le TNP indéfiniment comme une occasion idéale pour exhorter les États dotés d'armes nucléaires à accélérer leurs progrès en faveur du désarmement et à réaffirmer leur engagement de prendre des mesures concrètes dans ce domaine, en s'accordant notamment sur un calendrier de mise en œuvre de ces mesures²⁸. On peut donc affirmer qu'en l'absence d'engagement, de la part des États dotés d'armes nucléaires, d'atteindre les objectifs de l'article VI, la grande majorité des États non dotés d'armes nucléaires n'auraient pas accepté de proroger le traité indéfiniment.

2.2.2. La conférence d'examen de 2000 – réaffirmation des engagements

Durant le cycle d'examen de 2000, les États parties ont exprimé leur volonté de préserver les avancées de la conférence d'examen de 1995 tout en continuant à œuvrer pour réaliser les objectifs du traité, et en particulier ceux figurant à l'article VI. L'enjeu était de taille, puisque les comités préparatoires qui ont précédé la conférence n'ont abouti à aucune conclusion dans le domaine du désarmement nucléaire. Les désaccords sur la manière de procéder pour réaliser cet objectif sont alors devenus de plus en plus marqués²⁹. D'une part, certains États ont salué l'initiative bilatérale russo-américaine de réduction des arsenaux nucléaires et ont encouragé la France et le Royaume-Uni à maintenir la dynamique initiée par leur première opération unilatérale de désarmement. D'autres États se sont quant à eux prononcés pour l'accélération du processus de désarmement en fixant, par exemple, des échéances claires pour les cinq États dotés d'armes nucléaires. Dans ce contexte, la conférence d'examen de 2000 a nourri des attentes importantes tout en laissant présager une issue incertaine.

Au terme de quatre semaines de négociations, les États parties ont adopté par consensus un document final faisant état de la nécessité de parvenir à un accord sur « [l']engagement sans équivoque de la part des États dotés d'armes nucléaires à parvenir à l'élimination complète de leurs armes nucléaires »³⁰. Pour cela, ils ont établi un programme en 13 parties reprenant les « mesures concrètes portant sur les points ci-après dans le cadre des efforts systématiques et progressifs pour appliquer l'article VI du [TNP] ainsi que le paragraphe 3 et l'alinéa (c) du paragraphe 4 de la décision de 1995 sur les "Principes et objectifs pour la non-prolifération et le désarmement nucléaires" » :

- réaffirmation de l'engagement, de la part de l'ensemble des États parties, de faire progresser les débats sur le désarmement nucléaire lors de la Conférence du désarmement ;
- garantie de l'irréversibilité des mesures de réduction de l'arsenal nucléaire ;

26. Pinel, C. (2000), « Le Traité sur la non-prolifération des armes nucléaires et son processus d'examen renforcé à la veille de la conférence d'examen 2000 », *Bulletin de droit nucléaire*, n° 65, AEN, Paris, p. 15-21.

27. *Ibid.*

28. Rockwood, L. (1995), « Le Traité de non-prolifération nucléaire : un engagement permanent sur la voie du désarmement et de la non-prolifération », *Bulletin de droit nucléaire*, n° 56, p. 9-19.

29. Pinel, C. (2000), *supra*, note n° 26, p. 13-19.

30. NPT/CONF.2000/28 (Parties I et II).

- engagement, de la part des États dotés d'armes nucléaires, de procéder à l'élimination de leurs arsenaux nucléaires ;
- facilitation de l'entrée en vigueur des traités relatifs à la maîtrise des armements et de la conclusion du troisième Traité sur la réduction et la limitation des armements stratégiques offensifs (START III) ;
- réduction des matières fissiles jugées non nécessaires ;
- réaffirmation de l'objectif final du désarmement général et complet ;
- comptes rendus réguliers, de la part des États dotés d'armes nucléaires, des progrès accomplis en matière de désarmement ;
- développement des capacités de vérification nécessaires pour s'assurer que les accords de désarmement nucléaire sont respectés³¹.

2.2.3. *La conférence d'examen de 2005 – l'échec*

À l'occasion de la conférence d'examen de 2005, les États parties ne sont pas parvenus à s'entendre sur un document final. Cette incapacité à trouver un consensus sur une issue positive a ébranlé la confiance envers le traité³². Dix ans après la prorogation illimitée du texte, de nombreux États parties espéraient en effet assister à la concrétisation des objectifs dont ils étaient convenus en 1995 et en 2000.

Dès la première semaine, les participants ont négocié âprement l'adoption de l'ordre du jour de la conférence et d'autres aspects procéduraux. Ces difficultés s'expliquent essentiellement par un grand scepticisme du gouvernement Bush quant à l'efficacité des accords formels portant sur la maîtrise des armements et la non-prolifération, et quant à la capacité des organisations internationales concernées à gérer de telles problématiques³³. En outre, quelques délégations ont rapidement bloqué l'adoption du projet d'ordre du jour proposé par le Président de la conférence, au prétexte qu'il ne se référait pas suffisamment aux résultats des précédentes conférences d'examen, et plus précisément aux « 13 mesures concrètes » adoptées en 2000. Au cours des semaines qui ont suivi, les importantes tensions entre les États parties se sont confirmées, au sujet notamment de la définition d'étapes concrètes sur la voie d'un désarmement nucléaire. Pour la première fois depuis la prorogation du traité, il est apparu que l'opposition entre États dotés et États non dotés d'armes nucléaires quant à la prise de mesures spécifiques en faveur du désarmement nucléaire était plus forte qu'on ne le pensait.

2.2.4. *La conférence d'examen de 2010 – une nouvelle impulsion*

Après l'absence de consensus sur un document final en 2005 et le discours de 2009 du président américain Barack Obama, de nombreux États parties espéraient que la conférence d'examen de 2010 allait donner une nouvelle impulsion en faveur de la réalisation des obligations en matière de désarmement nucléaire. Malgré l'opinion des États dotés armes nucléaires, qui jugeaient le contenu des sections consacrées au désarmement nucléaire trop ambitieux, un document final intitulé « Conclusions et recommandations concernant les mesures de suivi » fut adopté pour poursuivre la mise en œuvre du traité³⁴. Plus communément désigné sous le nom de « Plan d'action en 64 mesures », ce document vise à renforcer l'engagement des États parties en

31. *Ibid.*

32. Tyson, R. (2005), « A Phoenix of Hope. In Reaching Critical Will News », dans *Reaching Critical Will* (dir. pub.), NPT News in Review, n° 21, Reaching Critical Will, New York, p. 1.

33. Sauer, T. (2006), « The Nuclear Nonproliferation Regime in Crisis », *Peace Review*, vol. 18, n° 3, p. 333-340.

34. NPT/CONF.2010/50 (Vol. I).

faveur de la non-prolifération nucléaire, des utilisations pacifiques de l'énergie nucléaire, de la situation au Moyen-Orient (et notamment de l'importance de convoquer une conférence en 2012 afin de négocier l'instauration d'une zone exempte d'armes de destruction massive dans la région), et du désarmement nucléaire.

2.2.5. La conférence d'examen de 2015 – confirmation des divisions

Au cours du cycle d'examen de 2015, la communauté internationale a été saisie d'un doute croissant quant à sa capacité à aboutir à une issue positive et acceptable par l'ensemble des parties. Divers événements sont en effet venus compromettre la stabilité du TNP. Au cours des cinq années précédentes, les États dotés d'armes nucléaires avaient durci leur discours politique sur le rôle des armes nucléaires dans leur stratégie de sécurité nationale et avaient logiquement présenté des programmes de modernisation de leurs arsenaux. Par ailleurs, les mesures bilatérales de maîtrise des armements engagées par la Russie et les États-Unis avaient marqué un temps d'arrêt, en raison principalement du regain de tensions entre Washington et Moscou à la suite de la crise ukrainienne. En outre, et malgré les engagements pris dans le cadre du Plan d'action en 64 mesures de 2010, aucune conférence sur la création au Moyen-Orient d'une zone exempte d'armes nucléaires et de toutes autres armes de destruction massive n'avait été organisée. En effet, les diverses puissances régionales concernées avaient adopté des démarches et formulé des conditions qui semblaient diamétralement opposées. Dans le contexte du mouvement dit de l'« Initiative humanitaire », le fossé séparant les États dotés d'armes nucléaires et un grand nombre d'États non dotés d'armes nucléaires quant à la meilleure démarche pour parvenir à un désarmement nucléaire n'avait jamais semblé aussi grand.

L'Initiative humanitaire a vu le jour lors d'une conférence organisée à Oslo en mars 2013, qui a été suivie de deux autres conférences respectivement tenues à Nayarit et à Vienne en 2014. Elle a été lancée par de nombreux États non dotés d'armes nucléaires, qui estimaient que le processus de désarmement nucléaire était bloqué et étaient persuadés que les États dotés d'armes nucléaires n'avaient pas adopté les mesures adéquates pour parvenir à un désarmement nucléaire général et complet, malgré les nombreux engagements qu'ils avaient pris lors des diverses conférences d'examen. Plutôt que de cibler le système de dissuasion qui existait entre les différents pays, l'Initiative humanitaire a préféré dénoncer les conséquences de l'utilisation d'armes nucléaires pour les populations civiles. Ce nouveau mouvement a rassemblé divers groupes de participants, dont des États dotés d'armes nucléaires, des États protégés par le parapluie nucléaire et les États chefs de file des initiatives en faveur du désarmement et de la non-prolifération³⁵. Ainsi, plus de 125 États se sont ralliés à l'« Engagement humanitaire » lancé par l'Autriche, qui invitait « tous les États parties au TNP à renouveler leur engagement pour l'urgence et la pleine mise en œuvre des obligations existantes en vertu de l'article VI, et à cette fin, à identifier et à prendre des mesures efficaces pour combler le vide juridique pour l'interdiction et l'élimination des armes nucléaires et [...] à coopérer avec toutes les parties prenantes pour atteindre cet objectif »³⁶.

Organisée à l'occasion du 20^e anniversaire de la prorogation du TNP pour une durée indéfinie, la conférence d'examen de 2015 s'est tenue au siège de l'ONU, à New York, aux mois d'avril et de mai. Cette fois encore, les États parties n'ont pas réussi à surmonter leurs désaccords. Officiellement, le Canada, les États-Unis et le Royaume-Uni ont mis leur veto à l'adoption du projet de document final, au motif que la formulation utilisée pour décrire les étapes de la mise en œuvre de la Résolution

35. Williams, H., P. Lewis et S. Aghlani (2015), *The Humanitarian Impacts of Nuclear Weapons Initiative: The 'Big Tent' in Disarmament*, Chatham House, Londres, p. 5.

36. « L'engagement humanitaire » est disponible à l'adresse <http://icanfrance.org/lengagement-autrichien/> (page consultée le 10 juin 2016).

sur le Moyen-Orient de 1995 n'était pas acceptable. D'après de nombreux experts, le principal différend opposant les États dotés et les États non dotés d'armes nucléaires demeurerait cependant lié à la question de la mise en œuvre complète et générale du désarmement nucléaire, qui suscite la controverse depuis 20 ans. Il ne faut toutefois pas perdre de vue que le TNP est un grand compromis qui impose des obligations particulières à certaines parties, tout en accordant des droits bien précis à d'autres³⁷. Comme cela a déjà été expliqué précédemment, du TNP découlent des droits et des obligations qui ne sont pas équitablement répartis entre les différents États parties.

Les divergences d'opinions entre les États parties en ce qui concerne la progression du désarmement nucléaire semblent déterminantes pour expliquer leur incapacité à s'accorder sur le processus d'examen du TNP, comme ce fut le cas lors de la conférence de 2015. Les États dotés d'armes nucléaires ont affirmé, lors de la conférence d'examen de 2015, que le désarmement nucléaire devait reposer sur « le principe d'une sécurité non diminuée et renforcée pour tous »³⁸. Ils défendent, avec l'appui de quelques pays alliés non dotés d'armes nucléaires, la démarche dite « progressive », qui suppose des négociations portant sur un nombre limité d'étapes initiales sur la voie du désarmement nucléaire. La France a par ailleurs déclaré que les 13 Mesures concrètes (2000) et le Plan d'action en 64 points (2010) devaient être considérés comme des recommandations ou une feuille de route, ce qui implique de percevoir les engagements pris comme des objectifs à long terme plutôt que comme des obligations juridiques d'adopter des dispositions pratiques³⁹. De plus, tous les États dotés d'armes nucléaires estiment que les initiatives unilatérales et bilatérales de réduction des arsenaux nucléaires prises par le passé témoignent du respect des obligations qui sont les leurs en application de l'article VI.

La plupart des États non dotés d'armes nucléaires pointent, quant à eux, un manque de progrès manifeste sur la voie d'un désarmement complet et général. Ils estiment ainsi qu'un nombre très faible d'engagements pris lors des conférences d'examen de 1995, 2000 et 2010 ont été tenus. Beaucoup d'entre eux affirment que les États dotés d'armes nucléaires essaient de gagner du temps en corrélant les mesures prises en faveur du désarmement nucléaire et le renforcement de la sécurité aux échelles régionale et internationale. Certains soutiennent même qu'ils n'auraient jamais accepté ni permis de proroger indéfiniment le TNP en 1995 s'ils avaient su que si peu de progrès pourraient être constatés 20 ans plus tard. Dans ce contexte, ils considèrent cette prorogation comme le prolongement de facto de la possession d'armes nucléaires de la part d'un petit groupe d'États, à savoir ceux qui sont dotés de l'arme nucléaire⁴⁰. Ils déclarent enfin que les prescriptions du TNP ne vont que dans un sens – c'est-à-dire qu'elles renforcent les obligations de non-prolifération nucléaire des États non dotés d'armes nucléaires (telles que les garanties et le régime de contrôle des exportations) – tandis que les États dotés d'armes nucléaires ne sont pas tenus de respecter leurs engagements successifs. Ces pays, dont une large part soutient l'Initiative humanitaire, souhaitent donner un nouvel élan à la maîtrise des armements et au désarmement par divers moyens, allant de nouveaux engagements

37. Meier, O. (2015), *The 2015 NPT Review Conference Failure: Implication for the Nuclear Order*, Working Paper, SWP, Berlin, p. 3.

38. « Statement of the People's Republic of China, France, the Russian Federation, the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland and the United States of America to the 2015 Treaty on the Non-Proliferation of Nuclear Weapons Review Conference » (15 avril 2015), disponible (en anglais uniquement) à l'adresse www.un.org/en/conf/npt/2015/statement/pdf/P5_en.pdf (document consulté le 27 juillet 2016).

39. *Ibid.*

40. Dunn, L. A. (2009), « The NPT: Assessing the Past, Building the Future », *Nonproliferation Review*, vol. 16, n° 2, Routledge, Monterey, p. 160.

pour l'interdiction et l'élimination des armes nucléaires à l'ouverture de négociations en vue d'une convention qui interdirait les armes nucléaires.

Le TNP demeure l'unique traité multilatéral consacré au désarmement et à la non-prolifération nucléaires. Depuis les revers de 2005 et de 2015, le cadre actuel subit des pressions constantes et d'origines diverses. Dans ce contexte, la préparation et les résultats de la conférence d'examen de 2020 restent très incertains. En effet, si les États dotés d'armes nucléaires comptent toujours sur leurs arsenaux, qu'ils s'attachent à moderniser, la grande majorité des États non dotés d'armes nucléaires appellent à ce que les engagements pris par le passé soient respectés et à ce que les puissances nucléaires prennent des mesures concrètes pour aller vers un désarmement général et complet. En outre, certains États non dotés d'armes nucléaires se disent ouvertement favorables à l'ouverture de négociations sur un traité interdisant les armes nucléaires, qui pourrait être conclu sans consulter les États dotés d'armes nucléaires ni coopérer avec eux. Cette manière de procéder pourrait saper encore un peu plus la cohérence du système d'adhésion au TNP, puisqu'elle réduirait à néant la distinction entre les deux catégories d'États parties et marquerait donc en partie l'échec du Traité. Après 45 années d'existence, l'avenir du TNP est donc plus incertain que jamais.

2.3. Article VI – obligations, interprétation et respect des textes

2.3.1. *L'avis consultatif de la Cour internationale de Justice sur la licéité de la menace ou de l'emploi d'armes nucléaires*

Comme expliqué précédemment, le TNP doit être considéré comme un grand compromis entre les États dotés et les États non dotés d'armes nucléaires. En effet, si toutes les parties au traité bénéficient du droit inaliénable de « développer la recherche, la production et l'utilisation de l'énergie nucléaire à des fins pacifiques », (article IV), les États non dotés d'armes nucléaires ont accepté de ne pas fabriquer d'armes nucléaires (article II) en contrepartie de l'engagement politique et juridique, de la part des puissances nucléaires, de ne pas aider les États non dotés d'armes nucléaires à faire l'acquisition d'armes nucléaires (article I), de cesser la course aux armements nucléaires et de procéder à l'élimination de leurs arsenaux nucléaires (article VI). Ce dernier aspect constitue l'unique disposition juridique engageant tous les États parties à mettre en œuvre le désarmement nucléaire. En effet, en application de l'article VI, chacune des parties au traité doit « poursuivre de bonne foi des négociations sur des mesures efficaces relatives à la cessation de la course aux armements nucléaires à une date rapprochée et au désarmement nucléaire, et sur un traité de désarmement général et complet sous un contrôle international strict et efficace »⁴¹. En d'autres termes, les États parties doivent mener des négociations concernant deux questions distinctes : l'adoption rapide de mesures efficaces relatives à la cessation de la course aux armements nucléaires et au désarmement nucléaire, d'une part, et un traité de désarmement général et complet sous un contrôle international strict et efficace, d'autre part.

L'interprétation de l'article VI suscite de nombreux débats parmi les États parties et les juristes. Avant d'analyser les obligations qui découlent de l'article VI, il convient de présenter plus en détail l'avis consultatif de 1996 de la Cour internationale de Justice (CIJ) sur la « Licéité de la menace ou de l'emploi d'armes nucléaires »⁴². Soucieuse des conséquences sur la santé publique du grand nombre d'essais nucléaires réalisés au cours de la seconde moitié du XX^e siècle, l'Organisation mondiale de la santé (OMS) a sollicité, le 3 septembre 1993, un avis consultatif de la

41. TNP, *supra*, note 1.

42. Licéité de la menace ou de l'emploi d'armes nucléaires, Avis consultatif, C.I.J. Recueil 1996, p. 226 (8 juillet 1996).

CIJ en se fondant sur le paragraphe 2 de l'article 96 de la Charte des Nations Unies. La question était formulée de la manière suivante : « Compte tenu des effets des armes nucléaires sur la santé et l'environnement, leur utilisation par un État au cours d'une guerre ou d'un autre conflit armé constituerait-elle une violation de ses obligations au regard du droit international, y compris la Constitution de l'OMS ? »⁴³. Toutefois, la CIJ a refusé d'examiner cette question, qui n'entraînait pas selon elle dans le champ du mandat de l'OMS – or, cette condition est requise par le paragraphe 2 de l'article 96 de la Charte de l'ONU. Un an plus tard, l'AGNU a adopté la Résolution 49/75 K demandant à la CIJ de rendre un avis consultatif sur la question suivante : « Est-il permis en droit international de recourir à la menace ou à l'emploi d'armes nucléaires en toute circonstance ? »⁴⁴.

Le 8 juillet 1996, la CIJ a répondu à cette question via un avis consultatif complet étayé par diverses sources juridiques internationales, telles que la Charte de l'ONU et les principes généraux du droit international humanitaire. Dans ce document, elle affirme ne pas être en mesure de « conclure de façon définitive à la licéité ou à l'illicéité de l'emploi d'armes nucléaires par un État dans une circonstance extrême de légitime défense dans laquelle sa survie même serait en cause »⁴⁵, quand bien même « la menace ou l'emploi d'armes nucléaires serait généralement contraire aux règles du droit international applicable dans les conflits armés ». La Cour se prononce également sur l'obligation de désarmement en observant que « le droit international et avec lui la stabilité de l'ordre international qu'il a pour vocation de régir ne peuvent que souffrir des divergences de vues qui subsistent aujourd'hui quant au statut juridique d'une arme aussi meurtrière que l'arme nucléaire »⁴⁶. Les membres de la Cour citent en partie à l'article VI du TNP et indiquent, à l'unanimité, que tous les États parties doivent « poursuivre de bonne foi des négociations » avec l'objectif de conclure « un traité de désarmement général et complet sous un contrôle international »⁴⁷. Enfin, ils vont plus loin en rappelant la « double obligation de négocier et de conclure »⁴⁸.

La CIJ a été critiquée pour s'être penchée sur la question du désarmement. Certains juristes avancent en effet que son commentaire relatif au désarmement nucléaire doit être qualifié de simple observation (*obiter dictum*)⁴⁹ et que sa réponse, qui interprète l'article VI, sort du cadre défini par la résolution de l'AGNU et ne peut donc avoir qu'une influence ou une valeur minimales du point de vue de la jurisprudence⁵⁰. Cet argument mérite toutefois d'être contrasté. En effet, l'AGNU ne demandait pas directement à la Cour de proposer une interprétation de l'obligation de poursuivre de bonne foi des négociations sur le désarmement nucléaire⁵¹. La CIJ a abordé le sujet du désarmement nucléaire parce qu'elle l'a considéré comme « un

43. Requête pour avis consultatif : licéité de l'utilisation des armes nucléaires par un État dans un conflit armé, Rôle général n° 93 (1993-1996) – transmise à la Cour en vertu d'une résolution de l'Assemblée mondiale de la Santé du 14 mai 1993.

44. « Désarmement général et complet », GA Res. 49/75K, Documents officiels de l'Assemblée générale, 49^e session, UN Doc. A/RES/49/75K (1994).

45. Licéité de la menace ou de l'emploi d'armes nucléaires, *supra*, note 42, p. 263.

46. *Ibid.*, p. 263.

47. *Ibid.*, p. 263.

48. *Ibid.*, p. 264.

49. Ford, C. A. (2007), « Debating Disarmament – Interpreting Article VI of the Treaty on the Non-Proliferation of Nuclear Weapons », *Nonproliferation Review*, vol. 14, n° 3, Routledge, Monterey, p. 402.

50. *Ibid.*

51. Association internationale des juristes contre les armes nucléaires (2009), « Good Faith Negotiations Leading to the Total Elimination of Nuclear Weapons », International Human Rights Clinic, Harvard University, Cambridge, p. 10.

autre aspect de la question posée »⁵². Dans son avis, la Cour constate également que la problématique du désarmement nucléaire « est pertinente au regard de maints aspects des activités et préoccupations de l'Assemblée générale, notamment en ce qui concerne la menace ou l'emploi de la force dans les relations internationales, le processus de désarmement et le développement progressif du droit international »⁵³. En outre, un avis consultatif ne présente pour les États aucun caractère contraignant au sens juridique du terme, mais il exerce tout de même une influence morale importante⁵⁴. Le fait que les juges aient adopté à l'unanimité la conclusion relative au désarmement nucléaire donne davantage de poids à cet avis consultatif. Compte tenu des éléments ci-dessus, il convient de garder à l'esprit que la question du désarmement nucléaire, qui n'était certes pas directement adressée à la Cour, faisait partie intégrante de la requête formelle transmise par l'AGNU.

2.3.2. Les obligations juridiques découlant de l'article VI

▪ *Pactum de negotiando* ou *pactum de contrahendo* ?

Durant les 25 premières années qui ont suivi l'entrée en vigueur du TNP, l'interprétation de l'article VI n'a que peu attiré l'attention. Toutefois, l'avis consultatif rendu par la CIJ en 1996 a changé la donne. De fait, bien que l'article VI dispose que les États parties « s'engage[nt] à poursuivre [...] des négociations [...] sur un traité de désarmement [nucléaire] général et complet sous un contrôle international strict et efficace », les juges ont conclu à l'unanimité qu'« [i]l existe une obligation de poursuivre de bonne foi et de mener à terme des négociations conduisant au désarmement nucléaire dans tous ses aspects, sous un contrôle international strict et efficace »⁵⁵. L'ajout de l'expression « mener à terme » a soulevé davantage de questions encore au sujet de la nature des obligations juridiques posées par l'article VI. En effet, le texte impose-t-il aux États parties de négocier (*pactum de negotiando*) ou de conclure (*pactum de contrahendo*) un traité de désarmement nucléaire⁵⁶ ?

Les notions de *pactum de negotiando* et *pactum de contrahendo* sont importantes en droit. Le *pactum de negotiando* doit être interprété comme une obligation, pour les États, de négocier un accord de bonne foi⁵⁷ ; de plus, les parties à un *pactum de negotiando* sont juridiquement tenues de recourir à tous les moyens disponibles durant le processus de négociation pour parvenir à un accord complet⁵⁸. D'un point de vue juridique, le *pactum de contrahendo* va plus loin que le *pactum de negotiando*, car il ne se contente pas de contraindre juridiquement les parties à poursuivre des négociations, mais il leur impose également d'atteindre un résultat précis, à savoir la conclusion d'un accord. Dans ce contexte, le fait de poursuivre des négociations de bonne foi ne suffit pas pour remplir les obligations d'un *pactum de contrahendo*.

52. Licéité de la menace ou de l'emploi d'armes nucléaires, *supra*, note 44, p. 263.

53. *Ibid.*, p. 233.

54. Shafer, E.J. (2008), « Good Faith Negotiation, the Nuclear Disarmament Obligation of Article VI of the NPT, and Return of the International Court of Justice », présentation réalisée à l'occasion du Séminaire international sur l'abolition des armes, de la guerre et des puissances nucléaires, San José, 26 janvier.

55. Licéité de la menace ou de l'emploi d'armes nucléaires, *supra*, note 44, paragraphe F du dispositif.

56. Simon, D. (2004), « Article VI of the Non-Proliferation Treaty is a Pactum de Contrahendo and Has Serious Legal Obligation by Implication », *Journal of International Law and Policy*, vol. 12, Université de Pennsylvanie, Philadelphie, p. 1.

57. Zhou, Y. (1984), « History of International Law – Foundations and Principles of International Law – a Sources of International Law – Law of Treaties », in Max Planck Institute for Comparative Public Law and International Law (dir. pub.), *Encyclopaedia of Public International Law*, Elsevier, Amsterdam, p. 374.

58. *Ibid.*, p. 375.

Les opposants à un *pactum de contrahendo* avancent que les rédacteurs du TNP étaient pleinement conscients de la nature juridique des obligations qui émanent du traité. Ils affirment en outre que les prescriptions relatives à la non-prolifération figurant aux articles I et II ne présentent aucune ambiguïté étant donné qu'elles reposent sur des termes tels que « s'engagent à ne [...] » ou « s'engagent à n'accepter »⁵⁹. Ces mêmes opposants soutiennent qu'il serait surprenant que les rédacteurs du traité aient souhaité ajouter à l'article VI une obligation de conclure un traité de désarmement nucléaire sans la faire apparaître de manière évidente. En toute objectivité, il convient de reconnaître que l'article VI recourt au terme « négociation » ; toutefois, si l'on écarte cet argument, il n'est pas exclu que l'article VI puisse être un *pactum de contrahendo*. Pour illustrer cela, il faut revenir aux origines du TNP, c'est-à-dire aux intentions nourries par les États parties au cours de sa rédaction. Conformément aux paragraphes 1 et 2 de l'article 31 de la Convention de Vienne sur le droit des traités (1969), un traité doit être interprété « suivant le sens ordinaire à attribuer aux termes du traité dans leur contexte et à la lumière de son objet et de son but. Aux fins de l'interprétation du traité, le contexte comprend, outre le texte, préambule et annexe inclus :

- a) tout accord ayant rapport au traité et qui est intervenu entre toutes les parties à l'occasion de la conclusion du traité ;
- b) tout instrument établi par une ou plusieurs parties à l'occasion de la conclusion du traité et accepté par les autres parties en tant qu'instrument ayant rapport au traité »⁶⁰.

L'idée principale ayant émergé des négociations du TNP est la suivante : les États dotés d'armes nucléaires acceptent de mettre un terme à leurs programmes d'armement nucléaire, d'interrompre les transferts de technologie dans ce domaine et de démanteler leurs arsenaux conformément aux termes d'un futur traité. En contrepartie, les États non dotés d'armes nucléaires s'engagent à n'acquérir et à ne fabriquer aucune arme nucléaire. L'étude des travaux préparatoires du traité révèle que les États dotés d'armes nucléaires n'ont à aucun moment exprimé la volonté d'être juridiquement contraints à conclure un traité de désarmement nucléaire complet⁶¹. Les experts appuyant cette position avancent que durant la phase des travaux préparatoires, les clauses dites de désarmement n'étaient pas exécutoires. Ils soulignent par ailleurs que durant les négociations du TNP, de nombreux États souhaitaient contraindre juridiquement les pays à entreprendre une réduction de leurs arsenaux nucléaires tout en mettant un terme à la prolifération⁶². Face au refus des États-Unis et de l'Union soviétique, ces obligations n'ont toutefois pas été incluses dans le traité, et ont été remplacées par l'expression « poursuivre de bonne foi des négociations ».

Il convient de reconnaître que cet aspect des négociations vient conforter le point de vue précité, selon lequel l'article VI constitue un *pactum de negotiando*, étant donné que deux États dotés d'armes nucléaires ont refusé d'introduire une référence directe à un traité de désarmement nucléaire complet. Néanmoins, cet argument n'est pas aussi évident qu'il y paraît. En effet, quelques éléments tendent à confirmer que les États dotés d'armes nucléaires percevaient la disposition de l'article VI comme un

59. *Ibid.*, p. 403.

60. Convention de Vienne sur le droit des traités (1969), 1155 RTNU 332, entrée en vigueur le 27 janvier 1980.

61. Turner, R.F. (1998), « Nuclear Weapons in the World Court: The ICJ's Advisory Opinion and Its Significance for U.S. Strategic Doctrine », dans M.N. Schmitt (dir. pub.), *The Law of Military Operations*, International Law Studies, Inconnu, p. 330.

62. Shaker, M.I. (1980), *The Nuclear Non-Proliferation Treaty: Origin and Implementation 1959-1979 – Volume III*, Oceana Publications, Londres, p. 570.

pactum de contrahendo. La lecture de la déclaration de soutien au TNP des cinq puissances nucléaires⁶³ fait apparaître qu'un grand nombre d'États parties au TNP semblaient s'attendre à ce qu'une fois les négociations du TNP conclues, la Conférence du désarmement ouvre immédiatement des négociations en faveur d'un traité de désarmement nucléaire complet. Durant la conférence d'examen de 2000, les États dotés d'armes nucléaires ont par ailleurs réaffirmé la « nécessité d'une convention [...] interdisant la production de matières fissiles pour les armes nucléaires ou d'autres dispositifs explosifs nucléaires », ce qui représente une part essentielle de l'objectif global d'un désarmement nucléaire⁶⁴. À cette même occasion, ils ont exhorté la Conférence du désarmement à œuvrer pour « l'ouverture [...] et la conclusion rapide de négociations sur un tel instrument »⁶⁵. Bien qu'elle concerne également le Traité interdisant la production de matières fissiles pour les armes nucléaires, cette déclaration montre que les États dotés d'armes nucléaires avaient bel et bien compris que l'article VI leur enjoignait de négocier une convention interdisant la prolifération nucléaire et ordonnant un désarmement⁶⁶. De plus, les travaux préparatoires indiquaient que le « traité devra être exempt d'échappatoires qui pourraient permettre à des puissances nucléaires ou non nucléaires de faire proliférer, directement ou indirectement, des armes nucléaires sous quelque forme que ce soit ». Cette thèse est largement soutenue par l'ambassadeur Shaker, négociateur du traité, qui explique que « l'idée générale était que la négociation ne constituait pas une fin en soi mais un moyen d'obtenir des résultats concrets le plus rapidement possible »⁶⁷.

L'article VI du TNP doit-il être considéré comme un *pactum de negotiando* ou comme un *pactum de contrahendo* ? Compte tenu de l'ensemble des éléments précités, il apparaît que le débat est loin d'être clos et que les arguments défendus par les deux parties sont juridiquement valables. D'une part, quelques experts estiment que les obligations énoncées à l'article VI et visant l'ensemble des États parties, y compris les États dotés d'armes nucléaires, peuvent se résumer à la négociation d'un traité de désarmement général et complet, quelle que soit l'issue de ces négociations. Cet argument juridiquement recevable n'en est pas moins discutable d'un point de vue politique et moral. En effet, quel intérêt auraient eu les négociateurs à faire figurer une telle disposition dans le texte si leur objectif n'avait pas été de parvenir à un accord sur ce point ? D'autre part, des spécialistes considèrent que l'article VI devrait être interprété comme un *pactum de contrahendo*, c'est-à-dire une obligation pour les États parties de négocier et de conclure un traité de désarmement nucléaire. En dehors de ce débat, un élément demeure vrai quelle que soit l'interprétation retenue : aucun processus de négociation réel et complet sur un traité de désarmement, quelle que soit son issue, ne s'est encore tenu à ce jour.

- Le principe de la bonne foi

L'obligation de négocier de bonne foi est considérée comme un principe fondamental du droit international. À cet égard, l'article 26 de la Convention de Vienne sur le droit des traités dispose que « tout traité en vigueur lie les parties et doit être exécuté par elles de bonne foi », le paragraphe 1 de l'article 31 précisant quant à lui qu'« [u]n traité doit être interprété de bonne foi suivant le sens ordinaire à attribuer aux termes du traité dans leur contexte et à la lumière de son objet et de son but ». À de nombreuses reprises, la jurisprudence de la CIJ a fourni des informations complémentaires

63. « Déclaration des délégations de la Chine, des États-Unis d'Amérique, de la Fédération de Russie, de la France et du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord », NPT/CONF. 2000/21, Annexe, 1^{er} mai 2000.

64. *Ibid.*

65. *Ibid.*

66. Simon, D. (2004), *supra*, note 55, p. 12.

67. Shaker, M.I. (1980), *supra*, note 62, p. 564.

concernant la signification de la notion de « bonne foi » en droit international. Par exemple, dans l'affaire relative au projet Gabcikovo-Nagymaros (1997), la Cour a estimé, conformément à l'article 26 de la Convention de Vienne, que « [l]e principe de bonne foi oblige les Parties à appliquer [le traité] de façon raisonnable et de telle sorte que son but puisse être atteint »⁶⁸.

Pour mémoire, l'article VI du TNP dispose que « [c]haque des Parties [...] s'engage à poursuivre de bonne foi des négociations sur des mesures efficaces » relatives à la cessation de la course aux armements nucléaires et au désarmement nucléaire, et sur un traité de désarmement général et complet. D'après la Commission sur la prolifération des armes de destruction massive et une grande majorité d'États non dotés d'armes nucléaires, les États dotés d'armes nucléaires n'ont pas respecté leur obligation de conduire des négociations de bonne foi comme le prévoit l'article VI⁶⁹. La Commission ajoute que « l'érosion de la confiance en l'efficacité du TNP pour empêcher la prolifération horizontale s'est accompagnée d'une perte de confiance quant au Traité lui-même, du fait que les États dotés d'armes nucléaires ne se sont pas acquittés des obligations qu'il institue en matière de désarmement »⁷⁰. Cette perte de confiance peut s'expliquer par une accumulation d'engagements non tenus.

Lors de la conférence d'examen de 1995, les États parties ont adopté le document intitulé « Principes et objectifs de la non-prolifération et du désarmement nucléaires », qui reprenait toute une série d'engagements à respecter pour aller vers une réduction des arsenaux nucléaires, avec pour objectif final d'éliminer cette catégorie d'armes⁷¹. Durant la conférence d'examen de 2000, les États parties sont convenus d'un programme contenant « 13 mesures concrètes » destinées à faire progresser la mise en œuvre de l'article VI. Parmi ces mesures, les États dotés d'armes nucléaires s'engageaient explicitement à éliminer leurs arsenaux nucléaires⁷². À l'occasion de la conférence d'examen de 2010, les États non dotés d'armes nucléaires ont cherché à donner une nouvelle impulsion aux engagements pris en 1995 et 2000. Malgré l'adoption d'un document final contenant une liste de mesures concrètes en faveur du désarmement nucléaire, un grand nombre d'entre eux ont reproché aux puissances nucléaires de ne pas vouloir faire le nécessaire pour remplir les obligations qui leur incombent en vertu de l'article VI. Si les États dotés d'armes nucléaires prétendent que la réduction progressive de leurs arsenaux nucléaires doit être considérée comme une preuve de la réalisation de leurs engagements au titre de l'article VI, il doit être souligné que, malgré les appels répétés à l'ouverture de négociations sur un traité relatif aux matières fissiles et la conclusion d'une convention sur les armes nucléaires, aucune négociation ne s'est encore tenue à ce jour⁷³.

2.3.3. Le respect des traités de la part des États dotés d'armes nucléaires

Depuis 1986, le nombre d'armes nucléaires a diminué de 76,4 % dans le monde, passant de 69 368 à 16 368. Ces armes sont pour l'essentiel réparties entre les cinq

68. Projet Gabcikovo-Nagymaros (Hongrie/Slovaquie), compétence de la Cour, arrêts, CIJ Recueil 1997, p. 79.

69. Commission Blix (2006), *supra*, note 13.

70. *Ibid.*, p. 53.

71. NPT/CONF/1995/32.

72. Burns, R.D. et P.E. Coyle (2015), *The Challenges of Nuclear Non-Proliferation*, Rowman and Littlefield, Londres, p. 61.

73. Burroughs, J. (2010), *Reaching Nuclear Disarmament. In: Beyond Arms Control – Challenges and Choices for Nuclear Disarmament, Reaching Critical Will*, New York, p. 162.

puissances nucléaires^{74 75} et sont détenues à hauteur de 90 % environ par la Russie et les États-Unis. La réduction des arsenaux nucléaires s'est principalement produite dans ces deux derniers pays, qui sont les deux uniques États dotés d'armes nucléaires à faire l'objet de mesures de vérification internationales, dans le cadre des traités bilatéraux sur la réduction et la limitation des armements stratégiques offensifs (Traité START). Quelques mesures unilatérales supplémentaires ont pu avoir été prises, la réduction des arsenaux a été limitée dans les autres États dotés d'armes nucléaires (France et Royaume-Uni), voire inexistante (Chine). Conformément à un engagement pris lors de la conférence d'examen de 2010, tous les États dotés d'armes nucléaires se réunissent régulièrement pour examiner les questions de transparence, de confiance mutuelle et de vérification liées à leurs arsenaux nucléaires.

Malgré les mesures de réduction qui sont intervenues au cours des deux dernières décennies, l'objectif consistant à négocier un traité de désarmement général et complet semble encore très ambitieux. En effet, les programmes de modernisation perpétuellement entrepris, les doctrines nucléaires affichées et les diverses initiatives de déploiement prouvent que les arsenaux nucléaires jouent un rôle de plus en plus central dans les politiques de sécurité nationale que mettent en œuvre l'ensemble des États dotés d'armes nucléaires. En outre, les récentes tensions géopolitiques résultant de la crise ukrainienne rendent peu probables de nouvelles mesures de réduction unilatérales, bilatérales ou multilatérales dans un avenir proche.

En dépit du débat sur la nature des obligations formulées à l'article VI du TNP et des mesures de réduction supplémentaires des arsenaux nucléaires, aucune négociation n'a eu lieu au sujet d'un traité de désarmement général et complet, malgré les engagements sans cesse renouvelés de la part des États dotés d'armes nucléaires au cours du processus d'examen du TNP. Force est de constater que ces États accordent une large place aux armes nucléaires dans leurs stratégies de sécurité nationale, ce qui peut conduire à se demander s'ils respectent bien les dispositions de l'article VI, et notamment l'obligation de poursuivre de bonne foi des négociations sur des mesures efficaces relatives au désarmement nucléaire et sur un traité de désarmement nucléaire. En effet, le positionnement des États dotés d'armes nucléaires vis-à-vis de leurs arsenaux est, par nature, incompatible avec la tenue d'éventuelles négociations sur un tel traité.

Compte tenu de cette situation peu favorable à l'ouverture de négociations sur un traité de désarmement nucléaire, un processus politique doit être mis sur pied avec pour unique objectif de progresser vers la concrétisation des principes énoncés à l'article VI du TNP. Par exemple, un nouvel avis consultatif de la CIJ aurait le mérite de clarifier la notion de bonne foi dans le contexte du désarmement nucléaire et d'éclaircir les conclusions de l'avis consultatif de 1996 sur la Licéité de la menace ou de l'emploi d'armes nucléaires⁷⁶. Par ailleurs, ce nouvel avis pourrait éventuellement clore le débat juridique concernant la nature des obligations découlant de l'article VI, et préciser davantage leurs conséquences logiques du point de vue du désarmement nucléaire, qui sont liées à des engagements essentiels tels que les « 13 mesures concrètes » adoptées en 2000.

À cet égard, une affaire récemment instruite par la CIJ pourrait apporter quelques réponses. En effet, le 24 avril 2014, la République des Îles Marshall a déposé devant la CIJ des requêtes visant les puissances nucléaires de jure (Chine, États-Unis, France, Royaume-Uni et Russie) et de facto (Inde, Israël, Pakistan et République populaire

74. Norris, R.S. et H.M. Kristensen (2010), « Global Nuclear Weapons Inventories 1945-2010 », *Bulletin of Atomic Scientists*, vol. 66, n°4, Taylor and Francis, Chicago, p. 81.

75. SIPRI (2014), *SIPRI Yearbook 2014*, Institut international de recherche sur la paix de Stockholm, Oxford University Press, Stockholm, p. 288.

76. Association internationale des juristes contre les armes nucléaires, *supra*, note 51, p. 32.

démocratique de Corée) pour violation de leurs obligations de désarmement découlant du TNP et d'autres principes du droit international coutumier. En soumettant cette affaire, la République des Îles Marshall cherchait principalement à attirer l'attention sur les obligations juridiques liées au désarmement et à rappeler les conclusions de l'avis consultatif de 1996. Selon elle, les États dotés d'armes nucléaires violent constamment les dispositions du TNP et/ou les principes du droit international coutumier tant qu'ils ne parviennent pas à ouvrir ou à mener à terme des négociations sur un traité de désarmement nucléaire. Dans leurs arguments, les Îles Marshall insistent plus particulièrement sur le non-respect de trois dispositions : 1) l'obligation de poursuivre de bonne foi des négociations conduisant au désarmement nucléaire, les États dotés d'armes nucléaires refusant d'entamer des négociations multilatérales ; 2) l'obligation de poursuivre de bonne foi des négociations sur la cessation de la course aux armements à une date rapprochée ; 3) l'obligation de respecter le principe de la bonne foi, puisque les puissances nucléaires réaffirment le rôle central des armes nucléaires dans les dispositifs de sécurité nationaux et modernisent leurs arsenaux.

Seuls trois des neuf États dotés d'armes nucléaires (Inde, Pakistan et Royaume-Uni) ont accepté la juridiction obligatoire de la CIJ. Aucun des six autres pays n'a pour l'heure reconnu la compétence de la Cour dans ce domaine, et la Chine a fait savoir qu'elle réfutait sa compétence concernant ses obligations de désarmement nucléaire. Malgré le caractère litigieux et l'issue incertaine de ces procédures judiciaires, la manière dont la CIJ interprète et applique le droit international continue d'exercer une influence et pourra peut-être orienter la réflexion politique et juridique sur la mise en œuvre des obligations de l'article VI du TNP.

3. Présentation des zones exemptes d'armes nucléaires et de leur contribution au désarmement nucléaire

En 1975, l'AGNU a défini le terme « zone exempte d'armes nucléaires » (ZEAN) comme :

toute zone reconnue comme telle par l'Assemblée générale de l'Organisation des Nations Unies, que tel ou tel groupe d'États, agissant dans le libre exercice de leur souveraineté, a établie en vertu d'un traité ou d'une convention aux termes duquel ou de laquelle : (a) est défini le statut d'absence totale d'armes nucléaires auquel la zone sera soumise, avec la marche à suivre pour délimiter la zone ; (b) est établi un système international de vérification et de contrôle en vue de garantir le respect des obligations découlant de ce statut⁷⁷.

La notion de ZEAN trouve son origine dans la Résolution 2028 de l'AGNU (1965). Cette résolution, qui appelle la Conférence du Comité des dix-huit puissances sur le désarmement à négocier un traité international destiné à empêcher la prolifération des armes nucléaires, dispose qu'« [a]ucune clause [de ce] traité ne devra porter atteinte au droit d'un groupe quelconque d'États de conclure des traités régionaux de façon à assurer l'absence totale d'armes nucléaires sur leurs territoires respectifs »⁷⁸. Les dispositions contenues dans cette résolution ont été mises en œuvre grâce à la création de la première ZEAN et à l'élaboration de l'article VII du TNP.

77. « Étude complète de la question des zones exemptes d'armes nucléaires sous tous ses aspects », GA Res. 3472 B, Documents officiels de l'Assemblée générale, 30e session, UN Doc. A/10027/Add.1 (1975).

78. « Non-prolifération des armes nucléaires », GA Res. 2028, Documents officiels de l'Assemblée générale, 20e session, UN Doc. A/RES/2028 (1965).

3.1. Les ZEAN dans les régions non peuplées

À ce jour, quatre traités établissant des ZEAN sur des territoires non peuplés ont été adoptés. Le tout premier n'est autre que le Traité sur l'Antarctique (1959), dont les articles 1 et 5 interdisent « toutes mesures de caractère militaire telles que l'établissement de bases, la construction de fortifications, les manœuvres ainsi que les essais d'armes de toutes sortes » et « [t]oute explosion nucléaire dans l'Antarctique [...] ainsi que l'élimination dans cette région de déchets radioactifs »⁷⁹. Le deuxième est le Traité sur les fonds marins (1972), dont les États parties s'engagent, à l'article 1, à « n'installer ou placer sur le fond des mers et des océans ou dans leur sous-sol [...] aucune arme nucléaire »⁸⁰. Ensuite viennent le Traité sur les principes régissant les activités des États en matière d'exploration et d'utilisation de l'espace extra-atmosphérique, y compris la Lune et les autres corps célestes (1967) et l'Accord régissant les activités des États sur la Lune et les autres corps célestes (1979), qui interdisent notamment l'installation d'armes nucléaires sur ces territoires⁸¹.

3.2. Les ZEAN dans les régions peuplées

3.2.1. Le Traité de Tlatelolco établissant une ZEAN en Amérique latine et dans les Caraïbes

Le Traité de Tlatelolco (1967) a créé la première ZEAN dans une région peuplée, trois ans avant l'entrée en vigueur de l'article VII du TNP, qui dispose qu'« [a]ucune clause [...] ne porte atteinte au droit d'un groupe quelconque d'États de conclure des traités régionaux de façon à assurer l'absence totale d'armes nucléaires sur leurs territoires respectifs »⁸².

L'adoption du Traité de Tlatelolco est très étroitement liée à la Crise des missiles de Cuba (1962) et aux grandes répercussions qu'elle a entraînées en termes de sécurité en pleine Guerre froide. Ce traité, qui est entré en vigueur le 22 avril 1968, rassemble désormais 33 États parties représentant une vaste zone géographique (Mexique, Caraïbes, Amérique centrale et Amérique du Sud).

La principale obligation qui découle du Traité de Tlatelolco figure à l'article 1, en vertu duquel chaque État partie s'engage à « utiliser à des fins exclusivement pacifiques le matériel et les installations nucléaires soumis à leur juridiction »⁸³. L'essai, l'emploi, la fabrication, la production, l'acquisition, la réception, l'entreposage, l'installation ou la mise en place d'armes nucléaires sont donc strictement interdits. Par ailleurs, les États parties œuvrent pour la non-prolifération d'armes nucléaires à l'échelle mondiale en s'engageant à négocier « des accords – multilatéraux ou bilatéraux – avec l'Agence Internationale de l'Énergie Atomique en vue de l'application de son système de garanties à leurs activités nucléaires »⁸⁴. Afin de veiller à ce que les États parties respectent les prescriptions du traité, l'article 7 crée l'« Organisme pour l'interdiction des armes nucléaires en Amérique latine et dans les Caraïbes » (OPANAL). Cette organisation internationale est chargée de coordonner les

79. Traité sur l'Antarctique (1959), 402 RTNU 71, entré en vigueur le 23 juin 1961.

80. Traité interdisant de placer des armes nucléaires et d'autres armes de destruction massive sur le fond des mers et des océans ainsi que dans leur sous-sol (1971), 955 RTNU 115, entré en vigueur le 18 mai 1972.

81. Traité sur les principes régissant les activités des États en matière d'exploration et d'utilisation de l'espace extra-atmosphérique, y compris la Lune et les autres corps célestes (1967), 610 RTNU 205, entré en vigueur le 10 octobre 1967.

82. Sanders, B. (1998), « Bref historique de la non-prolifération nucléaire », *Bulletin de droit nucléaire*, n° 62, AEN, Paris, p. 7-26.

83. Traité visant l'interdiction des armes nucléaires en Amérique latine et dans les Caraïbes (1967), 634 RTNU 326, entré en vigueur le 25 avril 1969.

84. *Ibid.*

consultations relatives aux finalités, aux mesures et aux procédures associées à la mise en œuvre du traité.

Deux protocoles se rattachent au Traité de Tlatelolco. Le premier (Protocole I) impose aux États ayant des intérêts territoriaux et une autorité dans les ZEAN nouvellement créées (États-Unis, France, Pays-Bas et Royaume-Uni) d'« appliquer le statut de dénucléarisation »⁸⁵. Le second (Protocole II) concerne quant à lui les garanties négatives de sécurité. Ces deux protocoles ont été ratifiés par l'ensemble des États concernés.

3.2.2. *Le Traité de Rarotonga établissant une ZEAN dans la région du Pacifique Sud*

Le Traité de Rarotonga, signé le 6 août 1985 et entré en vigueur le 12 novembre 1986, s'applique dans une région recouvrant l'Australie, la Nouvelle-Zélande et le Pacifique Sud, et qui regroupe 13 États parties au total⁸⁶. La décision des pays de la région d'établir une ZEAN a été motivée principalement par une campagne d'essais nucléaires menée par la France dans l'archipel des Tuamotu à la fin des années 1960, et ses répercussions environnementales et sanitaires.

En vertu de l'article 3, les États parties au traité s'engagent à « ne pas fabriquer ni acquérir d'une autre manière, posséder ou exercer un contrôle sur tout dispositif explosif nucléaire [...] ; à ne pas rechercher ni recevoir une aide quelconque pour la fabrication ou l'acquisition de tout dispositif explosif nucléaire [...] ; à s'abstenir de tout acte visant à aider ou encourager la fabrication ou l'acquisition de tout dispositif explosif nucléaire par tout État quel qu'il soit »⁸⁷. Par ailleurs, les articles 5, 6 et 7 interdisent respectivement le stationnement d'armes nucléaires, les essais de dispositifs nucléaires et l'abandon de déchets radioactifs. L'article 5 permet en outre à chaque État partie de restreindre dans ses ports maritimes les escales de navires transportant des armes nucléaires. À l'instar de tous les autres traités instaurant des ZEAN, le Traité de Rarotonga exige, dans son article 4, que la totalité des matières brutes ou des produits fissiles spéciaux entrent dans le champ d'application du système de garanties de l'AIEA.

Trois protocoles accompagnent le Traité de Rarotonga. Le Protocole I, qui est semblable au Traité de Tlatelolco, invite les États ayant des intérêts territoriaux dans la région (États-Unis, France et Royaume-Uni) à appliquer « à l'égard des territoires dont [ils sont] internationalement responsable[s] et qui sont situés à l'intérieur de la zone dénucléarisée du Pacifique Sud » les interdictions contenues dans le traité⁸⁸. Le Protocole II invite tous les États dotés d'armes nucléaires à accorder une garantie négative de sécurité à tous les États parties à la ZEAN. Enfin, le Protocole III interdit à tous les États dotés d'armes nucléaires de procéder à des essais d'armes nucléaires au sein de la zone définie. Ce dernier protocole est particulièrement pertinent dans le cas des États-Unis, de la France et du Royaume-Uni, qui ont tous mené des campagnes d'essais nucléaires dans la région du Pacifique Sud. Contrairement aux quatre autres puissances nucléaires, qui ont toutes ratifié ces protocoles, les États-Unis n'en ont encore ratifié aucun, du fait principalement du pacte militaire qui les lie à l'Australie⁸⁹.

85. Protocole additionnel I du Traité visant l'interdiction des armes nucléaires en Amérique latine et dans les Caraïbes.

86. Australie, Fidji, Îles Cook, Îles Salomon, Kiribati, Nauru, Niue, Nouvelle-Zélande, Papouasie-Nouvelle-Guinée, Samoa, Tonga, Tuvalu et Vanuatu.

87. Traité sur la zone dénucléarisée du Pacifique Sud (1985), 1445 RTNU 177, entré en vigueur le 11 décembre 1986 (Traité de Rarotonga).

88. Protocole I du Traité sur la zone dénucléarisée du Pacifique Sud.

89. Pour aller plus loin : Oliver, A. (2015), « Time for A Stronger U.S.-Australia Alliance? », <http://nationalinterest.org/blog/the-buzz/time-stronger-us-australia-alliance-13348> (document consulté le 10 juin 2016).

En 2011, le gouvernement Obama a porté les protocoles devant le Sénat américain, qui n'a pas encore consenti à en autoriser la ratification⁹⁰.

3.2.3. *Le Traité de Bangkok établissant la ZEAN d'Asie du Sud-Est*

Les premières actions visant à établir une ZEAN en Asie du Sud-Est ont été menées au début des années 1970 par l'Association des nations de l'Asie du Sud-Est (ASEAN). À cette époque, les tensions inhérentes à la guerre du Viet Nam et aux conflits diplomatiques opposant certaines puissances de la région ne permettaient toutefois pas de remplir les conditions nécessaires à la négociation d'une ZEAN. La fin de la guerre et l'ouverture diplomatique progressive des pays de la région ont finalement conduit dix États⁹¹ à signer le Traité de Bangkok le 15 décembre 1995 ; le texte est entré en vigueur le 27 mars 1997.

Conformément à l'article 3 du traité, les États parties s'engagent, « en quelque lieu que ce soit, à l'intérieur ou à l'extérieur de la zone :

- à ne pas mettre au point, fabriquer ou acquérir d'une autre manière, posséder ou exercer un contrôle sur des armes nucléaires ;
- à empêcher le stationnement sur [leur] territoire d'armes nucléaires et à ne pas transporter de telles armes par quelque moyen que ce soit ; ou
- à ne pas procéder à des essais d'armes nucléaires et à ne pas utiliser de telles armes »⁹².

Ils s'obligent par ailleurs à ne pas « solliciter ou recevoir quelque assistance que ce soit [...] ; à s'abstenir de toute initiative susceptible d'aider ou d'encourager » la fabrication ou l'acquisition de tout dispositif explosif nucléaire par tout État quel qu'il soit ; « à ne pas fournir de matières brutes ou de produits fissiles spéciaux ou de l'équipement [...] » à tout État non doté d'armes nucléaires, quel qu'il soit ; « à ne pas immerger dans la mer ou rejeter dans l'atmosphère en un point quelconque de la zone des matières ou déchets radioactifs quels qu'ils soient »⁹³.

L'article 5 dispose en outre que chaque État partie qui ne l'a pas fait conclura un accord avec l'AIEA en vue de l'application de garanties pour l'ensemble de ses activités nucléaires. Instituée par l'article 8, la Commission de la zone exempte d'armes nucléaires de l'Asie du Sud-Est est chargée de superviser l'application du traité et de veiller au respect de ses conditions par tous les États parties. En cas de non-respect des termes du traité, l'article 14 du Traité de Bangkok habilite cette commission à porter l'affaire devant l'Assemblée générale et le Conseil de sécurité de l'ONU, ce que ne prévoient pas les autres textes relatifs aux ZEAN.

La principale nouveauté du Traité de Bangkok figure à l'article 1. En effet, la définition de l'étendue géographique de la zone inclut le territoire de chaque État partie ainsi que « leur plateau continental respectif et leurs zones économiques exclusives »⁹⁴. Compte tenu de cette définition, la garantie négative de sécurité qui figure dans le protocole du traité suppose que chaque État doté d'armes nucléaires s'engage à ne pas utiliser ce type d'armement contre les États parties au traité ou au

90. Mukhatzhanova, G. et M. Pomper (2011), « Obama Seeks Senate OK for Protocols to Two Nuclear-Weapon-Free Zone Treaties », http://cns.miis.edu/stories/110506_obama_nwzf.htm (page consultée le 2 novembre 2015).

91. Brunei Darussalam, Cambodge, Indonésie, Malaisie, Myanmar, Philippines, République démocratique populaire lao, Singapour, Thaïlande et Viet Nam.

92. Traité sur la zone exempte d'armes nucléaires de l'Asie du Sud-Est (1995), 1981 RTNU 129, entré en vigueur le 27 mars 1997, article 3 (Traité de Bangkok).

93. *Ibid.*, articles 3 et 4.

94. *Ibid.*

protocole à l'intérieur de la zone concernée. Les États dotés d'armes nucléaires se sont fermement opposés à ces deux dispositions⁹⁵ du fait de la vaste définition de la zone d'application du traité, d'une part, et de l'étendue de la région couverte par le traité, qui pourrait éventuellement restreindre le passage des avions et des navires militaires dans la région, d'autre part. Ils ont aussi largement déploré qu'aucune consultation n'ait eu lieu entre les États parties en ce qui concerne les dispositions du traité et du protocole. En effet, ce dernier appelle les États dotés d'armes nucléaires à respecter la ZEAN établie en Asie du Sud-Est afin d'éviter les violations du Traité de Bangkok et à octroyer des garanties négatives de sécurité aux États parties. À l'heure actuelle, aucun des États dotés d'armes nucléaires n'a ratifié ce protocole, en raison des éléments susmentionnés, principalement.

3.2.4. Le Traité de Pelindaba établissant la ZEAN d'Afrique

La première impulsion en faveur de la création d'une ZEAN en Afrique s'est produite dans les années 1950, époque à laquelle l'Algérie s'est vivement opposée à la campagne d'essais nucléaires menée par la France en Afrique du Nord. À cet égard, l'AGNU a adopté en 1961 une résolution invitant les pays membres de l'ONU à « considérer le continent africain comme une zone dénucléarisée et à le respecter en tant que tel »⁹⁶. À la suite de l'adoption de cette résolution, l'Organisation de l'unité africaine (OUA) s'est entendue sur une Déclaration sur la dénucléarisation de l'Afrique, dans le cadre de laquelle ses États membres « déclar[ent] solennellement être prêts à [s']engager, par un accord international à conclure sous les auspices des Nations Unies, à ne pas fabriquer ou contrôler d'armes nucléaires »⁹⁷. En 1990, la décision de l'Afrique du Sud de cesser son programme d'armement nucléaire a contribué à faire avancer les négociations, qui ont été conclues en 1996 avec la signature, le 11 avril, du Traité de Pelindaba, qui est entré en vigueur le 15 juillet 2009. Cette ZEAN regroupe 39 États parties au total.

En vertu de l'article 3 du traité, les États parties à la ZEAN africaine s'engagent à :

ne pas entreprendre de recherche, à ne pas mettre au point, fabriquer, stocker ni acquérir d'une autre manière, posséder ou exercer un contrôle sur tout dispositif explosif nucléaire par quelque moyen ou en quelque lieu que ce soit ; [...] [n]e pas chercher ni recevoir une aide quelconque pour la recherche, la mise au point, la fabrication, le stockage, l'acquisition ou la possession de tout dispositif explosif nucléaire ; [...] s'abstenir de tout acte visant à aider ou encourager la recherche, la mise au point, la fabrication, le stockage, l'acquisition ou la possession de tout dispositif explosif nucléaire⁹⁸.

Le stationnement et les essais d'armes nucléaires sont également interdits, tout comme le déversement de matières radioactives⁹⁹. Le Traité de Pelindaba diffère de celui de Bangkok en ce qu'il permet aux parties contractantes, au paragraphe 2 de son article 4, d'autoriser ou non l'entrée de navires et d'aéronefs étrangers transportant des armes nucléaires dans leur espace aérien et leurs eaux territoriales. À l'instar des autres traités instaurant des ZEAN, l'article 9 relatif à la vérification des utilisations pacifiques de l'énergie nucléaire dispose que chaque État partie est tenu de conclure un accord de garanties étendues avec l'AIEA. Enfin, l'article 12 confie à la Commission africaine de l'énergie nucléaire la responsabilité de veiller à ce que tous les États

95. Burns, R.D. et P.E. Coyle (2015), *supra*, note 71, p. 122.

96. « L'Afrique considérée comme zone dénucléarisée », GA Res. 1652, Documents officiels de l'Assemblée générale, 16^e session, A/RES/1652 (1961).

97. « Dénucléarisation de l'Afrique », Organisation de l'unité africaine, Rés. 11, 1^{re} session (1964).

98. Traité sur une zone exempte d'armes nucléaires en Afrique (1996), 35 I.L.M. 698, entré en vigueur le 15 juillet 2009 (Traité de Pelindaba).

99. *Ibid.*

parties remplissent bien leurs obligations, au travers d'un processus de consultations, de comptes rendus, d'échange d'informations et d'inspections.

Le Traité de Pelindaba s'accompagne de trois protocoles. Le premier (Protocole I) invite les États dotés d'armes nucléaires à accorder des garanties négatives de sécurité aux États parties à la ZEAN. Le deuxième (Protocole II) demande aux États dotés d'armes nucléaires de « ne procéder à l'essai d'aucun dispositif explosif nucléaire en aucun lieu de la zone exempte d'armes nucléaires de l'Afrique, et [de] ne pas aider ni encourager de tels essais »¹⁰⁰. Enfin, le troisième protocole (Protocole III) enjoint la France et l'Espagne, qui disposent de territoires situés de facto ou de jure au sein de la zone définie par le traité, de respecter certaines dispositions particulières et d'assurer l'application des garanties conformément à l'annexe II du traité. Les protocoles I et II ont été ratifiés par l'ensemble des États dotés d'armes nucléaires, à l'exception des États-Unis, qui contestent l'inclusion dans la zone visée de l'île Diego Garcia, dont le territoire est administré par le Royaume-Uni et sert de base militaire aux États-Unis. Seule la France a ratifié le Protocole III.

3.2.5. *Le Traité de Semipalatinsk établissant la ZEAN d'Asie centrale*

Le Traité de Semipalatinsk, signé le 8 septembre 2006, est entré en vigueur le 21 mars 2009. Il regroupe cinq anciennes républiques soviétiques d'Asie centrale, à savoir le Kazakhstan, le Kirghizistan, l'Ouzbékistan, le Tadjikistan et le Turkménistan. Ces pays se sont accordés sur des obligations semblables à celles des autres traités instaurant des ZEAN. Parmi elles figurent l'interdiction de mener des activités de recherche et de développement, de fabriquer ou de faire l'acquisition d'armes nucléaires (article 3) ; de procéder à des essais nucléaires (article 5) ; et de stocker des déchets radioactifs d'autres États (article 3)¹⁰¹. À l'article 8, les parties contractantes s'engagent à conclure avec l'AIEA un accord comportant des garanties étendues ainsi qu'un protocole additionnel portant sur chacune de leurs activités nucléaires menées à des fins pacifiques. Fait intéressant, l'article 6 introduit la notion de sécurité environnementale, en vertu de laquelle « [c]haque des Parties s'engage à contribuer à tous les efforts déployés pour la restauration de l'environnement des territoires contaminés par suite d'activités passées liées à la mise au point, à la fabrication ou à l'entreposage d'armes nucléaires »¹⁰². Cette disposition, qui n'apparaît pas dans les autres traités instituant des ZEAN, a été ajoutée à l'initiative du Kazakhstan qui, encore aujourd'hui, fait face aux conséquences des campagnes d'essais nucléaires menées par l'Union soviétique, en particulier dans la région de Semeï¹⁰³.

Un protocole a été ajouté au Traité de Semipalatinsk. Il appelle les États dotés d'armes nucléaires à accorder une garantie négative de sécurité aux États parties au traité et à s'engager à ne contribuer à aucun acte constituant une violation des dispositions du traité¹⁰⁴. Seuls la France et le Royaume-Uni l'ont ratifié.

3.3. *Conséquences pour le désarmement nucléaire et perspectives d'avenir*

3.3.1. *Un bilan mitigé*

En près de 50 ans, cinq ZEAN ont vu le jour pour couvrir respectivement les régions du Pacifique Sud, de l'Asie du Sud-Est, de l'Afrique, de l'Amérique latine et des

100. Protocole II du Traité de Pelindaba.

101. Traité portant création d'une zone exempte d'armes nucléaires en Asie centrale (2006), n° 51633, entré en vigueur le 21 mars 2009 (Traité de Semipalatinsk).

102. *Ibid.*

103. Harrell, E. and D.E. Hoffman (2013), *Plutonium Mountain: Inside the 17-Year Mission to Secure a Dangerous Legacy of Soviet Nuclear Testing*, Harvard Kennedy School Belfer Center, Cambridge, p. 1-44.

104. Protocole relatif au Traité portant création d'une zone exempte d'armes nucléaires en Asie centrale (2006).

Caraïbes et de l'Asie centrale¹⁰⁵. Ces zones contribuent largement au désarmement nucléaire et jouent un rôle universellement reconnu dans la prévention de la prolifération horizontale¹⁰⁶. En effet, les États parties à ces zones ont l'assurance que leurs voisins – avec lesquels des tensions pourraient se faire jour – ne disposent d'aucune arme nucléaire; ils ne souhaiteront donc probablement pas en faire l'acquisition eux-mêmes¹⁰⁷.

Le principal apport des ZEAN peut être synthétisé par le fait que, grâce à leur création, la totalité de l'hémisphère sud est désormais exempte d'armes nucléaires. Étant donné que le désarmement nucléaire vise à éliminer tous les arsenaux existants pour parvenir à un monde dépourvu d'armes nucléaires, les ZEAN successivement mises en place jouent un rôle essentiel dans la réalisation des objectifs du mécanisme international pour le désarmement nucléaire. Les traités établissant des ZEAN peuvent donc être considérés comme un moyen détourné de procéder à l'élimination des armes nucléaires, et ce d'autant plus que la multiplication de ces zones permet de moins en moins de recourir à de tels dispositifs¹⁰⁸.

De plus, la mise en place des ZEAN a montré que les États étaient en mesure de trouver un terrain d'entente et avaient un intérêt commun à s'engager sur la voie d'un désarmement nucléaire à long terme dans des zones géographiques données, malgré des problématiques stratégiques très diverses et des tensions politiques persistantes. Le cheminement suivi pour parvenir à la création de ces zones a prouvé que les divisions politiques et stratégiques pouvaient être dépassées, ce qui mérite d'être souligné. En outre, les multiples dispositions des traités instituant des ZEAN s'inspirent des initiatives de désarmement et de non-prolifération préexistantes. Par exemple, toutes les ZEAN imposent à leurs parties contractantes de soumettre leurs activités nucléaires pacifiques aux accords de garanties nucléaires et aux procédures de vérification et de suivi de l'AIEA. Cet aspect démontre que la communauté internationale dispose d'ores et déjà d'instruments et d'organisations en mesure de veiller à ce que les États parties respectent les traités instituant des ZEAN.

Enfin, les ZEAN ont créé un environnement de non-prolifération et de désarmement qui va au-delà des obligations existantes. En effet, ces dispositifs ne se contentent pas d'interdire l'acquisition d'armes nucléaires, ils proscrivent également (contrairement au TNP) le stationnement et les essais d'armes nucléaires au sein des

105. La loi relative au statut d'État exempt d'armes nucléaires de la Mongolie est entrée en vigueur le 3 février 2000, après sa soumission au Secrétaire général des Nations Unies par l'ambassadeur mongol. Ce texte résulte d'une décision unilatérale prise par le gouvernement mongol en 1992. La Mongolie s'est engagée à ne pas mettre au point, fabriquer ou acquérir d'une autre manière, posséder ou exercer un contrôle sur des armes nucléaires. Elle a également garanti qu'elle ne procéderait au stationnement ni au transport d'aucune de ces armes. Cette décision de devenir un État exempt d'armes nucléaires est unique en son genre. Cependant, la Mongolie ne pouvant pas être définie comme une zone géographique en tant que telle, le présent article ne traitera pas le sujet de la même manière que les autres ZEAN.

106. Biad, A. (1996), « Les zones exemptes d'armes nucléaires : enjeux et perspectives pour la non-prolifération », *Bulletin de droit nucléaire*, n° 58, AEN, Paris, p. 9-28.

107. Goldblat, J. (2004), « Nuclear-Weapon-Free Zone Treaties: Benefits and Deficiencies », in V. Cserveny et al. (dir. pub.), *Building a Weapons of Mass Destruction Free Zone in the Middle East – Global Non-Proliferation Regimes and Regional Experiences*, UNIDIR, Genève, p. 74.

108. Graham Jr, T. (2002), *Disarmament Sketches: Three Decades of Arms Control and International Law*, University of Washington Press, Seattle, p. 19.

zones définies¹⁰⁹. Le processus de vérification du bon respect de ces exigences, associé aux obligations de non-prolifération, va donc plus loin que les exigences et les procédures établies dans le TNP.

Malgré ces contributions au désarmement et à la non-prolifération nucléaires, les ZEAN comportent des aspects juridiques qui, entre autres choses, viennent affaiblir leur statut. En premier lieu, aucun des traités établissant des ZEAN ne prévoit le maintien des dispositions qu'ils contiennent en temps de guerre. Or, cet élément est particulièrement important étant donné que les armes nucléaires sont traditionnellement utilisées lors de conflits. Pour garantir l'application illimitée de leurs dispositions, les traités instaurant des ZEAN auraient donc tout intérêt à faire apparaître clairement que celles-ci restent valables en cas de guerre.

Deuxièmement, seul le Traité de Pelindaba proscrit les activités de recherche sur les armes nucléaires et les autres dispositifs explosifs, ce qui mérite d'être souligné puisque la poursuite des programmes d'armement nucléaire implique nécessairement de conduire des recherches (dans les domaines de l'élaboration et de la conception technique des armes, notamment). Il est également primordial d'interdire la recherche puisque avec les progrès technologiques, il est désormais possible de procéder à des essais d'armes nucléaires en recourant à des simulations informatiques, sans aucune explosion physique. Or, aucun traité relatif aux ZEAN n'interdit les installations d'appui. Étant donné que les traités relatifs aux ZEAN visent à dénucléariser des zones géographiques, ces installations devraient être interdites pour garantir à toutes les parties contractantes qu'aucune activité liée à un programme d'armement nucléaire n'est conduite au sein de la zone définie.

Troisièmement, la ratification des protocoles ne permet pas de vérifier que les États dotés d'armes nucléaires tiennent bien leurs engagements, ce qui est d'autant plus vrai que ces pays ne sont pas de tenus de communiquer en toute transparence sur le respect de leurs promesses. De plus, la ratification des divers protocoles par ces États rencontre toujours d'importantes difficultés. Même si les cinq puissances nucléaires de jure ont souvent fait savoir qu'elles n'avaient nullement l'intention de faire usage de leurs armes contre les parties contractantes aux ZEAN, elles n'en ont pas pris l'engagement juridiquement en signant ou en ratifiant les protocoles correspondants. Ainsi, les États-Unis refusent de prendre part formellement à tout protocole relatif aux garanties négatives de sécurité et remettent en cause les protocoles liés aux ZEAN qui contiennent des clauses territoriales et frontalières (ZEAN d'Afrique et d'Asie du Sud-Est)^{110 111}. Cela s'explique en grande partie par le fait que la dissuasion demeure un aspect fondamental de leur stratégie nucléaire. À l'inverse, la France, le Royaume-Uni et la Russie ont ratifié la grande majorité des protocoles relatifs aux ZEAN. La Chine, qui présente quant à elle la particularité de suivre le principe du « non-emploi en premier »¹¹², a présenté des garanties négatives de sécurité pour l'ensemble des protocoles portant sur des ZEAN, excepté le protocole relatif au Traité de Bangkok.

109. Les essais nucléaires sont interdits en application du Traité d'interdiction partielle des essais nucléaires (1963) et du Traité d'interdiction complète des essais nucléaires (1996). Le second traité, qui proscrit les essais souterrains, atmosphériques et sous-marins n'est pas encore entré en vigueur. Néanmoins, les dispositions des traités instaurant des ZEAN permettent d'appliquer les interdictions contenues dans le Traité d'interdiction complète des essais nucléaires dans tous les États parties aux ZEAN.

110. Burns, R.D. et P.E. Coyle (2015), *supra*, note 71, p. 128-130.

111. Les États dotés d'armes nucléaires rejettent plus particulièrement l'article 7 du protocole relatif au Traité de Bangkok, qui se réfère aux navires et avions étrangers.

112. Le principe du « non-emploi en premier » désigne le fait qu'une puissance nucléaire n'utiliserait les armes dont elle dispose qu'à condition d'être visée et frappée en premier par un adversaire qui emploie des armes nucléaires.

Il convient de souligner que tous les obstacles susmentionnés pourraient être surmontés en modifiant les traités sur les ZEAN existants, même si la résolution de l'une de ces difficultés nécessitait d'aller au-delà d'une simple modification juridique. En effet, la crédibilité des ZEAN dépend en très grande partie de la manière dont les États dotés d'armes nucléaires satisfont à leurs obligations à l'égard de ces zones. Tout déploiement d'armes nucléaires dans les zones dénucléarisées menacerait sérieusement leur existence, même si tous les États ayant ratifié les traités respectaient pleinement leurs engagements. Tant que les armes nucléaires et leur pouvoir dissuasif demeureront une caractéristique essentielle du positionnement sécuritaire des États dotés d'armes nucléaires, la mise en place des ZEAN ne sera pas totalement réalisable puisque des armes pourront toujours y être déployées¹¹³.

3.3.2. Vers la création d'une « zone exempte d'armes de destruction massive » au Moyen-Orient ?

Après la découverte du programme d'armement nucléaire israélien, dans les années 1970, plusieurs dirigeants arabes se sont exprimés en faveur de la création d'une ZEAN ou d'une zone exempte d'armes de destruction massive (ZEADM) au Moyen-Orient. À la suite d'une proposition de l'Égypte et de l'Iran, en 1974, l'AGNU a approuvé une résolution sur la création d'une ZEAN au Moyen-Orient¹¹⁴. Actuellement, l'Assemblée générale adopte presque chaque année une résolution appelant à la dénucléarisation de cette région. À l'occasion de la conférence d'examen et de prorogation du TNP de 1995, les États parties se sont accordés sur de nombreuses décisions relatives à la prorogation du traité ainsi que sur une résolution portant sur la création d'une zone dénucléarisée au Moyen-Orient. La Résolution de 1995, qui a élargi la portée du texte initialement adopté par l'Assemblée générale en interdisant également les armes de destruction massive, réaffirme l'importance d'une adhésion universelle au TNP et invite tous les États de la région à prendre des mesures concrètes pour créer une ZEADM¹¹⁵. La question de la mise en œuvre de la Résolution de 1995 sur le Moyen-Orient n'a pas été abordée en profondeur avant la conférence d'examen de 2010¹¹⁶, c'est pourquoi le document final de la conférence d'examen de 2000 se contente de rappeler le contenu de cette résolution. La conférence d'examen de 2005 n'avait quant à elle abouti à aucun consensus.

Lors de la conférence d'examen de 2010, la mise en œuvre de la Résolution de 1995 sur le Moyen-Orient a dominé les échanges relatifs aux problématiques régionales qui se sont tenus au sein de la Grande Commission II, qui est chargée d'examiner les questions liées à la non-prolifération, aux garanties nucléaires, au contrôle des exportations et aux problèmes régionaux. Afin de concrétiser les objectifs et ambitions de la ZEADM au Moyen-Orient, le document final, soutenu par les auteurs de la Résolution de 1995 (États-Unis, Royaume-Uni et Russie) demande à ce qu'une conférence soit organisée en 2012, dans le but de réunir toutes les puissances régionales concernées pour débattre de la création de la zone. Malgré la décision du Secrétaire général de nommer un intermédiaire pour organiser la conférence, cette dernière ne s'est pas tenue pour diverses raisons, au nombre desquelles figure le manque de volonté – de la part de certains pays de la région – de faire des concessions,

-
113. Tabassi, L. (2009), « Mise en œuvre et application sur le plan national des traités établissant des zones exemptes d'armes nucléaires », *Bulletin de droit nucléaire*, n° 83, AEN, Paris, p. 31-63.
114. « Création d'une zone exempte d'armes nucléaires dans la région du Moyen-Orient », GA Res. 3263, Documents officiels de l'Assemblée générale, 29^e session, UN Doc. A/RES/3263/XXIX (1974).
115. NPT/CONF.1995/32 (Partie I) Annexe, Résolution sur le Moyen-Orient.
116. Hautecouverture, B. et R. Mathiot (2011), *A Zone Free of WMD and Means of Delivery in the Middle East: An Assessment of the Multicultural Diplomatic Process, 1972-2010*, EU Non-Proliferation Consortium, Paris, p. 10-17.

ou la difficulté de trouver un terrain d'entente et de s'accorder sur les modalités d'ouverture des négociations. Durant la conférence d'examen de 2015, de nombreux États de la région ont déclaré être déçus que la conférence de 2012 n'ait pas eu lieu. En dépit d'importants efforts diplomatiques, aucun accord n'a été atteint en ce qui concerne la mise en œuvre de la Résolution de 1995 sur le Moyen-Orient, ce qui a abouti à l'échec de la neuvième conférence d'examen du TNP. En effet, le Canada, les États-Unis et le Royaume-Uni ont rejeté le projet de document final aux motifs que la démarche proposée pour établir la zone exempte d'armes de destruction massive au Moyen-Orient ne reposait pas sur « le consensus et l'équité » et que le document proposé comportait des « conditions irréalisables » ainsi que des « échéances arbitraires »^{117 118}.

Compte tenu du contexte en matière de sécurité et de l'enjeu que représentent le désarmement et la non-prolifération nucléaires au Moyen-Orient, la création d'une ZEADM participerait à la réalisation de l'objectif ambitieux de désarmement nucléaire général et complet. Cependant, d'importantes difficultés et contraintes doivent encore être surmontées.

Premièrement, le cheminement vers l'établissement d'une telle zone ne dépend pas uniquement des pays du Moyen-Orient, mais aussi des puissances extérieures qui ont des intérêts stratégiques, économiques et militaires dans la région¹¹⁹. Ces États, en particulier les trois soutiens de la Résolution de 1995 sur le Moyen-Orient, exercent une influence considérable sur la dynamique de sécurité de la région et devraient donc assumer pleinement leurs responsabilités en contribuant à améliorer la perception des menaces de la part des pays qui s'y trouvent. Pour cela, il est primordial de placer tous ces pays sur un pied d'égalité et d'éviter le manque de clarté et les mesures à court terme, qui ne font qu'attiser les conflits régionaux.

Deuxièmement, l'incapacité à faire avancer les négociations vers la création d'une ZEADM au Moyen-Orient peut résulter des tensions que suscitent les programmes nucléaires iranien et israélien en termes de prolifération et de sécurité. Le risque de prolifération en Iran préoccupe grandement la communauté internationale depuis plus de dix ans. Cela dit, le Plan global d'action conjoint sur la vérification des activités nucléaires iraniennes, récemment conclu par le groupe UE3+3 et l'Iran, laisse entrevoir une circonscription des risques de prolifération. Cette avancée diplomatique doit être perçue comme un présage positif pour le désarmement et la non-prolifération nucléaires dans la région. De plus, Israël demeure, au Moyen-Orient, l'unique puissance nucléaire de facto en dehors du régime du TNP. Les réticences du gouvernement israélien à aller vers la création d'une ZEADM peuvent être résumées par le fait que le climat de la région en matière de sécurité n'est pas favorable à la poursuite des négociations avec les États arabes. Le pays, se sentant confronté à une profonde hostilité de la part de ses voisins, peine à identifier des voies pour rechercher un désarmement régional tant que son environnement ne s'améliore pas de manière tangible du point de vue de la sécurité¹²⁰.

Pour conclure, la création d'une ZEADM au Moyen-Orient est compliquée par plusieurs problématiques de taille, que sont le programme nucléaire israélien, la mise en œuvre complète de l'accord nucléaire entre le groupe UE3+3 et l'Iran, le conflit

117. Davenport, K. (2015), « WMD-Free Middle East Proposal at a Glance. Arms Control Association », www.armscontrol.org/factsheets/mewmdfz (page consultée le 10 juin 2016).

118. Gottemoeller, R. (2015), « Remarks at the 2015 Nuclear Nonproliferation Treaty Review Conference », New York, États-Unis, 22 mai.

119. Datan, M. (2010), « Nuclear futures for the Middle East: impact on the goal of a weapons of mass destruction-free zone », in *Reaching Critical Will* (dir. pub.), *Beyond Arms Control – Challenge and Choices for Nuclear Disarmament*, p. 75-77.

120. *Ibid.*, p. 79.

syrien et la présence d'acteurs non gouvernementaux. Le récent échec de la conférence d'examen du TNP, en 2015, montre également que les tensions diplomatiques et politiques que suscite la création d'une telle zone au Moyen-Orient sont loin d'être résolues. Pourtant, l'expérience des autres régions donne à penser que l'instauration d'une ZEAN pourrait largement contribuer à réaliser les objectifs fixés dans le domaine du désarmement et de la non-prolifération nucléaires.

4. Conclusion

Depuis que le mécanisme international de désarmement nucléaire a été amorcé, de nombreuses initiatives politiques et juridiques ont été prises pour faire avancer la communauté internationale sur la voie d'un « désarmement nucléaire général et complet ». L'ONU a joué un rôle central à cet égard, via diverses instances multilatérales telles que la Première Commission, les sessions extraordinaires consacrées au désarmement nucléaire et la Conférence du désarmement. Par la suite, la création des ZEAN, qui couvrent désormais la totalité de l'hémisphère sud, montre comment une démarche régionale a permis de consolider les normes mondiales en matière de non-prolifération et de désarmement nucléaires tout en renforçant les efforts internationaux. En outre, le Traité sur la non-prolifération des armes nucléaires, qui constitue l'unique instrument multilatéral assorti d'obligations juridiquement contraignantes en matière de non-prolifération et de désarmement nucléaires, a été adopté dans le but d'empêcher la diffusion des armes et des technologies nucléaires, de promouvoir la coopération dans le domaine des utilisations pacifiques de l'énergie nucléaire et de parvenir au désarmement nucléaire. Fort d'un nombre d'États parties supérieur à tous les autres accords relatifs à la maîtrise des armements, au désarmement et à la non-prolifération, le Traité sur la non-prolifération des armes nucléaires a été prorogé pour une durée indéfinie en 1995. À cet égard, M. Jayantha Dhanapala, Président de la conférence d'examen de 1995, a déclaré : « Seul l'avenir nous dira si nous avons laissé le champ libre aux puissances nucléaires, ou si nous avons renforcé le TNP et franchi ainsi un cap décisif dans notre progression vers le désarmement nucléaire »¹²¹.

Les événements du passé montrent qu'en dépit des avancées réalisées, l'efficacité du cadre juridique et politique international sur le désarmement nucléaire peut être remise en question. Si l'on considère en effet les engagements pris au sein des instances de l'ONU et l'obligation juridique formulée à l'article VI du TNP, aucune négociation portant sur un traité de désarmement nucléaire n'a encore eu lieu. Pour de nombreux États non dotés d'armes nucléaires, le grand compromis semble donc de plus en plus déséquilibré. M. Jaswant Singh, ancien ministre des Affaires étrangères de l'Inde, a écrit en 1998 que « le Traité sur la non-prolifération des armes nucléaires (TNP) a été prorogé indéfiniment et sans conditions en 1995, perpétuant ainsi la présence d'armes nucléaires entre les mains de cinq pays occupés à moderniser leurs arsenaux »¹²². Dans les faits, bien que d'importantes réductions aient été constatées au niveau des arsenaux nucléaires, les États dotés d'armes nucléaires ont refusé d'entamer des négociations multilatérales susceptibles de conduire à la disparition de ces dispositifs à l'échelle mondiale. Aucune échéance ni aucun calendrier n'ont été établis. Au contraire, de nombreuses puissances nucléaires ont lancé des programmes de modernisation de leurs arsenaux et réaffirmé le rôle central de leurs armes nucléaires dans leurs politiques de sécurité nationale. En conséquence, de plus en plus de pays réclament l'ouverture de négociations pour parvenir à un

121. Dhanapala, J. (1996), « A Strengthened Review Process for the NPT », *Fordham International Law Journal*, vol. 20, n° 5, p. 1533.

122. Singh, J. (1998), « Against Nuclear Apartheid », *Foreign Affairs*, vol. 77, n° 5, Tampa, p. 32.

traité d'interdiction des armes nucléaires, avec ou sans la participation des États dotés d'armes nucléaires.

Enfin, le cadre juridique international applicable à la dénucléarisation et au désarmement nucléaire s'est révélé performant à plusieurs occasions. Il semblerait cependant que cette efficacité soit de plus en plus remise en question, en raison du contexte géopolitique actuel et de l'indisposition des États dotés d'armes nucléaires à prendre des mesures concrètes pour ouvrir des négociations au sujet d'un traité de désarmement nucléaire. Bien que la communauté internationale semble défendre à l'unanimité l'objectif ultime d'une élimination totale des armes nucléaires, le chemin à suivre pour l'atteindre est plus incertain que jamais. Les divisions permanentes entre les États dotés et les États non dotés d'armes nucléaires et au sein de ces deux catégories de pays pourraient entraîner une fragmentation du cadre juridique et politique international qui le fragiliserait durablement.

L'application de la Convention d'Espoo sur l'évaluation de l'impact sur l'environnement dans un contexte transfrontière aux activités liées à l'énergie nucléaire¹

Introduction

La Convention sur l'évaluation de l'impact sur l'environnement dans un contexte transfrontière (la « Convention d'Espoo ») établit une obligation d'évaluer l'impact environnemental de certaines activités proposées dès le début du processus décisionnel les concernant. Les parties s'engagent à respecter une obligation générale de notification et de consultation réciproques chaque fois qu'un grand projet susceptible d'avoir un impact transfrontière préjudiciable important sur l'environnement est à l'étude. Adoptée en 1991 puis entrée en vigueur le 10 septembre 1997, la Convention d'Espoo compte actuellement 45 États parties², dont 23 sont également membres de l'Agence de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) pour l'énergie nucléaire (AEN)³. Il convient de noter que l'Union européenne (UE) est, elle aussi, partie à la Convention d'Espoo⁴, dont les dispositions relatives à la procédure d'évaluation de l'impact sur l'environnement (EIE) ont été transposées dans le droit européen⁵ et s'imposent, par conséquent, à tous

1. À sa réunion de juin 2015, le Comité du droit nucléaire a accueilli favorablement l'exposé du représentant de la Commission économique pour l'Europe des Nations Unies (CEE-ONU) concernant « l'initiative des Parties à la Convention d'Espoo relative à la publication de recommandations axées sur les bonnes pratiques pour faciliter l'application de la Convention aux activités liées à l'énergie nucléaire ». En vue de cette présentation, le Secrétariat de l'AEN avait préparé à l'intention des membres du Comité du droit nucléaire une brève note d'information sur l'application de la Convention d'Espoo sur l'évaluation de l'impact sur l'environnement dans un contexte transfrontière (1991), 1989 RTNU 309, entrée en vigueur le 10 septembre 1997, aux activités liées à l'énergie nucléaire. L'objet du présent article, qui s'inspire de cette note d'information, est de fournir des éléments de base sur les dispositions de la Convention d'Espoo qui s'appliquent aux activités liées à l'énergie nucléaire.
2. On trouvera la liste actualisée des Parties à la Convention d'Espoo dans le Recueil des Traités des Nations Unies, à l'adresse : https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=XXVII-4&chapter=27&clang=_fr.
3. À savoir : Allemagne, Autriche, Belgique, Canada, Danemark, Espagne, Finlande, France, Grèce, Hongrie, Irlande, Italie, Luxembourg, Norvège, Pays-Bas, Pologne, Portugal, République slovaque, République tchèque, Royaume-Uni, Slovaquie, Suède et Suisse.
4. Convention d'Espoo, *supra*, note 1, articles 16 et 17(a).
5. Directive 85/337/CEE du Conseil concernant l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement, en date du 27 juin 1985, *Journal officiel des Communautés européennes* (JOCE) L 175/40 (5 juillet 1985). La procédure de l'UE en matière d'EIE est en vigueur depuis 1985 et s'applique à un large éventail de projets publics et privés bien définis. Elle a été modifiée à trois reprises : en 1997, en 2003 et en 2009. La première série de changements apportés par la Directive 97/11/CE du Conseil du 3 mars 1997 modifiant la directive 85/337/CE concernant l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement, *Journal officiel de l'Union européenne* (JO), L 73/5 (14 mars 1997) a notamment consisté à harmoniser les dispositions de la Directive de 1985 avec celles de la Convention d'Espoo. Le texte initial de 1985 et ses trois versions modifiées ont été codifiés par la Directive 2011/92/UE du Parlement européen et du Conseil du 13 décembre 2011 concernant l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement (texte codifié), JO L 26/1 (28 janvier 2012), laquelle a été modifiée par la Directive 2014/52/UE du Parlement européen et du Conseil du 16 avril 2014 modifiant

les États membres de l'UE. Un premier amendement à la Convention d'Espoo est entré en vigueur le 26 août 2014. Un deuxième a été adopté à la Réunion des Parties à la Convention d'Espoo (la « Réunion des Parties ») le 4 juin 2004, mais ses dispositions n'ont pas encore pris effet⁶.

La Convention d'Espoo a pour but d'intensifier la coopération internationale et de permettre à ses parties de prendre des décisions rationnelles du point de vue de l'environnement en s'attachant à limiter autant que possible l'impact préjudiciable important des activités humaines, notamment dans un contexte transfrontière. À cette fin, elle impose la réalisation d'une évaluation de l'impact sur l'environnement de certains types d'activités proposées par une partie (ci-après la « partie d'origine ») dès lors que ces activités sont susceptibles d'avoir un impact préjudiciable important sur l'environnement dans une zone relevant de la juridiction d'une autre partie (ci-après la « partie touchée »). La Convention précise également les éléments qui doivent être pris en considération dès le début du processus décisionnel relatif aux activités concernées et impose aux parties une obligation de notification et de consultation à l'égard des autres pays et du public. Elle exige également que, lors de la prise d'une décision définitive au sujet de l'activité proposée, il soit tenu compte de toutes les observations reçues du public et des autorités, ainsi que des conclusions de l'évaluation.

Par ailleurs, un Protocole relatif à l'évaluation stratégique environnementale⁷ a été adopté à Kiev en 2003 et est entré en vigueur en 2010. Il compte actuellement 29 parties (dont l'UE), parmi lesquelles figurent 15 membres de l'AEN⁸. Il prévoit que les parties se livrent à une évaluation stratégique environnementale pour les plans, les programmes et, si possible, les politiques et les textes de loi susceptibles d'avoir des effets notables sur l'environnement, y compris sur la santé. Ainsi, les parties doivent prévoir des évaluations environnementales dès les premières phases de l'élaboration de leurs plans et programmes, que ceux-ci soient susceptibles ou non d'avoir un impact sur le territoire d'un autre État.

La Convention d'Espoo dresse dans son Appendice I la liste des activités qui, conformément aux dispositions de son article 2, entrent dans son champ d'application. Parmi ces activités, celles qui ont trait à l'énergie nucléaire, sont les suivantes :

2. [...] réacteurs nucléaires (à l'exception des installations de recherche pour la production et la conversion de matières fissiles et de matières fertiles dont la puissance maximale n'excède pas un kilowatt de charge thermique continue).
3. Installations destinées uniquement à la production ou à l'enrichissement de combustibles nucléaires, au traitement de combustibles nucléaires irradiés ou au stockage, à l'élimination et au traitement des déchets radioactifs.

la directive 2011/92/UE concernant l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement, JO L 124/1 (25 avril 2014).

6. L'état de ratification du deuxième amendement à la Convention d'Espoo est consultable dans le Recueil des Traités des Nations Unies, à : https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=XXVII-4-c&chapter=27&clang=_fr.
7. Protocole à la Convention sur l'évaluation de l'impact sur l'environnement dans un contexte transfrontière, relatif à l'évaluation stratégique environnementale (2003), 2685 RTNU 140, entré en vigueur le 11 juillet 2010 (Protocole de Kiev).
8. À savoir : Allemagne, Autriche, Danemark, Espagne, Finlande, Hongrie, Luxembourg, Norvège, Pays-Bas, Pologne, Portugal, République slovaque, République tchèque, Slovénie et Suède.

À la suite de l'entrée en vigueur du deuxième amendement à la Convention d'Espoo, les activités nucléaires proposées qui entreront dans le champ d'application de la Convention sont les suivantes :

2. [...]

(b) Centrales nucléaires et autres réacteurs nucléaires, y compris le démantèlement ou le déclassement de ces centrales ou réacteurs⁹ (à l'exception des installations de recherche pour la production et la conversion de matières fissiles et de matières fertiles, dont la puissance maximale n'excède pas 1 kilowatt de charge thermique continue).

3. a) Installations pour le retraitement de combustibles nucléaires irradiés ;

b) Installations destinées :

- À la production ou à l'enrichissement de combustibles nucléaires ;
- Au traitement de combustibles nucléaires irradiés ou de déchets hautement radioactifs ;
- À l'élimination définitive de combustibles nucléaires irradiés ;
- Exclusivement à l'élimination définitive de déchets radioactifs ; ou
- Exclusivement au stockage (prévu pour plus de 10 ans) de combustibles nucléaires irradiés ou de déchets radioactifs dans un site différent du site de production¹⁰.

En application de l'article premier de la Convention d'Espoo, toute modification notable d'une activité figurant dans la liste de l'Appendice I de la Convention entre également dans son champ d'application. Des dispositions identiques figurent dans l'Annexe I du Protocole relatif à l'évaluation stratégique environnementale, qui dresse la liste des projets pour lesquels chaque Partie au Protocole doit veiller à ce qu'une évaluation stratégique environnementale soit effectuée au niveau du plan ou du programme.

Mécanisme d'examen : le Comité d'application

Afin de déterminer si les parties respectent les obligations qu'elles ont contractées au titre de la Convention et de les aider à remplir pleinement leurs engagements, en février 2001, la Réunion des Parties a créé le Comité d'application¹¹. Lorsque le Protocole relatif à l'évaluation stratégique environnementale est entré en vigueur, le

9. Le deuxième amendement à la Convention d'Espoo contient la note de bas de page suivante : « Aux fins de la présente Convention, les centrales nucléaires ou autres réacteurs nucléaires cessent d'être des installations nucléaires lorsque tous les combustibles nucléaires et tous les autres éléments contaminés ont été définitivement retirés du site d'implantation. »

10. Conseil économique et social des Nations Unies (2004), « Rapport de la troisième réunion tenue à Cavtat (Croatie) du 1^{er} au 4 juin 2004 à l'invitation du Gouvernement croate », ECE/MP.EIA/6, Annexe VII, Décision III/7 : Deuxième amendement à la Convention d'Espoo (13 septembre). Cette liste d'activités est identique à celle reproduite à l'Annexe I de la Directive de 1985.

11. Conseil économique et social des Nations Unies (2001), « Rapport de la deuxième réunion tenue à Sofia les 26 et 27 février 2001 à l'invitation du Gouvernement bulgare », ECE/MP.EIA/4, Annexe IV (7 août) ; voir également Conseil économique et social des Nations Unies (2004), « Rapport de la troisième réunion tenue à Cavtat (Croatie) du 1^{er} au 4 juin 2004 à l'invitation du Gouvernement croate », ECE/MP.EIA/6, Annexe II (13 septembre).

mandat du Comité a été étendu à l'examen du respect des dispositions dudit protocole¹².

Le Comité d'application est composé de huit membres élus par la Réunion des Parties, qui représentent à la fois les parties à la Convention d'Espoo et celles au Protocole relatif à l'évaluation stratégique environnementale. Dans le cas où l'un des membres représente une partie qui n'a adhéré qu'à l'un de ces deux instruments, des membres supplémentaires doivent être nommés suppléants. Dans sa forme actuelle, le Comité compte onze membres, dont trois ont été désignés pour traiter uniquement des questions concernant le Protocole relatif à l'évaluation stratégique environnementale. Le Comité élit son président et ses deux vice-présidents. Ses membres sont élus pour deux mandats (périodes intersessions, c'est-à-dire les trois années séparant deux sessions consécutives de la Réunion des Parties) et ne peuvent être réélus qu'une fois. Le Comité adopte ses propres règles de procédure, qui sont revues à la lumière de la pratique et de l'expérience acquises.

Le Comité d'application vérifie que les parties respectent les dispositions de la Convention : a) à la demande soit d'une partie vis-à-vis d'une autre, soit d'une partie vis-à-vis d'elle-même ou b) de sa propre initiative. L'autosaisine du Comité peut avoir lieu de deux manières : i) sur la base d'informations obtenues d'autres sources (le plus souvent des organisations non gouvernementales (ONG)), le Comité entre en correspondance avec la partie concernée pour recueillir un complément d'information et ii) lorsqu'un examen périodique de l'application de la Convention d'Espoo soulève des interrogations sur des aspects spécifiques de sa mise en œuvre, le Comité entre en correspondance avec la partie concernée pour déterminer s'il doit examiner la question plus avant. À ce jour, le Comité d'application a examiné dix affaires, sur lesquelles il s'est prononcé ; cinq à la demande de parties et cinq autres de sa propre initiative. Deux des cinq demandes émanant de parties concernaient des activités liées à l'énergie nucléaire.

En 2012, à la suite d'une communication de l'Azerbaïdjan concernant le projet de construction d'un réacteur nucléaire en Arménie, le Comité d'application a conclu que l'Arménie avait manqué à ses obligations, au regard du premier paragraphe de l'article 3 de la Convention d'Espoo, de donner notification à l'Azerbaïdjan de son projet dès que possible et au plus tard lorsqu'elle en a informé son propre public¹³. En 2014, à la suite d'une communication de la Lituanie concernant le projet de construction d'une centrale nucléaire à Ostrovets (Biélarus), le Comité a conclu que le Biélarus n'avait pas respecté ses obligations découlant de la Convention d'Espoo, notamment parce qu'il n'avait pas veillé à ce que le public de la partie touchée dispose

12. Conseil économique et social des Nations Unies (2011), « Réunion des Parties à la Convention agissant comme Réunion des Parties au Protocole sur les travaux de sa première session », Genève, 20-23 juin 2011, ECE/MP.EIA/SEA/2, décision commune V/6-I/6 (16 août). Aux termes de l'article 14 du Protocole relatif à l'évaluation stratégique environnementale, la Réunion des Parties à la Convention fait également fonction de réunion des parties au Protocole. Depuis l'entrée en vigueur de cet instrument, elles se sont réunies en sessions conjointes à plusieurs reprises pour examiner en parallèle des points qui concernaient uniquement la Convention d'Espoo, uniquement le Protocole, ou les deux instruments. En conséquence, les décisions adoptées par la Réunion des Parties à la Convention touchent uniquement la Convention d'Espoo, celles de la Réunion des Parties à la Convention agissant comme Réunion des Parties au Protocole ne concernent que le Protocole tandis que celles adoptées en session conjointe par les deux Réunions touchent à la fois la Convention et le Protocole (par exemple eu égard au programme de travail ou au budget). Les décisions communes portent une double cote (par exemple, décision conjointe V/6-I/6).

13. Conseil économique et social des Nations Unies (2012), « Rapport du Comité d'application sur sa vingt-sixième session », Genève, 26-28 novembre 2012, ECE/MP.EIA/IC/2012/6, Annexe I, « Conclusions et recommandations formulées comme suite à une communication de l'Azerbaïdjan concernant l'Arménie (EIA/IC/S/3) » (19 décembre).

de possibilités de participation équivalentes et qu'il n'avait pas fourni à la partie touchée le dossier final d'EIE nécessaire à la participation du public¹⁴.

Au fil des ans, le Comité d'application a reçu, de différentes sources, des informations selon lesquelles des Parties à la Convention d'Espoo ne s'étaient pas acquittées de leurs obligations dans le cadre d'activités liées à l'énergie nucléaire. Dans un cas, la collecte d'informations engagée a été clôturée après une communication officielle de la Lituanie faisant part de ses préoccupations concernant le respect par le Bélarus de ses obligations au titre de la Convention d'Espoo¹⁵. Dans deux autres cas, le Comité a pris des initiatives.

Dans le premier cas, sur la base des renseignements fournis en 2011 par une ONG ukrainienne au sujet d'un projet de prolongation de la durée de vie de deux réacteurs de la centrale nucléaire de Rivne (Ukraine), le Comité d'application a entrepris une collecte d'informations auprès d'autres parties à la Convention et parties prenantes, ce qui l'a conduit, en 2013, à prendre une initiative. Après examen, le Comité d'application a conclu en 2014 que l'extension de la durée de vie des réacteurs 1 et 2 de la centrale nucléaire de Rivne à l'expiration de l'autorisation initiale, même en l'absence de tous travaux, devait être considérée comme une activité proposée au titre du paragraphe v) de l'article premier et qu'elle était donc soumise aux dispositions de la Convention d'Espoo. Sur la base de ces considérations, le Comité a considéré que l'Ukraine avait manqué à ses obligations au regard des dispositions de la Convention¹⁶.

Sur la base de renseignements fournis en 2013 par un membre du parlement allemand et l'ONG irlandaise *Friends of the Irish Environment* au sujet du projet de construction de la centrale nucléaire de Hinkley Point C au Royaume-Uni, le Comité d'application a entrepris de recueillir des informations auprès d'autres parties à la Convention et parties prenantes, ce qui l'a conduit, en 2014, à décider de prendre une initiative. Le problème principal à l'origine de cette initiative du Comité concernait la probabilité d'un impact transfrontière préjudiciable important sur l'environnement de l'activité de la centrale nucléaire Hinkley Point C, en particulier en cas d'accident majeur, d'accident hors dimensionnement ou de catastrophe. Le Comité en a débattu avec le Royaume-Uni au cours d'une séance publique, à sa trente-troisième session (17 au 19 mars 2015)¹⁷. À sa trente-cinquième session, le Comité a adopté ses conclusions et recommandations, concluant que le Royaume-Uni avait manqué à ses obligations au regard des articles 2 et 3 de la Convention d'Espoo. Il a rappelé son avis précédent, selon lequel la probabilité, même faible, d'un impact transfrontière préjudiciable important devait suffire à déclencher l'obligation de notifier l'activité concernée aux parties touchées en application de l'article 3. Enfin, le Comité a noté que :

pour certaines activités, notamment les activités liées à l'énergie nucléaire, la probabilité que survienne un accident majeur, un accident hors dimensionnement ou une catastrophe est très faible, mais celle que de tels accidents aient un impact transfrontière préjudiciable important peut être très

14. Conseil économique et social des Nations Unies (2013), « Rapport du Comité d'application sur sa vingt-septième session », Genève, 12-14 mars 2013, ECE/MP.EIA/IC/2013/2, Annexe, « Conclusions et recommandations formulées comme suite à une communication de la Lituanie à propos du Bélarus (EIA/IC/S/4) » (15 avril).

15. Voir l'affaire EIA/IC/S/4 *supra*.

16. Conseil économique et social des Nations Unies (2014), « Rapport du Comité d'application sur sa trentième session », Genève, 25-27 février 2014, ECE/MP.EIA/IC/2014/2, Annexe, « Conclusions et recommandations formulées comme suite à une initiative du Comité concernant l'Ukraine (EIA/IC/CI/4) » (14 août).

17. Conseil économique et social des Nations Unies (2015), « Rapport du Comité d'application sur sa trente-troisième session », Genève, 17-19 mars 2015, ECE/MP.EIA/IC/2015/2 (20 mai).

élevée. Par conséquent, [...] sur la base du principe de précaution, la partie d'origine doit être exceptionnellement anticipatrice et libérale dans la détermination des parties concernées aux fins de la notification [...]¹⁸.

Le 7 mai 2014, le Comité d'application a reçu de l'ONG Greenpeace Pays-Bas des renseignements concernant l'extension de la durée de vie de la centrale nucléaire de Borssele, aux Pays-Bas¹⁹. Depuis lors, le Comité d'application a échangé des informations avec l'Allemagne, la Belgique et les Pays-Bas et continue d'examiner l'affaire ; il n'a toujours pas décidé s'il convenait ou non qu'il prenne une initiative.

Récemment, le Comité a reçu des *länder* allemands de la Rhénanie-du-Nord-Westphalie et de la Rhénanie-Palatinat des informations concernant l'extension de la durée de vie des centrales nucléaires de Doel et de Tihange en Belgique. Le Comité devrait commencer à les examiner à sa trente-sixième session, qui se tiendra à Genève du 5 au 7 septembre 2016.

Une fois l'examen d'une affaire clôturé, les conclusions et recommandations du Comité sont communiquées à la Réunion des Parties. Celle-ci prend alors une décision définitive et charge le Comité de donner suite à ses recommandations²⁰. La prochaine session de la Réunion des Parties aura lieu en juin 2017 à Minsk (Biélorus).

Recommandations sur les bonnes pratiques

Ces cinq dernières années, les parties ont pris plusieurs initiatives en lien avec l'énergie nucléaire afin d'assurer la bonne mise en œuvre de la Convention d'Espoo. En 2011, à la demande du Groupe de travail de l'évaluation de l'impact sur l'environnement et de l'évaluation stratégique environnementale, le secrétariat de la Convention d'Espoo a établi un document d'information sur l'application de la Convention d'Espoo à des activités liées à l'énergie nucléaire²¹ pour que la Réunion des Parties l'examine à sa cinquième session en juin 2011. Cette note avait pour objet de prendre en considération les points de vue divers et parfois contradictoires exprimés par les parties à la Convention d'Espoo au sujet de son application aux activités liées à l'énergie nucléaire, mais aussi d'encourager le débat sur les questions prioritaires lors de la table ronde organisée dans le cadre de la Réunion des Parties pour traiter des projets en rapport avec l'énergie nucléaire. En 2013, à l'occasion de la troisième réunion du Groupe de travail de l'évaluation de l'impact sur l'environnement et de l'évaluation stratégique environnementale, l'Autriche, la Finlande et la Suède ont organisé un séminaire sur les impacts des activités liées à l'énergie nucléaire²². Les participants à ce séminaire sont parvenus à la conclusion,

18. Conseil économique et social des Nations Unies (2016), « Rapport du Comité d'application sur sa trente-cinquième session », Genève, 15-17 mars 2016, ECE/MP.EIA/IC/2016/2, Annexe, « Conclusions et recommandations formulées comme suite à une initiative du Comité concernant le Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord (EIA/IC/CI/5) » (avril).

19. Pour de plus amples informations sur ce dossier (EIA/IC/INFO/15), voir *supra*, notes 17 et 18.

20. Pour les décisions les plus récentes des parties, se reporter à Conseil économique et social des Nations Unies (2014), « Rapport de la Réunion des Parties à la Convention sur les travaux de sa sixième session et de la Réunion des Parties à la Convention agissant comme Réunion des Parties au Protocole sur les travaux de sa deuxième session, Additif : Décisions adoptées par la Réunion des Parties à la Convention », Genève, 2-5 juin 2014, ECE/MP.EIA/20/Add.1—EC/MP.EIA/SEA/4/Add.1 (15 juillet).

21. Conseil économique et social des Nations Unies (2011), « Document d'information sur l'application de la Convention aux activités liées à l'énergie nucléaire : Note du secrétariat », Genève, 20-23 juin 2011, ECE/MP.EIA/2011/5 (2 avril).

22. Conseil économique et social des Nations Unies (2013), « Rapport du Groupe de travail de l'évaluation de l'impact sur l'environnement et de l'évaluation stratégique environnementale sur sa troisième réunion », Genève, 11-15 novembre, ECE/MP.EIA/WG.2/2013/7 (20 décembre).

notamment, que « les activités liées à l'énergie nucléaire posent des défis particuliers qui tiennent notamment à l'étendue possible des retombées d'éventuels accidents graves, à la grande inquiétude que cela suscite dans le public et aux intérêts nationaux » et que « débattre ouvertement de la question et partager les expériences acquises en la matière présentent un intérêt majeur, car cela révèle la diversité des pratiques dans l'application de la Convention à ce type d'activité et donne lieu à un enrichissement mutuel en termes de savoir-faire »²³.

À sa sixième réunion (2-5 juin 2014), la Réunion des Parties a adopté la décision VI/7 relative à l'application de la Convention d'Espoo aux activités liées à l'énergie nucléaire²⁴. Il y est proposé d'élaborer des recommandations axées sur les bonnes pratiques afin de faciliter l'application de la Convention aux activités liées à l'énergie nucléaire. Aux termes de cette décision, de telles recommandations devraient s'inspirer du document d'information susmentionné et être présentées à la prochaine Réunion des Parties, qui aura lieu en 2017. De même, les parties, les non-parties et les autres parties prenantes y sont invitées à fournir des exemples d'expérience concrète à inclure dans les recommandations. Un groupe de rédaction composé de représentants de l'Allemagne, de l'Autriche, du Bélarus, de la Finlande, de la France, des Pays-Bas, de la Pologne, de la Commission européenne et de ECO-Forum européen a été constitué et chargé de superviser l'élaboration du projet de recommandations, avec le concours d'un consultant extérieur : l'*Environment Agency Austria*. Le projet de mandat établi aux fins de l'élaboration des recommandations²⁵ a été examiné et modifié par le Groupe de travail de l'évaluation de l'impact sur l'environnement et de l'évaluation stratégique environnementale lorsqu'il a tenu sa quatrième réunion, du 26 au 28 mai 2015. À cette occasion, le Groupe de travail est également convenu que le document devrait s'appuyer en premier lieu sur les décisions de la Réunion des Parties et les avis du Comité d'application pertinents et, en tant que de besoin, sur les instruments de sûreté nucléaire existants, tels que les normes définies par l'Agence internationale de l'énergie atomique (AIEA) et celles énoncées dans le traité instituant la Communauté européenne de l'énergie atomique (traité Euratom). Plus récemment, à sa cinquième réunion (11-15 avril 2016), le Groupe de travail s'est intéressé à l'état d'avancement des recommandations sur les bonnes pratiques²⁶. Les travaux accomplis ont notamment consisté à recueillir des informations – au moyen d'un questionnaire détaillé approuvé par le groupe de rédaction et distribué par le secrétariat de la Convention d'Espoo – auprès des coordonnateurs nationaux et d'autres parties prenantes au sujet des pratiques établies dans les pays en tant que partie d'origine et/ou partie touchée. Le groupe de rédaction poursuit ses activités en vue de présenter ses recommandations sur les bonnes pratiques à la Réunion des Parties qui se tiendra en juin 2017.

23. Conseil économique et social des Nations Unies (2014), *supra*, note 20.

24. Voir *supra*, note 15.

25. Conseil économique et social des Nations Unies (2015), « Groupe de travail de l'évaluation de l'impact sur l'environnement et de l'évaluation stratégique environnementale, Recommandations sur les bonnes pratiques relatives à l'application de la Convention aux activités liées à l'énergie nucléaire : Mandat établi par le secrétariat, en consultation avec le Bureau », Genève, 26-28 mai 2015, ECE/MP.EIA/WG.2/2015/3 (16 mars).

26. Conseil économique et social des Nations Unies (2016), « Rapport du Groupe de travail de l'évaluation de l'impact sur l'environnement et de l'évaluation stratégique environnementale sur sa cinquième réunion (avant tirage) », Genève, 11-15 avril 2016, ECE/MP.EIA/WG.2/2016/2, p. 14-15 (18 mai).

Jurisprudence

Canada

Arrêt de la Cour d'appel fédérale du Canada rejetant un appel lié à l'évaluation environnementale d'un projet de réfection et de poursuite de l'exploitation d'une centrale nucléaire en Ontario¹

Dans un arrêt daté du 13 avril 2016, la Cour d'appel fédérale juge que l'évaluation environnementale (EE) réalisée par les « autorités responsables », en l'occurrence la Commission canadienne de sûreté nucléaire (CCSN) et le ministère des Pêches et des Océans (MPO), au sujet d'un projet nucléaire est exempte d'erreur susceptible de réexamen (« contrôle judiciaire » en droit canadien). Elle estime que l'EE a permis de conclure que la réfection et la poursuite de l'exploitation de la centrale nucléaire de Darlington n'étaient pas susceptibles d'entraîner des effets néfastes importants sur l'environnement.

Contexte

La centrale nucléaire de Darlington, détenue et exploitée par la société publique d'électricité Ontario Power Generation Inc. (OPG), compte quatre réacteurs CANDU et est en service depuis 1993. En avril 2011, OPG a présenté à la CCSN, l'organisme de réglementation du secteur nucléaire qui délivre les autorisations d'exercice d'activités nucléaires au Canada, une description de projet concernant la réfection et la poursuite de l'exploitation des quatre réacteurs de Darlington. OPG y indiquait que la réfection s'inscrivait dans le cycle de vie prévu des réacteurs et consisterait à inspecter et à entretenir les internes des réacteurs, à remplacer les assemblages de canaux de combustible et les conduites d'alimentation, à procéder au rechargement en combustible et à remettre les réacteurs en état optimal d'exploitation pour trente années supplémentaires. OPG y expliquait également que la réfection et l'exploitation continue produiraient des déchets additionnels, y compris du combustible usé, c'est pourquoi la description concernait aussi la construction d'une capacité de stockage supplémentaire au sein de l'Installation de gestion des déchets de Darlington (IGDD). Elle ajoutait que les autres déchets seraient gérés selon les pratiques existantes d'OPG en la matière.

Selon le droit applicable, les activités décrites dans le projet de réfection nécessitaient l'octroi d'une autorisation de la CCSN, en application de la Loi sur la sûreté et la réglementation nucléaires (LSRN)², d'une autorisation du MPO en application de la Loi sur les pêches³ et la réalisation d'une évaluation environnementale en application de la Loi canadienne sur l'évaluation

1. Greenpeace Canada et al. c. Procureur général du Canada et Ontario Power Generation Inc., 2016 CAF 114.
2. L.C. 1997, ch. 9.
3. L.R.C. (1985), ch. F-14.

environnementale de 1992 (LCEE 1992)⁴. La CCSN et le MPO étaient toutes deux désignées en qualité d'« autorités responsables » de la réalisation de l'évaluation environnementale, la CCSN en assurant la direction.

En mars 2013, après une audience publique ayant porté sur l'examen environnemental préalable proposé, la CCSN a rendu sa décision sur l'EE⁵. C'est cette décision qui a fait l'objet d'une demande de contrôle et d'un appel. La CCSN avait alors conclu que, compte tenu des mesures d'atténuation indiquées dans le rapport d'examen préalable, la réfection et la poursuite de l'exploitation de Darlington n'étaient pas susceptibles d'avoir des effets néfastes importants sur l'environnement. Elle avait décidé qu'elle procéderait à l'étude de la demande de modification de permis en application de la LSRN.

La demande de contrôle présentée devant la Cour d'appel fédérale

Quatre organisations non gouvernementales (ONG), en l'occurrence Greenpeace Canada, l'Association canadienne du droit de l'environnement, Lake Ontario Waterkeeper et Northwatch, qui avaient participé au processus d'examen préalable et à l'audience publique, ont demandé à la Cour fédérale du Canada de contrôler la décision relative à l'évaluation environnementale. À l'appui de leur demande, ces ONG avançaient que la CCSN avait omis d'évaluer les aspects qui devaient être examinés en application de la LCEE 1992, notamment qu'elle avait commis une erreur en excluant de la portée de l'évaluation environnementale les accidents nucléaires graves peu probables. Elles arguaient qu'une partie de l'évaluation qui était requise avait été, à tort, reportée par la CCSN au processus d'autorisation, et que l'absence de prise en compte de la question du stockage permanent des déchets dans le cadre du projet constituait une erreur.

Dans un arrêt daté du 25 novembre 2014, le juge Phelan, de la Cour fédérale, a rejeté la demande de contrôle⁶. Estimant que le critère de contrôle applicable à la décision relative à l'EE était son caractère raisonnable, la Cour a jugé que ce critère avait été respecté. Elle a estimé que la décision relative à l'EE était exempte d'erreur susceptible de contrôle et que le choix de fixer le seuil en deçà duquel les accidents ne seraient pas visés par l'évaluation environnementale à une probabilité d'accident grave d'« un sur un million par année » était raisonnable. Elle a adjugé les dépens aux ONG.

À la fin de 2014, les ONG ont interjeté appel devant la Cour d'appel fédérale. Pendant ce temps, après une audience en deux parties qui a eu lieu en août et novembre 2015 dans le cadre de la demande d'autorisation, la CCSN a décidé d'autoriser le renouvellement du permis d'exploitation de Darlington, ainsi que la réfection des réacteurs. Cette décision prise en application de la LSRN s'appuyait sur la validité de l'EE qui avait été réalisée et dont l'absence d'erreur susceptible de contrôle avait été confirmée par la Cour fédérale.

4. En application de la Loi canadienne sur l'évaluation environnementale de 1992 en vigueur en 2011, la demande d'OPG présentée en application de la Loi sur la sûreté et la réglementation nucléaires et la demande d'autorisation déposée en application de la Loi sur les pêches ont déclenché l'obligation de réaliser un examen environnemental préalable. En application d'une ordonnance prise par le ministre de l'Environnement conformément au paragraphe 124(2) de la nouvelle Loi canadienne sur l'évaluation environnementale de 2012, L.C. 2012, ch. 19, art. 52 [LCEE 2012], le projet de réfection d'OPG a continué d'être régi par la LCCE de 1992, bien que cette loi ait été révoquée en 2012.

5. La décision est disponible en ligne à l'adresse : <http://nuclearsafety.gc.ca/fra/the-commission/pdf/2012-12-03-Decision-DarlingtonEA-f-Edocs4135357-final.pdf>.

6. 2014 CF 1124.

L'appel

En appel, les ONG soutenaient que la Cour fédérale avait commis une erreur en rejetant leur demande de contrôle, car selon elles, la CCSN avait déraisonnablement exclu les accidents nucléaires graves peu probables du champ de l'évaluation et avait déraisonnablement omis d'examiner de façon appropriée la gestion à long terme du combustible usé qui serait produit par la centrale de Darlington une fois les travaux de réfection terminés. Elles avançaient également que la Cour avait commis une erreur en leur adjugeant le paiement des dépens sans les avoir entendues à ce sujet.

(a) Le critère d'examen

Estimant que sa tâche, en appel, est de « déterminer si une décision est justifiée, transparente et intelligible, et si cette décision peut être justifiée au regard des faits et du droit », la Cour d'appel fédérale conclut qu'une grande déférence doit être accordée à la CCSN :

Lorsque, comme c'est le cas en l'espèce, les questions en litige incluent des conclusions de fait et des décisions discrétionnaires au cœur de l'expertise du tribunal, la norme de la décision raisonnable exige une retenue considérable à l'égard des décisions rendues par ce tribunal. Cela est particulièrement vrai lorsque les questions à examiner touchent la sûreté nucléaire et que le tribunal est un organisme de réglementation nucléaire. En bref, la CCSN est beaucoup mieux placée qu'une cour réformatrice pour évaluer les faits, pour déterminer les types d'accidents éventuels les plus susceptibles de se produire à une centrale nucléaire et pour évaluer l'impact qu'auraient ces accidents éventuels sur l'environnement. Il est donc inapproprié pour une cour réformatrice de remettre ces conclusions en questions par le réexamen poussé des éléments de preuve, ce que les appelants demandent à la Cour de faire en l'espèce⁷.

(b) L'exclusion des accidents graves de faible probabilité

Les ONG avançaient à la fois que le seuil de probabilité d'accident grave d'« un sur un million par année » était trop faible et que la CCSN ne l'avait pas respecté en rendant sa décision relative à l'EE. Estimant que le seuil fixé est raisonnable, la Cour juge que :

en ce qui a trait à la thèse voulant que le seuil de probabilité de 1 sur 1 000 000 par année établi ne soit pas suffisamment strict, il n'y a aucune raison de modifier la sélection de ce seuil par les [autorités responsables]. Tel qu'il a été signalé à l'occasion de l'affaire OPG c. Greenpeace, au paragraphe 70, [...] la LCEE 1992 n'exige pas que tous les scénarios d'accident, aussi improbables soient-ils, soient pris en compte dans une EE ; le processus serait alors interminable⁸.

La Cour estime que ce seuil est « la norme acceptée qui est respectée dans ce genre d'évaluation, tel que l'a expliqué la CCSN dans sa décision ». En ce qui concerne l'argument selon lequel il y aurait eu des erreurs factuelles dans la façon dont la CCSN a appliqué ce seuil, la Cour estime qu'il ne lui appartient pas de procéder à un « réexamen microscopique des éléments de preuve », et que ce serait « hautement inapproprié compte tenu des éléments de preuve scientifiques aussi complexes que ceux ayant été examinés par la CCSN en l'espèce »⁹. Elle estime que la façon dont la CCSN a examiné cette question ne présente aucune erreur susceptible de contrôle.

7. *Supra*, note 1, par. 60.

8. *Ibid.*, par. 74.

9. *Ibid.*, par. 70.

(c) *La gestion à long terme des déchets de combustible*

Si les appelants avançaient qu'il était déraisonnable d'exclure la gestion à long terme hors site des déchets de combustible du champ d'une EE portant sur la prolongation de la durée de vie d'un réacteur, la Cour estime que la question a été traitée raisonnablement. Les ONG soutenaient en appel, tout comme elles l'avaient fait devant la CCSN lors de l'audience sur l'EE et devant la Cour fédérale, que l'EE aurait dû examiner l'impact de l'absence d'un plan global de stockage permanent des déchets de combustible nucléaire au Canada¹⁰.

La Cour conclut que la CCSN a raisonnablement élargi la portée du projet qu'elle devait examiner en y incluant la possibilité du stockage à long terme du combustible usé sur le site. Elle estime que la CCSN a veillé à ce que des mesures adéquates soient prises pour stocker le combustible usé à long terme sur le site, et que l'EE a évalué les impacts environnementaux de ces mesures.

La Cour constate que, dans les circonstances de l'espèce, il n'était pas déraisonnable de la part de la CCSN d'exclure du champ d'application de l'EE le stockage permanent hors site du combustible usé, en déclarant :

En effet, conclure autrement signifierait qu'OPG ne pourra pas procéder à la réfection des réacteurs de la centrale de Darlington tant et aussi longtemps que la SGDN n'aura pas trouvé une solution de stockage permanent des déchets nucléaires au Canada. Empêcher la réfection sur ce fondement serait déraisonnable puisqu'une solution de rechange acceptable a été évaluée par la CCSN, et il a été conclu que cette solution ne pose aucun risque environnemental probable¹¹.

Cette conclusion n'est pas sans rappeler l'arrêt rendu par un autre collège de juges de cette même Cour dans un dossier portant sur une EE réalisée dans le cadre d'une demande de construction de nouveaux réacteurs sur le site de Darlington : la Cour avait également déterminé que lors de l'examen des dispositifs de gestion du combustible usé au stade de l'EE, il n'était pas nécessaire de tenir compte des possibilités de stockage permanent hors site¹².

(d) *La question des dépens*

Devant la Cour d'appel, les ONG faisaient valoir que la Cour fédérale avait commis une erreur en leur adjugeant les dépens alors qu'il avait été convenu que des éléments supplémentaires seraient déposés à ce sujet. La Cour d'appel donne raison aux appelants sur ce point, estimant que la juridiction inférieure aurait dû les entendre avant de leur adjuger les dépens. Toutefois, rendant la décision que la Cour fédérale aurait dû rendre après avoir entendu les parties, la Cour d'appel adjuge les dépens aux ONG. Elle conclut que « le simple fait que les appelants agissent dans l'intérêt public n'est pas suffisant pour les exonérer de l'adjudication des dépens », ce qui est bien établi dans la jurisprudence canadienne, et que « rien en l'espèce ne justifie une

10. *Ibid.* au par. 8. Comme la Cour l'a noté dans son arrêt, « il n'existe actuellement aucun plan d'ensemble pour le stockage permanent des déchets de combustible nucléaire au Canada. En application de la Loi sur les déchets de combustible nucléaire, L.C. 2002, ch. 23, la Société de gestion des déchets nucléaires [SGDN] a été chargée d'élaborer et de mettre en œuvre une stratégie de gestion à long terme des déchets de combustible nucléaire du Canada. La SGDN travaille encore sur cette stratégie, qui vise à assurer le stockage à long terme de ces déchets sur un site autre que la centrale de Darlington ».

11. *Supra*, note 1, par. 68.

12. Canada et al. c. Greenpeace Canada et al., 2015 CAF 186, résumé dans le *Bulletin de droit nucléaire*, n° 96, AEN, Paris, p. 63.

déroger à la règle normale selon laquelle les dépens sont accordés à la partie qui obtient gain de cause »¹³.

Impact

Du point de vue du droit canadien, cet arrêt apporte des éclaircissements sur le droit nucléaire et sur la manière dont les tribunaux doivent traiter les décisions de l'organisme de réglementation nucléaire. Ainsi, on note la déférence dont la Cour fait preuve à l'égard des décisions scientifiques prises par la CCSN, en reconnaissance de son expertise et de sa spécialisation. La Cour considère les questions soulevées en l'espèce comme « des conclusions de fait et des décisions discrétionnaires au cœur de l'expertise du tribunal » ce qui est « particulièrement vrai », lorsque les questions à examiner « touchent la sûreté nucléaire et que le tribunal est un organisme de réglementation nucléaire ». La Cour reconnaît ainsi clairement l'aptitude de la CCSN à évaluer les effets environnementaux potentiels d'un projet nucléaire au stade de l'EE et les compétences hautement spécifiques qu'elle exerce à cet effet.

Les questions liées à la recherche de solutions à long terme pour les déchets de combustible nucléaire et les risques d'accidents catastrophiques et la manière de s'en prémunir sont au cœur de la réglementation nucléaire de tout État qui fait usage de l'énergie nucléaire. Cet arrêt, lu conjointement avec celui concernant de « nouvelles constructions », indique que, selon la Cour d'appel fédérale, il n'y a pas de fondement juridique qui justifie de stopper des projets liés à l'énergie nucléaire en raison de ces questions, dès lors qu'elles ont été étudiées d'une manière adéquate et appropriée dans le cadre desdits projets. Comme la Cour le conclut dans cette affaire :

Tout comme les AR en l'espèce, les membres de la commission d'évaluation environnementale conjointe dans l'affaire OPG c. Greenpeace se sont fondés sur une probabilité d'occurrence supérieure à 1 sur 1 000 000 par année pour déterminer les accidents dont la gravité justifiait leur inclusion dans l'évaluation. La commission d'évaluation environnementale conjointe dans l'affaire OPG c. Greenpeace et les AR en l'espèce ont également évalué l'impact environnemental des plans d'OPG sur le stockage du combustible nucléaire épuisé et ont omis d'évaluer les répercussions occasionnées par l'absence d'un plan de gestion des déchets de combustible nucléaire à long terme hors site. Dans cette affaire, tout comme en l'espèce, les appelants soutenaient que les décisions d'exclure de la portée de l'évaluation les accidents nucléaires graves peu probables et d'exclure la gestion des déchets nucléaires à long terme hors site étaient déraisonnables. Par la décision OPG c. Greenpeace, notre Cour avait exprimé son désaccord et avait conclu à l'unanimité que la commission d'évaluation conjointe avait étudié les deux questions en litige d'une façon raisonnable.

J'estime que des conclusions semblables doivent être tirées en l'espèce¹⁴.

Ainsi, au Canada, la jurisprudence actuelle est la suivante : dans le cadre de l'évaluation environnementale d'un projet nucléaire, le responsable du projet doit impérativement réaliser une évaluation complète et adéquate de son plan de gestion des déchets à long terme. Néanmoins, l'existence d'une installation permanente de stockage des déchets n'est pas requise. Ici, la Cour a estimé qu'il serait déraisonnable de retarder la réfection de Darlington jusqu'à ce que la SGDN propose une solution permanente pour le stockage de tous les déchets nucléaires du Canada, alors que l'impact environnemental de la « solution de rechange viable » consistant à stocker

13. *Supra*, note 1, à 79.

14. *Ibid.*, par. 4-5.

sur le site le combustible usé produit à Darlington dans l'éventualité où la SGDN ne trouverait pas de solution avant 2055 a été évaluée dans le cadre de l'EE.

Cet arrêt nous indique également que le choix de la CCSN quant aux types d'accidents à évaluer doit être respecté s'il est raisonnable et qu'il ne serait pas raisonnable d'évaluer l'impact potentiel de tous les accidents, aussi peu probables soient-ils, « sinon, le processus serait alors interminable ». Le seuil de probabilité d'« un sur un million » utilisé ici est jugé raisonnable.

Conclusion

À l'heure actuelle, les arrêts rendus en appel manifestent tous une déférence envers les décisions rendues par l'organisme de réglementation nucléaire du Canada, la CCSN, en matière d'EE. En l'espèce, la date limite de dépôt d'une demande d'autorisation de former un recours devant la Cour suprême du Canada est le 13 juin 2016. Si une demande en ce sens était déposée et accueillie favorablement, ces questions seraient alors examinées par la plus haute juridiction du Canada.

Entre-temps, le 28 avril 2016, la Cour suprême du Canada a rejeté la demande d'autorisation de former un recours déposée par Greenpeace Canada, Lake Ontario Waterkeeper, Northwatch et l'Association canadienne du droit de l'environnement au sujet de l'évaluation environnementale et du permis de préparation de l'emplacement pour le projet de nouvelles constructions à Darlington, mentionné ci-dessus¹⁵. Cette demande d'autorisation ayant été rejetée, l'arrêt de la Cour d'appel fédérale confirmant la décision de la CCSN au sujet de l'EE est la décision définitive dans cette affaire.

États-Unis

La Nuclear Regulatory Commission autorise la délivrance d'un permis de construire pour l'installation de production d'isotopes à des fins médicales de SHINE à Janesville (Wisconsin)

Le 15 décembre 2015, la *Nuclear Regulatory Commission* (NRC) américaine a tenu une audience sur le fond afin d'examiner la demande déposée par SHINE Medical Technologies, Inc. aux fins de construction d'une installation de production de radioisotopes à des fins médicales d'un type nouveau à Janesville (Wisconsin)¹⁶.

En 2013, SHINE avait déposé une demande en deux parties en vue de construire une installation de production de radioisotopes¹⁷. Cette installation produira principalement du molybdène 99, qui se désintègre pour former du technétium 99m, un radioisotope utilisé à des fins de diagnostic médical¹⁸. L'installation envisagée par SHINE comprendrait une « installation d'irradiation » où le molybdène 99 serait produit et une « installation de production de radioisotopes » où ce radioisotope serait extrait, purifié et conditionné¹⁹. Le molybdène 99 n'est plus produit à des fins commerciales aux États-Unis depuis 1989²⁰.

15. *Supra*, note 12. Voir Canada (Procureur général) et al. c. Greenpeace Canada et al., demande d'interjeter appel devant la Cour suprême du Canada refusée, dossier n° 36711.

16. NRC (2016), « In the Matter of SHINE Medical Technologies, Inc. (Medical Radioisotope Production Facility) », 25 février 2016, accessible à l'adresse suivante : www.nrc.gov/docs/ML1605/ML16056A094.pdf.

17. *Ibid.*, p. 2.

18. *Ibid.*

19. *Ibid.*, p. 12-15.

20. NRC (2016), « NRC to Issue Construction Permit for SHINE Medical Isotope Facility », 25 février 2016, accessible à l'adresse suivante : www.nrc.gov/docs/ML1605/ML16056A148.pdf.

L'examen de la NRC a porté sur l'étude de la demande menée par le personnel de la Commission concernant la sûreté et l'environnement, y compris l'analyse des impacts environnementaux de l'installation proposée. Il s'agissait de déterminer si les dispositions du *National Environmental Policy Act* avaient été respectées, condition nécessaire pour que la NRC approuve la demande de permis de construire²¹. Dans le cadre de cet examen, la NRC a tenu compte des risques sismiques et des risques d'inondation et a coopéré avec le ministère de l'énergie des États-Unis et le service fédéral de protection de la faune et de la flore sauvages pour analyser les conséquences environnementales éventuelles de l'exploitation de SHINE²². Le 25 février 2016, la NRC a conclu que l'étude menée par le personnel de la Commission permettait d'attester de la conformité du projet avec sa réglementation sur les questions de sûreté et d'environnement et a autorisé la délivrance du permis de construire²³. Cette autorisation ne concerne pas la conception de l'installation. SHINE doit déposer prochainement une demande d'autorisation d'exploitation, qui contiendra la conception finale détaillée²⁴.

La NRC autorise la délivrance d'autorisations combinées pour le site du projet South Texas, situé dans le comté de Matagorda (Texas)

Le 19 novembre 2015, la NRC a tenu une audience sur le fond afin d'examiner l'étude effectuée par le personnel de la Commission de la demande déposée par Nuclear Innovation North America (NINA) aux fins de construction et d'exploitation de deux réacteurs nucléaires sur le site de South Texas, situé dans le comté de Matagorda (Texas)²⁵. Le 9 février 2016, après avoir étudié les conclusions du personnel de la Commission concernant la sûreté et l'environnement, la NRC a autorisé la délivrance des autorisations combinées de construction et d'exploitation des tranches 3 et 4 du projet South Texas²⁶.

NINA dispose actuellement de deux tranches en exploitation sur le site de South Texas. La tranche 1 a été mise en service en 1988 et la tranche 2 en 1989²⁷. La demande d'autorisations combinées pour deux réacteurs avancés à eau bouillante a été déposée en septembre 2007²⁸. La NRC a examiné l'étude finale d'impact sur l'environnement et a jugé que la demande d'autorisations combinées satisfaisait aux dispositions du *National Environmental Policy Act* et à la réglementation applicable du titre 10, partie 51, du Code des règlements fédéraux²⁹. Elle a également estimé que les conclusions du personnel de la Commission en matière de sûreté permettaient d'attester du respect des prescriptions de l'*Atomic Energy Act* de 1954 modifié et de la réglementation de la NRC relatives aux autorisations combinées³⁰.

Si la NRC a autorisé la délivrance d'autorisations combinées, le personnel de la Commission les assortira de conditions³¹, en ce qui concerne notamment les stratégies d'atténuation des conséquences des accidents, les obligations relatives aux

21. NRC, *supra*, note 16, p. 46.

22. *Ibid.*, p. 34-35 et 39-42.

23. *Ibid.*

24. *Ibid.*, p. 11-12.

25. NRC (2016), « In the Matter of Nuclear Innovation North America LLC (South Texas Project Units 3 and 4) », 9 février 2016, accessible à l'adresse suivante : www.nrc.gov/docs/ML1604/ML16040A174.pdf.

26. *Ibid.*, p. 57.

27. *Ibid.*, p. 2.

28. *Ibid.*

29. *Ibid.*, p. 56.

30. *Ibid.*, p. 51.

31. NRC (2016), « NRC to Issue South Texas Project New Reactor Licenses, Following Conclusion of Mandatory Hearing », 9 février 2016, accessible à l'adresse suivante : www.nrc.gov/docs/ML1604/ML16040A192.pdf.

appareils de mesure utilisés pour surveiller le combustible usé, ainsi que la préparation aux situations d'urgence, en application des règles fixées par la NRC à la suite de l'accident de Fukushima³².

Pologne

Décision du voïvode³³ de Mazovie du 28 décembre 2015 relative à la légalité d'une résolution sur la tenue d'un référendum local dans la commune de Rózan concernant une nouvelle installation de stockage de déchets radioactifs (2015)³⁴

Le 3 juillet 2015, le voïvode de Mazovie a annulé une résolution³⁵ adoptée le 27 mai 2015 par le conseil municipal de Rózan en vue d'organiser un référendum local sur l'implantation d'une nouvelle installation d'entreposage de déchets radioactifs dans la commune de Rózan. Cette décision d'annulation n'a pas été attaquée par le conseil municipal (et est donc devenue exécutoire), mais, le 23 novembre 2015, ce conseil a adopté une nouvelle résolution³⁶ très similaire sur la tenue d'un référendum identique dans la commune, en espérant que, cette fois, sa légalité ne serait pas contestée par le voïvode de Mazovie. Lors de cette deuxième tentative, le conseil municipal a réussi à éviter certaines erreurs de procédure qui avaient justifié l'invalidation de la première résolution, mais en a aussi commis d'autres. Il n'est donc pas parvenu à ses fins, le voïvode a finalement conclu que la résolution en question contrevenait à plusieurs dispositions du droit polonais et l'a annulée.

La résolution adoptée par le conseil municipal de Rózan

Le 23 novembre 2015, le conseil municipal de Rózan a adopté une résolution où figurait la question qui serait posée lors d'un référendum : « Êtes-vous oui ou non favorable à l'implantation d'une installation d'entreposage de déchets radioactifs à Rózan ? ». Le référendum prévu devait avoir lieu le 28 février 2016. Après avoir été adoptée, la résolution a été communiquée au voïvode de Mazovie, agissant en tant qu'autorité de contrôle, le 27 novembre 2015. Après avoir demandé des informations complémentaires, le voïvode de Mazovie a ouvert d'office une procédure le 22 décembre 2015 afin de contrôler la légalité de cette résolution.

La décision du voïvode de Mazovie

Dans une décision datée du 28 décembre 2015, le voïvode a annulé la résolution.

Pour prendre sa décision, le voïvode a déterminé qu'il y avait eu trois vices de procédure. Tout d'abord, le conseil municipal n'a pas respecté l'article 18 de la loi sur les référendums locaux³⁷, qui prévoit que le conseil municipal peut adopter une résolution sur la tenue d'un référendum local dans les 30 jours à compter de la date où la demande de référendum a été présentée au maire. En l'espèce, la demande de référendum avait été présentée au maire le 23 octobre 2015 et la date limite pour

32. NRC, *supra*, note 25, p. 36.

33. En Pologne, le voïvode est le gouverneur d'une voïvodie (province) nommé par le pouvoir central.

34. Pour plus d'informations sur cette affaire, voir *Bulletin de droit nucléaire*, n°96, AEN, Paris, p. 72-75.

35. Résolution n° X/60/2015 sur la tenue d'un référendum concernant l'implantation de la nouvelle installation d'entreposage de déchets radioactifs dans la commune de Rózan (inédiée).

36. Résolution n° XV/92/2015 sur la tenue d'un référendum concernant l'implantation de la nouvelle installation d'entreposage de déchets radioactifs dans la commune de Rózan (inédiée).

37. Loi du 15 septembre 2000 sur les referendums locaux, *Journal des lois* de 2013, texte n° 206, version consolidée.

l'adoption d'une résolution était donc le 22 novembre 2015. Or, le conseil municipal l'a adoptée le jour suivant, c'est-à-dire le 23 novembre 2015. En raison du non-respect de la date limite, le *voivode* a conclu qu'il y avait eu un grave manquement à l'article 18 de la loi sur les référendums locaux.

Ensuite, le *voivode* a conclu que le conseil municipal n'avait pas respecté l'article 21 paragraphe 1 de la loi sur les référendums locaux. Aux termes de cet article, un référendum doit avoir lieu un jour chômé, au plus tard 50 jours après la date de publication de la résolution dans le Journal officiel de la province de Mazovie. Or, le maire n'a pas fait publier la résolution au Journal officiel, si bien qu'il n'était pas possible de déterminer la date limite de tenue du référendum ni de contrôler la légalité de la résolution adoptée.

Enfin, le *voivode* a relevé que le conseil municipal avait commis quelques erreurs mineures de procédure. Selon lui, le fondement juridique mentionné par le conseil dans sa résolution est incorrect. Cela constitue une infraction mineure au point 121, paragraphe 1, lu conjointement avec le point 143 du règlement du Conseil des ministres du 20 juin 2002 relatif aux « Principes des techniques législatives »³⁸.

S'agissant des objections de fond, le *voivode* a souligné que la résolution adoptée n'était pas conforme à l'article 17 paragraphe 1 de la loi sur les référendums locaux. Selon cette disposition, le conseil municipal ne peut adopter de résolution sur la tenue d'un référendum local que si les deux conditions suivantes sont réunies : toutes les obligations légales doivent être respectées et le référendum ne doit pas conduire à des résultats illicites. Le *voivode* a jugé qu'il n'était pas satisfait à la deuxième condition, car la question qui devait être posée lors du référendum (« Êtes-vous, oui ou non, favorable à l'implantation d'une installation d'entreposage de déchets radioactifs à Rózan ? ») aurait eu des conséquences illicites. Il a été établi qu'à la suite du référendum prévu, le conseil municipal pourrait être obligé d'introduire des modifications dans des documents municipaux (comme le plan local d'aménagement du territoire), modifications qui restreindraient sensiblement les droits exclusifs du conseil municipal de déterminer la politique d'aménagement de la commune. Cela constituerait une infraction à l'article 18, paragraphe 2, alinéa 5, de la loi sur l'autonomie locale³⁹, selon lequel la planification de l'aménagement du territoire relève de la compétence exclusive du conseil municipal à l'échelle de la commune. L'implantation d'une installation d'entreposage de déchets radioactifs ne saurait donc faire l'objet d'un référendum local.

Le *voivode* a fait état d'un arrêt de la Cour administrative suprême⁴⁰, laquelle, dans une affaire similaire, a jugé qu'une demande de tenue d'un référendum sur l'interdiction d'implantation d'un parc éolien sur le territoire de la commune concernée était invalide, car « elle concernait le droit conféré au conseil municipal de fixer la politique d'aménagement du territoire, droit qui ne peut faire l'objet d'un référendum local ». Il en résulte qu'un référendum local ne peut être utilisé pour interdire d'implanter un type particulier d'équipement (comme une installation d'entreposage de déchets radioactifs ou un parc éolien) sur le territoire d'une commune, car le conseil municipal est seul compétent sur cette question.

38. *Journal des lois* de 2002, n° 100, texte n° 908. On peut juridiquement contester l'idée que les principes des techniques législatives qui figurent dans ce règlement soient applicables aux actes des collectivités locales. En effet, la Constitution ne fixe pas explicitement la relation qui existe entre les règlements et les actes des collectivités locales. De plus, le règlement en question a été adopté par le Premier Ministre et est donc principalement applicable au Conseil des ministres et non aux autorités locales autonomes comme le conseil municipal.

39. Loi du 8 mars 1990 sur l'autonomie locale, *Journal des lois* de 2013, texte n° 594, version consolidée.

40. Arrêt de la Cour administrative suprême du 20 mars 2014 (II OSK 344/14).

Le *voïvode* a également cité l'article 170 de la Constitution polonaise, qui énonce que « les membres d'une collectivité territoriale peuvent décider, par voie de référendum, des questions relatives à la collectivité ». Cependant, si les membres de la commune répondaient oui à la question posée par référendum (c'est-à-dire acceptaient l'implantation d'une installation de stockage dans la commune), cette décision serait intégrée à la politique d'aménagement de la commune, en contravention à l'article 2 paragraphe 1 de la loi sur les référendums locaux.

Selon l'article 92 paragraphe 1 de la loi sur l'autonomie locale, l'annulation de la résolution décidée par le *voïvode* a un effet suspensif. Le conseil municipal peut former un recours devant le tribunal administratif régional compétent dans les 30 jours qui suivent le jour où la décision est prise. Il a exercé ce droit et a attaqué la décision du *voïvode* le 27 janvier 2016.

Au vu des deux dernières décisions d'annulation prises par le *voïvode* sur cette question pour des motifs juridiques solides (sur le fond comme sur la forme), la probabilité que le conseil municipal obtienne gain de cause dans cette affaire n'est pas particulièrement forte.

Travaux législatifs et réglementaires

Espagne

Matières radioactives (y compris leur protection physique)

Décret royal n° 1086 du 4 décembre 2015 portant modification du décret royal n° 1308 du 26 septembre 2011 relatif à la protection physique des installations, des matières nucléaires et des sources radioactives (publié au Bulletin officiel de l'État le 18 septembre 2015)¹

Le décret royal n° 1308 du 26 septembre 2011 relatif à la protection physique des installations, des matières nucléaires et des sources radioactives (Journal officiel de l'État du 7 octobre 2011) intègre dans la législation espagnole les engagements pris par l'Espagne dans le domaine de la protection physique, et plus particulièrement l'amendement de la Convention sur la protection physique des matières nucléaires² (adopté en juillet 2005), la Convention internationale pour la répression des actes de terrorisme nucléaire³ (ratifiée en janvier 2007) et la résolution n° 1540 du Conseil de Sécurité des Nations Unies sur la non-prolifération des armes nucléaires, chimiques et biologiques. Il abroge le décret royal n° 158 du 3 février 1995 relatif à la protection physique des matières nucléaires.

Ce décret a principalement contribué à améliorer le système de protection physique en vigueur en Espagne, en définissant les concepts sur lesquels reposent les systèmes de protection physique appliqués aux installations et aux matières nucléaires. Il renforce la réglementation des mesures de protection visant ces matières et, avant tout, traite les questions de la prévention du sabotage des installations, de la protection des sources radioactives à risque, de la gestion des trafics illégaux, de la délimitation des pouvoirs entre les différentes autorités et de la protection des informations relatives à la protection physique.

L'une des obligations instituées par le décret royal n° 1308/2011 concerne la définition, par les autorités compétentes, d'une menace de référence servant à élaborer les systèmes de protection physique des installations et matières entrant dans le champ d'application du décret royal. Pour être conforme à cette exigence juridique, la menace de référence des centrales nucléaires espagnoles et du site d'entreposage centralisé des déchets radioactifs et du combustible nucléaire usé a été établie. Le processus d'établissement a révélé qu'il était nécessaire de déployer dans les centrales nucléaires des équipes d'intervention constituées d'agents de la force publique (gardes civils).

À cette fin, la modification la plus pertinente apportée au texte initial par le décret royal n° 1086/2015 concerne la présence de gardes civils dans les installations précitées. Le décret définit le terme « équipe d'intervention sur site », ses principales

-
1. Consultable (en espagnol) à l'adresse www.boe.es/boe/dias/2015/12/18/pdfs/BOE-A-2015-13784.pdf.
 2. Amendement de la Convention sur la protection physique des matières nucléaires (2005), AIEA Doc. GOV/INF/2005/10-GC(49)/INF/6, entré en vigueur le 8 mai 2016, p. 3-11.
 3. Convention internationale pour la répression des actes de terrorisme nucléaire (2005), 2445 RTNU 137, entrée en vigueur le 7 juillet 2007 (Convention sur le terrorisme nucléaire).

responsabilités ainsi que les actions de coordination à mener avec le reste des acteurs participant aux systèmes de protection physique des centrales nucléaires.

Le coût de ce nouveau modèle de sécurité intégrée appliqué aux centrales nucléaires sera supporté par les exploitants, qui devront s'acquitter d'une redevance dont le montant est fixé par la loi n° 34 du 21 septembre 2015 portant modification de la loi n° 58/2003 (loi fiscale générale).

En outre, le décret royal n° 1086/2015 ordonne l'intégration des plans de protection spécifiques aux exploitants (instaurés par le décret royal n° 704 du 20 mai 2011 approuvant la réglementation relative à la protection des infrastructures sensibles) dans les plans de protection physique existants, en vertu du décret royal n° 1308/2011.

Enfin, ce décret royal tient également compte de la révision 5 du document INFCIRC/225 sur les « Recommandations de sécurité nucléaire sur la protection physique des matières nucléaires et des installations nucléaires », qui formule des recommandations en matière de cybersécurité, notamment.

Gestion des déchets radioactifs

Arrêté ministériel IET/458 du 11 mars 2015 réglementant les dotations versées aux municipalités voisines d'installations nucléaires au titre du Fonds de financement des activités prévues par le plan général relatif aux déchets radioactifs⁴

Depuis 1989, l'*Empresa Nacional de Residuos Radioactivos S.A* (ENRESA – entreprise publique chargée de la gestion du combustible usé et des déchets radioactifs ainsi que du démantèlement des installations nucléaires) est habilitée à attribuer des fonds aux municipalités situées à proximité d'installations nucléaires, et plus particulièrement d'installations centralisées conçues pour entreposer des déchets radioactifs, ainsi que de centrales nucléaires entreposant du combustible usé issu de leurs réacteurs ou en cours de démantèlement. Ces sommes proviennent du « Fonds de financement des activités prévues par le plan général relatif aux déchets radioactifs », que gère l'ENRESA en vertu de la loi n° 54/1997. Au fil des ans, plusieurs arrêtés ministériels ont été pris pour réglementer ces dotations.

Le montant des fonds alloués à chaque municipalité varie selon la catégorie de l'installation ; il est calculé au moyen d'une formule qui tient compte de la distance qui sépare la municipalité de l'installation, ainsi que du nombre d'habitants. Les fonds versés chaque année comprennent une part fixe et une part variable qui dépend, selon les situations, de l'augmentation du volume de combustible usé entreposé au sein de l'installation par rapport à l'année précédente, ou de la quantité de déchets radioactifs reçus sur le site au cours de l'année écoulée.

L'arrêté ministériel IET/458 du 11 mars 2015 modifie la réglementation applicable à ces dotations et abroge l'arrêté ministériel du 13 juillet 1998, qui les régissait depuis 1998. Hormis la modification de certains critères régissant l'attribution des fonds existants, l'une des dispositions les plus importantes du nouveau texte concerne la création d'un nouveau type de fonds, parallèlement au fonds préexistant, qui devra être consacré au financement des projets de développement local afin de promouvoir la mise en place de nouveaux secteurs d'activité ne possédant aucun lien avec les installations nucléaires.

Chaque année, les municipalités peuvent déposer une demande auprès de la Direction générale de la Politique énergétique et des Mines du ministère de l'Industrie, de l'Énergie et du Tourisme (*Ministerio de Industria, Energía y Turismo – MINETUR*) pour

4. Consultable (en espagnol) à l'adresse www.boe.es/boe/dias/2015/03/17/pdfs/BOE-A-2015-2872.pdf.

bénéficiaire de ce nouveau fonds en présentant les projets d'investissement qu'elles comptent entreprendre au cours de l'année ou des années à venir. Préalablement à cette validation, les projets sont examinés par une commission d'évaluation composée de représentants du MINETUR, de l'ENRESA et des municipalités. Par la suite, le versement des fonds et le suivi des projets relèvent de l'ENRESA.

États-Unis

Processus d'autorisation et cadre réglementaire

La NRC adopte un règlement de procédure concernant les demandes d'examen relatives aux critères d'inspection, d'essai, d'analyse et de réception (ITAAC) dans le cadre des demandes d'autorisation combinée

En application de la partie 52 du titre 10 du Code de la réglementation fédérale (10 CFR 52)⁵, les procédures relatives aux demandes d'autorisation combinée se terminent par une vérification de la conformité de l'installation faisant l'objet de la demande avec les critères d'inspection, d'essai, d'analyse et de réception (*Inspections, Tests, Analyses and Acceptance Criteria – ITAAC*) définis par la Commission américaine de réglementation nucléaire (*Nuclear Regulatory Commission – NRC*) dans l'autorisation combinée qu'elle a accordée. Selon la loi de 1954 sur l'énergie atomique telle que modifiée, la NRC est tenue de conduire une analyse prédictive visant à prouver qu'une installation nucléaire sera construite puis exploitée conformément aux règles établies par ladite loi et par la NRC⁶. Dans le cadre d'une autorisation combinée, la vérification des ITAAC permet donc de s'assurer, préalablement à la mise en service de l'installation, que celle-ci a été construite et sera exploitée conformément aux règles établies⁷. En application de la loi sur l'énergie atomique, le détenteur d'une autorisation combinée ne peut mettre en service l'installation qui en fait l'objet tant que la NRC n'a pas conclu que les ITAAC qu'elle a définis dans l'autorisation ont été respectés⁸. L'article 189a.(1)(B) de la loi sur l'énergie atomique dispose que le grand public peut demander que la NRC conduise un examen pour déterminer si le titulaire de l'autorisation les a bien respectés⁹. Auparavant, la réglementation de la NRC n'établissait pas de procédure pour ce type d'examen¹⁰. Le 1^{er} avril 2016, la Commission a finalement adopté un règlement de procédure concernant les demandes d'examen relatives aux ITAAC¹¹.

Les demandes d'examen « doivent montrer, de prime abord, qu'un ou plusieurs critères de réception établis dans l'autorisation combinée n'ont pas été – ou ne seront pas – respectés, et préciser quelles sont les conséquences opérationnelles d'un tel non-respect qui empêcheraient raisonnablement d'assurer la santé et la sûreté du public »¹². Un demandeur peut déposer une « déclaration de carence » afin de signaler que la notification du respect des ITAAC faite par un titulaire d'autorisation est incomplète et le place dans l'incapacité de réunir des éléments indiquant, de prime

5. NRC (2015), « Final Procedures for Hearings on Conformance with the Acceptance Criteria in Combined Licenses », 20 janvier, document consultable à l'adresse www.nrc.gov/docs/ML1434/ML14343A747.pdf (en anglais uniquement).

6. *Ibid.*, p. 2.

7. *Ibid.*

8. *Ibid.*

9. *Ibid.*

10. *Ibid.*

11. NRC (2016), « Staff Requirements – SECY-15-0010 – Final Procedures for Hearings on Conformance with the Acceptance Criteria in Combined Licenses », 1^{er} avril (en anglais uniquement).

12. Loi de 1954 sur l'énergie atomique, § 189a(1)(B)(ii), 42 USC § 2239 (1983).

abord, que les ITAAC n'ont pas été respectés¹³. Les déclarations de carence n'entrent pas dans la catégorie des « contestations juridiques », étant donné qu'elles ne répondent pas à l'exigence de présentation d'éléments suffisants de prime abord pour montrer le non-respect des ITAAC, mais elles peuvent permettre au demandeur de recevoir les informations nécessaires pour réunir les éléments requis¹⁴. Conformément à la disposition 10 CFR 2.310(j) et au règlement de procédure adopté, la Commission conserve la faculté de choisir, au cas par cas, la procédure la plus adaptée à l'examen du respect des ITAAC¹⁵.

Le Congrès américain a souhaité que l'examen des ITAAC ne retarde pas inutilement la mise en exploitation des centrales nucléaires¹⁶. C'est pourquoi le règlement de procédure adopté impose à la NRC de publier la notification de mise en service prévue d'une installation jusqu'à 105 jours avant l'échéance fixée par la loi sur l'énergie atomique, ceci afin de s'assurer que la procédure d'examen sera achevée préalablement à la mise en service de l'installation¹⁷. Le règlement de procédure impose également à la NRC de clôturer les examens relatifs aux ITAAC bien plus rapidement que les autres examens auxquels elle procède. Ainsi, à compter de la date de la notification de mise en service prévue, le public dispose de 60 jours pour déposer une demande d'examen, le titulaire de licence de 25 jours pour y répondre à compter de son dépôt, puis la NRC de 125 jours pour statuer sur sa recevabilité, mettre l'affaire en état, procéder à son examen et rendre une décision initiale¹⁸. Enfin, le règlement de procédure contient des dispositions qui permettent, lorsque la décision n'a pas été rendue avant la date de mise en service prévue, d'autoriser l'exploitation temporaire d'une installation en attendant l'achèvement de la procédure d'examen¹⁹.

France

Législation, réglementation et instruments généraux

Décision n° 2015-DC-0523 de l'Autorité de sûreté nucléaire du 29 septembre 2015 établissant une classification des installations nucléaires de base au regard des risques et inconvénients qu'elles présentent pour les intérêts mentionnés à l'article L. 593-1 du Code de l'environnement

En vue de renforcer l'efficacité du contrôle qu'elle réalise sur les installations nucléaires de base (INB), l'Autorité de sûreté nucléaire (ASN) considère que ce contrôle doit être proportionné à l'importance des risques et inconvénients présentés par les installations nucléaires de base (INB) pour les intérêts mentionnés à l'article L. 593-1 du Code de l'environnement (la sécurité, la santé et la salubrité publiques et la protection de la nature et de l'environnement).

Par cette décision, l'ASN fixe des critères techniques permettant de classer les INB en trois catégories, par ordre décroissant d'importance des risques et inconvénients.

Sur la base de ces critères, l'ASN doit désormais publier chaque année la liste des INB par catégorie.

13. NRC, *supra*, note 5, p. 3.

14. *Ibid.*

15. NRC, *supra*, note 11, p. 1.

16. NRC, *supra*, note 5, p. 4.

17. *Ibid.*, p. 9.

18. *Ibid.*, p. 3.

19. *Ibid.*, p. 3-4.

*Ordonnance n° 2016-128 du 10 février 2016 portant diverses dispositions en matière nucléaire*²⁰

Prise en application d'habilitations données au Gouvernement par la loi n° 2015-992 du 17 août 2015 relative à la transition énergétique pour la croissance verte, cette ordonnance modifie les dispositions « nucléaires » des codes de l'environnement, de la santé publique, du travail et de la défense. Elle est composée de quatre chapitres :

- Chapitre I^{er} : gestion responsable et sûre du combustible usé et des déchets radioactifs ;
- Chapitre II : sûreté nucléaire, transparence et installations nucléaires de base ;
- Chapitre III : activités nucléaires relevant du code de la santé publique ;
- Chapitre IV : contrôle et sanction gradués des dispositions relatives à la protection des matières nucléaires.

L'ordonnance élargit notamment le champ de compétence de l'ASN dans le domaine des activités nucléaires et de la protection contre les actes de malveillance et renforce de manière importante les dispositions des codes précités relatives au contrôle et aux sanctions, administratives comme pénales.

À noter que les dispositions du chapitre III, qui réécrivent en totalité les dispositions du code de la santé publique relatives aux activités nucléaires (articles L. 1333-1 et suivants), entreront en vigueur à une date qui sera précisée par un décret en Conseil d'État, et au plus tard le 1^{er} juillet 2017.

*Arrêté du 15 janvier 2016 relatif au coût objectif afférent à la mise en œuvre des solutions de gestion à long terme des déchets radioactifs de haute activité et de moyenne activité à vie longue*²¹

Avis n° 2015-AV-0227 de l'Autorité de sûreté nucléaire du 10 février 2015 relatif à l'évaluation des coûts afférents au projet Cigéo de stockage de déchets radioactifs en couche géologique profonde.

L'arrêté du 15 janvier 2016 fixe une évaluation du coût afférent au stockage des déchets radioactifs de haute activité ou de moyenne activité à vie longue (HA-MAVL) en couche géologique profonde, dans le cadre du projet dit Cigéo, à hauteur de 25 milliards EUR sur une période de 140 ans à partir de 2016.

Conformément à l'avis de l'Autorité de sûreté nucléaire (ASN), il prévoit que ce coût sera mis à jour régulièrement et a minima aux étapes clés du développement du projet.

En effet, l'ASN a rendu, le 10 février 2015, un avis (publié en janvier 2016) sur l'évaluation par l'Agence nationale pour la gestion des déchets radioactifs (Andra) du coût afférent au projet Cigéo.

La dernière évaluation de ce type datant de 2005, cette démarche de l'Andra a été accueillie favorablement par l'ASN, qui constate que le dossier technique de chiffrage, documenté et étayé, apporte un « progrès significatif par rapport au dossier de 2005 ». L'ASN souligne par ailleurs l'importance de la coopération entre l'Andra et les producteurs de déchets dans cette évaluation, tout en insistant sur la nécessité d'encadrer cette coopération. Certaines hypothèses retenues par l'Andra semblant toutefois optimistes et affectant fortement le chiffrage global, l'ASN propose une prise en compte plus prudente des « opportunités » qui tendent à réduire le coût du projet ;

20. *Journal officiel « Lois et Décrets »* (J.O.L. et D), JORF n° 0035, 11 février 2016, texte n° 8.

21. J.O.L. et D., JORF n° 0014, 17 janvier 2016, texte n° 3.

elle considère enfin que l'évaluation devrait être mise à jour régulièrement et a minima aux étapes clés du développement du projet.

Commerce nucléaire (y compris la non-prolifération)

Loi n° 2016-113 du 5 février 2016 portant application du protocole additionnel à l'accord entre la France, la Communauté européenne de l'énergie atomique et l'Agence internationale de l'énergie atomique relatif à l'application de garanties en France, signé à Vienne le 22 septembre 1998²²

Le protocole additionnel à l'accord de garanties conclu le 22 septembre 1998 avec la Communauté Euratom et l'Agence internationale de l'énergie atomique (AIEA) complète les mesures de l'accord de garanties prévoyant la vérification par l'AIEA de la comptabilité des matières nucléaires déclarées.

La loi du 5 février 2016 définit les modalités d'application des dispositions du protocole additionnel, lequel fait peser de nouvelles obligations sur les opérateurs du secteur nucléaire, notamment en matière de déclarations.

En outre, cette loi organise et encadre le déroulement des vérifications internationales en France et prévoit des sanctions pénales en cas de défaut de transmission des renseignements mentionnés par la loi ou de refus opposé par un opérateur à une vérification internationale de l'AIEA autorisée par le juge national.

Coopération internationale

Décret n° 2015-1122 du 7 septembre 2015 portant publication de l'accord de coopération entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement des États-Unis mexicains pour le développement des utilisations pacifiques de l'énergie nucléaire (ensemble un accord sous forme d'échange de notes verbales signées à Mexico les 29 septembre et 16 octobre 2014, portant abrogation de l'accord de coopération dans le domaine nucléaire du 2 mars 1979), signé à Mexico le 30 juillet 2014²³

Par cet accord, la France et les États-Unis mexicains marquent leur volonté de développer des activités de coopération technique et scientifique dans le domaine de l'utilisation de l'énergie nucléaire à des fins pacifiques, dans le respect des principes prévus dans leurs législations et leurs politiques nucléaires respectives et conformément aux engagements internationaux en matière de non-prolifération d'armes nucléaires.

Cette coopération peut notamment couvrir :

- l'utilisation de l'énergie nucléaire pour la production d'énergie électrique, incluant la conception, la construction, l'exploitation et le démantèlement d'installations nucléaires ;
- la formation des ressources humaines dans le domaine des utilisations pacifiques de l'énergie nucléaire ;
- la gestion du combustible nucléaire usé et des déchets radioactifs incluant la conception, la construction et l'exploitation des installations de stockage ou de dépôt des déchets radioactifs au Mexique ;
- la sûreté technologique nucléaire, la sûreté radiologique, la culture de sûreté et la protection de l'environnement ;

22. J.O.L. et D., JORF n° 0031, 6 février 2016, texte n° 1.

23. J.O.L. et D., JORF n° 0208, 9 septembre 2015, texte n° 1.

- la sécurité nucléaire ;
- la prévention et la réponse aux situations d'urgence liées à des accidents radiologiques ou nucléaires.

Cet accord est conclu pour une période de 20 ans à compter du 1^{er} août 2015 (date de son entrée en vigueur).

Inde

Processus d'autorisation et cadre réglementaire

Loi de 2015 sur l'énergie atomique (modification)

La définition du terme « entreprise d'État » présentée à l'article 2(1)(bb) de la loi de 1962 sur l'énergie atomique est modifiée²⁴. Selon le nouveau texte :

- bb) On entend par « entreprise d'État » une entreprise dont :
- i) au moins 51 % du capital libéré est détenu par le gouvernement central ;
 - ou
 - ii) le capital libéré est entièrement détenu par une ou plusieurs entreprises visées à l'alinéa i) et dont les statuts permettent au gouvernement central de constituer et de reconstituer le conseil d'administration ; [...]

La modification du texte a également consisté à ajouter deux nouveaux alinéas à l'article 14 de la loi de 1962 sur l'énergie atomique, en vertu desquels « toute autorisation [...] ne peut être délivrée qu'à un département du gouvernement central, à une autorité, une institution ou une société créée par le gouvernement central ou à une entreprise d'État » et « Toute autorisation délivrée [...] est annulée si son titulaire cesse d'être une entreprise d'État et, dans ce cas, nonobstant toute autre disposition législative en vigueur, tous les actifs de l'entreprise en question sont confiés, totalement exonérés, au gouvernement central [...] ».

Responsabilité et indemnisation

Règles de 2015 applicables au Fonds pour la responsabilité civile nucléaire

En vertu des pouvoirs qui lui sont conférés à l'article 7(2) de la loi sur la responsabilité civile en matière de dommages nucléaires de 2010²⁵, le gouvernement central a présenté en 2015 les règles applicables au Fonds pour la responsabilité civile nucléaire. Ce fonds établi par l'État repose sur la redevance prélevée auprès des exploitants d'installations nucléaires²⁶. Chaque trimestre, l'exploitant verse une redevance pour chaque unité d'électricité vendue à ses clients, jusqu'à atteindre le plafond de 20 milliards INR. En cas de retraits effectués sur ce fonds, l'exploitant reprend ses versements, de manière à ce que le montant demeure de 20 milliards INR en

24. La loi sur l'énergie atomique (modification) de 2015 a été promulguée par le Président le 31 décembre 2015 et publiée au *Journal officiel* de l'Inde le 1^{er} janvier 2016. La nouvelle version du texte est reproduite intégralement au chapitre 6 de la présente édition du *Bulletin de droit nucléaire* (« Documents et textes juridiques »).

25. Les règles de 2015 applicables au Fonds pour la responsabilité civile nucléaire sont entrées en vigueur le jour de leur publication au *Journal officiel* de l'Inde (le 8 décembre 2015). Elles sont reproduites dans leur intégralité au chapitre 6 de la présente édition du *Bulletin de droit nucléaire* (« Documents et textes juridiques »).

26. Règles applicables au Fonds pour la responsabilité civile nucléaire, voir note n° 6 supra, règles n° 3(1) et (2). En vertu de ces règles, l'exploitant doit verser au Fonds une redevance comprise entre 0.05 et 0.10 INR (cinq à dix paise) pour chaque unité d'électricité vendue à ses clients. *Ibid.*, règle n° 3(3).

permanence²⁷. En cas de retard de paiement de sa part, l'exploitant se voit contraint de verser des intérêts journaliers dont le taux est fixé à 18 % par an²⁸. Le Fonds est administré conformément aux règles et instructions relatives à la gestion des comptes publics du gouvernement central, et dans le cas où de l'argent est prélevé sur le Fonds, le gouvernement central s'enquiert de la nature du paiement à effectuer et doit obtenir l'aval du Parlement pour y procéder²⁹.

Irlande

Sûreté nucléaire et protection radiologique (y compris les plans d'intervention en cas d'urgence nucléaire)

Règlement de 2015 relatif aux objectifs environnementaux de l'Union européenne (eaux de surface) (modification), texte réglementaire n° 386 de 2015

Les deux textes précités modifient le règlement de 2003 relatif aux Communautés européennes (politique de l'eau) (texte réglementaire n° 722 de 2003) et le règlement de 2009 relatif aux objectifs environnementaux des Communautés européennes (eaux de surface) (texte réglementaire n° 272 de 2009). Cette modification adoptée en 2015 vise à rendre exécutoires les dispositions de la directive 2013/39/UE³⁰, de la décision 2013/480/UE de la Commission européenne³¹ et de la décision d'exécution (UE) 2015/495 de la Commission européenne³².

Le règlement de 2015 met à jour les normes de qualité environnementales visant un certain nombre de substances prioritaires, ajoute douze nouvelles substances à la liste initiale et instaure de nouvelles normes de qualité environnementale ciblant les éléments de qualité biologique. Il prévoit également de mettre au point une liste de contrôle destinée à surveiller les concentrations de nouveaux polluants ainsi que d'autres substances préoccupantes dans l'environnement aquatique, qui sera actualisée tous les deux ans.

Il convient également de noter que l'annexe 1 du règlement de 2009 est modifiée en raison de la suppression de l'Institut irlandais de protection radiologique de la liste des autorités publiques pertinentes.

Règlement de 2014 relatif à l'Union européenne (eau potable), texte réglementaire n° 122 de 2014

Ce règlement relatif à l'eau potable a été adopté pour définir les normes de qualité applicables ainsi que les procédures de surveillance et de mise en œuvre relatives aux approvisionnements en eau potable, et notamment les exigences liées à la fréquence des prélèvements d'échantillons, aux méthodes d'analyse, à la communication d'informations aux consommateurs et à d'autres questions s'y rapportant. Ce

27. *Ibid.*, règles n° 3(3) – (5).

28. *Ibid.*, règle n° 5.

29. *Ibid.*, règle n° 4.

30. Directive 2013/39/UE du Parlement européen et du Conseil du 12 août 2013 modifiant les directives 2000/60/CE et 2008/105/CE en ce qui concerne les substances prioritaires pour la politique dans le domaine de l'eau, *Journal officiel de l'Union européenne* (JO), L 226 (24 août 2013).

31. Décision 2013/480/UE de la Commission du 20 septembre 2013 établissant, conformément à la directive 2000/60/CE du Parlement européen et du Conseil, les valeurs pour les classifications du système de contrôle des États membres à la suite de l'exercice d'interétalonnage et abrogeant la décision 2008/915/CE, JO, L 266 (8 novembre 2013).

32. Décision d'exécution (UE) 2015/495 de la Commission du 20 mars 2015 établissant une liste de vigilance relative aux substances soumises à surveillance à l'échelle de l'Union dans le domaine de la politique de l'eau en vertu de la directive 2008/105/CE du Parlement européen et du Conseil, JO, L 78 (24 mars 2015).

règlement met à jour le règlement n° 2 relatif aux Communautés européennes (eau potable), qui est dûment abrogé.

Transport de matières radioactives

Règlement relatif à l'Union européenne (transport de marchandises dangereuses par voie ferroviaire) (modification), texte réglementaire n° 360 de 2015

Ce texte vise à transposer la directive 2014/103/UE de la Commission européenne³³, qui traite du transport de matières dangereuses par voie ferroviaire, dans le droit irlandais en modifiant le règlement de 2010 relatif aux Communautés européennes (transport de matières dangereuses par voie ferroviaire) (tel que modifié par le texte réglementaire n° 201 de 2013).

Il convient de noter que la modification du règlement de 2010 porte sur le remplacement de l'Institut irlandais de protection radiologique par l'Agence de protection de l'environnement, qui devient l'autorité compétente aux fins de l'application de l'article 4(1)(c) du règlement.

Règlement de 2015 relatif aux Communautés européennes (transport de marchandises dangereuses par route et utilisation d'équipements sous pression transportables) (modification n° 2), texte réglementaire n° 288 de 2015

Cette modification n° 2 transpose dans le droit irlandais la directive 2014/103/UE de la Commission européenne³⁴ qui adapte pour la troisième fois les annexes de la directive 2008/68/CE³⁵ au progrès scientifique et technique (dès lors que cette directive traite du transport de marchandises dangereuses par route). La directive 2014/103/UE de la Commission européenne rend exécutoires les modifications apportées à l'Accord européen relatif au transport international des marchandises dangereuses par route, qui est entré en vigueur le 1^{er} janvier 2015.

Ce nouveau règlement continue d'appliquer la directive 2008/68/CE³⁶ et modifie pour la troisième fois le règlement de 2011 relatif aux Communautés européennes (transport de marchandises dangereuses par route et utilisation d'équipements sous pression transportables) (texte réglementaire n° 349 de 2011).

Commerce nucléaire (y compris la non-prolifération)

Décret (d'application) de 2015 relatif à la loi d'interdiction des essais nucléaires de 2008, texte réglementaire n° 134 de 2015

Le 30 mars 2015, le ministre de l'Environnement, du Patrimoine et des Collectivités locales a signé le décret d'application de la loi citée plus haut. Ce décret permet l'entrée en vigueur de la loi d'interdiction des essais nucléaires de 2008, avec effet au 2 avril 2015. Cette loi permet à l'Irlande de satisfaire aux obligations relevant du Traité d'interdiction complète des essais nucléaires³⁷.

33. Directive 2014/103/UE de la Commission du 21 novembre 2014 portant troisième adaptation au progrès scientifique et technique des annexes de la directive 2008/68/CE du Parlement européen et du Conseil relative au transport intérieur des marchandises dangereuses, JO, L 335/14 (22 novembre 2014).

34. *Ibid.*

35. Directive 2008/68/CE du Parlement européen et du Conseil du 24 septembre 2008 relative au transport intérieur des marchandises dangereuses, JO, L 260 (30 septembre 2008).

36. *Ibid.*

37. Traité d'interdiction complète des essais nucléaires (1996) (en attente d'entrée en vigueur), disponible à l'adresse www.ctbto.org/fileadmin/user_upload/legal/treaty_text_French.pdf (Traité d'interdiction des essais nucléaires).

Lituanie

Processus d'autorisation et cadre réglementaire

Le 29 janvier 2016, le chef de l'Autorité lituanienne de sûreté nucléaire (*Valstybinė atominės energetikos aaugos inspekcija – VATESI*) a approuvé une nouvelle version des prescriptions de sûreté nucléaire BSR-1.4.1-2016 relatives au « Système de gestion » des titulaires d'une autorisation³⁸. Les modifications les plus importantes concernent :

- l'élargissement du champ d'application de ces prescriptions, qui s'appliquent désormais aux titulaires d'une autorisation pour l'expédition de matières du cycle du combustible nucléaire, de matières nucléaires et de matières fissiles et pour l'acquisition, la possession et l'utilisation de matières nucléaires et de matières fissiles dans les quantités définies à l'annexe 1 de la loi sur la sûreté nucléaire ;
- l'introduction de prescriptions pour la culture de sûreté ;
- la transposition des niveaux de référence relatifs à la sûreté pour les réacteurs existants publiés par l'Association des autorités de sûreté nucléaire des pays d'Europe de l'Ouest (WENRA) le 30 mai 2014.

Parallèlement à ces nouvelles exigences, les modifications apportées à dix autres prescriptions de sûreté nucléaire ont été adoptées, de manière à harmoniser l'ancienne législation avec les nouvelles obligations. Les prescriptions et modifications y afférentes sont entrées en vigueur le 1^{er} mai 2016.

Sûreté nucléaire et protection radiologique (y compris les plans d'intervention en cas d'urgence nucléaire)

Le 29 janvier 2016, le chef de la VATESI a approuvé une nouvelle version des prescriptions de sûreté nucléaire BSR-1.1.3-2016 relatives aux « Inspections menées par l'autorité de sûreté nucléaire »³⁹, qui sont entrées en vigueur le 1^{er} mai 2016. Les modifications les plus importantes concernent :

- le remplacement de la classification existante des inspections par des inspections régulières (effectuées en fonction d'un calendrier ou d'autres aspects des activités ordinaires menées par une entité économique), des inspections techniques (participation à des vérifications techniques des structures, des systèmes et des composants ou des équipements des installations nucléaires menées par une entité économique) et des inspections spéciales (autres inspections réalisées pour contrôler des aspects spécifiques de la sûreté ou à la suite de situations inattendues, non prévues ou inhabituelles, d'événements inhabituels ou après avoir obtenu des informations particulières) ;

38. Décision n° 22.3-13 (2016) du chef de la VATESI relative à la « Modification de la décision n° 22.3-56 du 21 juin 2010 du Chef de l'Autorité lituanienne de sûreté nucléaire portant sur la validation des prescriptions de sûreté nucléaire BSR-1.4.1-2010 sur les "Exigences relatives au système de gestion" ». Document consultable à l'adresse www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/1845c0d0c68611e583a295d9366c7ab3 (en lituanien uniquement).

39. Décision n° 22.3-24 (2016) du chef de la VATESI relative à la « Modification de la décision n° 22.3-82 du 25 août 2011 du Chef de l'Autorité lituanienne de sûreté nucléaire relative à la validation des prescriptions de sûreté nucléaire BSR-1.1.3-2011 sur les "Inspections menées par l'autorité de sûreté nucléaire" ». Document consultable à l'adresse www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/5f74ac60c68511e583a295d9366c7ab3 (en lituanien uniquement).

- l'introduction de procédures simplifiées pour l'inspection des fournisseurs des titulaires d'autorisations et de permis ;
- le droit pour les titulaires d'autorisation ou les titulaires de permis temporaire de déclarer la conformité de leurs activités nucléaires impliquant des sources de rayonnements ionisants avec la réglementation en matière de radioprotection. La transmission de cette déclaration permet de réduire le nombre d'inspections des activités précitées ;
- la révision et la modification des procédures et formulaires, en tenant compte des pratiques existantes, pour des prescriptions plus compréhensibles et transparentes ;
- l'application d'une approche progressive aux activités d'inspection des différentes installations et activités ;
- la mise à jour des principes suivis pour déterminer la périodicité des inspections régulières.

Gestion des déchets radioactifs

Le 30 novembre 2015, le chef de la VATESI a approuvé les nouvelles prescriptions pour la sûreté nucléaire BSR-1.5.1-2015 relatives au « Démantèlement des installations nucléaires »⁴⁰, qui sont entrées en vigueur le 1^{er} mai 2016. Ces nouvelles prescriptions incluent les grands changements suivants par rapport à la législation antérieure :

- la liste de définitions a été profondément remaniée (voir par exemple « projet de démantèlement », « radionucléides de substitution », « rayonnement de fond ») ;
- les mesures à suivre pour procéder à divers types d'études de surveillance radiologique durant le démantèlement d'une installation nucléaire ont été clarifiées (études de caractérisation, de cadrage, d'état final et de vérification, notamment) ;
- les prescriptions ont été harmonisées avec les Prescriptions générales de sûreté de l'AIEA (Partie 6) consacrées au démantèlement des installations et avec les niveaux de référence de sûreté de la WENRA relatifs au démantèlement des installations nucléaires ;
- les prescriptions relatives aux projets de démantèlement, à l'analyse de sûreté et à la justification du démantèlement des installations nucléaires ont été exposées plus en détail ;
- l'expérience acquise lors des activités de démantèlement et de décontamination de la centrale nucléaire d'Ignalina a permis de simplifier les prescriptions relatives aux activités de démantèlement et de décontamination ; au retrait des structures, des systèmes et des composants ; et aux autres activités préparatoires au démantèlement menées durant la période de transition entre l'arrêt définitif de l'installation et la délivrance de l'autorisation de démantèlement.

40. Décision n° 22.3-216 (2015) du chef de la VATESI relative à la « Validation des prescriptions de sûreté nucléaires BSR-1.5.1-2015 sur le "démantèlement des installations nucléaires" ». Document consultable à l'adresse www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/10df96e0983711e5a6f4e928c954d72b (en lituanien uniquement).

Luxembourg

Sûreté nucléaire et protection radiologique (y compris les plans d'intervention en cas d'urgence nucléaire)

Règlement grand-ducal du 16 décembre 2015

Le règlement grand-ducal du 16 décembre 2015 modifiant le règlement grand-ducal du 7 octobre 2002 relatif à la qualité des eaux destinées à la consommation humaine et le règlement grand-ducal modifié du 14 décembre 2000 concernant la protection de la population contre les dangers résultant des rayonnements ionisants⁴¹ transposent la directive 2013/51/Euratom⁴² dans le droit luxembourgeois.

République slovaque

Coopération internationale

Détails concernant les accords internationaux conclus par la République slovaque

Depuis la dernière édition du *Bulletin de droit nucléaire* (n° 96), la République slovaque n'a signé, ratifié, adhéré à ou mis fin à son adhésion à aucun traité dans le domaine de l'énergie nucléaire.

Législation, réglementation et instruments généraux

Le 1^{er} mars 2016, six modifications des règlements existants de l'autorité slovaque de sûreté nucléaire (UJD) sont entrées en vigueur. Elles reposent en grande partie sur les conclusions de la mission que le Service intégré d'examen de la réglementation (IRRS) de l'Agence internationale de l'énergie atomique (AIEA) a menée auprès de l'UJD en 2012, ainsi que sur les nouvelles exigences et recommandations de l'AIEA et de l'Association des Autorités de sûreté de l'Europe de l'Ouest (WENRA).

Règlement n° 101/2016 (recueil des lois) portant modification du règlement n° 30/2012 (recueil des lois) définissant les exigences relatives à la manipulation de matières nucléaires, de déchets radioactifs et de combustible nucléaire usé

Cette modification tient compte des niveaux de référence relatifs à la sûreté des installations d'entreposage de déchets radioactifs et de combustible usé (*Waste and Spent Fuel Storage Safety Reference Levels*) définis par le Groupe de travail sur les déchets et le démantèlement (WGWD) de la WENRA. Le nouveau règlement intègre les nouvelles exigences du WGWD concernant l'entreposage du combustible nucléaire usé, renforçant ainsi les niveaux de référence nationaux en matière de sûreté.

Règlement n° 102/2016 (recueil des lois) portant modification du règlement n° 58/2006 (recueil des lois) précisant l'étendue, le contenu et la méthode de constitution de la documentation relative aux installations nucléaires nécessaire à la prise de différentes décisions

Ce nouveau règlement harmonise la réglementation slovaque avec les exigences liées à la structure de la documentation relative au démantèlement applicable aux différentes phases du cycle de vie d'une installation nucléaire, que définit l'actuelle recommandation de l'AIEA sur le format et [le] contenu de référence des documents de démantèlement relatifs à la sûreté (*Standard Format and Content for Safety Related*

41. *Journal officiel du Grand-Duché de Luxembourg*, A – n° 261, p. 6268 (29 décembre 2015), disponible à l'adresse : www.legilux.public.lu/leg/a/archives/2015/0261/a261/pdf.

42. Directive 2013/51/EURATOM du Conseil du 22 octobre 2013 fixant les exigences pour la protection de la santé de la population en ce qui concerne les substances radioactives dans les eaux destinées à la consommation humaine, JO L 296 (7 octobre 2013).

Decommissioning Documents) (SRS n° 45). Il impose donc de nouvelles normes à inclure dans le cahier des charges concernant :

- le processus de démantèlement ;
- le plan préliminaire pour la gestion (et le transport) des déchets radioactifs et du combustible nucléaire usé ;
- le plan conceptuel préliminaire de démantèlement ;
- le plan de gestion (et de transport) des déchets radioactifs et du combustible nucléaire usé ;
- le plan conceptuel de démantèlement d'une installation nucléaire ;
- le plan d'étape du démantèlement ;
- la conception du démantèlement pour la période ultérieure à la fin de l'étape de démantèlement autorisée ;
- le plan de gestion et de transport des déchets radioactifs ;
- le plan de gestion des déchets conventionnels issus du démantèlement.

En outre, le nouveau texte remplace les termes « accident hors dimensionnement », « certains accidents hors dimensionnement » et « certains accidents graves » par le terme « accident en conditions hors dimensionnement ». Cette modification permet au pays de s'aligner sur la terminologie recommandée par l'AIEA et la WENRA.

Règlement n° 103/2016 (recueil des lois) portant modification du règlement n° 430/2011 (recueil des lois) relatif aux exigences de sûreté nucléaire

Ce règlement, tel que modifié, intègre les dispositions pertinentes des Normes de sûreté de l'AIEA n° SSR-2/1 (« Sûreté des centrales nucléaires : conception ») dans la législation slovaque. Il modifie la terminologie initiale (« situation de crise », « accident en conditions hors dimensionnement ») pour s'aligner sur la terminologie employée par l'AIEA et la WENRA. Cette modification procède également à une catégorisation de l'état d'une installation nucléaire en distinguant les conditions normales d'exploitation, les conditions anormales de fonctionnement et les situations de crise. En outre, le règlement élargit la définition de l'accident grave en y intégrant la fusion du combustible nucléaire, qui ne se limite pas nécessairement au périmètre actif d'une installation nucléaire. En adoptant ce nouveau règlement, la République slovaque applique l'une des propositions (n° 10) formulées par la mission IRRS de l'AIEA.

Règlement n° 104/2016 (recueil des lois) portant modification du règlement n° 431/2011 (recueil des lois) relatif au système de gestion de la qualité

Cette modification améliore le système de gestion de la qualité existant en précisant les exigences à suivre pour garantir la sécurité des systèmes informatiques et des réseaux ainsi que des prescriptions relatives aux processus d'évaluation et de validation ainsi que les procédures à suivre pour modifier la documentation technique de certains équipements durant la construction et la mise en service d'installations nucléaires. Le nouveau règlement rend également compte de l'évolution de la terminologie en remplaçant le terme « certains accidents hors dimensionnements » par le terme « accident en conditions hors dimensionnements sans endommagement grave du combustible nucléaire ».

Règlement n° 105/2016 (recueil des lois) portant modification du règlement n° 57/2006 (recueil des lois) fixant les exigences relatives au transport des matières radioactives

Cette modification améliore la protection du personnel participant au transport de matières radioactives, ainsi que celle du grand public et de l'environnement, contre la possibilité d'une contamination interne (ingestion ou inhalation de radionucléides) en cas de rejet de matières radioactives hautement dispersibles durant leur transport.

Le règlement précise désormais le contenu du programme relatif à la protection physique et exige que soit préparé un plan d'intervention d'urgence prévoyant les accidents susceptibles de survenir pendant le transport en raison d'une défaillance de la protection physique des matières radioactives transportées causée par une activité non autorisée ou un sabotage. La nécessité d'intégrer ces mesures dans la législation slovaque émane des « Recommandations de sécurité nucléaire sur la protection physique des matières nucléaires et des installations nucléaires (INFCIRC/225/Revision 5) ».

Le nouveau régime juridique relatif au transport de matières nucléaires instauré par le règlement précité étend la liste des entités responsables de l'envoi au fabricant, au propriétaire, à l'expéditeur ou à toute autre personne physique ou morale participant au transport. Ce nouveau texte aligne donc les exigences juridiques sur les prescriptions de la loi atomique, conformément aux dispositions de la directive 2006/117/EURATOM du Conseil⁴³, de la Convention relative aux transports internationaux ferroviaires (COTIF) et son Règlement international concernant le transport des marchandises dangereuses par chemins de fer (RID).

Règlement n° 106/2016 (recueil des lois) portant modification du règlement n° 33/2012 (recueil des lois) relatif à l'évaluation régulière, complète et systématique de la sûreté des installations nucléaires

Cette modification met en œuvre les prescriptions du guide de sûreté de l'AIEA (SSG-25) relatif à l'examen périodique des centrales nucléaires (*Periodic Safety Review for Nuclear Power Plants*) ainsi que celles du rapport de la WENRA sur les niveaux de référence en matière de sûreté applicables aux réacteurs existants (*WENRA Safety Reference Levels for Existing Reactors*), préparé par le groupe de travail sur l'harmonisation des réacteurs (RHWG) de la WENRA. En application du nouveau règlement, l'examen périodique de sûreté doit démontrer que le niveau requis de sûreté nucléaire est assuré jusqu'à la prochaine inspection du site, en se fondant sur une évaluation globale de la sûreté de l'installation nucléaire concernée. Le texte modifie les exigences relatives à cet examen périodique en complétant la liste des éléments à examiner et en précisant les modalités des analyses déterministes de sûreté, des évaluations probabilistes de sûreté et des menaces internes et externes non intentionnelles pesant sur les installations nucléaires. Par ailleurs, la modification introduit explicitement la notion de « culture de sûreté » dans le texte du règlement.

43. Directive 2006/117/EURATOM du Conseil du 20 novembre 2006 relative à la surveillance et au contrôle des transferts de déchets radioactifs et de combustible nucléaire usé, JO L 337 (5 décembre 2006).

Activités des organisations intergouvernementales

Communauté européenne de l'énergie atomique

Instruments juridiquement contraignants nouvellement adoptés

Règlement (Euratom) 2016/52 du Conseil du 15 janvier 2016 fixant les niveaux maximaux admissibles de contamination radioactive pour les denrées alimentaires et les aliments pour animaux après un accident nucléaire ou dans toute autre situation d'urgence radiologique, et abrogeant le règlement (Euratom) n° 3954/87 et les règlements (Euratom) n° 944/89 et (Euratom) n° 770/90 de la Commission¹

Le 15 janvier 2016, le Conseil de l'Union européenne a adopté un nouveau règlement qui fixe les niveaux maximaux admissibles de contamination radioactive pour les denrées alimentaires et les aliments pour animaux pouvant être proposés sur le marché à la suite d'un accident nucléaire ou de toute autre situation d'urgence radiologique susceptibles d'entraîner ou ayant entraîné une contamination radioactive importante des denrées alimentaires ou des aliments pour animaux, ainsi que les procédures à suivre pour rendre applicables ces niveaux maximaux admissibles.

Ce nouveau règlement achève de consolider la législation existante dans ce domaine et met en œuvre le nouveau système de « comitologie » énoncé dans le règlement (UE) n° 182/2011 du Parlement européen et du Conseil du 16 février 2011². La hiérarchie des normes introduite par le Traité de Lisbonne concerne également le Traité Euratom. L'article 106a du Traité Euratom renvoie à l'article 291 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne. De ce fait, le système de comitologie peut désormais être appliqué au droit Euratom³. Ainsi, l'article 5 du nouveau règlement dispose que la Commission est assistée par le comité permanent des végétaux, des animaux, des denrées alimentaires et des aliments pour animaux institué par l'article 58, paragraphe 1, du règlement (CE) n° 178/2002. Au sens du règlement (UE) n° 182/2011, ce comité doit être composé de représentants des États membres.

En outre, le nouveau règlement prévoit des instruments plus flexibles permettant de mettre en œuvre une réaction adaptée en cas d'accident nucléaire ou de situation d'urgence radiologique survenant au sein de l'Union européenne (UE), dans un État voisin de l'UE ou dans un pays éloigné. Il établit également la procédure à suivre pour adopter, puis modifier les règlements d'exécution fixant les niveaux maximaux admissibles applicables.

Ce règlement est entré en vigueur le 8 février 2016.

1. *Journal officiel de l'Union européenne* (JO) L 13 (20 janvier 2016), p. 2-11.
2. Règlement (UE) n° 182/2011 du Parlement européen et du Conseil du 16 février 2011 établissant les règles et principes généraux relatifs aux modalités de contrôle par les États membres de l'exercice des compétences d'exécution par la Commission, JO L 55 (28 février 2011), p. 13-18.
3. Voir Södersten, A. (2014), *Euratom at the Crossroads*, thèse présentée en vue d'obtenir le diplôme de docteur en droit de l'Institut universitaire européen, Florence, 17 novembre 2014, p. 61 (en anglais uniquement).

Instruments juridiquement non contraignants

Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen, au Comité des régions et à la Banque européenne d'investissement sur l'État de l'union de l'énergie 2015⁴

La Communication sur « l'état de l'union de l'énergie » présente les progrès réalisés depuis l'adoption du Cadre stratégique pour une union de l'énergie⁵ en vue de permettre la transition vers une économie à faible intensité de carbone, sûre et compétitive.

Le « Cadre stratégique pour une Union de l'énergie résiliente, assortie d'une politique en matière de changement climatique orientée vers l'avenir » de la Commission européenne vise à donner un nouvel élan aux efforts déployés pour réaliser la transition vers une économie à faible intensité de carbone, sûre et compétitive. Pour maintenir cet élan, le premier « état de l'Union de l'énergie » dresse le bilan des progrès accomplis et recense les problématiques qui nécessiteront une attention politique particulière en 2016, qui sera une année clé pour la mise en œuvre de l'Union de l'énergie. En effet, 2016 sera une année de mise en œuvre au cours de laquelle la vision exposée dans la stratégie de l'Union de l'énergie se concrétisera par des initiatives législatives au niveau de l'UE, une cohérence accrue dans l'engagement de l'UE vis-à-vis des partenaires extérieurs, et la poursuite du développement et de la mise en œuvre de l'Union de l'énergie.

L'un des principaux objectifs exposés dans la Communication concerne la décarbonation de l'économie. La stratégie de l'Union de l'énergie vise à abandonner le modèle économique reposant sur les combustibles fossiles. La Communication explique qu'en 2015, des progrès ont été réalisés dans trois domaines qui jouent un rôle essentiel dans cette transition : les échanges de quotas d'émission, les énergies renouvelables et les nouveaux investissements dans les technologies à faible intensité de carbone et dans l'efficacité énergétique.

Elle indique par ailleurs que de nouvelles perspectives ont été ouvertes grâce à l'accord sur le nucléaire iranien et que la production intérieure de combustibles fossiles est en recul.

Autre initiative ayant des répercussions pour l'énergie nucléaire, le programme-cadre « Horizon 2020 », joue un rôle fondamental de soutien aux objectifs de recherche et d'innovation de l'Union de l'énergie. Au cours de la période 2014-2015, sa contribution financière à l'appui de la recherche sur l'énergie s'est élevée à plus de 9 milliards EUR.

Rapport de la Commission au Conseil et au Parlement européen sur la mise en œuvre de la directive 2009/71/Euratom du Conseil du 25 juin 2009 établissant un cadre communautaire pour la sûreté nucléaire des installations nucléaires⁶

Le rapport de mise en œuvre de la directive sur la sûreté nucléaire a été publié en tant que document lié à la Communication sur l'état de l'Union de l'énergie. Ce document, qui se fonde sur un examen de rapports nationaux, explique que l'on observe, en général, un bon niveau de conformité avec la directive de 2009 sur la sûreté nucléaire. En ce qui concerne le cadre juridique et l'autorité de réglementation, la Commission

4. COM(2015)572.

5. Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen, au Comité des régions et à la Banque européenne d'investissement, « Un cadre stratégique pour une Union de l'énergie résiliente, assortie d'une politique en matière de changement climatique orientée vers l'avenir », COM(2015) 80 final (25 février 2015).

6. COM(2015)573.

explique notamment qu'il ressort des rapports nationaux que des dispositions sont en place au sein des pays de l'UE afin d'assurer un niveau élevé de sûreté nucléaire. Dans certains cas néanmoins, les autorités de réglementation ne disposent peut-être pas du personnel et du financement adéquats. La coopération entre les États membres devrait être encouragée afin de garantir une utilisation efficace des ressources existantes, par exemple dans le cas de l'allongement de la durée d'exploitation des centrales nucléaires ou des procédures d'autorisation de nouvelles constructions. Cette coopération serait particulièrement utile pour les autorités de réglementation plus petites. Globalement, il existe des différences d'un pays à l'autre en ce qui concerne l'identification et la gestion des risques liés à la sûreté.

Relations internationales

Lancement du processus de signature, par la Communauté européenne de l'énergie atomique, de l'extension de l'Accord-cadre du Forum international Génération IV (GIF)

Le Forum international Génération IV (GIF) est une initiative internationale de coopération dont le but est de réaliser le programme de recherche et développement nécessaire pour établir la faisabilité et les performances des systèmes nucléaires de la prochaine génération. Les objectifs fixés par le GIF ont été à la base de l'identification et de la sélection de six systèmes nucléaires à développer de façon plus approfondie. Ces six systèmes sont fondés sur divers modèles de réacteurs, modes de conversion d'énergie et technologies du cycle du combustible. Leurs conceptions reposent notamment sur des systèmes à spectre thermique ou rapide et sur des cycles du combustible ouverts ou fermés. La taille des réacteurs peut être de petite à très grande. Les premiers systèmes de quatrième génération devraient être déployés commercialement à l'horizon 2030-2040, en fonction de leur degré respectif de maturité technologique.

Le GIF compte treize membres, tous signataires de son document fondateur, la Charte GIF. Cette charte a été signée par ses premiers signataires en 2001, puis a été modifiée en 2011 lorsque sa durée initiale de dix ans a été prorogée de manière illimitée. Elle ne contient aucune disposition relative à des transactions financières ou à des affectations budgétaires particulières entre les parties.

La Communauté Euratom est signataire du GIF.

Afin d'appliquer la Charte du GIF, les parties contractantes sont convenues de conclure un accord-cadre juridiquement contraignant fixant les conditions de la coopération et les futurs arrangements concernant les systèmes et les projets, intitulé « Accord-cadre sur la collaboration internationale en matière de recherche et de développement des systèmes d'énergie nucléaire de Génération IV » (ci-après dénommé « l'accord-cadre »). La Communauté Euratom a également adhéré à cet accord-cadre. Le Centre commun de recherche de la Commission européenne a été désigné « agent de mise en application », conformément à l'article III.2 de l'accord-cadre.

L'accord-cadre du GIF est arrivé à expiration le 28 février 2015 et a été prorogé pour dix années supplémentaires par la plupart de ses signataires. La Communauté Euratom, représentée par le Centre commun de recherche (CCR), a lancé sa procédure d'adhésion au nouvel accord-cadre. Le Conseil de l'UE a approuvé cette adhésion le 12 février 2016.

La Commission soumettra prochainement au Collège des Commissaires une décision habilitant une personne adéquate à signer l'accord-cadre au nom de la Communauté Euratom. Cette procédure devrait être achevée d'ici à la fin du premier trimestre 2016.

Agence internationale de l'énergie atomique (AIEA)

Convention sur la sûreté nucléaire (CSN)

À l'occasion d'une réunion de liaison organisée à Vienne le 1^{er} mars 2016, les membres du bureau de la sixième réunion d'examen de la Convention sur la sûreté nucléaire (CSN) ont fait part aux membres élus pour la septième réunion d'examen de la CSN de leur bilan et de leur retour d'expérience au sujet de la préparation et de la conduite des précédentes réunions d'examen.

Convention commune sur la sûreté de la gestion du combustible usé et sur la sûreté de la gestion des déchets radioactifs (Convention commune)

Les parties contractantes à la Convention commune⁷ ont décidé, lors de leur cinquième réunion d'examen, qui s'est tenue en mai 2015, d'organiser une réunion spécialisée consacrée aux difficultés et aux responsabilités liées aux installations multinationales de stockage de déchets radioactifs, qui sera organisée du 5 au 7 septembre 2016 au siège de l'AIEA, à Vienne. Cette réunion comportera des sessions portant notamment sur l'état actuel des initiatives en faveur du stockage multinational des déchets radioactifs et les rôles et les responsabilités dans le contexte du stockage multinational, ainsi qu'une session consacrée aux questions financières et de responsabilité civile relatives à ces installations.

Convention sur la notification rapide d'un accident nucléaire et Convention sur l'assistance en cas d'accident nucléaire ou de situation d'urgence radiologique (Conventions sur la notification rapide et l'assistance)

La huitième réunion des représentants des autorités compétentes désignées par les conventions sur la notification rapide⁸ et l'assistance⁹ s'est tenue au siège de l'AIEA du 6 au 10 juin 2016. L'objectif de cette réunion était de faciliter l'échange d'informations et le retour d'expérience dans le domaine de la préparation et de la réponse aux situations d'urgence ainsi que la coopération des différentes autorités compétentes. La réunion s'est composée de huit sessions techniques consacrées, notamment, aux normes de sécurité en matière de préparation et de réponse aux situations d'urgence ; à l'échange d'informations et à l'assistance internationale en situation d'urgence ; aux améliorations pouvant être apportées à la préparation et à la réponse aux situations d'urgence après l'accident de la centrale nucléaire de Fukushima Daiichi ; et à l'évaluation et au pronostic en situation d'urgence. Un certain nombre de manifestations parallèles ont également été organisées.

Code de conduite sur la sûreté et la sécurité des sources radioactives (Code de conduite)

Une réunion d'experts techniques et juridiques ouverte à tous a été organisée du 30 mai au 3 juin 2016 à Vienne (Autriche) pour mettre en commun les informations relatives à la mise en œuvre, par les États, du Code de conduite sur la sûreté et la sécurité des sources radioactives et de ses Orientations complémentaires pour

-
7. Convention commune sur la sûreté de la gestion du combustible usé et sur la sûreté de la gestion des déchets radioactifs (1997), AIEA Doc. INFCIRC/546, Recueil des traités des Nations Unies, vol. 2153, p. 357, entrée en vigueur le 18 juin 2001 (Convention commune).
 8. Convention sur la notification rapide d'un accident nucléaire (1986), AIEA Doc. INFCIRC/335, Recueil des traités des Nations Unies, vol. 1439, p. 276, entrée en vigueur le 27 octobre 1986 (Convention sur la notification rapide).
 9. Convention sur l'assistance en cas d'accident nucléaire ou de situation d'urgence radiologique (1986), AIEA Doc. INFCIRC/336, Recueil des traités des Nations Unies, vol. 1457, p. 134, entrée en vigueur le 26 février 1987 (Convention sur l'assistance).

l'importation et l'exportation de sources radioactives. Environ 190 personnes originaires de 103 pays y ont participé. Cette réunion a permis d'échanger des informations sur la mise en œuvre du Code de conduite et de ses orientations complémentaires dans les différents pays. Elle a comporté des sessions plénières consacrées, entre autres, aux initiatives internationales et régionales liées à la sûreté et à la sécurité des sources radioactives, aux synergies qui existent entre le Code de conduite et la Convention commune et aux initiatives nouvelles ou en cours visant à accompagner les pays dans la mise en œuvre des principes de sûreté et de sécurité du Code. Enfin, la réunion a permis aux participants de mettre en commun, par l'intermédiaire de présentations nationales volontaires, l'expérience accumulée et les difficultés rencontrées lors de la mise en œuvre du Code de conduite et de ses Orientations complémentaires.

Amendement de la Convention sur la protection physique des matières nucléaires (CPPNM)

L'amendement de la Convention sur la protection physique des matières nucléaires (CPPNM)¹⁰ est entré en vigueur le 8 mai 2016. Conformément à l'article 20.2 de la Convention :

l'amendement entre en vigueur pour chaque État partie qui dépose son instrument de ratification, d'acceptation ou d'approbation de l'amendement le trentième jour après la date à laquelle les deux tiers des États parties ont déposé leurs instruments de ratification, d'acceptation ou d'approbation auprès du dépositaire. Par la suite, l'amendement entre en vigueur pour tout autre État partie le jour auquel cet État partie dépose son instrument de ratification, d'acceptation ou d'approbation de l'amendement.

Les conditions d'entrée en vigueur de l'amendement ont été réunies à la suite de la ratification du texte par l'Uruguay et le Nicaragua, le 8 avril 2016. Toutefois, cet amendement ne s'applique toujours pas dans les 50 pays parties à la Convention sur la protection physique des matières nucléaires¹¹ qui doivent encore le ratifier. Par conséquent, le Secrétariat de l'AIEA va désormais œuvrer en faveur de l'« universalisation » de ce texte.

La première Réunion technique des points de contact et des autorités centrales des parties contractantes à la CPPNM s'est tenue au siège de l'AIEA, à Vienne, du 14 au 16 décembre 2015. Elle a rassemblé plus de 100 participants originaires de plus de 70 pays membres. Cette réunion a offert pour la première fois la possibilité de mettre en commun les expériences nationales concernant la mise en œuvre de la CPPNM, notamment.

Atelier sur la responsabilité civile en matière de dommages nucléaires

Le cinquième Atelier sur la responsabilité civile en matière de dommages nucléaires s'est tenu à Vienne le 23 mai 2016. Cinquante-quatre diplomates et experts originaires de 35 pays membres y ont participé et ont assisté à cette occasion à un tour d'horizon des instruments juridiques internationaux relatifs à la responsabilité civile en matière de dommages nucléaires adoptés sous les auspices de l'AIEA. Ils se sont aussi vu expliquer les principes de la responsabilité civile nucléaire ainsi que leur pertinence. L'atelier a également consisté en une table ronde sur l'actualité relative à la responsabilité civile nucléaire, animée par des juristes de l'AIEA et du Groupe

10. Amendement à la Convention sur la protection physique des matières nucléaires (2005), AIEA Doc. INFIRC/274/Rev.1/Mod.1, entré en vigueur le 8 mai 2016.

11. Convention sur la protection physique des matières nucléaires, (1980), AIEA Doc. INFIRC/274/Rev.1, Recueil des traités des Nations Unies, vo. 1456, p. 125, entrée en vigueur le 8 février 1987 (CPPNM).

international d'experts en matière de responsabilité civile nucléaire (INLEX). Les échanges ont porté notamment sur la Convention sur la réparation complémentaire des dommages nucléaires (CRC)¹², sur la responsabilité civile nucléaire du point de vue des États côtiers, sur le rôle des assurances et sur le programme d'assistance législative que propose l'AIEA à ses États membres.

Groupe international d'experts en matière de responsabilité civile nucléaire (INLEX)

La 16^e réunion de l'INLEX s'est tenue à Vienne du 25 au 27 mai 2016. À cette occasion, le groupe s'est intéressé à la couverture des sources radioactives par les conventions internationales existantes autres que les conventions relatives à la responsabilité civile nucléaire, ainsi qu'à la disponibilité d'instruments d'assurance pouvant prendre en charge les dommages causés par des sources radioactives. Dans ce contexte, le groupe a une nouvelle fois recommandé que les autorisations relatives aux sources de catégorie 1 et 2, au moins, incluent l'obligation, pour leurs titulaires, de se doter d'une couverture assurantielle ou d'un autre type de garantie financière. Il s'est également intéressé au champ d'application des conventions de l'AIEA relatives aux installations de fusion, aux questions de responsabilité liées aux installations d'entreposage de longue durée et aux questions de responsabilité relatives au transport de matières nucléaires ainsi qu'aux réacteurs de petite et de moyenne puissance.

Un sous-atelier régional pour les Îles du Pacifique, organisé par le gouvernement australien par l'intermédiaire de l'Organisation australienne pour la science et la technologie nucléaires (*Australian National Science and Technology Organisation – ANSTO*), s'est tenu à Sydney du 15 au 17 mars 2016. Il a réuni 23 hauts fonctionnaires originaires de 12 pays membres ou non membres de l'AIEA de la région. Un atelier semblable à destination des pays d'Amérique latine est en cours d'organisation et devrait avoir lieu en novembre 2016 au Pérou.

Enfin, plusieurs missions conjointes AIEA/INLEX ont été menées afin de mieux faire connaître aux responsables politiques les instruments juridiques internationaux pertinents pour parvenir à un régime mondial de responsabilité civile nucléaire.

Activités d'assistance législative

Outre les activités d'assistance législative régulièrement menées par le Bureau des affaires juridiques de l'AIEA, un sous-atelier régional sur le droit nucléaire à destination des pays membres de l'AIEA de la région Asie-Pacifique a été organisé à Singapour du 13 au 17 juin 2016. Cet atelier a couvert tous les aspects du droit nucléaire et a permis de prévoir les activités d'assistance législative qui seront proposées à l'avenir dans les pays membres participants grâce à l'évaluation de leurs besoins.

Agence de l'OCDE pour l'énergie nucléaire

Cinq ans après l'accident de Fukushima Daiichi

À la suite de l'accident survenu à la centrale nucléaire de Fukushima Daiichi en mars 2011, l'AEN a publié en 2013 un rapport intitulé *The Fukushima Daiichi Nuclear Power Plant Accident: OECD/NEA Nuclear Safety Response and Lessons Learnt*, dans lequel elle présente les réponses essentielles qu'elle et ses pays membres ont immédiatement apportées après l'accident. Parmi les principaux enseignements du rapport de 2013, on retient que les pays membres ont soumis leurs réacteurs en

12. Convention sur la réparation complémentaire des dommages nucléaires (1997), AIEA Doc. INFCIRC/567, 36 ILM 1473, entrée en vigueur le 15 avril 2015 (CRC).

service à des examens de sûreté ciblés et en ont conclu que la poursuite de leur exploitation était sûre, tout en réalisant des examens de sûreté plus complets. Le rapport souligne également qu'il importe de veiller à instaurer une solide culture de sûreté, qui repose plus particulièrement sur une démarche de remise en question et d'apprentissage, afin d'améliorer toujours plus le niveau des normes de sûreté et de veiller à leur mise en œuvre.

Depuis lors, l'AEN et ses pays membres ont mené à bien de nombreuses actions et activités pour maintenir et développer l'assise scientifique, technologique et juridique permettant une utilisation sûre de l'énergie nucléaire. En février 2016, l'AEN a publié un rapport intitulé *Five Years after the Fukushima Daiichi Accident: Nuclear Safety Improvements and Lessons Learnt*. Ce nouveau document se concentre sur les actions que l'AEN et ses pays membres ont entreprises aux échelons national et international pour améliorer la sûreté nucléaire et mettre en application les leçons tirées de l'accident de mars 2011. Il propose également toute une série de conclusions et identifie quelques-uns des défis restant à relever. Il est consultable à l'adresse www.oecd-nea.org/nsd/pubs/2016/7284-five-years-fukushima.pdf (en anglais uniquement).

Réglementation générale et cadre institutionnel des activités nucléaires

L'AEN a mis à jour les rapports sur la Réglementation générale et le cadre institutionnel des activités nucléaires de la Slovénie et de la République tchèque, en coordination avec la Représentation permanente de la Slovénie auprès de l'OCDE et l'Office d'État pour la sûreté nucléaire (SÚJB) de la République tchèque, respectivement. Ces rapports par pays à l'initiative de l'AEN fournissent des informations complètes sur les dispositions réglementaires et institutionnelles qui encadrent les activités nucléaires menées au sein des pays membres de l'OCDE et de l'AEN. Chaque rapport passe en revue un ensemble de thématiques du droit nucléaire de manière détaillée, comme : le régime minier ; les substances radioactives ; les installations nucléaires ; les échanges de matières et d'équipements nucléaires ; la radioprotection ; la gestion des déchets radioactifs ; la non-prolifération et la protection physique ; le transport ; et la responsabilité civile nucléaire. Ces rapports par pays sont consultables à l'adresse www.oecd-nea.org/law/legislation/.

5^e session du programme Notions fondamentales du droit nucléaire international (INLE)

La cinquième session du programme Notions fondamentales du droit nucléaire international (INLE) s'est tenue du 15 au 19 février 2016 au sein des nouveaux locaux de l'AEN, à Boulogne-Billancourt (France). L'INLE est un programme intensif d'une durée d'une semaine qui propose à des participants issus des secteurs privé et public de procéder à un examen approfondi de l'énergie nucléaire sous l'angle du droit international. Cette année, le programme INLE a rassemblé un groupe de professionnels d'horizons divers originaires de 13 pays membres et non membres de l'AEN, venus pour étendre leur connaissance du cadre juridique international applicable à l'énergie nucléaire ainsi que des principales problématiques qui concernent les utilisations pacifiques de cette énergie. Au total, 23 intervenants de l'AEN, de l'AIEA, des autorités de sûreté nucléaire et du secteur privé ont proposé une série de conférences sur des sujets liés à la sûreté nucléaire, à la sécurité, à la non prolifération et à la responsabilité civile. Le Directeur général de l'AEN, William D. Magwood, IV, et le Président de l'*United States Nuclear Regulatory Commission* (NRC), Stephen G. Burns, ont fait partie des intervenants durant cette semaine.

Réunion du Comité du droit nucléaire

Les 23 et 24 mars 2016, la réunion du Comité du droit nucléaire (NLC) a rassemblé plus de 60 experts de pays membres et d'organisations internationales, dont la

Commission européenne (CE), l'Agence internationale de l'énergie atomique (AIEA) et la Commission économique des Nations Unies pour l'Europe (CEE-ONU), ainsi que des représentants de pays non membres (Inde et Lituanie). À cette occasion, les participants ont échangé des informations sur les derniers développements nationaux dans le domaine du droit nucléaire et ont examiné les activités conduites actuellement sous les auspices du NLC, comme les programmes de formation et de publication de l'AEN. Ils ont également abordé les questions de la participation des parties prenantes, de la responsabilité civile nucléaire, et plus particulièrement de la Convention de Paris sur la responsabilité civile dans le domaine de l'énergie nucléaire et de la Convention complémentaire de Bruxelles, à propos du régime de responsabilité civile nucléaire applicable aux centres de stockage géologique et de la responsabilité nucléaire dans le domaine du transport. Enfin, une séance thématique a été organisée pour étudier les cadres juridiques nationaux d'autorisation de l'exploitation à long terme des installations nucléaires et les recours juridictionnels contre une décision d'octroi d'autorisation.

Publications d'intérêt de l'AEN

Depuis la parution du *Bulletin de droit nucléaire* n° 96, l'AEN a produit plusieurs rapports, guides et prospectus. En premier lieu, elle a publié son Rapport annuel 2015, qui présente en détail un certain nombre d'actions entreprises, dont la réorganisation de la direction de l'agence, le processus d'élaboration du prochain Plan stratégique et la prise en charge des fonctions de Secrétariat technique pour le Cadre international de coopération pour l'énergie nucléaire (IFNEC). Le Rapport annuel de l'AEN est consultable à l'adresse www.oecd-nea.org/pub/activities/ar2015/ar2015-fr.pdf.

Par ailleurs, l'AEN a récemment publié un guide de réglementation intitulé *The Safety Culture of an Effective Nuclear Regulatory Body*. Ce guide, élaboré par le Comité sur les activités nucléaires réglementaires (CNRA), fait partie d'une série de guides plus connus sous le nom de « Livres verts », qui sont préparés et révisés par des experts de la réglementation et constituent une référence unique en leur genre consacrée aux questions de réglementation essentielles dans le domaine de l'énergie nucléaire. Les Livres verts examinent des questions réglementaires diverses et variées et s'intéressent aux principaux éléments et problématiques contemporains des régimes de sûreté. Le guide décrit cinq principes qui sous-tendent la culture de sûreté d'une autorité de sûreté efficace : l'exemplarité en matière de sûreté ; la responsabilité et l'obligation de rendre des comptes à titre personnel ; la coopération et la communication ouverte ; une démarche globale ; et l'amélioration, l'apprentissage et l'autoévaluation continus. Il se penche également sur quelques-uns des freins à la culture de sûreté que les autorités de réglementation doivent reconnaître et comprendre pour pouvoir ensuite les lever. Le document est consultable à l'adresse www.oecd-nea.org/nsd/pubs/2016/7247-scrb2016.pdf (en anglais uniquement).

Enfin, l'AEN a récemment publié trois documents consacrés à la participation des parties prenantes. Deux d'entre eux sont des rapports, l'un intitulé *Fostering a Durable Relationship between a Waste Management Facility and its Host Community* et l'autre *Stakeholder Involvement in Decision Making: A Short Guide to Issues, Approaches and Resources*. Ces deux documents ont été préparés par le Forum sur la confiance des parties prenantes (FSC) et portent sur la gestion des déchets radioactifs. Le premier rapport met à jour une précédente publication et présente les dernières avancées réalisées dans le domaine du choix des sites d'accueil et de la conception des installations – sur le plan fonctionnel, culturel et physique – dans différents pays, qui pourraient se révéler précieuses pour les collectivités et les sites d'accueil à court et à long terme. Ces nouvelles caractéristiques sont examinées sous l'angle de la durabilité, avec pour objectif d'accroître les probabilités que la population comprenne le fonctionnement des installations et se souvienne de leur présence à très long terme.

Ce rapport est consultable à l'adresse www.oecd-nea.org/rwm/pubs/2015/7264-fostering-durable-relationship-2015.pdf (en anglais uniquement).

Le second rapport actualise une publication de 2004 et donne des exemples de méthodes et d'outils pouvant être utilisés pour favoriser la participation des parties prenantes. Il s'intéresse également à l'identité des parties prenantes, à leurs différents niveaux de participation, au choix de la démarche à suivre ainsi qu'à sa mise en œuvre et à son évaluation. Ce rapport, enrichi d'exemples et de références complètes à la documentation disponible dans ce domaine, aidera les spécialistes à tracer les contours des différentes étapes et difficultés associées à la participation des parties prenantes. Il est consultable à l'adresse www.oecd-nea.org/rwm/pubs/2015/7189-stakeholder-involvement-2015.pdf (en anglais uniquement).

Enfin, l'agence a publié un court prospectus intitulé *How can Stakeholder Involvement Be Improved?*, consultable à l'adresse www.oecd-nea.org/rwm/fsc/docs/a4-stakeholder_involvement.pdf (en anglais uniquement).

Nouveau Directeur général adjoint et Directeur des affaires nucléaires de l'AEN

M. Daniel Iracane a été nommé Directeur général adjoint et Directeur des affaires nucléaires de l'AEN. Dans le cadre de ses fonctions, M. Iracane aidera le Directeur général de l'AEN à renforcer l'excellence technique des travaux de l'Agence et œuvrera pour une plus grande collaboration horizontale au sein de l'AEN et avec les autres instances de l'OCDE. Il représentera l'AEN et ses travaux lors des conférences internationales afin de garantir une coopération étroite avec les pays membres et agira au nom du Directeur général, le cas échéant.

Nouveaux bureaux de l'AEN

Entre le 9 et le 11 décembre 2015, l'AEN a quitté ses bureaux d'Issy-les-Moulineaux pour s'installer à Boulogne-Billancourt. Elle se situe désormais au 46, quai Alphonse Le Gallo, 92100 Boulogne-Billancourt. Tous les numéros de téléphone et de fax demeurent inchangés.

Accords multilatéraux

Dans l'effort de toucher un plus large public et d'assurer la mise à jour de l'état des ratifications des accords multilatéraux, ce contenu a été rendu disponible en ligne à l'adresse suivante : www.oecd-nea.org/law/multilateral-agreements.

Brésil

Loi n° 13.260 du 16 mars 2016 **(Journal Officiel du 17 mars 2016)¹**

Régit les dispositions de l'article 5 alinéa 43 de la Constitution fédérale du Brésil relatives au terrorisme, traite des dispositions concernant les enquêtes et les procédures et modifie la définition d'une « organisation terroriste ». Modifie les lois 7.960 du 21 décembre 1989 et 12.850 du 2 août 2013.

Article 2 Constitue un acte de terrorisme le fait de perpétrer, individuellement ou collectivement, l'un quelconque des actes énoncés au présent article pour des motifs de xénophobie, de discrimination, de préjugé relatif à la race, la couleur, l'appartenance ethnique ou religieuse, dans le but de troubler gravement la sécurité et l'ordre publics par l'intimidation ou la terreur, ou d'exposer au danger des personnes ou des biens.

§ 1 Sont constitutifs d'actes de terrorisme :

I - Le fait d'utiliser ou de menacer d'utiliser, de transporter, stocker ou porter des explosifs, gaz toxiques, poisons, contenus biologiques, chimiques ou nucléaires, ou d'autres moyens susceptibles de causer des dommages ou de promouvoir une destruction massive.

[...]

Ces actes sont passibles de douze à trente années d'emprisonnement, en sus des sanctions encourues pour menace ou acte de violence.

[...]

Article 3 Promouvoir, constituer, rejoindre ou soutenir, personnellement ou par l'intermédiaire d'un tiers, une organisation terroriste :

Ces actes sont passibles d'une amende et de cinq à huit années d'emprisonnement.

[...]

Article 5 Perpétrer des actes de terrorisme en préparation de la commission intentionnelle d'un crime de terrorisme :

[...]

La sanction encourue est celle prévue pour la commission de l'infraction en préparation, réduite d'un quart à la moitié.

[...]

1. Ce document est une traduction non officielle du texte original en portugais.

Article 10 Les dispositions du Code pénal (article 15 du décret-loi n° 2.848 du 7 décembre 1940) s'appliquent avant même le commencement d'exécution d'un crime de terrorisme.

Inde

Loi de 2015 portant modification de la loi sur l'énergie atomique

n° 5 de 2016
31 décembre 2015

Loi portant modification de la loi de 1962 sur l'énergie atomique.

La soixante-sixième année de la République de l'Inde, le Parlement a adopté les dispositions suivantes :

1. (1) La présente loi peut être appelée loi de 2015 portant modification de la loi sur l'énergie atomique.

(2) Elle entre en vigueur à la date fixée par le gouvernement central par avis publié au Journal officiel.

2. À l'article 2, paragraphe 1), de la loi de 1962 sur l'énergie atomique, l'alinéa bb) est remplacé comme suit :

« (bb) On entend par "entreprise d'État" une entreprise dont

(i) au moins 51 % du capital libéré est détenu par le gouvernement central ou dont

(ii) le capital libéré est entièrement détenu par une ou plusieurs entreprises visées au sous-alinéa (i) et dont les statuts permettent au gouvernement central de constituer et de reconstituer le conseil d'administration ; ».

3. À l'article 14 de la loi de 1962 sur l'énergie atomique, après le paragraphe 1), les paragraphes suivants sont ajoutés :

« (1A) Toute autorisation visée au paragraphe (1), alinéa (ii), sous-alinéa (c), ne peut être délivrée qu'à un département du gouvernement central, à une autorité, une institution ou une société créée par le gouvernement central ou à une entreprise d'État.

(1B) Toute autorisation délivrée à une entreprise d'État en application du paragraphe (1) est annulée si son titulaire cesse d'être une entreprise d'État et, dans ce cas, nonobstant toute autre disposition législative en vigueur, tous les actifs de l'entreprise en question sont confiés, totalement exonérés, au gouvernement central, lequel prend les mesures nécessaires pour assurer la sûreté d'exploitation de l'installation et le stockage des matières nucléaires dont il est responsable à ce titre, conformément aux dispositions de l'article 3. »

G. NARAYANA RAJU,

Secrétaire d'État du gouvernement indien.

Département de l'énergie atomique

Avis

Bombay, le 8 décembre 2015

Règles légales générales 1016(E) — Dans l'exercice des pouvoirs qui lui sont conférés par le paragraphe 2 de l'article 7 de la loi de 2010 sur la responsabilité civile en matière de dommages nucléaires (n° 38 de 2010), le gouvernement central édicte les règles suivantes :

1. Titre abrégé et entrée en vigueur

- (1) Les présentes règles peuvent être appelées règles de 2015 relatives au Fonds pour la responsabilité civile nucléaire.
- (2) Elles entrent en vigueur à la date de leur publication au Journal officiel.

2. Définitions

- (1) Dans les présentes règles, à moins que le contexte n'en exige une interprétation différente,
 - (a) on entend par « loi » la loi de 2010 sur la responsabilité civile en matière de dommages nucléaires (n° 38 de 2010),
 - (b) on entend par « redevance » la somme que doit verser un exploitant en application de la règle 3 et
 - (c) on entend par « Fonds » le Fonds pour la responsabilité civile nucléaire créé par la règle 3.
- (2) Tout terme ou expression employé dans le présent document et qui n'y est pas défini mais qui est défini dans la loi a le sens que lui donne cette dernière.

3. Création du Fonds pour la responsabilité civile nucléaire par le gouvernement central

- (1) Aux fins des présentes règles, le gouvernement central créé un Fonds appelé Fonds pour la responsabilité civile nucléaire à la date fixée par un avis.
- (2) Le Fonds est alimenté par les redevances versées par les exploitants d'installations nucléaires.
- (3) L'exploitant verse au Fonds une redevance de 0,05 INR (roupie indienne) ou comprise entre 0,05 et 0,10 INR par unité d'électricité vendue à ses clients.
- (4) Cette redevance est versée au Fonds jusqu'à ce que le montant total atteigne 20 milliards INR et, par la suite, en cas de prélèvements sur le Fonds, elle est à nouveau versée de manière à ce que le solde du Fonds reste constamment égal à 20 milliards INR.
- (5) La redevance est due par trimestre et est versée chaque trimestre de l'année sur le Fonds dans les 15 premiers jours du mois qui suit le trimestre concerné.

4. Fonctionnement du Fonds

(1) Le Fonds est géré conformément aux règles et instructions relatives à la gestion des comptes publics du gouvernement central qui s'appliquent à ce type de fonds.

(2) Les sommes versées sur le Fonds pour la responsabilité civile nucléaire par un exploitant sont inscrites au crédit du Fonds consolidé de l'Inde, puis transférées sur le compte public à la rubrique « MH 8235 : fonds généraux et autres fonds de réserve » dans le respect des procédures prévues.

(3) Lorsqu'il devient nécessaire d'effectuer un prélèvement sur le Fonds pour la responsabilité civile nucléaire, le gouvernement central veille à ce que le prélèvement soit effectué et obtient l'accord du Parlement à cette fin.

5. Paiement d'intérêts — En cas de retard de paiement de la part de l'exploitant, des intérêts à un taux de 18 % par an sont calculés et imputés chaque jour à l'exploitant.

[Modèle n° 4/4/1/2012-ER]

PRANAY VERMA, Secrétaire d'État adjoint.

Japon

Loi sur le financement public, etc. des fonds de réparation des dommages nucléaires par suite de la mise en œuvre de la Convention sur la réparation complémentaire des dommages nucléaires¹

(Loi n° 133 du 28 novembre 2014)

Sommaire

Chapitre I	Dispositions générales (article premier et article 2)
Chapitre II	Financement public des fonds de réparation des dommages nucléaires (article 3)
Chapitre III	Contribution
Section 1	Contribution générale (articles 4 à 9)
Section 2	Contribution spéciale (articles 10 à 12)
Chapitre IV	Dispositions diverses (articles 13 à 15)

Chapitre I. Dispositions générales

Article premier : Objet

La présente loi a pour objet de permettre le financement public des fonds de réparation des dommages nucléaires (appelés « fonds de réparation des dommages nucléaires » dans les articles 3 et 11) et d'adopter d'autres dispositions nécessaires par suite de la mise en œuvre de la Convention sur la réparation complémentaire des dommages nucléaires (appelée par la suite la « Convention »).

Article 2 : Définitions

Aux fins de la présente loi, on entend par « dommage nucléaire » un dommage nucléaire au sens de l'article 2, paragraphe 2, de la loi sur la réparation des dommages nucléaires (loi n° 147 de 1961, appelée « loi sur la réparation » dans le présent article), à l'exclusion des dommages subis par les équipements utilisés dans une installation nucléaire (au sens de l'article 2, paragraphe 7, de la loi réglementant les matières

1. Le présent document est une traduction française non officielle du texte original en japonais.

brutes, les combustibles et les réacteurs nucléaires [loi n° 166 de 1957, appelée « loi sur la réglementation » au paragraphe suivant] qui a été construite dans une installation ou sur un site par l'exploitant nucléaire tenu responsable du dommage en application de l'article 3 de la loi sur la réparation).

2) Aux fins de la présente loi, on entend par « exploitant nucléaire » une personne (à l'exclusion de l'État) qui est ou a été titulaire de l'autorisation visée à l'article 23, paragraphe 1, de la loi sur la réglementation (à l'exclusion d'une autorisation relative à un réacteur de recherche et d'essai [au sens défini dans le même paragraphe] installé sur un navire) ou une personne (à l'exclusion de l'État) qui est ou a été une personne visée à l'article 2, paragraphe 3), points iii) à viii), de la loi sur la réparation qui assure ou a assuré l'exploitation d'un réacteur, etc. (au sens de l'article 2 paragraphe 1) de la loi sur la réparation, cette précision s'appliquant également par la suite).

Chapitre II. Financement public des fonds de réparation des dommages nucléaires

Article 3

Lorsque le montant de la réparation de dommages nucléaires qu'un exploitant nucléaire a versé et pour lequel il a obtenu le consentement des personnes fondées à demander réparation est supérieur au montant fixé par décret pris en Conseil des ministres concernant les dommages nucléaires provoqués par un accident et lorsque les tribunaux japonais sont compétents pour connaître des actions en réparation des dommages nucléaires intentées contre l'exploitant nucléaire conformément à l'article XIII, paragraphes 1) à 4), de la Convention, l'État, en application d'un décret pris en Conseil des ministres et dans les limites de son budget, verse une subvention à l'exploitant nucléaire afin de financer les fonds de réparation des dommages nucléaires pour les dommages nucléaires suivants (appelés « dommages nucléaires qualifiés » à l'article 10, paragraphe 1, et à l'article 11) :

- i) dommages subis sur le territoire d'une Partie contractante à la Convention (appelée « Partie contractante » au point suivant) ;
- ii) dommages subis dans la haute mer ou au-dessus (y compris dans ou au-dessus d'une zone économique exclusive au sens de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer) qui remplissent l'une quelconque des conditions suivantes :
 - a) dommages subis par une Partie contractante, un de ses organismes publics ou tout autre organisme équivalent, par une société ou tout autre organisme créé conformément à la législation d'une Partie contractante ou par un ressortissant d'une Partie contractante ou qu'une Partie contractante assimile à ses propres ressortissants en vertu de la Convention (appelés « Partie contractante, etc. » à l'alinéa c) ;
 - b) dommages subis à bord d'un navire ou par un navire battant pavillon d'une Partie contractante ou à bord d'un aéronef ou par un aéronef immatriculé sur le territoire d'une Partie contractante ;
 - c) dommages subis dans ou par une île artificielle, une installation ou une construction réalisées par une Partie contractante, etc. ;
 - d) dommages subis à l'occasion d'activités de prospection ou d'exploitation des ressources naturelles situées dans ou au-dessus de la zone économique exclusive d'une Partie contractante ou sur le plateau continental d'une Partie contractante, au sens de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer.

Chapitre III. Contribution

Section 1. Contribution générale

Article 4 : Collecte de la contribution générale et obligation de paiement

Afin de couvrir les dépenses nécessaires à la contribution² calculée conformément à l'article IV, alinéa 1) (c), de la Convention, le ministre de l'Éducation, de la Culture, des Sports, de la Science et de la Technologie collecte chaque année budgétaire une contribution générale auprès des exploitants nucléaires (qui assurent l'exploitation d'un réacteur, etc. ; cette précision s'applique à toute la suite de la présente section).

Article 5 : Méthode de calcul de la contribution générale

La méthode de calcul de la contribution générale due par chaque exploitant nucléaire est déterminée par un décret pris en Conseil des ministres, en prenant en considération le montant de la contribution³ calculée pour le Japon conformément à l'article IV, alinéa 1)(c), de la Convention, les types d'activités concernées par l'exploitation d'un réacteur, etc. par chaque exploitant nucléaire et toute autre circonstance.

Article 6 : Décisions, avis, etc. relatifs au montant de la contribution générale

Le ministre de l'Éducation, de la Culture, des Sports, de la Science et de la Technologie détermine le montant de la contribution générale qui doit être versée par chaque exploitant nucléaire en appliquant la méthode de calcul qui figure dans le décret pris en Conseil des ministres mentionné à l'article précédent et communique à chaque exploitant nucléaire, par voie de notification, le montant de la contribution générale qui doit être versée par chaque exploitant, la date limite de paiement et toute autre précision nécessaire.

(2) Lorsque cela est nécessaire au calcul du montant de la contribution générale, le ministre de l'Éducation, de la Culture, des Sports, de la Science et de la Technologie peut demander aux exploitants nucléaires de lui communiquer des documents.

Article 7 : Mise en demeure de paiement de la contribution générale, etc.

Lorsqu'un exploitant nucléaire qui a reçu la notification mentionnée au paragraphe 1) de l'article précédent ne verse pas la contribution générale dans le délai prévu, le ministre de l'Éducation, de la Culture, des Sports, de la Science et de la Technologie lui signifie une mise en demeure de paiement en précisant la date limite de paiement.

(2) Lorsqu'une mise en demeure a été effectuée conformément au paragraphe précédent, le ministre de l'Éducation, de la Culture, des Sports, de la Science et de la Technologie peut, par arrêté ministériel, infliger des pénalités de retard. Dans ce cas, le montant des pénalités de retard ne peut excéder le montant calculé pour un taux d'intérêt de 14,5 % par an.

Article 8 : Ordre des privilèges légaux

Dans l'ordre des privilèges légaux, la contribution générale et les autres sommes d'argent collectées en application de la présente section suivent directement les impôts nationaux et les impôts locaux.

2. Il s'agit de la contribution du Japon au fonds complémentaire prévu par la Convention.
3. Il s'agit de la contribution du Japon au fonds complémentaire prévu par la Convention.

Article 9 : Procédure de collecte des sommes dues

La contribution générale et les autres sommes dues conformément à la présente section sont collectées suivant les mêmes règles que les impôts nationaux, sauf disposition contraire dans la présente section.

Section 2. Contribution spéciale

Article 10 : Collecte de la contribution spéciale et obligation de paiement

Afin de couvrir les dépenses nécessaires à la contribution⁴ calculée conformément à l'article IV, alinéa 1)(b), de la Convention, le ministre de l'Éducation, de la Culture, des Sports, de la Science et de la Technologie collecte une contribution spéciale auprès des exploitants nucléaires lorsque le montant de la réparation de dommages nucléaires (uniquement pour les dommages nucléaires qualifiés) que l'exploitant nucléaire en question a versée et pour lequel il a obtenu le consentement des personnes fondées à demander réparation est supérieur au montant fixé par décret pris en Conseil des ministres concernant les dommages nucléaires provoqués par un accident.

(2) L'exploitant nucléaire visé au paragraphe précédent est tenu de payer la contribution spéciale.

Article 11 : Méthode de calcul de la contribution spéciale

La méthode de calcul de la contribution spéciale due par un exploitant nucléaire visé au paragraphe 1) de l'article précédent est déterminée par un décret pris en Conseil des ministres en prenant en considération le montant de la contribution⁵ calculée pour le Japon conformément à l'article IV, alinéa 1)(b), de la Convention, le solde des fonds de réparation des dommages nucléaires de l'exploitant nucléaire pour les dommages nucléaires qualifiés et toute autre circonstance.

Article 12 : Application mutatis mutandis

Les dispositions des articles 6 à 9 s'appliquent mutatis mutandis à la contribution spéciale collectée auprès d'un exploitant nucléaire en application de l'article 10, paragraphe 1. Dans ce cas, les mots « article précédent » qui figurent à l'article 6, paragraphe 1, sont remplacés par les mots « article 11 » et les mots « présente section » qui figurent aux articles 8 et 9 sont remplacés par les mots « section suivante ».

Chapitre IV. Dispositions diverses

Article 13 : Communication de rapports et inspections

Le ministre de l'Éducation, de la Culture, des Sports, de la Science et de la Technologie peut, s'il le juge nécessaire pour assurer la mise en œuvre de la présente loi, ordonner à un exploitant nucléaire de lui communiquer les rapports nécessaires ou de permettre à ses agents de pénétrer dans les bureaux, l'installation ou le site de l'exploitant nucléaire concerné afin d'inspecter les registres, documents ou autres objets nécessaires ou de poser des questions aux personnes concernées.

(2) Lorsqu'un agent pénètre dans des locaux en application du paragraphe précédent, il est porteur d'une carte d'identité et la présente si les personnes intéressées le lui demandent.

4. Il s'agit de la contribution du Japon au fonds complémentaire prévu par la Convention.
5. Il s'agit de la contribution du Japon au fonds complémentaire prévu par la Convention.

(3) Le droit de mener une inspection visée au paragraphe 1 ne saurait être interprété comme le droit d'enquêter sur une infraction pénale.

Article 14 : Mise en œuvre par un arrêté du ministre de l'Éducation, de la Culture, des Sports, de la Science et de la Technologie

Outre les dispositions de la présente loi, les questions nécessaires à la mise en œuvre de la présente loi sont régies par un arrêté du ministre de l'Éducation, de la Culture, des Sports, de la Science et de la Technologie.

Article 15 : Dispositions pénales

Toute personne qui, en violation de l'article 13, paragraphe 1, ne remet pas de rapport ou remet un rapport malhonnête, empêche des inspecteurs d'accéder à un lieu, les interrompt ou les évite, en violation du même paragraphe, ou refuse de répondre à des questions en violation du même paragraphe ou donne des réponses malhonnêtes est passible d'une amende maximale de 300 000 JPY.

(2) Lorsque le représentant d'une personne morale ou un mandataire, un employé ou une personne travaillant pour une personne morale ou physique a commis l'une quelconque des infractions visées au paragraphe précédent dans le cadre des activités de la personne morale ou physique en question, cette dernière, tout comme l'auteur de l'infraction, est passible de l'amende prévue dans ledit paragraphe.

Dispositions complémentaires

Date d'entrée en vigueur

(1) La présente loi prendra effet le jour où la Convention entrera en vigueur pour le Japon.

Mesures transitoires

(2) Les dispositions du chapitre II et de la section 2 du chapitre III ne s'appliquent pas à la réparation des dommages nucléaires lorsque l'accident qui a provoqué des dommages nucléaires a eu lieu avant l'entrée en vigueur de la présente loi.

Nouvelles brèves

Le Centre commun de recherche (CCR) de la Commission européenne (CE) a organisé un atelier sur les normes de sûreté nucléaire et radiologique relatives à la détection, les 30 novembre et 1^{er} décembre 2015, à Bruxelles

L'atelier du CCR a été l'occasion de présenter la vaste expérience acquise dans la mise à l'essai des équipements de détection par le biais du Programme d'évaluation de la surveillance radiologique du trafic illicite (projet ITRAP+10), afin de promouvoir l'application des normes existantes dans l'Union européenne (UE) et de recenser les lacunes à combler pour permettre l'élaboration de nouvelles normes.

Les représentants des organisations de normalisation, des experts de la détection des radiations et des parties prenantes des milieux scientifique, décisionnel et industriel ont pu ainsi confronter leurs connaissances, expériences et pratiques en lien avec les composants techniques, les performances et les procédures d'exploitation, mais aussi réfléchir à l'applicabilité des normes internationales (IEC et ISO) dans le contexte de l'UE.

Association internationale de droit nucléaire (AIDN), 22^e Congrès Nuclear Inter Jura, novembre 2016, New Delhi (Inde)

Tous les deux ans, l'AIDN réunit les spécialistes mondiaux du droit nucléaire dans le cadre du congrès Nuclear Inter Jura. La 22^e édition, qui se tiendra du lundi 7 au vendredi 11 novembre 2016, sera la première à avoir lieu en Asie du Sud, puisqu'elle sera accueillie par l'Association indienne de droit nucléaire (NLA) à New Delhi.

Autour du thème « L'avenir du droit nucléaire : répondre aux attentes sociétales, environnementales et commerciales », les participants examineront :

- l'état des traités relatifs à la responsabilité civile en matière de dommages nucléaires et leur mise en œuvre dans différents pays ;
- les politiques relatives au changement climatique et leurs incidences sur le secteur de l'énergie nucléaire ;
- le financement du nucléaire : les défis, les approches ;
- les modes de participation des entreprises aux projets de construction d'ouvrages nucléaires (par exemple, à travers l'examen des modèles de coentreprise et la répartition des responsabilités contractuelles) ;
- l'étendue de la coopération régionale dans le domaine de l'énergie nucléaire ;
- des études de cas concernant le transport de matières nucléaires ;
- la gestion des déchets radioactifs, à travers un débat de comparaison ;
- les principaux faits juridiques nouveaux intéressant la sûreté nucléaire ;
- l'implication de la société civile dans les projets nucléaires ;
- la sûreté nucléaire, à travers une étude comparative ; et
- la protection radiologique, en réfléchissant à son évolution dans l'avenir, notamment à la mise en place d'un régime international de responsabilité

civile assurant la réparation des dommages nucléaires dus à des sources radioactives.

En outre, la première des cinq journées que durera le Congrès comportera une session consacrée à l'examen détaillé du programme nucléaire indien et de la législation qui l'encadre. De hauts représentants des autorités nucléaires indiennes ont confirmé leur participation.

La NLA annonce que tous les membres de la communauté juridique mondiale, de la NLA et de l'AIDN trouveront à New Delhi des conditions excellentes pour échanger sur les principaux faits récents intervenus dans le domaine du droit nucléaire, découvrir les différentes facettes du vaste programme nucléaire civil indien et s'informer sur les perspectives d'avenir.

Pour en savoir plus, rendez-vous sur le site Internet du congrès : <http://2016inlacongress.in/> ou adressez vos questions à la NLA (secretary@nlain.org).

Conférence internationale sur « Le rôle de l'énergie nucléaire au XXI^e siècle : relever le défi du financement », organisée par le Cadre international de coopération sur l'énergie nucléaire (IFNEC) et l'Agence de l'OCDE pour l'énergie nucléaire (AEN), les 11-12 mai 2016, à Paris (France)

La conférence internationale organisée par l'IFNEC, en coopération avec l'AEN, sur le thème « Le rôle de l'énergie nucléaire au XXI^e siècle : relever le défi du financement », les 11 et 12 mai 2016 à Paris (France), a réuni plus de 150 acteurs de premier plan représentant environ 30 pays. Venus débattre des principaux défis à relever sur les marchés et concevoir des solutions et stratégies concrètes, les participants ont passé en revue différents aspects du financement du nucléaire, en particulier les modes de financement alternatifs des projets électronucléaires, la gestion des risques financiers, la confiance dans la fixation des prix futurs et la rentabilité des investissements, ou encore les solutions novatrices de financement de l'investissement dans les énergies propres. En outre, des experts de la Chine, des États-Unis, du Royaume-Uni et de la Russie ont présenté les principes appliqués par leur pays pour financer les projets électronucléaires. Les actes de la conférence, actuellement en préparation, seront prochainement disponibles en ligne.

Cette conférence était le dernier volet du programme pluriannuel et multipartite de l'IFNEC sur les obstacles financiers aux projets nucléaires. En octobre 2014, l'IFNEC a publié un rapport sur la question, intitulé *Financing Nuclear Power Projects: New and Emerging Models*.

L'IFNEC réunit 34 pays participants, ainsi que 31 pays et quatre organisations internationales (l'AEN, l'Agence internationale de l'énergie atomique, le Forum international de Génération IV et Euratom) ayant le statut d'observateur. Il compte actuellement deux groupes de travail : le Groupe de travail sur le développement des infrastructures (IDWG) et le Groupe de travail sur la fiabilité des services du combustible nucléaire (RNFSWG). De plus amples informations sont disponibles sur le site Internet : www.ifnec.org.

Liste des correspondants du Bulletin de droit nucléaire

ALBANIE	M. F. YLLI, Directeur, Institut de physique nucléaire
ALGÉRIE	M. F. CHENNOUFI, Chef du département de la réglementation nucléaire et des normes, Commissariat à l'énergie atomique
ALLEMAGNE	Prof. N. PELZER, Consultant, Université de Göttingen
ARGENTINE	Mme J. ANTELO, Commission nationale de l'énergie atomique Mme M. S. FIGUEREDO, Commission nationale de l'énergie atomique M. M. R. PAEZ, Directeur adjoint du service juridique, Commission nationale de l'énergie atomique
ARMÉNIE	M. A. MARTIROSYAN, Président, Autorité arménienne de réglementation nucléaire
AUSTRALIE	M. S. McINTOSH, Responsable des relations internationales, Affaires gouvernementales et politiques publiques, Organisation australienne pour la science et la technologie nucléaires M. M. REYNOLDS, Conseiller juridique, Agence australienne pour la protection radiologique et la sûreté nucléaire
AUTRICHE	M. T. AUGUSTIN, Directeur adjoint en charge de la coordination nucléaire, MINISTÈRE fédéral de l'Agriculture, des Forêts, de l'Environnement et de la Gestion des eaux
BANGLADESH	Mme S. RAHMAN, Présidente de l'Autorité de régulation de l'énergie atomique du Bangladesh, (BAERA) M. M. RAHMAN, Directeur de la Division des affaires internationales, Commission de l'énergie atomique du Bangladesh (BAEC)
BÉLARUS	M. D. LOBACH, Chef de division de l'organisation de la préparation de la documentation et de la recherche scientifiques, département de la sécurité nucléaire et radioactive (<i>Gosatomnadzor</i>), ministère en charge des Situations d'urgence
BELGIQUE	Mme K. GEERTS, Chef du service juridique, Agence fédérale de contrôle nucléaire
BRÉSIL	Mme D. FISCHER, Association brésilienne de droit nucléaire
BULGARIE	Mme M. MINKOVA, Expert en chef, Questions européennes et internationales, Service de la coopération internationale, Agence de réglementation nucléaire M. A. ROGATCHEV, Directeur, Service de la coopération internationale, Agence de réglementation nucléaire
CANADA	Mme L. THIELE, Conseiller principal et Directrice adjointe, Service juridique, Commission canadienne de sûreté nucléaire
CHINE	Mme Z. LI, Directeur du bureau juridique, Société nucléaire nationale de Chine Mr Y. QIN, Associé, Cabinet Jun He M. J. YUAN, Associé, Cabinet Jun He
DANEMARK	Mme M. A. GULLANDER, ministère de la Justice
ÉGYPTE	M. A. ALI, Président <i>ad interim</i> , département du droit nucléaire, Centre national de la sûreté nucléaire et du contrôle radiologique, Autorité égyptienne de l'énergie atomique

ÉMIRATES ARABES UNIS	M. J. LAVOIE, Avocat général, ENEC (Emirates Nuclear Energy Corporation) M. E. MAHADEEN, Directeur des Affaires juridiques, Autorité fédérale de réglementation nucléaire
ESPAGNE	Mme I. DOVALE HERNANDEZ, Conseiller technique, cabinet du Secrétariat d'État à l'Énergie, ministère de l'Industrie, de l'Énergie et du Tourisme Mme E. MENENDEZ-MORAN ALVAREZ, Chef de service, Direction générale adjointe de l'énergie nucléaire, ministère de l'Industrie, de l'Énergie et du Tourisme
ESTONIE	M. I. PUSKAR, Chef du département de la sûreté radiologique, Commission de l'environnement
ÉTATS-UNIS D'AMÉRIQUE	M. B. MCRAE, Directeur adjoint du service juridique, Département américain de l'Énergie Mme M. ZOBLER, Directeur juridique associé, Commission de la réglementation nucléaire
FÉDÉRATION DE RUSSIE	M. A. SHKARBANOV, Conseiller juridique, Agence fédérale de l'énergie atomique ROSATOM Mr K. STALMAKHOV, Agence fédérale de l'énergie atomique ROSATOM Mr A. UTENKOV, Service fédéral de contrôle des activités environnementales, industrielles et nucléaires (Rostekhnadzor)
FINLANDE	Mme E. MELKAS, Conseiller juridique principal, département de l'énergie, ministère de l'Emploi et de l'Économie M. H. PLIT, Directeur général adjoint, département de l'énergie, ministère de l'Emploi et de l'Économie
FRANCE	Mme F. TOUITOU-DURAND, Chef du service juridique, Commissariat à l'énergie atomique et aux énergies alternatives (CEA)
GÉORGIE	M. G. BASILIA, Spécialiste en chef du département de sûreté nucléaire et radiologique, ministère géorgien de l'Énergie et des Ressources naturelles
GRÈCE	Dr. C. HOUSIADAS, Président de la Commission hellénique pour l'énergie atomique Mme. V. TAFILI, Bureau des relations publiques et internationales, Commissariat grec à l'énergie atomique
HONGRIE	Dr. L. CZOTTNER, Conseiller juridique principal, Autorité hongroise de l'énergie atomique M. Z. ZOMBORI, Conseiller juridique, Autorité hongroise de l'énergie atomique
INDE	M. Y. T. MANNULLY, Avocat, Haute cour du Kerala M. R. MOHAN, Universitaire, Institut de l'énergie et des ressources naturelles Mme E. REYNAERS KINI, Associée, Cabinet M.V. Kini & Co.
INDONÉSIE	Mme V. DEWI FAUZI, Juriste, Agence nationale de l'énergie nucléaire (BATAN)
IRLANDE	Mme M. PARLE, Agence de protection environnementale
ISLANDE	M. S. MAGNUSSON, Directeur, Institut islandais de protection radiologique
ISRAËL	M. R. LAHAV, Conseiller juridique, Commissariat à l'énergie atomique
ITALIE	M. V. FERRAZZANO, Directeur des affaires générales et juridiques de la sécurité industrielle, SO.G.I.N. S.p.A. Mme S. SCARABOTTI, Chef du service juridique, SO.G.I.N. S.p.A.
JAPON	M. M. KOKUBUN, Premier secrétaire, délégation permanente du Japon auprès de l'OCDE
LITUANIE	Mme U. ADOMAITYTE, Chef de la division des affaires juridiques et du personnel, Inspection nationale de la sûreté nucléaire (VATESI)
LUXEMBOURG	M. P. MAJERUS, division de la radioprotection, direction de la santé, ministère de la Santé
MEXIQUE	M. M. PINTO CUNILLE, Chef du département des affaires juridiques et internationales, Commission nationale de la sûreté nucléaire et des garanties
MONTÉNÉGRO	Prof. S. JOVANOVIC, Professeur, responsable du Centre pour la compétence et la gestion des connaissances en matière nucléaire, Université du Monténégro

NORVÈGE	M. S. HORNKJØL, Chef de section <i>ad interim</i> , Autorité norvégienne de radioprotection
PAYS-BAS	Dr. N. HORBACH, Consultant M. I. OOMES, Conseiller juridique, ministère des Finances
POLOGNE	M P. KORZECKI, Directeur du département juridique, Agence nationale de l'énergie atomique M. K. SIECZAK, Chef de la division de la réglementation, Département juridique, Agence nationale de l'énergie atomique
PORTUGAL	Mme M. MERUJE, Conseiller juridique, Institut technologique et nucléaire M. M. SOUSA FERRO, cabinet Eduardo Paz Ferreira & Associados
RÉPUBLIQUE DE CORÉE	Prof. K.G. PARK, Faculté de droit, Université de Corée
RÉPUBLIQUE DE MOLDAVIE	Mme E. MURSA, Chef du service de surveillance, d'analyse et de planification, Agence nationale de réglementation des activités nucléaires et radiologiques
RÉPUBLIQUE DE SERBIE	Mme M. ČOJBAIŠIĆ, Chef de l'unité pour la coopération internationale, Autorité de radioprotection et de sûreté nucléaire de Serbie
RÉPUBLIQUE TCHÈQUE	M. J. HANDRLICA, Faculté de droit, Université Charles de Prague
ROUMANIE	M. V. CHIRIPUS, Juriste, Nuclear Electrica S.A.
ROYAUME-UNI	M. R. MCTAGGART, bureau du développement nucléaire, ministère de l'Énergie et du Changement climatique
SLOVAQUIE	Ms Z. PISTEKOVA, division de la législation et des affaires juridiques, Autorité de réglementation nucléaire M. M. POSPIŠIL, Directeur, division de la législation et des affaires juridiques, Autorité de réglementation nucléaire Mme G. ŠPAČKOVÁ, Conseiller juridique, division de la législation et des affaires juridiques, Autorité de réglementation nucléaire
SLOVÉNIE	M. A. ŠKRABAN, Directeur, bureau des affaires générales, Administration slovène de la sûreté nucléaire
SUÈDE	M. S. CARROLL, Analyste, Exploitation et déclasséement des installations nucléaires, Autorité suédoise de sûreté radiologique M. T. ISENSTAM, Conseiller juridique, Autorité suédoise de sûreté radiologique M. T. LOFGREN, Conseiller juridique, Autorité suédoise de sûreté radiologique M. I. PERSSON, Conseil nationale suédois pour les déchets nucléaires
SUISSE	Mme S. KNOPP PISI, Expert juridique, Bureau fédéral suisse de l'énergie
TUNISIE	M. M. CHALBI, ministère de l'Éducation et des Sciences, École nationale d'ingénieurs
TURQUIE	M. I. AYDIL, Premier secrétaire, délégation permanente de la Turquie auprès de l'OCDE M. F. KURHAN, vice-président, Autorité turque de l'énergie atomique (TAEK)
UKRAINE	M. V. SHVYTAI, Chef du bureau présidentiel, Compagnie nationale de production d'énergie nucléaire (Energoatom)
URUGUAY	Prof. D. PUIG, Professeur de droit nucléaire, Faculté de droit, Université d'Uruguay
COMMISSION EUROPÉENNE	Mr A. POPOV, Conseiller juridique, direction générale de l'énergie Mr S. MARTINEZ IGLESIAS, direction générale de l'énergie
AGENCE INTERNATIONALE DE L'ÉNERGIE ATOMIQUE	Mr A. GIOIA, Juriste principale, bureau des affaires juridiques Ms S. RIVERA, Juriste, bureau des affaires juridiques Mr W. TONHAUSER, Chef du service du droit nucléaire et des traités, bureau des affaires juridiques



Bulletin de droit nucléaire n° 97

Le *Bulletin de droit nucléaire* est une publication internationale unique en son genre destinée aux juristes et aux universitaires en droit nucléaire. Ses lecteurs bénéficient d'informations exhaustives qui font autorité sur les développements qui touchent ce droit. Publié gratuitement en ligne deux fois par an, en anglais et en français, il propose des articles thématiques rédigés par des experts juridiques renommés, rend compte du développement des législations à travers le monde et présente la jurisprudence et les accords bilatéraux et multilatéraux pertinents ainsi que les activités réglementaires des organisations internationales.

Ce numéro inclut notamment les articles suivants : « La responsabilité civile nucléaire en Allemagne » et « Le processus de désarmement nucléaire : état des lieux du cadre juridique international ».

Agence de l'OCDE pour l'énergie nucléaire

46, quai Alphonse Le Gallo
92100 Boulogne-Billancourt, France

Tél. : +33 (0)1 73 21 28 19

nea@oecd-nea.org www.oecd-nea.org

AEN N° 7321