

# DROIT NUCLEAIRE BULLETIN N° 50

## Sommaire

*Table des matières détaillée*

---

*Articles*

---

*Jurisprudence*

---

*Travaux législatifs et réglementaires nationaux*

---

*Travaux réglementaires internationaux*

---

*Accords*

---

*Textes*

---

*Bibliographie*

---

*Liste des Correspondants*

---

# ORGANISATION DE COOPÉRATION ET DE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUES

En vertu de l'article 1er de la Convention signée le 14 décembre 1960 à Paris et entrée en vigueur le 30 septembre 1961 l'Organisation de Coopération et de Développement Économiques (OCDE) a pour objectif de promouvoir des politiques visant

- à réaliser la plus forte expansion de l'économie et de l'emploi et une progression du niveau de vie dans les pays Membres tout en maintenant la stabilité financière et à contribuer ainsi au développement de l'économie mondiale
- à contribuer à une saine expansion économique dans les pays Membres ainsi que les pays non membres en voie de développement économique
- à contribuer à l'expansion du commerce mondial sur une base multilatérale et non discriminatoire conformément aux obligations internationales

Les pays Membres originaires de l'OCDE sont l'Allemagne l'Autriche la Belgique le Canada le Danemark, l'Espagne les États-Unis la France la Grèce l'Irlande l'Islande l'Italie le Luxembourg la Norvège les Pays-Bas le Portugal le Royaume Uni la Suède la Suisse et la Turquie. Les pays suivants sont ultérieurement devenus Membres par adhésion aux dates indiquées ci-après : le Japon (28 avril 1964) la Finlande (28 janvier 1969) l'Australie (7 juin 1971) et la Nouvelle Zélande (29 mai 1973). La Commission des Communautés européennes participe aux travaux de l'OCDE (article 13 de la Convention de l'OCDE).

## L'AGENCE DE L'OCDE POUR L'ÉNERGIE NUCLEAIRE

L'Agence de l'OCDE pour l'Énergie Nucleaire (AEN) a été créée le 1er janvier 1958 sous le nom d'Agence Européenne pour l'Énergie Nucleaire de l'OECE. Elle a pris sa dénomination actuelle le 20 avril 1972 lorsque le Japon est devenu son premier pays Membre de plein exercice non européen. L'Agence groupe aujourd'hui tous les pays Membres européens de l'OCDE ainsi que l'Australie le Canada les États Unis et le Japon. La Commission des Communautés européennes participe à ses travaux.

L'AEN a pour principal objectif de promouvoir la coopération entre les gouvernements de ses pays participants pour le développement de l'énergie nucleaire en tant que source d'énergie sûre acceptable du point de vue de l'environnement et économique.

Pour atteindre cet objectif l'AEN

- encourage l'harmonisation des politiques et pratiques réglementaires notamment en ce qui concerne la sûreté des installations nucleaires la protection de l'homme contre les rayonnements ionisants et la préservation de l'environnement la gestion des déchets radioactifs ainsi que la responsabilité civile et l'assurance en matière nucleaire
- évalue la contribution de l'électronucleaire aux approvisionnements en énergie en examinant régulièrement les aspects économiques et techniques de la croissance de l'énergie nucleaire et en établissant des prévisions concernant l'offre et la demande de services pour les différentes phases du cycle du combustible nucleaire
- développe les échanges d'information scientifiques et techniques notamment par l'intermédiaire de services communs
- met sur pied des programmes internationaux de recherche et développement et des entreprises communes

Pour ces activités ainsi que pour d'autres travaux connexes l'AEN collabore étroitement avec l'Agence Internationale de l'Énergie Atomique de Vienne avec laquelle elle a conclu un Accord de coopération ainsi qu'avec d'autres organisations internationales opérant dans le domaine nucleaire.

## AVERTISSEMENT

Les informations publiées dans ce Bulletin n'engagent pas la responsabilité de l'Organisation de Coopération et de Développement Économiques

© OCDE 1992

Les demandes de reproduction ou de traduction totales ou partielles de cette publication doivent être adressées à

M. le Chef du Service des Publications OCDE

2 rue André-Pascal 75775 PARIS CEDEX 16 France

## **AVANT-PROPOS**

***Depuis l'accident de Tchernobyl, la question de la responsabilité des Etats pour les dommages causés par les activités nucléaires est à l'ordre du jour, et cette livraison du Bulletin contient un article qui analyse cette question. Deux autres articles traitent de sujets bien différents : le premier a trait aux aspects juridiques de la participation du public au processus d'autorisation des installations nucléaires tandis que le deuxième fournit une description des projets de législation nucléaire au Maroc. Une note de jurisprudence traite de la décision de la Cour Suprême des Etats-Unis relative à la constitutionnalité de la Loi portant modification de la Loi sur la politique en matière de déchets faiblement radioactifs.***

***Comme à l'accoutumée, les derniers développements intéressant les activités législatives et réglementaires tant au niveau national qu'international, sont passés en revue. Les exportations d'articles sensibles continuent d'être une source de préoccupation, comme le démontrent les actions réglementaires prises au plan national et la récente déclaration de politique du Groupe des fournisseurs nucléaires. Plusieurs Conventions relatives à la pollution marine qui ont été adoptées récemment, sont analysées, elles réglementent sévèrement et même interdisent l'évacuation des matières nucléaires. En ce qui concerne la responsabilité pour les dommages nucléaires, les sujets traités dans le cadre du Symposium d'Helsinki sur les accidents nucléaires - responsabilités et garanties, font l'objet d'un bref rapport en attendant la publication des actes. A cette occasion, le Secrétariat renouvelle ses remerciements aux correspondants du Bulletin et à toutes les autres personnes qui collaborent à cette publication.***

***Ce cinquantième numéro du Bulletin est accompagné d'un Index analytique qui porte sur tous les numéros parus à ce jour et remplace le précédent Index.***

# TABLE DES MATIERES DETAILLEE

	<i>Page</i>
<b>ARTICLES</b>	
Vers un nouveau régime de responsabilité de l'Etat visant les activités nucléaires, L de la Fayette	7
Projet marocain en matière de réglementation nucléaire, R El Hassi Ahmed	40
Le droit du public à participer au processus de décision nucléaire, F Galliot de Galzain	48
<b>JURISPRUDENCE</b>	
<i>ETATS-UNIS</i>	
Décision de la Cour Suprême relative à la constitutionnalité de la Loi sur les déchets faiblement radioactifs (1992)	58
<b>TRAVAUX LEGISLATIFS ET REGLEMENTAIRES NATIONAUX</b>	
<i>ALLEMAGNE</i>	
Création d'un Office fédéral pour les exportations (1992)	60
<i>ARGENTINE</i>	
Applications pacifiques de l'énergie nucléaire dans la Province de Cordoba (1992)	61
Contrôle sur les exportations sensibles et le matériel de guerre (1992)	62
<i>BELGIQUE</i>	
Modification du Règlement général pour la protection du travail (1992)	62
Modification du Règlement général de radioprotection (1992)	63
<i>BRESIL</i>	
Décret relatif à l'application du SIPRON (1992)	63
<i>CANADA</i>	
Modification de la réglementation sur le transport et le recouvrement des frais (1991)	64
<i>DANEMARK</i>	
Utilisation des accélérateurs d'électrons pour le traitement des patients (1991)	65

**ETATS-UNIS**

Examen du milieu environnant - autorisations (1991)	66
Déclassement des réacteurs - Financement (1992)	66
Règlement relatif à l'uranium enrichi (1992)	67
Conditions de protection physique (1992)	67

**FRANCE**

Loi sur les déchets radioactifs (1991)	68
--	----

**JAPON**

Guides de sûreté pour les réacteurs de recherche (1991)	73
Transport des matières radioactives (1990)	73

**NORVEGE**

Exportation de l'eau lourde (1992)	73
------------------------------------	----

**PAYS-BAS**

Montant de responsabilité pour les installations à risque réduit (1991-1992)	74
---	----

**PORTUGAL**

Règlement sur la protection contre les rayonnements ionisants (1992)	75
---	----

**ROUMANIE**

Import/export d'articles et de technologies sensibles (1992)	75
---	----

**SINGAPOUR**

Loi sur la radioprotection (1991)	76
-----------------------------------	----

**SUEDE**

Législation relative au radon	77
-------------------------------	----

**SUISSE**

Ordonnance sur la distribution d'iode (1992)	79
---	----

**TRAVAUX REGLEMENTAIRES INTERNATIONAUX****AEN/AIEA**

Symposium d'Helsinki (1992)	81
-----------------------------	----

**AIEA**

Convention sur la sûreté nucléaire	83
------------------------------------	----

**GROUPE DES FOURNISSEURS NUCLEAIRES**

Déclaration sur les garanties intégrales (1992)	84
--	----

## **ACCORDS BILATERAUX**

### **BELGIQUE-SUISSE**

Coopération pour l'utilisation pacifique de l'énergie nucléaire (1992)	85
--	----

### **COREE-JAPON**

Echange d'informations sur la sûreté des réacteurs (1991)	85
Echange d'informations sur la communication avec le public (1992)	86

## **ACCORDS MULTILATERAUX**

Convention sur la protection physique des matières nucléaires (examen et état - 1992)	87
Accord relatif à ITER (1992)	89
Conventions sur la protection de l'environnement marin (1992)	90

## **TEXTES REPRODUITS IN EXTENSO**

Declaration des fournisseurs nucléaires sur les garanties intégrales	93
--	----

## **BIBLIOGRAPHIE**

Canada, Tunisie	95
-----------------	----

<b>LISTE DES CORRESPONDANTS</b>	<b>97</b>
---------------------------------	-----------

## Vers un nouveau régime de responsabilité de l'Etat visant les activités nucléaires

*Par Louise de La Fayette\**

### **Résumé**

***Il est clair, depuis l'accident de Tchernobyl, que le régime actuel de responsabilité civile nucléaire a de grosses lacunes et devrait être remplacé. Les Etats devraient s'engager publiquement à appliquer des mesures de sûreté nucléaire qui comprennent la prévention des accidents et la réduction de leur conséquences. Le système de responsabilité comporte des failles si fondamentales que celles-ci ne peuvent être comblées par une simple révision des trois principales conventions en cause. Elles devraient au contraire être remplacées par une convention entièrement nouvelle sur la responsabilité des Etats pour les activités nucléaires, qui pourrait aussi contenir des dispositions sur la sûreté, la prévention des accidents et les situations d'urgence.***

### **INTRODUCTION**

Au cours des derniers mois, une série d'incidents dans des réacteurs nucléaires de conception soviétique et la découverte de sérieux problèmes de sûreté dans une centrale bulgare ont fait planer le spectre d'une autre catastrophe comme celle survenue à Tchernobyl il y a plusieurs années. Le malaise compréhensible dans le grand public est probablement exacerbé par l'impression que peu de choses ont été faites pour améliorer la sûreté des réacteurs nucléaires ou pour traiter plus efficacement les conséquences d'un éventuel accident. En outre, les articles parus à répétition dans la presse selon lesquels l'accident de Tchernobyl aurait entraîné le décès d'un nombre de personnes très supérieur au chiffre officiel de trente et un, ont suscité un regain de préoccupation dans le public.

---

\* Ministère des Affaires Extérieures et du Commerce International du Canada. Les opinions exprimées dans le présent article sont celles de l'auteur et ne reflètent pas nécessairement le point de vue du Ministère des Affaires Extérieures et du Commerce International du Canada et les faits présentés n'engagent que la responsabilité de l'auteur.

Toutefois, cette inertie apparente est démentie par les importants progrès de la coopération internationale en vue de promouvoir la sûreté nucléaire, qui sont intervenus à l'abri des regards du public dans les organisations internationales compétentes, notamment l'Agence Internationale de l'Energie Atomique (AIEA), l'Agence de l'OCDE pour l'Energie Nucléaire (AEN/OCDE), la Communauté Européenne, l'Organisation Mondiale de la Santé (OMS) et l'Association mondiale des exploitants nucléaires (WANO). Cette coopération couvre des programmes visant à évaluer et à améliorer la sûreté des réacteurs de conception soviétique en Europe centrale et orientale, de même que dans les Etats de l'ex-URSS.

En revanche, les Etats doivent encore s'engager officiellement à assumer la responsabilité de la sûreté nucléaire, de la prévention des accidents et des mesures en vue d'atténuer les dommages. Cependant, le changement est dans l'air. Les Etats commencent enfin à regarder en face les faits dans leur brutalité. La perspective d'un autre désastre nucléaire, s'accompagnant de conséquences transfrontières plus graves est trop terrible à envisager. Après s'être refusé fermement pendant de nombreuses années à assumer des obligations contraignantes en matière de sûreté nucléaire, les Etats sont convenus, lors d'une conférence internationale tenue en septembre 1991, d'examiner l'élaboration d'une convention cadre sur la sûreté nucléaire sous l'égide de l'AIEA<sup>1</sup>.

Une question connexe est celle de la responsabilité des dommages imputables à des accidents nucléaires. A la suite de Tchernobyl, l'Union Soviétique a refusé d'assumer la responsabilité des dommages causés dans d'autres pays, insistant sur le fait qu'elle n'était pas tenue de le faire en l'absence d'une obligation contraignante à cet effet en vertu d'un traité. L'URSS n'était pas Partie à la Convention de Vienne relative à la responsabilité civile en matière de dommages nucléaires et il n'existe aucune convention sur la responsabilité des Etats concernant les accidents nucléaires. En réalité, à l'époque il n'y avait que dix Etats Parties à la Convention de Vienne, pour une part au moins parce que la plupart des Etats la considéraient comme étant sérieusement insuffisante.

En conséquence à la première session de la Conférence générale de l'AIEA qui s'est tenue après l'accident de Tchernobyl, un certain nombre d'Etats ont soumis des propositions en vue de réviser la Convention de Vienne et d'élaborer une nouvelle convention sur la responsabilité des Etats concernant les dommages imputables à des accidents nucléaires. Au cours des deux années suivantes, toutefois, l'attention des Etats s'est polarisée sur l'élaboration d'un Protocole commun établissant un lien entre la Convention de Vienne et la Convention de Paris sur la responsabilité civile dans le domaine de l'énergie nucléaire.

En février 1989, le Conseil des Gouverneurs de l'AIEA a établi un groupe de travail qu'il a chargé d'examiner tous les aspects de la responsabilité nucléaire. L'année suivante, cette tâche a été transférée à un Comité permanent sur la responsabilité pour les dommages nucléaires, nouvellement constitué. Les négociations sur la révision de la Convention de Vienne ont connu une progression assez hésitante et semblent loin d'avoir abouti. Bien qu'il y ait accord concernant certains amendements manifestement nécessaires, tels que le relèvement du plafond de responsabilité et l'élargissement de la définition des dommages, il existe d'importantes divergences d'opinions en ce qui concerne les mécanismes de financement, les procédures pour l'obtention d'une réparation et la relation entre la responsabilité civile et la responsabilité des Etats. Les efforts déployés par certains Etats pour promouvoir l'élaboration d'une convention sur la responsabilité des Etats

ont été contrecarrés par d'autres Etats, qui refusent d'assumer la responsabilité des préjudices transfrontières causés par des installations nucléaires relevant de leur juridiction ou de leur autorité

De l'avis de l'auteur, tout au moins, le régime de responsabilité civile est entaché de défauts si fondamentaux qu'ils ne peuvent être surmontés même dans la révision la plus radicale de la Convention de Vienne, à moins d'y inclure des éléments notables de responsabilité des Etats et une méthode "internationalisée" de règlement des différends. Pourtant, même cela ne suffirait pas pour venir à bout de cette tâche impressionnante. Ce qu'il faut vraiment, en fait ce qui est une nécessité absolue, c'est mettre au point une convention entièrement nouvelle intégrant les deux projets de convention sur la sûreté et de convention sur la responsabilité dans le cadre d'un régime complet de responsabilité de l'Etat visant les activités nucléaires.

Il est probable que certains Etats, la plupart des Etats peut-être, seraient fermement opposés à une telle vision utopique. Néanmoins, il n'est pas entièrement interdit d'imaginer que, tout comme ils ont récemment abandonné leur aversion de longue date pour une convention internationale sur la sûreté nucléaire, ils peuvent aussi être persuadés d'adopter un instrument de plus vaste portée englobant des dispositions générales relatives aux plans d'urgence ainsi qu'à la responsabilité et à l'indemnisation, de même qu'à la sûreté des installations et à la prévention des dommages.

#### **A LE REGIME DE RESPONSABILITE CIVILE**

Les principes généraux du régime de responsabilité civile sont bien connus. Il existe deux conventions principales, à savoir celles de Paris et de Vienne, auxquelles s'ajoute la Convention de Bruxelles complémentaire à la Convention de Paris et, plus récemment, le Protocole Commun établissant un lien entre les deux régimes jusque là distincts. La Convention de Paris sur la responsabilité civile dans le domaine de l'énergie nucléaire a été adoptée sous les auspices de l'OCDE, le 29 juillet 1960. La Convention de Vienne relative à la responsabilité civile en matière de dommages nucléaires a été adoptée sous les auspices de l'AIEA en 1963 et est entrée en vigueur en 1977. Alors que la Convention de Paris a une vocation régionale, la Convention de Vienne est susceptible de faire l'objet d'une adhésion universelle.

Les deux conventions sur la responsabilité civile prévoient la possibilité pour les victimes d'un accident nucléaire d'intenter des actions à titre privé devant les tribunaux ordinaires en vue d'obtenir de l'exploitant de l'installation nucléaire responsable de l'accident, la réparation de ces dommages. Les deux conventions présentent les caractéristiques fondamentales suivantes :

- 1 "canalisation" de la responsabilité sur la seule personne de l'exploitant de l'installation nucléaire en cause ,
- 2 responsabilité "objective", ne souffrant que peu d'exonérations ,
- 3 limitation du montant de la responsabilité ,
- 4 délais de prescription applicables à l'introduction des demandes en réparation ,

- 5 garantie financière obligatoire ,
- 6 unité de juridiction ,
- 7 jugements exécutoires dans tous les Etats Parties ,
- 8 règles spéciales visant les accidents survenus en cours de transport de matières nucléaires

Malgré ces similitudes fondamentales il existe néanmoins d'importantes différences entre les deux Conventions. Alors que la Convention de Paris prévoit à la fois un montant minimal et un montant maximal de responsabilité, la Convention de Vienne ne prescrit qu'un montant minimal le plafonnement étant seulement autorisé. Ainsi, aux termes de la Convention de Vienne, rien n'interdit une responsabilité illimitée. D'autre part, dans la Convention de Vienne, la définition des dommages n'est pas limitative, ce qui permet aux Etats de spécifier dans leur législation nationale les éventuelles catégories supplémentaires de dommages qu'ils souhaitent. Enfin, ce qui est très révélateur, dans la Convention de Vienne, l'Etat où se trouve l'installation, garantit effectivement une indemnisation à concurrence de la limite de responsabilité de l'exploitant car, aux termes de l'article VII, il est responsable du paiement si la garantie financière fait défaut.

Ni la Convention de Paris, ni la Convention de Vienne ne comportent de disposition visant soit la responsabilité de l'Etat, soit les demandes de réparation d'Etat à Etat. Toutefois, la question de la responsabilité de l'Etat en vertu des règles de droit international public fait expressément l'objet d'une réserve dans les deux Conventions. Les dispositions respectives concernant la responsabilité de l'Etat s'énoncent comme suit :

**Convention de Paris  
Annexe II**

*"Cette Convention ne peut être interprétée comme privant une Partie Contractante sur le territoire de laquelle les dommages auront été causés par un accident nucléaire survenu sur le territoire d'une autre Partie Contractante, des recours qui pourraient lui être ouverts en application du droit international "*

**Convention de Vienne  
Article XVIII**

*"La présente Convention ne saurait être interprétée comme affectant les droits que pourrait avoir une Partie Contractante en vertu des règles générales de droit international public en ce qui concerne un dommage nucléaire "*

Néanmoins malgré cette réticence exprimée dans le texte, la responsabilité de l'Etat est introduite dans le régime instauré par la Convention de Paris par le biais de la Convention complémentaire de Bruxelles. Même à l'époque de son adoption, les Etats reconnaissent que la limitation de la responsabilité prévue par la Convention de Paris ne permettrait pas une indemnisation appropriée des victimes d'accidents nucléaires. C'est pourquoi, en 1963, treize des seize Signataires de la Convention de Paris ont conclu la Convention complémentaire de Bruxelles, qui prévoit une indemnisation supplémentaire

dans le cadre d'un système à trois tranches. Dans le cas de la première, la réparation est payée par l'exploitant à concurrence du plafond de sa responsabilité en vertu du droit national. Dans la deuxième tranche, la réparation est payée par l'Etat où se trouve l'installation à concurrence de la limite de 175 millions de DTS. Enfin, le montant restant à indemniser, si tant est qu'il y en ait un, est couvert par les contributions de tous les Etats Parties, à concurrence d'une limite fixée à 300 millions de DTS, conformément à une formule spéciale établie à partir du produit national brut et de la puissance nucléaire installée totale de chaque Etat.

## **B        *DEFAUTS DU REGIME DE RESPONSABILITE CIVILE***

Le régime de responsabilité civile présente un certain nombre de défauts graves, dont certains ne peuvent être éliminés par une simple révision des conventions existantes. Parmi les plus importants, on peut citer les suivants :

- 1    le champ d'application géographique ,
- 2    l'insuffisance d'harmonisation ,
- 3    la définition des dommages ,
- 4    la démonstration du rapport de causalité et la preuve du dommage ,
- 5    le montant de l'indemnisation et la limitation de la responsabilité ,
- 6    les priorités dans la répartition de l'indemnisation ,
- 7    les délais de prescription pour l'introduction des demandes en réparation, les dommages différés et l'assurance ,
- 8    les exonérations ,
- 9    l'exclusion des installations militaires ,
- 10  la difficulté pour les victimes d'entamer des poursuites au civil et les dépenses que cela entraîne pour elles ,
- 11  le manque de moyens des tribunaux locaux leur permettant de traiter un nombre très élevé de demandes et des preuves scientifiques détaillées et complexes

### **Champ d'application géographique**

A elles deux, les Conventions de Paris et de Vienne intéressent un peu plus de trente pays, ce qui est loin de la couverture mondiale qui était envisagée au début des années 60. Les quatorze Etats Parties à la Convention de Paris sont tous des Membres de l'OCDE d'Europe occidentale : Allemagne, Belgique, Danemark, Espagne, Finlande, France, Grèce, Italie, Norvège, Pays-Bas, Portugal, Royaume-Uni, Suède et Turquie. A l'époque de l'accident de Tchernobyl, il y avait dix Etats Parties à la Convention de Vienne. L'Argentine,

la Bolivie, le Cameroun, Cuba, l'Égypte, le Niger, le Pérou, les Philippines, Trinidad et Tobago, et la Yougoslavie<sup>2</sup> Il s'agissait pour la plupart de pays en développement ne possédant pas d'installations nucléaires et qui sont trop éloignés pour être affectés par un accident survenu dans un autre Etat Partie<sup>3</sup>

A la suite de l'accident de Tchernobyl et l'Union Soviétique insistant sur le fait qu'elle n'était pas responsable des dommages en l'absence d'une obligation contractuelle, les Etats Parties aux deux Conventions sur la responsabilité civile ont cherché à élargir le champ d'application géographique de ces dernières en concluant le Protocole Commun qui établit entre elles un lien par le biais d'un système de réciprocité On a estimé que la perspective de pouvoir obtenir la réparation de dommages dus à des accidents survenus dans des Etats Parties à la Convention de Paris, inciterait l'URSS et les Etats d'Europe orientale à adhérer à la Convention de Vienne Ainsi, se trouveraient comblées les lacunes dans la couverture géographique et au cas où un autre accident grave viendrait à se produire en URSS et en Europe orientale, les victimes en Europe occidentale pourraient demander à être indemnisées grâce au régime instauré par le Protocole Commun

En réalité, à la suite de l'adoption du Protocole Commun, sept Etats supplémentaires ont adhéré à la Convention de Vienne le Mexique, le Chili, la Hongrie, la Pologne, la Croatie, la Slovénie et la Lituanie Comme quelques uns sont européens, le champ d'application du régime de responsabilité civile en Europe s'est accru de façon marginale En vertu du Protocole Commun, des victimes se trouvant dans des Etats Parties à la Convention de Paris pourraient se prévaloir du régime de responsabilité civile pour demander la réparation de dommages causés par un accident survenu dans une installation nucléaire hongroise et vice versa Toutefois, la Pologne ne possède pas de réacteur en exploitation et la majorité des anciennes centrales de conception soviétique des républiques de l'ex-URSS ne sont toujours pas couvertes Il s'agit là d'une grave omission

En outre, le Protocole Commun n'aborde aucun des problèmes fondamentaux du régime de responsabilité civile en vigueur Même avec le lien qu'il établit, les défauts que présentent le montant de la responsabilité, la définition des dommages, et la procédure constitueraient encore des obstacles insurmontables à une indemnisation complète efficace et rapide en cas d'accident nucléaire majeur

### **Défaut d'harmonisation**

Comme on l'a noté dans la section précédente, il existe un certain nombre de différences entre les Conventions de Paris et de Vienne, dont certaines sont assez importantes Il s'ensuit que les deux Conventions devraient être révisées et harmonisées avant que le Protocole Commun ne puisse être mis en application En outre, comme les Conventions laissent de nombreuses questions à la discrétion des législations nationales, on relève un défaut d'harmonisation même entre les Parties à une même Convention Par exemple, la responsabilité de l'exploitant va d'un minimum absolu correspondant au montant absurde de cinq millions de dollars à une responsabilité illimitée dans des pays comme l'Allemagne la Bulgarie, le Japon, la Suisse, la Hongrie et la Corée du Sud L'absence d'harmonisation s'observe aussi dans le cas de la nature, de la forme et de l'étendue de l'indemnisation de même que de sa répartition équitable car tous ces aspects sont régis par le droit du tribunal compétent

## Définition du dommage

A l'époque de la négociation des Conventions de Paris et de Vienne, il était envisagé que le type de dommage causé par un accident nucléaire se limiterait à ceux subis par des personnes : décès ou dommage corporel, perte de biens ou dommages à des biens. A la lumière des enseignements tirés de divers types d'accidents industriels, notamment des marées noires et des déversements de produits chimiques, aussi bien que des accidents et catastrophes nucléaires, il est désormais parfaitement clair que la gamme des dommages potentiels est beaucoup plus large. En particulier, la plupart des accidents entraîneront des dépenses considérables pour les mesures de prévention, les coûts de la décontamination de la zone proche du site de l'accident, et des dommages causés à l'environnement général pouvant s'étendre à des centaines de kilomètres de ce site.

L'accident de Tchernobyl a démontré que des substances radioactives pouvaient être disséminées sur des distances et des périodes bien plus longues que l'on ne se figurait précédemment, et que les pertes économiques ou le manque à gagner résultant d'une contamination de l'ensemble de l'environnement, même en l'absence de dommages aux biens, pouvaient être fort substantielles. Qui plus est, il est maintenant notoire que l'étendue des altérations de la santé chez l'homme peut n'apparaître que des dizaines d'années après l'accident, et peut même affecter les enfants à naître.

Aucun des types ci-dessus de dommage ou de coût n'est expressément mentionné dans les Conventions sur la responsabilité civile. En outre, certains de ces coûts et dommages seront supportés par l'Etat et non par des individus. Les organismes publics adopteront des mesures pour protéger la population immédiatement après l'accident et aussi longtemps qu'il y aura danger, il leur faudra surveiller la situation, apporter une assistance aux malades et aux blessés, évaluer les dommages, essayer de décontaminer les zones polluées, etc. Les dommages à l'environnement sont l'une des plus importantes catégories de dommage et comme il s'agit d'une *res communis*, seul l'Etat peut introduire une demande de remise en état ou de réparation en sa qualité de *parens patriae*. Il n'existe aucune disposition le prévoyant dans les Conventions sur la responsabilité civile. Enfin, ces Conventions ne couvrent pas les coûts des mesures de protection préventives, telles que les évacuations, lorsque l'accident a été évité ou qu'il n'a pas eu d'effets en dehors du site.

En ce qui concerne les dommages à l'environnement, il y a eu par le passé une certaine controverse sur le point de savoir si l'"altération de l'environnement" ou les dommages à l'environnement devaient en soi être indemnisés et quant à la méthode la mieux appropriée pour déterminer le montant de cette indemnisation. Pendant plusieurs années, il a été admis qu'en dehors des pertes économiques ou du manque à gagner, l'indemnisation devrait se limiter aux coûts de mesures raisonnables de remise en état prises ou à prendre. Récemment toutefois, il y a eu une tendance à admettre l'indemnisation des dommages à l'environnement proprement dit, même lorsque la remise en état est impossible.

Toute convention cherchant à assurer une indemnisation complète ou même "convenable" devrait inclure les catégories manquantes de dommages énumérées plus haut. Pourtant dans l'hypothèse d'un accident majeur, les demandes qui en résulteraient seraient si importantes que la responsabilité de l'exploitant ne permettrait d'en satisfaire qu'une infime fraction. La question devient alors : qui paiera le reste ?

## Démonstration du rapport de causalité et preuve du dommage

Aucune indication n'est donnée dans les Conventions sur la responsabilité civile à propos des questions cruciales de causalité et du niveau de contamination ou du type de dommage corporel qui est considéré comme constituant un "dommage nucléaire". On se souviendra qu'après l'accident de Tchernobyl, l'Union Soviétique a insisté sur le fait que les émissions de matières radioactives provenant de la centrale endommagée, qui ont atteint d'autres pays, n'étaient pas dangereuses, que les mesures de protection prises n'étaient pas nécessaires, et que les dommages ou pertes économiques étaient donc en totalité causés par l'action d'autres gouvernements.

Pour l'essentiel la première question est de savoir quels niveaux de radioactivité sont dangereux pour les êtres humains (niveaux d'intervention) et quels niveaux de radioactivité dans les aliments et l'environnement (niveaux d'intervention dérivés) entraîneront ces niveaux dangereux chez l'homme. La deuxième question est de savoir quelles mesures de protection prendre et dans quelles circonstances pour prévenir le plus efficacement l'absorption par l'homme de niveaux dangereux de radioactivité. Manifestement si les mesures prises par des gouvernements ou par des individus ne sont pas nécessaires pour prévenir des dommages vu le niveau de radioactivité ambiant, une demande de réparation ne sera pas recevable.

C'est pourquoi, avant de pouvoir prendre des décisions concernant l'indemnisation des mesures préventives des autres dommages causés par des mesures préventives et des pertes économiques de même que des dommages corporels et des altérations de la santé les Etats devront se mettre d'accord sur les niveaux de radioactivité qui sont dangereux pour la santé de l'homme sur les niveaux de contamination des aliments et de l'environnement qui aboutiront à ces niveaux dangereux et sur les mesures de protection qui seront appropriées et dans quelles circonstances. Ces décisions devront être prises en dehors du texte de toute convention sur la responsabilité mais la convention devrait au moins se référer à des normes et critères internationaux au lieu de s'en remettre pour les importantes questions de causalité et de preuve des dommages entièrement au droit local ou à des juges individuels, comme c'est le cas dans les Conventions de Paris et de Vienne.

L'existence d'un rapport de causalité est notoirement difficile à démontrer dans le cas de dommages différés résultant de l'exposition à des niveaux relativement faibles de rayonnements ionisants. Alors que l'exposition au-delà d'un certain seuil produit des effets immédiats bien connus entraînant généralement un mal des rayons aigu et la mort, des niveaux plus faibles d'irradiation produisent des modifications subtiles des cellules corporelles qui peuvent aboutir à des cancers à évolution contrôlable (leucémies) ou des cancers graves après une période de latence de l'ordre de trois à quarante ans. En outre lorsque de tels cancers apparaîtront ils seront impossibles à distinguer des cancers imputables à d'autres causes.

Si les règles habituelles en matière d'administration de la preuve des droits nationaux s'appliquaient la démonstration du rapport de causalité serait impossible et les victimes n'obtiendraient rien. En conséquence pour faire en sorte qu'une réparation soit versée, les Etats devront convenir à un niveau international de règles moins rigoureuses d'administration de la preuve ou d'autres méthodes d'établissement du lien de causalité. Même en l'occurrence des juges locaux sans connaissances spécialisées dans le domaine scientifique médical et technique travaillant de leur côté ne seraient pas capables

d'apprécier correctement les preuves afin de déterminer si un cancer particulier ou une tare héréditaire est le résultat d'une exposition à des rayonnements ionisants au cours d'un accident nucléaire

### **Montant de l'indemnisation et limitation de la responsabilité**

Ces deux aspects doivent être envisagés conjointement, car ils sont interdépendants. En général, tant en droit interne qu'en droit international, le principe est que tous les dommages doivent être intégralement réparés. Toutefois, lorsque les conventions sur la responsabilité civile ont été adoptées au début des années soixante, elles avaient pour finalité primordiale d'encourager le développement de l'industrie nucléaire en limitant, ou du moins en autorisant des limitations visant le montant de la responsabilité en cas de dommages<sup>4</sup>. Trente ans plus tard, non seulement cet encouragement n'est plus nécessaire, mais encore le principal souci des gouvernements est la protection du public. En fait, à cause des craintes du public concernant l'électronucléaire, on estime que les perspectives d'expansion future de cette industrie dépendent de la mesure dans laquelle on aura réussi à convaincre le public que les centrales nucléaires sont sûres et que les victimes seront pleinement indemnisées au cas où un accident viendrait à se produire.

Cela signifie que les limites de responsabilité doivent être relevées, voire entièrement supprimées comme c'est le cas dans certaines législations nationales. Cependant, ce qui est qualifié de responsabilité "illimitée" n'est qu'une déclaration de principe, et non une possibilité pratique, car la couverture par une assurance est strictement limitée, en ce qui concerne tant le montant que la durée. En outre, la confiscation des actifs conduira à une banqueroute qui pourra ne pas dégager des sommes suffisantes pour permettre une indemnisation intégrale. Ce problème d'insuffisance a été bien perçu dès l'époque à laquelle les accords primitifs ont été négociés et a motivé la conclusion de la Convention Complémentaire de Bruxelles. Aux termes des Conventions de Paris et de Bruxelles, si la responsabilité de l'exploitant ne couvre pas la totalité des dommages, c'est d'abord l'Etat ou se trouve l'installation, puis tous les Etats Parties qui versent des contributions à concurrence d'un plafond déterminé dans le cadre d'un système d'indemnisation à trois tranches, dont la première est constituée par la garantie financière de l'exploitant.

En conséquence, il est manifeste qu'un régime de responsabilité civile fondé sur la responsabilité primordiale de l'exploitant ne permet pas d'indemniser les victimes d'un accident nucléaire majeur. Etant donné les milliards de dollars de dommages causés par l'accident de Tchernobyl, il est aussi manifeste que ce caractère inadéquat subsistera même si les limites fixées à la responsabilité de l'exploitant sont portées à la limite de l'assurance disponible. En outre, les éventuelles limites fixées, qu'il s'agisse d'un plancher ou d'un plafond, deviendront rapidement périmées. La conclusion évidente est que, du moins dans le domaine nucléaire, la responsabilité doit être illimitée et qu'une autre source de financement, par exemple par le biais de la responsabilité de l'Etat, est essentielle si l'on veut atteindre l'objectif primordial de la protection et de l'indemnisation intégrale des victimes innocentes d'une catastrophe nucléaire.

## **Priorités**

Dans les Conventions sur la responsabilité civile, la répartition de l'indemnisation est laissée à la discrétion des tribunaux nationaux. Si les fonds disponibles sont insuffisants pour couvrir tous les dommages et si le tribunal décide de les répartir au prorata, il peut en résulter une indemnisation partielle seulement des victimes de dommages corporels graves, alors que des dommages aux biens, qui peuvent ne pas représenter une lourde perte pour le propriétaire, seraient indemnisés à concurrence d'un montant équivalent. La plupart des personnes et des Etats considéreraient un tel résultat comme injuste. En conséquence, pour faire en sorte que l'indemnisation aille aux victimes qui en ont le plus besoin, toute nouvelle convention devrait établir des ordres de priorité entre les victimes.

Les priorités dans le temps posent un problème connexe. Etant donné que les procès au civil peuvent demander plus de dix ans pour parvenir à une conclusion, et comme les victimes de dommages corporels ont besoin immédiatement d'une aide financière, il faudrait trouver le moyen de procéder à des versements quasi immédiats au profit de ceux qui sont dans le besoin. Aucune personne ayant subi un dommage corporel grave ou perdu son seul soutien de famille, ne devrait avoir à attendre dix ans pour obtenir une indemnisation ou des moyens de subsistance. En fait, nul ne le pourrait. Des paiements provisoires devraient aussi être prévus pour ceux qui ont été évacués de leur domicile et de leur lieu de travail et qui, en conséquence, ont besoin de disposer rapidement de fonds pour pouvoir acheter les articles de première nécessité. Le régime de responsabilité civile n'est pas conçu pour faire face à ces types de problèmes, ni pour permettre une indemnisation sans avoir définitivement statué sur la responsabilité.

## **Délais de prescription pour l'introduction des demandes en réparation et dommages différés**

En liaison avec les questions de preuve de causalité, de priorités et d'assurance, il se pose le problème de la brièveté excessive des délais de prescription pour l'introduction d'une demande. A l'heure actuelle, les Conventions sur la responsabilité civile prévoient des délais de prescription de dix ans, alors que des dommages tels que des cancers induits par les rayonnements peuvent ne se manifester qu'au bout de quarante ans après l'exposition. Bien que des propositions aient été soumises visant à étendre à trente ans la période pendant laquelle les demandes peuvent être introduites, cet amendement ne résoudrait pas tous les problèmes connexes. En premier lieu, il n'y a pas d'assurance disponible pour couvrir des demandes introduites plus de dix ans après les accidents. En second lieu, se pose le problème de la répartition des fonds entre les premiers demandeurs et les demandeurs tardifs. Si l'argent disponible pour l'indemnisation est réparti sur la base du premier venu, premier servi, il se peut qu'il ne reste plus grand chose pour les demandeurs tardifs, mais néanmoins méritants.

Dans les législations nationales qui traitent de ces questions, l'indemnisation des dommages apparus après l'expiration du délai de prescription, est assurée par l'Etat<sup>6</sup>. Si l'on veut que toutes les victimes innocentes soient indemnisées, l'Etat apparaît comme la seule source de fonds pour les dommages différés.

## **Exonérations**

Qu'advient-il des victimes innocentes, lorsque l'exploitant est exonéré de sa responsabilité, comme le prévoient les Conventions sur la responsabilité civile, parce que l'accident a été causé par un cataclysme naturel ou un conflit armé ? En vertu du régime de responsabilité civile, la victime innocente aurait à en supporter elle-même la charge – solution pour le moins injuste

Dans de nombreuses législations nationales récentes, la seule exonération admise est celle du conflit armé, étant entendu que les installations nucléaires devraient être construites de manière à résister aux cataclysmes naturels et que si des accidents venaient à se produire, l'exploitant devrait en supporter le coût. En outre, la plupart des législations nationales prévoient une indemnisation par l'Etat, au cas où la responsabilité de l'exploitant serait exclue par des exonérations<sup>7</sup>

## **Installations militaires**

La responsabilité des dommages causés par des accidents dans des installations militaires n'est pas couverte par les conventions sur la responsabilité civile. Les dommages imputables à des accidents survenus dans des installations militaires peuvent être au moins aussi graves que ceux causés par des installations civiles et les victimes innocentes ne devraient pas avoir à en supporter le coût. Comme les installations militaires appartiennent à l'Etat qui en assure l'exploitation, l'indemnisation devra être assurée par l'Etat

## **Tribunaux compétents**

Comme les conventions sur la responsabilité civile ne prescrivent pas que toutes les actions doivent être introduites devant le même tribunal, les victimes peuvent introduire des demandes devant plusieurs tribunaux dans l'Etat de la juridiction duquel relève l'affaire. Il pourrait en résulter des différences dans les arrêts pris par les divers tribunaux en liaison avec les critères et normes d'appréciation, des indemnités différentes étant accordées pour des dommages corporels semblables et, peut-être, le montant des indemnités attribuées dépassant celui des fonds disponibles

## **Inconvénients de la procédure prévue par le régime de responsabilité civile**

Même s'il était possible de remédier à toutes les insuffisances relevées ci-dessus par une révision des conventions sur la responsabilité civile, les deux défauts les plus graves subsisteraient. Le premier est d'ordre procédural. Alors que le système des actions individuelles devant les tribunaux locaux peut convenir pour l'indemnisation de quelques victimes seulement n'ayant subi que des dommages d'importance mineure, il serait parfaitement inadapté et pour tout dire dérisoire et tragique, dans l'hypothèse d'un accident nucléaire majeur causant des dommages à des milliers, voire des millions de personnes dans plusieurs pays différents<sup>8</sup>

Si toutes les actions en responsabilité civile se rapportant à un tel accident étaient regroupées et portées devant un seul tribunal national, comme cela serait nécessaire pour

éviter des jugements manquant de cohérence, ce tribunal ne serait pas à même de fonctionner. Aucun tribunal national n'a la capacité de traiter des milliers, sinon des millions de demandes individuelles. En outre, les juges nationaux ne posséderaient pas les compétences requises pour comprendre les problèmes scientifiques, techniques et médicaux complexes en jeu. De plus, les tribunaux nationaux ne sont pas particulièrement efficaces. Des expériences récentes de procès en responsabilité dans le domaine nucléaire et de l'environnement ont montré que les affaires de responsabilité internationale, même avec un nombre relativement faible de demandeurs, peuvent nécessiter plus d'une dizaine d'années pour être réglées<sup>9</sup>. L'arbitrage et le jugement internationaux offrent toujours une solution beaucoup plus rapide<sup>10</sup>.

Du point de vue des victimes innocentes, l'introduction d'actions individuelles par des personnes privées devant les tribunaux dresserait un obstacle infranchissable à l'indemnisation de tous les demandeurs, si ce n'est les plus fortunés. Comme dans le cas de la catastrophe de Tchernobyl, divers types et degrés de dommages pourraient être subis par des millions de personnes situées à des distances pouvant atteindre plusieurs milliers de kilomètres du site de l'accident. Pour la plupart des victimes, l'embarras et les frais de poursuites judiciaires introduites par des personnes privées seraient prohibitifs. Il leur faudrait se payer les services d'avocats dans leur pays et à l'étranger. L'avocat dans l'Etat ou se trouve l'installation aurait à travailler sous un régime juridique étranger, dans une langue étrangère et dans un pays étranger peut-être très éloigné. Les victimes et leurs témoins devraient se déplacer au loin pour témoigner devant un tribunal étranger opérant dans une langue étrangère et utilisant des procédures peu familières.

Il leur faudrait louer les services de traducteurs et d'interprètes de même que d'experts scientifiques, techniques et médicaux pour démontrer la causalité et faire la preuve des dommages. Même si elles réussissaient à surmonter ces problèmes, elles devraient attendre l'issue de l'affaire pendant dix à quinze ans. En cas de dommages différés, elles pourraient même ne pas avoir de recours, mais si la période de prescription était prolongée, une action en justice intentée vingt à trente ans après l'accident se heurterait à des difficultés encore plus grandes lorsqu'il s'agirait de démontrer le rapport de causalité. Enfin, après toutes ces difficultés et dépenses, l'indemnisation reçue pourrait être tout juste suffisante pour couvrir les honoraires des avocats et autres dépenses.

Il est probable que la plupart des victimes ne pourraient pas en tout premier lieu s'offrir les services d'un avocat et ne toucheraient rien. La charge serait la plus lourde pour ceux qui sont le moins capables de la supporter - ceux qui ont subi des dommages corporels graves ou qui sont des personnes à charge de quelqu'un qui est mort, ceux qui ont perdu leur foyer et tous leurs biens, ceux qui ont perdu leurs moyens de subsistance car leur lieu de travail est contaminé, les exploitants agricoles dont tout le cheptel et toutes les récoltes ont été interdits à la vente ou détruits à cause de la contamination. Dans de nombreux cas, les terres peuvent être impropres à l'occupation ou à la culture pendant des dizaines d'années, voire définitivement. Si Tchernobyl avait été situé à proximité d'une frontière, des étrangers auraient subis des dommages du même ordre que ceux qui vivaient et travaillaient dans la "zone morte" de 30 km entourant immédiatement la centrale.

En conclusion, la responsabilité civile, avec son système de demandes individuelles introduites par des personnes privées devant les tribunaux locaux, n'est pas un moyen pratique d'indemnisation des victimes innocentes d'un accident nucléaire majeur, ni même d'importance moyenne. Il faut trouver une méthode plus pratique et plus efficace.

## **Révision des Conventions**

En 1982, deux Protocoles ont été adoptés portant révision des Conventions de Paris et de Bruxelles. L'unité de compte a été modifiée par l'adoption des DTS, alors que les montants payables en vertu de la Convention Complémentaire de Bruxelles ont été majorés d'un facteur de 2,5. Malheureusement, il n'a pas été possible d'obtenir un accord en vue de relever la limite de responsabilité dans la Convention de Paris. Avant même l'accident de Tchernobyl, les Parties ont reconnu que la Convention de Paris nécessitait une révision substantielle. Après Tchernobyl, les discussions sur d'éventuels changements n'ont abouti qu'à l'adoption de deux Recommandations, l'une sur le relèvement du plafond de responsabilité et l'autre sur la désignation d'un seul tribunal compétent<sup>11</sup>.

L'attention a été détournée pendant un certain temps par la conclusion du Protocole Commun établissant un lien entre les Conventions de Paris et de Vienne, grâce à l'extension mutuelle des avantages de l'une des Conventions aux Parties à l'autre, et à l'exclusion des conflits d'applicabilité. Dorénavant, si un accident nucléaire se produit dans un Etat Partie à l'une ou l'autre Convention, les victimes dans les Etats Parties aux deux pourront obtenir une réparation si les Etats en cause sont tous deux Parties au Protocole Commun. Cette augmentation de l'indemnisation requise susciterait des problèmes pour l'application de la Convention Complémentaire de Bruxelles. Toutefois, les éventuels efforts en vue de réviser plus avant les Conventions de Paris et de Bruxelles ont été supplantés par les négociations en cours à l'AIEA en vue de réviser la Convention de Vienne.

## **Responsabilité de l'Etat visant les activités nucléaires**

En plus des problèmes d'ordre procédural, le défaut le plus grave du régime de responsabilité civile est constitué par l'un de ses principes fondamentaux. L'Etat ou se trouve l'installation échappe à toute responsabilité (ou aux obligations qui en découlent) en ce qui concerne les conséquences de ses actions ou omissions. Car, il ne faut pas oublier que les exploitants nucléaires n'opèrent pas indépendamment de tout contrôle des pouvoirs publics. Bien au contraire, ce sont les gouvernements qui décident au premier chef de recourir à des moyens nucléaires, qui autorisent les installations nucléaires et qui, en dernier ressort, contrôlent leur exploitation. En outre, en droit international, c'est l'Etat qui est responsable de tout dommage susceptible d'être causé par des installations nucléaires fonctionnant sous sa juridiction ou son contrôle. C'est pourquoi toute responsabilité encourue du fait de dommages nucléaires doit se fonder sur la responsabilité incombant à l'Etat.

## ***C RESPONSABILITE DE L'ETAT POUR LES DOMMAGES TRANSFRONTIERES CAUSES A L'ENVIRONNEMENT***

Il est généralement admis que tous les Etats ont le devoir de préserver et de protéger l'environnement humain, de prévenir, réduire et maîtriser la pollution dans tous les secteurs de l'environnement et de veiller à ce que les activités exercées dans les limites de leur juridiction ou sous leur contrôle ne causent pas de dommages sur le territoire d'autres Etats ou au-delà des limites de juridiction. Autrement dit, les Etats ont le devoir de prévenir les dommages à l'environnement en général, et à la santé humaine non seulement dans les limites de leur juridiction, mais aussi au-delà de celles-ci, sur le territoire relevant de la

compétence d'autres Etats, et au patrimoine mondial. Ce devoir s'impose directement à l'égard d'autres Etats, de même qu'à l'égard de la communauté internationale dans son ensemble, y compris les individus ou qu'ils puissent être, et à l'égard des générations futures.

La source de cette obligation, parfois qualifiée de principe de "non préjudice", est quadruple. Premièrement, le devoir de ne causer aucun préjudice à d'autres Etats ou dans d'autres Etats est un principe général de droit international, qui procède des axiomes fondamentaux du système juridique et politique international. Deuxièmement, c'est un principe général de droit analogue à un principe que l'on retrouve dans des systèmes juridiques nationaux. Troisièmement, c'est un principe du droit coutumier international que l'on retrouve dans le droit conventionnel et dans l'*opinio juris communis*. Quatrièmement, c'est un principe du droit conventionnel défini explicitement ou implicitement dans des centaines de traités multilatéraux et bilatéraux.

Le principe général de droit pertinent est habituellement exprimé dans sa formulation en droit romain *sic utere tuo ut alienum non laedas* : utilise ton propre bien de manière à ne pas porter atteinte au bien d'autrui. Les principes de bon voisinage, de non abus des droits et de bonne foi ont été invoqués à l'appui de cette règle générale.

En droit international, le principe correspondant peut également être déduit logiquement des notions fondamentales de souveraineté, d'intégrité territoriale et d'égalité souveraine. Tout comme chaque Etat a droit au respect de sa souveraineté et de son intégrité territoriale, il doit de même respecter la souveraineté et l'intégrité territoriale des autres Etats. En outre, comme la souveraineté confère à l'Etat une pleine autorité et juridiction sur un certain territoire, il y a un devoir concomitant d'utiliser cette autorité pour faire en sorte que les activités exercées dans les limites de la juridiction de l'Etat ne causent pas de dommages, ni ne portent atteinte à la souveraineté ou à l'intégrité territoriale d'autres Etats. Des dommages à l'environnement ou à la santé de l'homme dans d'autres Etats constitueraient manifestement une infraction à cette règle.

Ce principe a été confirmé dans deux importants arrêts internationaux portant sur la question de la responsabilité de l'Etat pour des dommages transfrontières. Dans *l'Affaire Fonderie du Trail*<sup>2</sup>, opposant les Etats-Unis et le Canada, le Tribunal arbitral a confirmé l'obligation des Etats de prévenir les dommages causés à l'environnement au-delà de leurs frontières par des activités menées dans les limites de leur juridiction et sur leur territoire. Pour reprendre les termes de la sentence arbitrale :

*"Selon les principes du droit international, aucun Etat n'a le droit d'utiliser son territoire ni d'en autoriser l'utilisation d'une manière susceptible de causer des dommages imputables à des fumées sur le territoire ou au territoire d'un autre (Etat), ou aux biens ou aux personnes qui s'y trouvent."*

D'une manière significative, le Tribunal ne s'est pas contenté de déclarer que le Canada devait empêcher tout dommage futur. Sur l'avis des experts scientifiques et techniques des deux parties, la commission a ordonné au Canada de mettre en oeuvre un plan spécifique de réduction de la pollution. En outre, elle a soutenu que si d'autres dommages transfrontières venaient à se produire, le Canada serait tenu de verser une réparation, même s'il s'est fidèlement conformé à ses obligations en vertu du plan. Cela

signifie que le Canada serait tenu objectivement responsable, sans qu'il y ait faute, de tout dommage futur

Quelques années plus tard, la Cour internationale de justice a réaffirmé ce principe général dans une affaire qui ne concernait pas l'environnement. Dans son arrêt dans l'*Affaire du Détroit de Corfou*, la Cour a statué que tout Etat avait "l'obligation de ne laisser utiliser son territoire aux fins d'actes contraires aux droits d'autres Etats"<sup>13</sup>. Sont aussi pertinents à cet égard les arbitrages rendus dans les *Affaires Lac Lanoux*<sup>14</sup> et *Gut Dam*<sup>15</sup> et dans les *Affaires des essais nucléaires*<sup>16</sup>. Dans la pratique des Etats, une affaire mettant en jeu des dommages transfrontières à l'environnement, qui n'a pas fait l'objet d'un arrêt, confirme également ce principe général. Lorsque le Canada en 1978 a demandé des réparations à l'URSS pour les conséquences de la chute sur son territoire d'un satellite à propulsion nucléaire, il a fondé sa demande à la fois sur ce principe général du droit international, et sur la Convention relative à la responsabilité internationale pour les dommages causés par des objets spatiaux, car cette dernière ne contenait de référence spécifique ni aux dommages causés à l'environnement, ni aux coûts de décontamination<sup>17</sup>.

A la Conférence de Stockholm de 1972 sur l'environnement, ce principe général a bénéficié de l'approbation de tous les Etats dans le Principe 21 de la Déclaration finale<sup>18</sup>. Bien qu'il ne soit pas en lui-même exécutoire, le Principe 21 est devenu le *locus classicus* du droit international général sur les dommages transfrontières causés à l'environnement. Ce texte fécond s'énonce comme suit :

*"Conformément à la Charte des Nations Unies et aux principes du droit international, les Etats ont le droit souverain d'exploiter leurs propres ressources selon leur politique d'environnement et ils ont le devoir de faire en sorte que les activités exercées dans les limites de leur juridiction ou sous leur contrôle ne causent pas de dommage à l'environnement dans d'autres Etats ou dans des régions ne relevant d'aucune juridiction nationale "*

Au cours des vingt dernières années, cette expression de l'*opinio juris communis* des Etats a été confirmée en tant que droit coutumier par son inclusion dans d'innombrables traités et autres instruments juridiques exécutoires, de même que dans d'autres manifestations de l'*opinio juris* ou du "droit diffus" ("*soft law*"), telles que des résolutions, des déclarations, des lignes directrices, des codes de bonne conduite, et séries de projets d'articles. En conséquence, bien que les interprétations puissent différer, il est évident que la communauté internationale a accepté le Principe 21 comme un principe général de droit international et comme une affirmation du droit coutumier corroborée par la pratique des Etats.

Les Etats ont également accepté des obligations spécifiques conçues pour mettre en oeuvre ce principe général au niveau pratique. Dans les nombreux traités et autres instruments juridiques adoptés depuis 1972, on trouve un ensemble de dispositions très similaires, qui se répètent si souvent et s'appliquent dans la pratique dans une mesure telle que nombre de ces obligations ont acquis le statut de droit international coutumier. En

liaison avec la protection de l'environnement et la prévention des dommages ces obligations relèvent des catégories générales suivantes

- 1 la **sûreté** y compris les mesures de précaution la réduction des risques la prévention des accidents la prévention des dommages en cours d'exploitation normale , et
- 2 les **interventions d'urgence**, y compris l'élaboration de plans pour situations imprévues les plans d'intervention en cas d'urgence les notifications des accidents et des dommages potentiels, les mesures destinées à circonscrire les dommages

Les obligations spécifiques comprennent unilatéralement l'adoption de mesures législatives, administratives et économiques en vue de prévenir, réduire et maîtriser la pollution et assurer la sûreté des installations dangereuses l'exécution d'évaluations relatives à l'environnement, le respect des mesures de sécurité, l'inspection et la surveillance des installations dangereuses etc et en coopération avec d'autres Etats l'échange d'informations, la notification de futurs projets la consultation la recherche scientifique l'assistance technique les activités de suivi, la notification des accidents etc

La Conférence de Stockholm a aussi abordé le troisième aspect de la protection de l'environnement la responsabilité et l'indemnisation Dans le Principe 22 les Etats se sont engagés à coopérer pour développer encore le droit international en ce qui concerne la responsabilité et l'indemnisation des victimes de la pollution et d'autres dommages écologiques que les activités menées dans les limites de la juridiction de ces Etats ou sous leur contrôle causent à des régions situées au-delà des limites de leur juridiction A l'opposé des efforts, aussi insuffisants soient-ils déployés par les Etats en vue de mettre en oeuvre le Principe 21, pour ce qui est du Principe 22 ils se sont montrés honteusement négligents à remplir leurs devoirs Jusqu'à une date récente, très peu de chose a été tenté et beaucoup moins a été réalisé Par exemple, bien que la Commission du droit international (CDI) se soit attaquée à cette question depuis 1978 des différences inconciliables persistent entre certains membres, dont quelques uns vont jusqu'à refuser de reconnaître l'existence d'obligations qui sont bien établies et généralement admises par les Etats<sup>19</sup>

En tout cas certains commentateurs, dont l'auteur estime que la CDI a commis une erreur fondamentale dès le tout début de ses délibérations En effet dès lors qu'il est admis que les Etats ont le devoir d'empêcher les dommages transfrontières à l'environnement il s'ensuit que les conséquences d'une incapacité à empêcher de tels dommages relèvent carrément du chapitre de l'étude de la Commission sur la responsabilité de l'Etat Dans ses travaux concernant ce dernier sujet la Commission a confirmé le principe général de droit qui se retrouve dans tous les systèmes juridiques dignes de ce nom depuis des temps immémoriaux à savoir qu'une personne qui viole une obligation sera tenue d'en rendre compte et sera soumise à de nouvelles obligations de cesser l'acte illicite et de remplir l'obligation primitive ainsi que de rétablir la situation qui aurait prévalu si la violation n'était pas intervenue (*restitutio in integrum*), ou si cela n'est pas possible

d'indemniser la victime innocente Ces principes ont été affirmés sans équivoque par la Cour permanente de justice internationale dans l'*Affaire de l'Usine de Chorzow* en 1928

*"C'est un principe de droit international que la violation d'un engagement entraîne l'obligation de réparer dans une forme adéquate"*<sup>20</sup>

La notion fondamentale est très simple celui qui a la responsabilité de contrôler ou de superviser une installation ou une activité, a aussi la responsabilité de faire en sorte que cette activité ne cause pas de dommage à autrui, et en conséquence doit être tenu d'en rendre compte et doit réparer le dommage ou indemniser la victime en cas de dommage Une partie au moins de la confusion actuelle concernant la responsabilité est d'ordre linguistique Alors qu'en anglais, il existe deux termes différents ("responsibility" et "liability"), dans d'autres langues, un seul et même mot "responsabilité" couvre l'ensemble des quatre facettes de cette notion Ainsi, par responsabilité on entend

- 1 le soin d'exercer un contrôle sur une personne, une chose, une installation ou une activité ,
- 2 l'obligation de faire en sorte que cette chose, activité, etc ne cause pas de dommage à d'autres personnes à leurs biens et à l'environnement ,
- 3 l'obligation de rendre compte si l'obligation précédente est violée , et
- 4 l'obligation de réparer le dommage ou d'indemniser la victime innocente

En anglais, le terme "liability" est utilisé par référence à la troisième et à la quatrième facette de la notion D'un point de vue global, la relation entre la responsabilité d'empêcher un dommage et la responsabilité d'indemniser la victime d'un dommage qui peut survenir, devient tout à fait évidente

On pourrait même considérer à des fins d'analyse, que la responsabilité de l'Etat constitue un prolongement du "Principe Pollueur-Payeur" (PPP)<sup>21</sup> Lorsque ce principe a primitivement été défini à l'Organisation de Coopération et de Développement Economiques (OCDE), il ne se rapportait qu'à l'obligation du "pollueur", le propriétaire ou l'exploitant dont l'activité était à l'origine de la pollution, d'internaliser les coûts des dommages en payant pour les mesures de prévention de la pollution requises par les pouvoirs publics Plus récemment, ce principe a été étendu aux situations accidentelles, le pollueur étant tenu d'assumer les frais des interventions en cas d'urgence et de l'atténuation des dommages Cependant dans l'usage courant comme dans le contexte d'autres organisations, le PPP en est venu à signifier que l'exploitant en cause est tenu de verser des réparations aux victimes des dommages dus à la pollution Pourtant, même si le principe pollueur payeur devait être admis en droit international en liaison avec la responsabilité de l'Etat, il subsiste deux questions qui est le pollueur, et quelle est la norme de responsabilité "*diligentia bonis patris familiae*" (diligence raisonnable) soit une norme de négligence, ou responsabilité sans faute (responsabilité pour risque) ?

Malgré l'absence générale de progrès et d'orientations de la CDI à propos du chapitre "responsabilité" la Commission s'est mise d'accord sur quelques principes généraux, dont deux prévoient que la victime innocente ne devrait pas supporter la charge de la perte

qu'elle a subie et que l'entité responsable d'avoir causé le dommage ou créé le risque de dommage, devrait être tenue responsable ou devrait rendre compte des conséquences dommageables de l'activité, même si elle n'a pas commis de "faute" au sens classique d'avoir causé le dommage délibérément ou d'avoir violé certains éléments du devoir de précaution ou de diligence raisonnable. Autrement dit, même si l'entité (Etat ou exploitant) a pris toutes les mesures de sécurité ou de prévention requises, elle sera responsable si un dommage survient. Ainsi, la CDI a entériné l'application de la notion de responsabilité objective ou de responsabilité pour risque ?

Si la norme de diligence raisonnable était appliquée et que ni l'Etat ni l'exploitant n'était responsable, lorsqu'ils auraient pris les mesures de sûreté nécessaires, alors la victime innocente aurait à supporter la charge du dommage, ce qui est de toute évidence injuste. De plus se pose la question de la norme de précaution : quel type d'acte ou d'omission devrait être réputé négligent. En outre, même si l'Etat ou l'exploitant se sont effectivement montrés négligents, il est hautement improbable qu'une victime en saurait assez sur l'activité en cause ou sur les actions des autres parties pour être capable de prouver qu'il y avait faute de leur part. Cela est aussi injuste.

Du point de vue économique, l'injustice tient au fait que l'exploitant procéderait à l'"externalisation" d'une partie de ses coûts en les imposant à la victime. S'il pouvait éviter la responsabilité. Or il n'est que juste que celui qui tire un profit ou un avantage d'une activité doive en payer les coûts ou supporter les conséquences nuisibles des dommages qu'elle cause. Ainsi la justification de la notion de responsabilité objective ou de responsabilité pour risque est que celui qui crée le risque doit en payer le prix.

Bien entendu cela conduit à la pétition de principe de savoir qui est le pollueur qui a créé le risque, qui est responsable de l'activité dangereuse. Est-ce l'exploitant ou l'Etat ? A y regarder de près, la réponse doit être que l'exploitant et l'Etat sont tous deux responsables et tenus d'assumer les obligations qui s'y attachent. Car si l'exploitant est responsable de l'exécution quotidienne normale de l'activité, et de faire en sorte qu'elle soit conforme aux prescriptions juridiques nationales. L'Etat dans les limites de la juridiction duquel ou sous le contrôle duquel l'installation est exploitée est responsable au premier chef de la décision d'autoriser l'activité de l'avoir autorisée, d'avoir promulgué et fait appliquer la législation en matière de sûreté, d'avoir fait inspecter et surveiller l'activité et ses conséquences, d'avoir pris des arrangements visant les interventions en cas d'urgence et d'une façon générale de faire en sorte qu'elle ne cause pas de dommage sur le territoire d'autres Etats ou au-delà des limites de sa juridiction nationale.

Ces responsabilités de l'Etat exerçant un contrôle sont des obligations exécutoires en droit international et l'Etat est donc responsable de leur respect vis-à-vis des autres Etats et de la communauté internationale dans son ensemble. Du fait que l'Etat exerce, en dernier ressort, son contrôle sur une activité, il est responsable sur le plan international et donc tenu à réparation des éventuels dommages transfrontières qui pourraient survenir.

#### *D UNE NOUVELLE CONVENTION SUR LA RESPONSABILITE DE L'ETAT VISANT LES ACTIVITES NUCLEAIRES*

De leurs trois types fondamentaux de responsabilité en liaison avec la protection de l'environnement, les Etats ont reconnu que deux étaient directement applicables au

domaine nucléaire la prévention des dommages et les interventions en cas d'urgence. Toutefois, le troisième type, qui est d'avoir à assumer les obligations qui en découlent pour l'Etat (y compris la responsabilité et l'indemnisation des dommages), n'a été reconnu qu'à contre-cœur et indirectement.

Parmi ces responsabilités, la prévention est manifestement la plus importante. Il est de loin préférable d'empêcher d'abord un dommage de se produire, que d'essayer de nettoyer et de réparer les dégâts après coup, et de verser une réparation qui sera très probablement insuffisante. En fait, l'indemnisation n'est qu'un pis-aller par rapport à la prévention, car l'indemnisation a pour but de mettre la victime dans la même situation qui aurait été la sienne si l'accident ne s'était pas produit. Dans le cas des accidents nucléaires en particulier, cela sera impossible car les dommages seront pour une large part irréparables. Aucune somme d'argent ne peut faire revenir les morts, soigner le mal des rayons, ou éliminer une grave contamination de l'environnement. Certaines substances radioactives persistent pendant des milliers d'années et aucune décontamination n'est possible.

Pour ces raisons, les Etats et les exploitants des installations nucléaires doivent s'attacher avant tout à renforcer la sûreté structurelle et opérationnelle, à intensifier leurs efforts en vue de réduire les émissions courantes, à réduire le risque d'accidents, et à améliorer leurs moyens de circonscrire les accidents graves et d'en atténuer les conséquences. Après l'accident de Tchernobyl, les Etats ont été confrontés à cette réalité et ont rapidement intensifié leur participation aux actions de coopération internationale visant la sûreté nucléaire et les interventions en cas d'urgence, encore que ce soit de manière informelle, non structurée et assez fragmentaire. Cependant, il subsiste de graves problèmes dans le cas de certains réacteurs et dans certains Etats, et de nombreux aspects de la sûreté appellent des travaux complémentaires de recherche et d'investigation. L'amélioration de l'ingénierie et des éléments techniques est toujours possible et il faut poursuivre l'étude du facteur humain. En outre, il reste beaucoup à faire pour améliorer les régimes réglementaires nationaux.

### **Une convention globale**

Pour les raisons indiquées dans l'introduction, on s'accorde de plus en plus à considérer qu'une convention cadre globale sur la sûreté nucléaire est nécessaire, à la fois pour étayer les efforts déployés au plan national et international en vue d'améliorer la sûreté, et d'apaiser les craintes du public au sujet de futurs accidents. Pour être réellement complète et efficace, la convention devrait inclure tous les principaux éléments du droit visant les accidents industriels et l'environnement : sûreté, prévention des dommages, planification des mesures d'urgence, interventions en cas d'urgence, coopération, atténuation des dommages, responsabilité, remise en état et indemnisation. En d'autres termes, la convention devrait reconnaître que la prévention prime tout et qu'il s'agit d'une conséquence logique des obligations visant la sûreté.

La responsabilité fait partie inhérente de la prévention, car elle constitue une incitation à prendre la sûreté au sérieux. Si les Etats (et les exploitants) ont conscience du fait qu'ils seront tenus de payer d'importantes sommes en réparation des éventuels dommages causés par des installations nucléaires se trouvant dans les limites de leur juridiction ou placées sous leur contrôle, ils prendront plus probablement toutes les mesures possibles.

pour améliorer la sûreté nucléaire et pour réduire le risque d'accidents. Plus le niveau de responsabilité est élevé, plus grande est l'incitation à empêcher les dommages.

La deuxième raison plaidant en faveur d'une convention cadre couvrant tous les aspects est qu'elle met en valeur la relation entre le devoir d'empêcher les dommages et le devoir de réparer les éventuels dommages causés. L'essence de cette relation cruciale est la notion de responsabilité. La partie qui est responsable de l'exploitation sûre de l'installation et de la prévention, ainsi que de l'atténuation des dommages, sera tenue d'en rendre compte si les systèmes de sûreté tombent en panne, si les mesures préventives sont inefficaces, et si des dommages sont causés à des tiers. Cette même partie est alors responsable et tenue de verser des réparations à la victime innocente. Autrement dit l'une des facettes de la responsabilité ne va pas sans l'autre.

Parce qu'il a assumé au départ le risque et du fait de son rôle crucial en matière de supervision, l'Etat de tutelle est responsable si quelque chose tourne mal, même s'il s'est acquitté très consciencieusement de ses devoirs.

### **Responsabilité de l'Etat admise indirectement**

Il est curieux que certains pays persistent à refuser d'admettre que les Etats sont directement et objectivement responsables des dommages transfrontières imputables à des installations nucléaires se trouvant dans les limites de leur juridiction et sous leur contrôle. Bien que certains aspects de la responsabilité de l'Etat dans d'autres domaines demeurent controversés parmi un petit nombre d'Etats, la plupart des questions en cause ont depuis longtemps été réglées à propos des activités nucléaires.

Depuis le lancement des divers régimes de responsabilité nucléaire au cours des années 50, la possibilité et la réalité de la responsabilité de l'Etat ont régulièrement été admises sans ambiguïté tant dans la législation nationale que dans les conventions internationales. En premier lieu, la Convention de Paris comme celle de Vienne contiennent des dispositions préservant la possibilité d'une responsabilité de l'Etat en droit international.

En second lieu, dans la Convention de Vienne et dans la Convention relative à la responsabilité des exploitants de navires nucléaires, l'Etat où se trouve l'installation doit garantir le paiement de réparations par l'exploitant à concurrence de sa limite de responsabilité. Aux termes de la Convention de Paris, il est tacitement convenu que si la responsabilité de l'exploitant est en défaut, l'Etat interviendra et fera ce qu'il faut<sup>22</sup>.

Cependant la preuve la plus importante de l'acceptation de la responsabilité par les Etats au plan international est constituée par la Convention Complémentaire de Bruxelles, qui vient compléter la responsabilité de l'exploitant aux termes de la Convention de Paris par deux tranches supplémentaires d'indemnisation, la première par l'Etat sur le territoire duquel est située l'installation et la seconde par tous les Etats Parties à la Convention. Ainsi, non seulement l'Etat où se trouve l'installation reconnaît effectivement la responsabilité pour les dommages et l'obligation d'indemnisation qui en découle, mais dans un acte de solidarité internationale, tous les autres Etats nucléaires Parties à cette convention régionale font de même. En effet, les Etats qui ne sont pas directement impliqués dans l'accident reconnaissent une forme de responsabilité collective simplement pour avoir créé le risque d'un accident. Du fait qu'ils contribuent au risque de dommage

nucléaire, ils se considèrent au moins indirectement responsables de tout dommage effectif, et partant tenus de verser une indemnisation à la victime

La même reconnaissance de cette responsabilité en dernier ressort se manifeste dans la quasi totalité des législations nationales en matière de responsabilité nucléaire. Ces textes prévoient une action, soit obligatoire, soit facultative de l'Etat (qualifiée d'"intervention de l'Etat") en vue d'indemniser les victimes d'un accident nucléaire si un exploitant ne peut le faire car sa garantie financière lui a fait défaut, ou parce que le montant de sa responsabilité est insuffisant pour une indemnisation convenable ou intégrale de tous les dommages. La plupart des Etats verseront aussi une réparation si l'exploitant est exonéré de sa responsabilité du fait que l'accident a été causé par un cataclysme naturel ou par un acte de conflit armé. En outre, certains Etats verseront des réparations pour des "dommages différés", maladie induite par les rayonnements qui se manifeste après l'expiration du délai de prescription<sup>23</sup>

De plus, la législation de certains Etats prévoit une tranche supplémentaire d'indemnisation par l'Etat, si les fonds mobilisés aux termes des Conventions de Paris et de Bruxelles ne permettent pas de satisfaire toutes les demandes en réparation<sup>24</sup>. En Allemagne et en Suisse, l'Etat paiera même des indemnités pour des dommages subis sur son territoire par suite d'un accident survenu dans un autre Etat, si l'indemnisation ne peut être obtenue autrement. Cette disposition a été utilisée à la suite de l'accident de Tchernobyl comme base pour l'indemnisation des victimes allemandes.

Le fait que certains Etats s'appuient sur la responsabilité de l'Etat dans leur législation nationale semble en contradiction avec leur position au plan international. Par exemple, bien que les Etats-Unis s'opposent vigoureusement à la responsabilité de l'Etat pour un dommage nucléaire transfrontière, leur législation en matière de responsabilité nucléaire - la Loi Price-Anderson - reposait sur un régime de responsabilité de l'Etat<sup>25</sup>. En effet, dans ses versions initiales, cette Loi prévoyait l'indemnisation par l'Etat de la responsabilité des exploitants d'installations nucléaires au-delà d'un modeste montant minimal couvert par les assurances privées.

Dans la version actuelle de cette Loi, qui a été modifiée en 1988, la couverture par les assurances privées de chaque exploitant est complétée par un plan de contribution a posteriori imposé aux exploitants de toutes les autres installations nucléaires qui sont titulaires d'une autorisation délivrée par la Commission de la réglementation nucléaire (NRC). Cependant, la NRC est encore habilitée à indemniser les exploitants de petits réacteurs de puissance et de réacteurs de recherche exploités par des établissements d'enseignement. Quant aux grandes installations, si la couverture par les assurances de l'exploitant est épuisée et s'il faut recourir aux primes à versement différé, les exploitants sont seulement tenus de payer 10 millions de dollars par an au maximum sous forme de primes à versement différé, jusqu'à ce que la limite de 63 millions de dollars par accident soit atteinte. Afin d'assurer une indemnisation rapide, la NRC est habilitée à emprunter des fonds pour indemniser les victimes, ces emprunts étant couverts par les recettes futures des primes à versement différé.

Qui plus est, les contractants travaillant pour le Ministère de l'Energie [*"Department of Energy"*], sont intégralement indemnisés. Les victimes d'un accident nucléaire causé par un contractant seront payées entièrement sur fonds publics à concurrence du plafond de responsabilité des titulaires d'autorisation de la NRC.

Si le tribunal établit que l'indemnisation est susceptible de dépasser la limite des sommes totales provenant des assurances et des primes à versement différés le Président est tenu de soumettre au Congrès dans les 90 jours un plan d'indemnisation permettant "d'assurer la satisfaction intégrale et rapide de toutes les demandes en réparation fondées" Le Congrès doit alors procéder à un examen approfondi de l'accident et prendre toute mesure requise pour indemniser le public Une telle mesure peut inclure l'ouverture de crédits publics

En outre aux termes de cette législation, une Commission présidentielle pour les accidents nucléaires catastrophiques a été établie en vue de recommander des moyens d'indemniser intégralement les victimes lorsque les dommages dépassent le plafond de responsabilité En raison du coût et des difficultés pratiques en jeu, cette Commission a statué que la procédure normale en matière de responsabilité civile serait inappropriée et a proposé des solutions administratives de remplacement<sup>28</sup>

### **Responsabilité objective**

En ce qui concerne les activités nucléaires, la question de la norme de responsabilité - diligence raisonnable ou responsabilité objective - est également résolue Dans ce domaine, il n'y a pas de doute que la responsabilité est objective Il en est ainsi depuis l'adoption de la Convention de Paris en 1960 Même si l'on doit admettre que la responsabilité objective n'est appropriée que dans le cas des activités "ultra-dangereuses" nul ne peut contester que les activités nucléaires représentent le danger extrême

Etant donné que dans la législation nationale et dans la Convention Complémentaire de Bruxelles la responsabilité de l'Etat complète la responsabilité de l'exploitant, elle participe de la même norme et doit aussi être objective De plus, si la responsabilité de l'Etat venait à être primaire et directe, au lieu de secondaire et indirecte elle devrait encore être sans faute ou objective non seulement parce que les principes de base qui s'appliqueraient aux Etats seraient les mêmes que dans le cas des exploitants mais aussi du fait que le droit de l'environnement exige une responsabilité objective de l'Etat en cause

### **Caractéristiques propres aux activités tant nucléaires que spatiales**

En réalité, le principe la pratique et la simple nécessité de la responsabilité de l'Etat ont été reconnus par de nombreux Etats au cours des négociations de l'AIEA sur la responsabilité des accidents nucléaires La seule différence par rapport à ce qui est proposé ici, tient à ce que la responsabilité de l'Etat dans les projets de textes, est supplémentaire plutôt que primaire Apparemment, certains Etats sont disposés à payer mais peu enclins à admettre qu'ils sont tenus de payer

Néanmoins il n'est pas nécessaire d'en arriver là A preuve les dispositions de la Convention sur la responsabilité internationale pour les dommages causés par des objets spatiaux Les similitudes avec le problème nucléaire sont indubitables comme le sont les différences entre celles-ci et la plupart des autres activités polluantes Dans le domaine spatial comme dans le domaine nucléaire les activités sont, soit directement menées par des Etats ou des organismes d'Etat, soit très strictement supervisées par eux C'est principalement en raison de cette participation de l'Etat et de son contrôle strict sur une

activité ultra-dangereuse à forte composante technologique que dans la Convention sur la responsabilité internationale pour les dommages causés par des objets spatiaux, les Etats sont responsables et leur responsabilité est objective, non seulement en ce qui concerne les dommages causés directement du fait des actions ou omissions des Etats, mais aussi de ceux causés par des personnes privées opérant dans les limites de leur juridiction et sous leur contrôle

Or, une fraction importante des activités spatiales est menée par des intérêts privés. On ne peut pas dire que la Convention sur la responsabilité dans le domaine spatial ait un caractère fortuit, ni qu'elle soit le fruit d'une époque plus innocente. Au cours des quelques dernières années, le Comité des utilisations pacifiques de l'espace extra-atmosphérique a travaillé à l'élaboration d'une série de principes relatifs à l'utilisation de sources d'énergie nucléaire dans l'espace extra-atmosphérique. Ces principes visent expressément tant la responsabilité des Etats que leurs obligations pour les activités spatiales mettant en jeu des sources d'énergie nucléaire, qui sont exécutées dans les limites de leur juridiction ou sous leur contrôle<sup>27</sup>

Etant donné les étroites similitudes existant entre les activités spatiales et nucléaires, on peut faire valoir que les Etats devraient supporter la responsabilité primaire des dommages transfrontières dans les deux cas, pour des raisons de principe comme de commodité pratique. Du fait que les activités nucléaires sont ultra-dangereuses, qu'elles sont strictement contrôlées par l'Etat, et que l'Etat, représentant la société dans son ensemble, en bénéficie en fin de compte, l'Etat doit être tenu responsable au premier chef en principe.

Quoi qu'il en soit, en cas d'accident majeur comme à Tchernobyl, l'Etat sera en fait tenu responsable au premier chef, d'un point de vue financier, car le coût des dommages est susceptible de dépasser de loin les ressources de l'exploitant, et l'Etat paiera en fin de compte la plus grande partie de l'indemnisation.

### **Proposition de convention mondiale globale sur la responsabilité en matière de sûreté nucléaire**

D'un point de vue théorique ou doctrinal, il serait donc préférable qu'une convention cadre sur la sûreté nucléaire soit globale et couvre tous les aspects d'un régime international de sûreté dans un seul document. Cela revient à englober la responsabilité, qui est un aspect inhérent de la sûreté, et qui est la conséquence juridique de l'obligation d'empêcher les dommages. D'un point de vue pratique, alors que des traités distincts peuvent contenir tous les éléments nécessaires d'un régime complet - prévention, interventions en cas d'urgence, responsabilité et indemnisation - il serait plus commode, plus élégant, plus complet et plus rationnel d'inclure toutes les responsabilités des Etats dans une seule structure cohérente intégrée et formalisée. Ce cadre privilégierait les relations entre les diverses facettes de la responsabilité, en les rendant claires pour les Etats, les exploitants et le grand public.

La Convention proposée ne concernerait directement que les obligations des Etats, encore que les obligations des exploitants seraient évidentes, découlant indirectement de la responsabilité des Etats de les superviser et de les contrôler. Par convention cadre, il est entendu que ce traité se contenterait d'énoncer les principes généraux et les obligations en

jeu dans les principaux aspects de la responsabilité sûreté nucléaire et prévention des dommages, interventions en cas d'urgence, et responsabilité et indemnisation. Les Etats conserveraient et réaffirmeraient leur responsabilité primaire en matière de sûreté nucléaire. Il n'y aurait pas de dispositions imposant des normes juridiques obligatoires ou des inspections impératives.

Des obligations ou des recommandations détaillées pourraient continuer à figurer dans des conventions distinctes, des codes de pratique et des lignes directrices convenus en coopération avec les organisations internationales compétentes. Dans l'hypothèse où les Etats décideraient d'accepter des normes de sûreté, des procédures ou des inspections obligatoires, celles-ci pourraient être ajoutées dans des protocoles à la convention générale, comme cela a été fait dans les conventions et les protocoles existants sur la pollution atmosphérique transfrontière<sup>28</sup>, la protection de la couche d'ozone<sup>29</sup> et les bassins maritimes régionaux<sup>30</sup>.

Pour l'essentiel, les Etats accepteraient simplement des obligations juridiques contraignantes de continuer à faire ce qu'ils sont déjà en train de faire volontairement depuis l'instauration du régime international dans le domaine nucléaire au cours des années 50. Ils accepteraient les principes généraux de sûreté nucléaire et s'engageraient à adopter au plan national une législation, une réglementation, des normes, des critères et des pratiques qui ne soient pas moins efficaces que les normes et standards acceptés au plan international. Le qualificatif de **pas moins efficaces** permettrait aux Etats d'adopter des mesures plus rigoureuses et devrait apaiser les craintes de ceux qui redoutent une démarche du type plus petit dénominateur commun<sup>31</sup>.

Les enquêtes et études ont montré que l'acceptation volontaire de normes internationales est fort répandue. Par exemple, les programmes de normes de sûreté nucléaire de l'AIEA (NUSS) servent généralement de base aux nouvelles législations nationales ou d'étalon pour les législations en vigueur. En outre, certaines normes, comme celles contenues dans le Règlement de transport des matières radioactives de l'AIEA, sont en fait devenues obligatoires car elles ont été intégrées dans des conventions promulguées sous l'égide des diverses organisations internationales compétentes en matière de transport. A un niveau plus général, au cours des discussions relatives à la nouvelle convention proposée sur la sûreté nucléaire, la plupart des Etats ont paru prêts à adopter et à appliquer les recommandations relatives aux Principes fondamentaux de sûreté pour les centrales nucléaires, élaborées par le Groupe consultatif international pour la sûreté nucléaire (INSAG).

Bien entendu, les normes et règlements de l'AIEA sont acceptables précisément parce qu'ils ont été élaborés et rédigés non seulement par des experts et le personnel de niveau professionnel du Secrétariat, mais principalement par les Etats eux-mêmes. D'ordinaire, un comité composé de représentants des Etats s'occupe de la rédaction et les textes sont envoyés aux Etats pour commentaires. Dans la convention, les Etats décideraient officiellement de maintenir cette procédure de collaborer et de coopérer dans le contexte des organisations internationales à l'établissement de normes, de règles, de principes et de code de pratique dont ils s'inspireraient dans leurs systèmes réglementaires nationaux. Ainsi, la convention cadre serait simplement un engagement parfaitement clair à maintenir une pratique qui existe déjà.

Des engagements juridiquement exécutoires à coopérer avec d'autres Etats en vue de faire progresser encore la sûreté nucléaire par des échanges d'informations, l'examen des pratiques réglementaires, le partage des enseignements tirés de l'expérience acquise en cours d'exploitation, le lancement de projets communs de recherche, etc ne feraient que confirmer la pratique facultative existante dans le cadre d'un certain nombre d'organisations. Ces obligations pourraient être mises en oeuvre par le recours aux services de l'AIEA en matière de sûreté, de même que par l'intermédiaire de la participation à des sessions de travail, réunions, colloques et conférences organisés par un certain nombre d'organisations internationales, notamment l'AIEA, l'AEN, les Communautés européennes, l'OMS, l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO) et l'Association mondiale des exploitants nucléaires. Au cours des dernières années, les pays tant industrialisés qu'en développement ont eu de plus en plus recours à ces facilités et ont continué à demander davantage de services et de conseils<sup>32</sup>

Des dispositions analogues porteraient sur l'ensemble des questions en jeu dans la planification des mesures d'urgence, des interventions en cas d'urgence et de l'atténuation des dommages. Par exemple, il y aurait des dispositions visant la notification rapide des accidents et l'assistance en cas d'accident, énonçant à nouveau en termes très généraux les principes juridiques fondamentaux. Pour des obligations plus détaillées, les Etats se reporteraient aux Conventions de l'AIEA, ou aux éventuels accords bilatéraux ou régionaux auxquels ils pourraient être Parties. Des modèles relatifs à des dispositions particulières visant les interventions en cas d'urgence, de même que la sûreté et la prévention, devraient être recherchés dans la multitude de traités, déclarations, codes de pratique et recommandations déjà adoptés ou en cours de négociation, non seulement dans le domaine nucléaire, mais aussi en liaison avec d'autres activités susceptibles d'être nocives pour la santé de l'homme et pour l'environnement.

### **Responsabilité et indemnisation**

Dans le contexte du droit international et des relations internationales, il est évident que l'Etat où se trouve l'installation est responsable au premier chef à l'égard des Etats qui ont subi des dommages causés par une installation nucléaire relevant de sa juridiction ou placée sous son contrôle. Il n'est pas question d'une responsabilité de l'Etat ni du versement d'indemnités qui revêtirait un caractère "résiduel" ou viendrait simplement s'ajouter à la responsabilité de l'exploitant. D'un point de vue doctrinal, en principe la responsabilité de l'Etat est et doit être primaire, parce que les Etats sont investis de la responsabilité en dernier ressort de toutes les activités exercées dans les limites de leur juridiction et sous leur contrôle, et doivent être tenus de rendre compte des éventuelles conséquences préjudiciables.

D'un point de vue financier, la responsabilité de l'Etat sera également primaire en cas d'accident nucléaire majeur car l'exploitant ne sera pas capable de satisfaire toutes les demandes en réparation et l'Etat aura, en fin de compte, à supporter la majeure partie des coûts et de l'indemnisation. Enfin, d'un point de vue pratique, la responsabilité de l'Etat est nécessaire, car les procédures en responsabilité civile sont coûteuses, demandent du temps, manquent d'efficacité et, pour une large part, ne donnent guère de résultats. Au contraire, une procédure de règlement entre Etats des demandes en réparation, faisant appel aux ressources existantes de l'Etat et regroupant toutes les demandes publiques et privées dans chaque Etat, permettrait une indemnisation relativement rapide, au moindre

coût pour la société, et avec un résultat supérieur pour chaque demandeur considéré individuellement

La procédure la plus efficace et la plus rationnelle serait la procédure classique des demandes entre Etats, telle qu'adaptée au domaine nucléaire. Les options permettant de la mettre en oeuvre comprennent soit l'adjonction à une convention globale sur la sûreté d'un article sur la responsabilité et l'indemnisation, les détails techniques y afférents faisant l'objet d'un protocole ou d'une annexe, soit la conclusion d'une convention distincte complète en soi sur la responsabilité de l'Etat, la responsabilité de la prévention étant énoncée en termes très généraux, suivie par un ensemble assez complet de dispositions relatives au règlement des demandes entre Etats. On pourrait s'inspirer en l'occurrence dans une large mesure des procédures définies dans la Convention sur la responsabilité internationale pour les dommages causés par des objets spatiaux, à l'exception du fait que la Commission de règlement des demandes aurait le pouvoir de prendre des décisions exécutoires. Un autre précédent utile est l'arrangement adopté par la Commission des Nations Unies établie en vue de régler les demandes introduites contre l'Iraq à la suite de l'invasion du Koweït par ce pays et de la guerre du Golfe qui s'en est suivie<sup>33</sup>

Afin de faciliter le recueil de témoignages et la preuve du lien de causalité la Commission devrait jouir de pouvoirs étendus d'investigation et bénéficier du concours des autorités compétentes de tous les Etats en cause. En outre, elle devrait être à même de recourir aux services d'un groupe consultatif d'experts scientifiques et techniques internationaux, éventuellement établi en coopération avec les diverses organisations internationales compétentes : l'AIEA, l'AEN/OCDE, l'OMS, le Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE), l'Organisation météorologique mondiale (OMM), la FAO, le Comité scientifique des Nations Unies pour l'étude des effets des rayonnements ionisants et la Commission internationale de protection radiologique (CIPR). Afin de pouvoir saisir tous les aspects scientifiques et techniques complexes de l'affaire, les membres de la Commission eux-mêmes devraient posséder certaines connaissances spécialisées concernant les activités nucléaires ainsi que la science et la technologie nucléaires, aussi bien que le droit nucléaire.

Comme dans la Convention sur la responsabilité internationale pour les dommages causés par des objets spatiaux, la responsabilité de l'Etat en cas de dommages nucléaires serait objective, sans limitation ni exonération. Toute limitation de la responsabilité des Etats serait inopportune pour plusieurs raisons différentes. D'abord, la règle générale en droit national aussi bien qu'international, est la *restitutio in integrum*, autrement dit la réparation intégrale. La règle contraire de la limitation de la responsabilité a été introduite dans le droit nucléaire afin d'encourager le développement d'une industrie nucléaire naissante, qui redoutait des demandes en réparation susceptibles d'être catastrophiques. Non seulement il s'agit d'une question qui est étrangère à la responsabilité de l'Etat, mais on estime aussi maintenant que les victimes méritent davantage d'être protégées que des industries dangereuses. Une autre justification pour la limitation de la responsabilité, dans les demandes introduites au civil contre l'exploitant, est la limitation de la couverture disponible auprès des assurances. Là encore, ce problème ne concerne pas les Etats car pour procéder à l'indemnisation, ils n'auraient pas recours aux assurances mais aux fonds ordinaires du Trésor. Ce qui est très important, une limitation de l'indemnisation signifierait que les victimes auraient à supporter elles-mêmes une partie de la charge, résultat qui serait manifestement injuste et qui violerait le Principe Pollueur Payeur. Pour toutes ces raisons, la responsabilité de l'Etat doit en théorie être illimitée.

Toutefois, des circonstances d'ordre matériel et les exigences de l'équité imposeraient certaines limitations tant en principe qu'en pratique. Lors de la détermination du montant total des indemnités payables dans l'Etat où se trouve l'installation, la Commission de règlement des demandes devrait tenir compte de toutes les circonstances pertinentes, telles qu'une négligence de la part de l'Etat, ou la violation éventuelle d'une obligation spécifique, le degré de dommage subi par l'Etat où se trouve l'installation et sa capacité de payer. Il faudrait également tenir compte de l'éventualité où l'Etat touché a bénéficié d'une quelconque manière de l'installation en cause, par exemple en achetant de l'électricité produite par cette dernière. Toute insuffisance des sommes disponibles pour indemniser les victimes serait couverte par des contributions versées par d'autres exploitants et d'autres Etats. L'Etat où se trouve l'installation disposerait d'un droit de recours à l'encontre de l'exploitant correspondant au montant de sa responsabilité. Théoriquement, toutes les demandes en réparations devraient être intégralement satisfaites.

Etant donné que les fonds disponibles au titre de la responsabilité de l'Etat, seraient plus importants que ceux prévus par le biais de la responsabilité de l'exploitant aux termes des Conventions existantes de Vienne et de Paris, l'indemnisation devrait pouvoir couvrir tous les chefs possibles de préjudice. Ainsi, les types de dommages, dans la nouvelle convention sur la responsabilité de l'Etat, pourraient inclure le coût des mesures préventives, d'autres dommages causés par des mesures préventives, et la dégradation de l'environnement. En ce qui concerne les dommages à l'environnement, une indemnisation pourrait être prévue à la fois pour la décontamination et la remise en état, et pour les dommages causés à l'environnement en lui-même lorsque la remise en état est impossible.

Ainsi, les principaux problèmes posés par le système de responsabilité civile se trouveraient résolus par un régime de responsabilité de l'Etat. L'Etat où se trouve l'installation serait tenu responsable au lieu d'être déchargé de sa responsabilité, les difficultés rencontrées et les frais d'actions en justice supportés par des personnes privées seraient évités, davantage d'argent pourrait être disponible pour indemniser les victimes innocentes et tous les principaux chefs de préjudice, en particulier les dommages causés à l'environnement, seraient couverts.

Les autres défauts du système de responsabilité civile seraient également surmontés. Par exemple, les installations militaires pourraient être incluses, car elles sont exploitées par l'Etat. En raison des ressources financières et matérielles importantes de l'Etat et des compétences professionnelles des agents de l'Etat, le recueil de témoignages et la preuve du lien de causalité seraient grandement facilités. Comme l'Etat souhaiterait sans doute, en tous cas, enquêter sur les dommages et les évaluer, il n'y aurait pas de doubles emplois dans les travaux entrepris en vue du procès. Aucun individu intentant un procès à titre privé ne pourrait même songer à se lancer dans une pareille tâche. La portée géographique serait universelle de sorte que l'indemnisation serait assurée pour tous les Etats offrant des avantages réciproques. Ainsi, le caractère artificiel, la lourdeur et la complication inutile de deux systèmes distincts reliés par un protocole se trouveraient évités.

Si une indemnisation suffisante était disponible pour tous, des priorités financières ne devraient pas être nécessaires, cependant, à titre de précaution, la convention devrait, peut-être en annexe, prévoir qu'au cas où toutes les demandes en réparation ne pourraient pas être intégralement satisfaites, les individus ayant subi des dommages corporels, les personnes à charge de ceux qui ont perdu la vie, et les individus qui ont perdu leur habitation ou leurs moyens de subsistance, devraient toucher en premier leurs indemnités.

En outre, ceux qui sont le plus dans le besoin, notamment les blessés et ceux qui ont été évacués, devraient recevoir des paiements immédiats à titre de provision

Etant donné que des dommages différés, tels qu'un cancer, peuvent se manifester des dizaines d'années après l'exposition, il ne devrait pas y avoir de délais de prescription pour l'introduction des demandes en réparation. Une personne ayant subi des dommages différés devrait simplement être tenue d'introduire une demande à l'encontre de l'Etat ou se trouve l'installation dans un délai de trois ans à compter de la découverte de ce dommage. La commission de règlement des demandes ayant été dissoute quelques années après avoir été constituée, les demandes tardives seraient soumises à une commission nationale chargée des demandes, qui statuerait sur leur recevabilité en ayant recours aux critères établis. Au cas où une demande serait acceptée, l'Etat où se trouve l'installation paierait l'indemnisation sur fonds publics. Contrairement à l'assurance de l'exploitant, qui vient à expiration au bout de dix ans, les fonds de l'Etat devraient toujours être disponibles.

Si elle était jugée selon les règles habituelles de preuve, la causalité pourrait rarement être démontrée dans les affaires de dommages corporels mettant en jeu des rayonnements ionisants et des dommages différés. Il n'y a aucun moyen de démontrer formellement qu'un cancer particulier a été causé par l'exposition à des rayonnements ionisants émis par un accident nucléaire donné. C'est pourquoi, afin de protéger et d'indemniser la victime innocente, il faudrait des méthodes moins classiques d'"administration de la preuve" du lien de causalité. La commission de règlement des demandes devrait avoir pour instruction de se référer aux normes et recommandations internationales pour déterminer les niveaux d'irradiation qui sont susceptibles de causer des dommages, et les affections particulières susceptibles d'en résulter. L'indemnisation devrait se fonder sur un degré de probabilité dans les circonstances pertinentes, plutôt que sur l'établissement relativement difficile sinon impossible, d'une relation directe de cause à effet.

Il existe, dans la jurisprudence américaine, certains précédents novateurs dont on pourrait s'inspirer pour accorder des dommages et intérêts, lorsque la causalité ne peut pas être formellement démontrée<sup>34</sup>. Ceux-ci proposent d'accorder l'indemnisation à tous ceux qui ont été exposés aux rayonnements du fait de l'accident et qui ont développé certains types de maladies connues pour être induites par les rayonnements. Il pourrait y avoir une échelle mobile d'obtention de dommages-intérêts en fonction du degré de probabilité. La commission de règlement des demandes devrait aussi être autorisée à définir des catégories correspondant à certains types de victimes ayant subi certains types de dommages - dommages corporels, dommages aux biens, perte économique, coûts des mesures préventives et autres dommages causés par les mesures préventives - qui recevraient le même montant d'indemnisation pour le même type de dommage<sup>35</sup>. Cela ne serait pas seulement juste, cela simplifierait aussi la prise de décision et économiserait un temps précieux.

Afin de statuer sur la recevabilité des demandes introduites par des Etats comme par des particuliers en ce qui concerne les coûts des mesures préventives et les autres dommages causés par des mesures préventives, la commission de règlement des demandes devrait se référer aux normes et critères internationaux relatifs aux niveaux d'intervention, aux niveaux d'intervention dérivés, et à l'application appropriée des mesures de sécurité. Les normes et critères pertinents seraient ceux recommandés par la Commission Internationale de Protection Radiologique (CIPR), l'AIEA, l'AEN/OCDE, la FAO, et l'OMS. Si les mesures prises étaient excessives par rapport au degré de risque, l'indemnisation ne

et l'OMS. Si les mesures prises étaient excessives par rapport au degré de risque, l'indemnisation ne serait alors pas accordée. Il faudrait aussi prendre en considération les demandes en réparation pour perturbation des échanges internationaux. Ces dernières seraient appréciées à la lumière des recommandations du *Codex Alimentarius* de la FAO/OMS. Comme l'état des connaissances scientifiques peut évoluer, il n'y a pas lieu de faire figurer des détails techniques dans la convention. Soit la convention devrait renvoyer d'une façon générale aux "normes et critères admis au plan international", soit ces normes et critères pourraient être inclus dans une annexe qu'il serait possible d'amender aisément conformément à la "procédure d'acceptation tacite" employée dans certaines conventions de l'Organisation Maritime Internationale (OMI)<sup>36</sup>.

De même, afin de limiter au maximum ce qu'une convention cadre peut avoir de complexe, il serait préférable de laisser de côté la question des groupements d'exploitants et d'Etats, qui pourrait faire l'objet d'un accord ou d'un protocole distinct à négocier ultérieurement. Cela permettrait à la convention sur la sûreté d'être prête à une date rapprochée, de manière à ce que les Etats puissent souscrire dès que possible un engagement en matière de sûreté. De plus, les Etats et les exploitants souhaiteront peut-être acquérir une certaine expérience quant à l'efficacité de la convention sur la sûreté avant d'éprouver à l'égard de leurs collègues une confiance suffisante pour risquer d'avoir à payer pour les conséquences d'accidents survenus dans leurs installations.

## *E PERSPECTIVES DE REALISATION*

A l'heure actuelle, l'AIEA travaille à deux conventions, l'une sur la sûreté nucléaire et l'autre sur la responsabilité des accidents (avec un éventuel complément). Si les tendances actuelles observées dans les négociations relatives à la responsabilité se confirment, le résultat ne sera pas une convention sur la responsabilité de l'Etat mais des versions révisées des Conventions de Vienne et de Paris sur la responsabilité civile ainsi qu'une nouvelle convention complémentaire sur une indemnisation supplémentaire par des groupements d'exploitants ou d'Etats, destinée à être mise en oeuvre lorsque la responsabilité de l'exploitant sera insuffisante ou inopérante. Alors qu'un certain nombre d'Etats appuient vigoureusement la conclusion d'une convention sur la responsabilité de l'Etat, une petite minorité s'oppose tout aussi vigoureusement à toute discussion d'un tel instrument.

En résumé à l'heure actuelle, les chances ne sont guère favorables à la conclusion d'une convention cadre couvrant tous les aspects d'un régime international applicable aux activités nucléaires, y compris à la responsabilité de l'Etat en cas de dommages nucléaires. Pourtant, les choses pourraient ne pas en rester là. Du fait que la négociation d'une convention sur la sûreté nucléaire pourrait durer quelques années, les défenseurs d'une convention globale auront le temps de faire valoir leurs arguments. En outre, l'adoption de versions révisées des Conventions de Vienne et de Paris sur la responsabilité civile n'exclut pas la prise en considération de la responsabilité de l'Etat, soit simultanément, soit à une date ultérieure. En effet, des systèmes d'indemnisation privé et public pourraient coexister, dès lors que les demandes en réparation relatives à un cas unique de dommage pourraient être présentées par l'intermédiaire de l'une seulement de ces deux procédures. Au cas où un accident nucléaire se produirait, les Etats pourraient choisir, soit de recourir à leurs procédures interétatiques de demandes en réparation pour réclamer l'indemnisation de leurs ressortissants aussi bien que d'eux-mêmes, soit ils pourraient laisser leurs

ressortissants entamer des procédures à titre privé dans le cadre du régime de responsabilité civile

Lorsque les éléments fondamentaux de l'instrument seront compris, il ne devrait guère y avoir de résistance à la conclusion d'une convention-cadre sur la sûreté nucléaire. Il existe plusieurs raisons à cela.

Premièrement, lorsque l'idée d'un convention cadre sur la sûreté a été avancée à la Conférence de 1991 sur la sûreté nucléaire, pratiquement tous les Etats participants ont accueilli favorablement cette proposition. Parmi les Etats appuyant cette idée, on trouve les douze membres de la Communauté Européenne et les Etats-Unis, représentant la plupart des Etats industrialisés dotés du plus grand nombre d'installations nucléaires. Ultérieurement, lorsque le Conseil des Gouverneurs de l'AIEA a examiné les propositions soumises par un Groupe de travail composé d'experts et par le Secrétariat lors de sa réunion de février 1992, tous les participants ont approuvé l'idée d'une convention sur la sûreté nucléaire dans son principe. Les désaccords concernant la portée et le contenu devront être aplanis au cours de négociations dans les prochaines années.

Deuxièmement, depuis plusieurs décennies, les Etats ont été disposés à conclure un bon nombre de conventions par lesquelles ils affirment leur responsabilité en matière de protection de l'environnement et de santé de l'homme, et s'engagent à prendre les mesures nécessaires pour prévenir, réduire et contrôler les dommages transfrontières de toutes sortes à l'environnement. En fait, les pays Membres de l'AIEA, de l'AEN et de la CE sont convenus de le faire simplement en adhérant à ces organisations, dont les instruments constitutifs leurs confèrent à tous des compétences dans le domaine de la sûreté nucléaire. Effectivement, comme cela est expliqué plus haut, les Etats ont déjà entrepris de mettre en oeuvre la plupart des mesures requises, unilatéralement, et en coopération avec d'autres Etats, le plus souvent volontairement, mais aussi conformément à un certain nombre d'accords internationaux exécutoires.

De même, les Etats ont volontiers souscrit à des lignes directrices et des accords prévoyant une coopération internationale en ce qui concerne les plans d'intervention en cas d'urgence et les mesures d'atténuation des dommages, en particulier dans les domaines de la pollution marine et des accidents nucléaires. Il s'agit non seulement des Conventions de l'AIEA sur la notification et sur l'assistance, mais aussi des mesures plus rigoureuses adoptées par la Communauté Européenne, de même que de nombreux accords bilatéraux. Ainsi une convention cadre sur la sûreté ne ferait que formaliser ce que les Etats font déjà dans le domaine nucléaire ainsi qu'en liaison avec d'autres activités qui peuvent causer des dommages à la santé de l'homme et à l'environnement.

Troisièmement, les Etats dotés de parcs nucléaires sont conscients du fait que, depuis l'accident de Tchernobyl, une fraction importante de l'opinion publique est opposée à l'électronucléaire. Ce sont principalement les craintes du public à l'égard des accidents nucléaires et des rayonnements provenant de l'évacuation des déchets nucléaires qui ont incité à interrompre définitivement ou provisoirement la construction et la mise en service de nouvelles centrales dans un certain nombre d'Etats. Il s'ensuit que les pays souhaitant entreprendre ou développer un programme électronucléaire (et se tourner vers l'industrie nucléaire) devraient se montrer desirieux, voire empressés de faire un geste de relations publiques présentant le haut degré de notoriété d'une convention mondiale prévoyant des engagements contraignants en matière de sûreté nucléaire et de plans d'intervention en cas

d'urgence Pour reprendre les propos de Hans Blix, Directeur général de l'AIEA, l'énergie nucléaire doit non seulement être sûre, elle doit être perçue comme étant sûre<sup>37</sup>

Les Etats désireux d'inclure une disposition sur la responsabilité de l'Etat dans la convention cadre sur la sûreté, feraient bien de suivre cette même ligne de raisonnement Ils pourraient faire valoir les avantages supplémentaires susceptibles d'être obtenus si l'on réussit à convaincre le public du fait que les Etats sont prêts à assumer la responsabilité des conséquences de tout accident survenu dans les installations qu'ils autorisent et contrôlent Le fait d'assumer l'entière responsabilité de la sûreté implique d'assurer l'indemnisation des victimes innocentes de dommages nucléaires De plus, avec la responsabilité de l'Etat, le public serait assuré d'obtenir effectivement une indemnisation et n'aurait pas à se préoccuper de la difficulté et des frais qu'impliquent des actions introduites à titre privé contre des exploitants nucléaires étrangers

Enfin, même ceux qui sont sceptiques quant à la sûreté de l'électronucléaire et qui préféreraient le voir abandonné complètement, devraient accueillir favorablement une telle convention, car elle devrait faire prendre davantage conscience aux Etats et aux exploitants des responsabilités qui sont les leurs en ce qui concerne les activités nucléaires, et renforcer ainsi leur détermination à prendre toutes les mesures de précaution possibles afin de prévenir les accidents et la survenue de dommages nucléaires La reconnaissance du fait qu'ils pourraient être tenus responsables de dommages représentant des milliards de dollars aurait certainement de quoi faire réfléchir les Etats et accentuerait leur vigilance, augmentant de ce fait la sûreté et réduisant le risque de dommage grave

## *Notes et Références*

- 1 Voir rapport à l'intention de la Conférence générale de l'AIEA de 1991 relatif à la "Conférence internationale sur la sûreté nucléaire questions pour l'avenir" AIEA Doc GC(XXXV)/970, et la Résolution 533 de la Conférence générale invitant le Directeur Général à soumettre au Conseil des Gouverneurs une esquisse des éléments possibles d'une telle Convention
- 2 Etant donné le conflit qui se prolonge dans l'ancienne Yougoslavie, la question de la succession d'Etats Parties aux traités n'est pas définitivement résolue La seule centrale nucléaire de la région se trouve en Slovénie, pays qui a adhéré à l'AIEA et est devenue Partie à la Convention de Vienne, ainsi que la Croatie
- 3 L'Argentine a deux réacteurs nucléaires en exploitation, Cuba en construit deux et les Philippines viennent de décider de mettre en service l'installation dont les travaux avaient été suspendus AIEA "Le nucléaire en 1991", Communiqué de presse n° PR/18, 6 avril 1992
- 4 Voir "Exposé des Motifs", 1960, dans *European Yearbook VIII*, 1961
- 5 Cela est possible en vertu de la Loi sur la responsabilité nucléaire du Canada lorsque le Gouvernement décide par proclamation de suspendre les procédures intentées au civil et d'assumer la responsabilité de l'indemnisation des victimes Voir Note 8 ci après
- 6 Voir AEN/OCDE, *Législations nucléaires Responsabilité civile*, pour des résumés analytiques de toutes les législations nationales dans le domaine nucléaire jusqu'en 1990, et le *Bulletin de Droit Nucléaire (BDN)* pour les modifications ultérieures

- 7 Ibid
- 8 Dans la Loi sur la responsabilité nucléaire du Canada les insuffisances du régime de responsabilité civile sont reconnues par la mise en place d'une procédure spéciale en cas d'accidents majeurs. Si le montant des dommages dépasse le plafond de responsabilité de l'exploitant ou si cela est jugé de l'intérêt public le Gouvernement déclare par proclamation que la Partie II de la Loi s'applique en l'occurrence. Aux termes de la Partie II un exploitant cesse d'être responsable des dommages et des blessures et devient en lieu et place comptable envers le Gouvernement du montant de l'indemnisation versée à concurrence du plafond de son assurance. Toutes les actions en justice sont définitivement suspendues et il est établi une Commission des réparations des dommages nucléaires ayant une compétence exclusive pour statuer sur toutes les demandes en réparation et pour accorder une indemnisation. Les paiements sont effectués sur fonds publics. La Commission n'est pas tenue par les règles légales de la preuve et peut faire procéder aux examens et enquêtes susceptibles d'être nécessaires pour établir les faits concernant l'accident et tout dommage et peut engager d'autres personnes pour le faire pour son compte. Elle peut établir des priorités dans le versement des indemnités et accorder une assistance financière provisoire. L'une des caractéristiques intéressantes de cette Loi tient à ce que les dispositions sur le fond commencent par une affirmation selon laquelle "un exploitant a l'obligation de s'assurer qu'aucune blessure à toute autre personne ou qu'aucun dommage aux biens de toute autre personne ne sont occasionnés" (La Loi britannique fait de même) *Loi sur la responsabilité civile* Supplément premier des Statuts révisés du Canada (Ch. 29) s. 1
- 9 Par exemple la procédure concernant l'accident survenu à Three Mile Island en 1979 se poursuit treize ans après l'événement voir Bulletins de Droit Nucléaire n° 43 et 45. Le jugement en appel dans le procès relatif à la marée noire de l'*Amoco Cadiz* de 1978 n'a été rendu qu'en 1991 soit aussi treize ans après l'accident. Au Japon les poursuites relatives à l'empoisonnement par le mercure à Minimata ne sont pas encore réglées vingt-trois ans après que la première action en justice a été introduite et trente-six ans après le premier décès.
- 10 L'auteur du présent article est intervenue en qualité de conseil juridique à la fois dans l'*Affaire Golfe du Maine* devant la Cour internationale de justice et dans l'*Arbitrage de la frontière maritime entre le Canada et la France*. Il n'a fallu que trois ans pour régler ces deux affaires.
- 11 Voir Bulletins de Droit Nucléaire n° 45 et 46
- 12 *UNRIIAA III* (Recueil des Nations Unies des sentences arbitrales internationales) Décision de 1938 p. 1911. Décision de 1941 p. 1938
- 13 Cour Internationale de Justice (CIJ) *Recueil des arrêts* 1949
- 14 *UNRIIAA XII* 281
- 15 *8 International Legal Materials (ILM)* 118 (1969)
- 16 Cour Internationale de Justice (CIJ) *Recueil des arrêts* 1973 et 1974
- 17 Convention sur la responsabilité internationale pour les dommages causés par des objets spatiaux (1972). La demande en réparation du Canada est reproduite dans 18 *ILM* 899 (1979) et le règlement dans 20 *ILM* 689 (1981)
- 18 Déclaration de la Conférence des Nations Unies sur l'environnement. Rapport de la Conférence des Nations Unies sur l'environnement Stockholm 1972. Document des Nations Unies A/CONF.48/14/Rev.1
- 19 Pour les textes des rapports soumis par des rapporteurs particuliers les débats de la Commission et les rapports annuels à l'Assemblée Générale des Nations Unies voir l'Annuaire (*Yearbook*) de la CDI pour chaque année
- 20 Cour Permanente de Justice Internationale (CPJI) *Recueil des arrêts* Série A n° 17 p. 46

- 21 OCDE, "Le principe pollueur payeur - Analyses et Recommandations de l'OCDE", OCDE/GD(92)81, 1992
- 22 Exposé des Motifs op cit Note 4 ci dessus
- 23 *Législations nucléaires* op cit , Note 6
- 24 Par exemple la Suède ibid
- 25 Public Law No 100 408 102 Stat 1066 (20 août 1988)
- 26 Bulletin de Droit Nucléaire n° 46 p 64
- 27 Pour le texte le plus récent voir le Rapport du Comité des utilisations pacifiques de l'espace extra atmosphérique Document des Nations Unies A/46/20
- 28 CEE (Nations Unies) Convention sur la pollution atmosphérique à longue distance (1979) ainsi que les protocoles relatifs au dioxyde de soufre (1985), aux oxydes d azote (1988) et aux composés organiques volatils (1991)
- 29 Convention de Vienne pour la protection de la couche d ozone (1985) et Protocole de Montréal relatif à des substances qui appauvrissent la couche d ozone (1987)
- 30 Dans le Programme des mers régionales du PNUE il y a des conventions couvrant la protection de l'environnement dans la Méditerranée (Convention de Barcelone de 1976) le Golfe Persique/Arabique (Convention de Koweït de 1978) le Golfe de Guinée (Convention d Abidjan de 1981) la région sud est du Pacifique (Convention de Lima de 1981) la Mer Rouge (Convention de Djedda de 1982), la région des Caraïbes (Convention de Carthagène de 1983) l'Océan Indien (Convention de Nairobi), la région du Pacific Sud (Convention de Nouméa de 1986)
- 31 Cette technique est utilisée dans la Partie XII de la Convention de 1982 sur le droit de la mer voir article 210
- 32 *IAEA Yearbook 1991* (Annuaire de l'AIEA pour 1991)
- 33 Les Etats sont tenus de recueillir et d'évaluer toutes les demandes en réparation relevant de leur compétence et de présenter une demande jointe à la Commission qui procédera à une vérification par sondage et versera ensuite à l'Etat une somme globale à répartir entre les victimes par une procédure nationale. Les demandes en réparation en cas de décès ou de dommages corporels bénéficient d'une priorité et les demandes modiques sont indemnisées par un montant fixe sur simple présentation de preuves minimales
- 34 Voir le rapport de la Commission présente Note 26 ci dessus, et la Loi sur l'indemnisation des victimes de radioexpositions ["Radiation Exposure Compensation Act"], Bulletin de Droit Nucléaire n° 47, p 53
- 35 Voir Note 30 ci dessus
- 36 Par acceptation tacite un amendement adopté par une conférence ou un comité entre en vigueur pour toutes les Parties après un bref délai (de 2 à 3 ans habituellement mais parfois moins) à moins que des objections n'aient été formulées par un tiers des Parties ou par des Parties dont les flottes marchandes considérées conjointement représentent 50 % du tonnage mondial
- 37 Discours d'ouverture de la Conférence sur la sûreté Note 1 p 12

# Projet national marocain en matière de réglementation nucléaire\*

Par Rag El Hassi Ahmed\*\*

## Résumé

*Dans le but d'assurer de façon efficace la planification d'un programme nucléaire, les objectifs de la réglementation dans ce domaine consistent en particulier à établir un cadre juridique permettant de contrôler le développement des activités nucléaires dans le respect des impératifs de sûreté, de fixer les principes fondamentaux de radioprotection et les conditions de la mise en oeuvre de ce cadre juridique, de créer une structure administrative et réglementaire pour la délivrance des autorisations et, enfin, d'assurer une protection financière adéquate en cas de dommages nucléaires*

## I INTRODUCTION

Les applications nucléaires au Maroc connaissent un développement relativement important. Cette importance devra s'accroître dans les années à venir avec, notamment, l'implantation d'un centre de recherche nucléaire, le Centre National d'Etudes Scientifiques, Techniques et Nucléaires (CNESTEN) et, à plus long terme, l'introduction de l'énergie électrique d'origine nucléaire. Toutefois, le recours au nucléaire pour la satisfaction des besoins économiques et sociaux se déroule à une époque où la protection de la santé de l'homme et la vie font l'objet d'une attention particulière partout dans le monde, et notamment dans notre pays.

Il est certain qu'aucune industrie ne peut vraiment prétendre n'entraîner aucun risque pour l'homme ou l'environnement.

Il convient cependant de reconnaître que dès l'origine et en raison des risques inhérents à la radioactivité, l'industrie nucléaire s'est préoccupée de mettre au point des

---

\* Cet exposé a été présenté au cours d'une journée d'information sur l'utilisation des techniques nucléaires en médecine qui s'est tenue à Rabat le 11 avril 1992. Les opinions et les faits présentés n'engagent que la responsabilité de l'auteur.

\*\* Ingénieur à la Direction de l'Energie Service de l'Energie Nucléaire Ministère de l'Energie et des Mines (MEM) Rabat

méthodes et des techniques rigoureuses pour contrôler ses risques majeurs ou mineurs susceptibles de donner lieu à des incidents ou accidents mettant en jeu des matières radioactives

Toutes ces raisons ont amené les pouvoirs publics à intégrer, dès le début du processus de planification et d'exécution de notre programme nucléaire, les aspects d'ordre réglementaire et législatif qui constituent la base du contrôle de l'Etat pour assurer de façon effective une exploitation sûre de nos futures installations nucléaires et, par la même occasion, de combler le vide juridique existant dans le domaine des applications et des techniques nucléaires

Notre pays dispose déjà d'une Loi, le *Dahir Royal* n° 005-71, du 12 octobre 1971, relative à "la protection contre les rayonnements ionisants", cette Loi a un caractère général qu'il s'agit de compléter par des textes d'application se rapportant à tous les aspects relatifs aux activités nucléaires

A cette fin, les services concernés du Ministère de l'Energie et des Mines procèdent à l'étude de l'expérience des pays développés dans ce domaine, notamment les pays membres de l'Organisation de Coopération et de Développement Economiques (OCDE), ainsi que celle des pays en développement ayant démarré un programme électronucléaire

Le concours de l'Agence Internationale de l'Energie Atomique (AIEA), dont le Maroc est membre depuis 1987, est également sollicité

Les principes des conventions et traités nucléaires adoptés par le Maroc ont une influence directe sur les dispositions réglementaires qui seront traitées par la suite

## **II OBJECTIFS DE LA REGLEMENTATION NUCLEAIRE**

La démarche suivie dans l'élaboration de notre projet réglementaire nous conduisait à l'époque, à définir les objectifs principaux de cette réglementation, à savoir

- établir le cadre législatif dans lequel seront réglementés le développement sans danger de l'énergie et des applications nucléaires, et ce, en tenant compte des engagements auxquels a souscrit l'Etat en vertu des conventions et traités ,
- fixer les principes fondamentaux et les conditions de la mise en oeuvre de ce cadre législatif ,
- créer une structure administrative et réglementaire qui sera investie de l'autorité suffisante pour assurer le contrôle et la délivrance des autorisations ,
- assurer une protection financière adéquate dans l'éventualité d'un dommage nucléaire

### **III PRINCIPALES COMPOSANTES DU PROJET REGLEMENTAIRE**

Comme il a été souligné plus haut la réglementation nucléaire a deux volets

- un volet international ,
- un volet national

#### **A Volet international**

La dimension internationale du droit nucléaire le différencie des autres domaines du droit classique ceci s'explique par le fait que l'environnement ne connaît pas de frontières et un accident nucléaire de type majeur (ex Tchernobyl) en est la meilleure illustration d'où l'existence d'un certain nombre de traités et de conventions qui comme nous le verrons plus loin, auront une influence certaine sur le processus de l'élaboration de notre édifice réglementaire

Les traités et les conventions signés par notre pays couvrent les aspects suivants

- Traité de Non-Prolifération Nucléaire (TNP) ,
- Accords de garantie pour le contrôle par l'AIEA des installations nucléaires nationales ,
- Convention sur la protection physique des matières nucléaires
- Convention de Vienne sur la responsabilité civile en matière de dommages nucléaires ,
- Convention sur la notification rapide d'un accident nucléaire
- Convention sur l'assistance en cas d'accident nucléaire ou de situation d'urgence radiologique

#### **B Volet national**

Les principaux textes destinés à réglementer tous les aspects de l'utilisation pacifique de l'énergie nucléaire comportent à ce jour divers projets

- Projet de Décret relatif à l'autorisation et au contrôle des installations nucléaires ,
- Projet de Décret relatif à la protection contre les rayonnements ionisants
- Projet de Loi relative à la responsabilité civile en matière de dommages nucléaires ,
- Projet de Décret relatif au transport des matières radioactives
- Projet d'Arrête conjoint relatif à la protection physique des matières nucléaires

#### **IV GRANDES LIGNES DES PRINCIPAUX TEXTES DE BASE**

##### **Texte sur la radioprotection**

Ce projet de décret a pour champ d'application tous les établissements qui détiennent des substances radioactives ou toute autre source de rayonnements, il définit les prescriptions en matière de doses d'irradiation (voir en annexe une présentation détaillée)

Il précise ensuite les limites d'équivalents de doses annuelles en cas de radioexposition contrôlable ou en cas de situation de radioexposition accidentelle, aussi bien pour les travailleurs directement exposés que pour les personnes du public

Les différents aspects de radioprotection sont basés sur les normes fondamentales adoptées par l'AIEA, elles-mêmes fondées sur les dernières recommandations de la Commission Internationale de Protection Radiologique (CIPR) basées sur le principe ALARA (*As Low as Reasonably Achievable*), selon lequel toute exposition aux rayonnements ionisants doit être maintenue "au niveau le plus bas qu'on puisse raisonnablement atteindre" compte tenu des facteurs économiques et sociaux. Sur le plan administratif, ce texte distingue deux catégories d'établissements utilisant des substances radioactives

- La catégorie I est constituée par les installations dites "nucléaires" et qui, en raison de leur caractère particulier sur le plan de la sûreté, seront réglementées par un autre texte,
- La catégorie II englobe tous les établissements utilisant des sources de rayonnements ionisants autres que les installations nucléaires. Pour ces établissements le texte définit un système d'autorisation ou de déclaration, selon la nature et l'activité des radioéléments, et attribue la compétence en matière de délivrance de ces autorisations au Ministère de la Santé Publique qui sera assisté par une Commission de protection radiologique, constituée de représentants des différents départements ministériels concernés et qui sera appelée à donner son avis et à formuler des propositions sur toutes les questions touchant à la radioprotection

##### **Texte relatif au contrôle et à l'autorisation des installations nucléaires**

Les dispositions de ce projet de décret seront applicables aux installations dites "nucléaires", à savoir les réacteurs nucléaires ainsi que toutes les installations liées au cycle du combustible nucléaire et de stockage des déchets

Ce texte fixe un régime d'autorisation couvrant toutes les phases de réalisation d'un projet d'installation nucléaire et qui sont le choix du site, la construction, le chargement en combustible, les essais de mise en service, l'exploitation et l'arrêt définitif. Ces autorisations seront octroyées sur la base de l'évaluation des différents rapports de sûreté élaborés par le requérant

A l'exception de l'octroi d'un site pour une installation nucléaire, lequel constitue la base juridique du processus des autorisations ultérieures y relatives et requiert un décret

du Premier Ministre, le Ministre chargé de l'Énergie est l'autorité nationale compétente en matière d'octroi des autorisations subséquentes, sur la base de l'avis de la Commission nationale de sûreté nucléaire. Celle-ci regroupe en son sein des représentants des différents départements concernés ainsi que des personnalités reconnues compétentes dans les domaines touchant à la sûreté et à la technologie nucléaires.

### **Texte relatif à la responsabilité civile en matière de dommages nucléaires**

Ce texte est basé sur les dispositions de la Convention de Vienne relative à la responsabilité civile en matière de dommages nucléaires. Il établit un régime spécial de responsabilité fondé sur les principes suivants :

- a) Responsabilité absolue et exclusive de l'exploitant d'une installation nucléaire en cas de dommages nucléaires survenus dans cette installation ou mettant en jeu une matière nucléaire en provenance ou à destination de cette installation
- b) Limitation de la responsabilité de l'exploitant en ce qui concerne le montant et la durée

La première limitation répond au souci de ne pas faire supporter à l'industrie nucléaire des charges financières illimitées pour en couvrir les risques, ce qui aurait pour effet d'entraver le développement de l'utilisation pacifique de l'énergie atomique.

Quant à la limitation de la responsabilité dans le temps, elle est le résultat d'un compromis entre deux exigences contradictoires :

- d'une part, les dommages corporels causés par une exposition aux radiations, peuvent ne se manifester qu'après une longue période,
  - d'autre part, il sera difficile pour l'exploitant et les assureurs de maintenir pendant une trop longue période les réserves nécessaires pour faire face à une responsabilité dont le montant resterait indéterminé.
- c) Obligation pour l'exploitant de souscrire à une assurance ou toute garantie financière couvrant sa responsabilité
  - d) Garantie de paiement par l'État des indemnités pour des dommages nucléaires qui dépasseraient la garantie financière de l'exploitant

### **Texte relatif au transport des matières radioactives**

Ce texte, basé sur le Règlement de l'AIEA, s'applique au transport par terre, par eau ou par air des matières radioactives. Il annonce les prescriptions spéciales concernant les emballages et les colis contenant les matières radioactives, de manière à ce que ces emballages puissent être transportés, manipulés et transposés en toute sécurité pour les travailleurs, le public et l'environnement. Ces colis sont classés suivant leur poids, volume

et activité Une réflexion est actuellement en cours pour définir l'autorité compétente chargée de la délivrance des autorisations et du contrôle réglementaire

### **Texte portant sur la protection physique des matières nucléaires**

En application de la Convention internationale sur la protection physique des matières nucléaires, et sur la base des recommandations de l'AIEA en la matière, un projet d'arrêté conjoint a été élaboré Ce texte fixe les mesures de protection physique nécessaires en vue de prévenir ou de réprimer tout acte illicite de vol, détournement ou toute menace de tels actes Un système national de protection physique de ces matières est établi par ce texte

## **IV CONCLUSION**

Le processus de mise en place du fondement législatif et d'une structure réglementaire pour les applications nucléaires nécessite une articulation avec la législation nationale en vigueur dans d'autres domaines et l'évolution du droit international applicable et, d'autre part, une aussi large concertation que possible avec tous les partenaires administratifs et professionnels A notre avis, il y a lieu de s'orienter dans les directions suivantes

- 1 Il faudrait, avant tout, que dans l'esprit de tous les partenaires impliqués dans le programme nucléaire, les aspects législatifs et contraintes réglementaires se présentent, malgré leur diversité, comme formant un ensemble compact, dont chaque composante a son importance dans sa finalité ceci pourrait être atteint, au-delà des impératifs réglementaires, en motivant le maintien d'une concertation approfondie entre ces différents partenaires
- 2 La formation constitue un autre impératif l'existence d'un personnel qualifié en nombre suffisant pour effectuer les diverses activités préparatoires d'investigation, d'évaluation et de conseil et, le moment venu, s'acquitter des tâches de contrôle réglementaire doit être prise en compte comme la condition *sine qua non* d'un programme nucléaire fiable et crédible
- 3 Enfin, pour la mise en application de la réglementation susvisée, il y a lieu de prévoir l'adoption et la diffusion de directives techniques et de guides pratiques à l'intention de tous ceux qui en seraient concernés Un effort d'actualisation en vue de son ajustement à l'évolution technologique constituera donc la charpente de toute action future dans le domaine de la réglementation nucléaire

# **ANNEXE**

## ***Présentation du Projet de Décret relatif à la protection contre les rayonnements ionisants***

Actuellement dans notre pays les techniques nucléaires et les matières radioactives sont largement utilisées dans les domaines de la médecine de l'industrie et de la recherche. Du fait que ces matières émettent des rayonnements qui peuvent être nuisibles à l'homme et à l'environnement elles doivent être surveillées et leur utilisation soumise à une réglementation rigoureuse et aussi précise que possible tant sur le plan technique qu'administratif et ce pour maîtriser les risques d'irradiation et éviter d'éventuels accidents radiologiques.

Pour ce faire, il a été procédé à l'élaboration d'un projet de décret sur la base et en application de la Loi n° 005-71 du 12 octobre 1971 relative à la protection contre les rayonnements ionisants. Ce projet de texte vise la prévention des risques d'irradiation grâce à des limitations spécifiées à l'optimisation de la protection et à la justification de toute activité qui donne lieu à une exposition aux rayonnements ionisants, pour permettre une meilleure protection radiologique des travailleurs et de la population en général.

### ***I ASPECTS TECHNIQUES***

Dans sa première partie, le texte définit le champ d'application en précisant des catégories d'activité impliquant des substances radioactives à partir desquelles les établissements concernés sont soumis à la présente réglementation. Il définit aussi les dispositions générales concernant les conditions de radioexposition et le système de limitation des doses (titre I et II).

Il précise ensuite les limites d'équivalents de doses annuelles en cas de radioexposition contrôlable ou de radioexposition accidentelle ou en cas de situation d'urgence aussi bien pour les travailleurs directement exposés que pour les personnes du public (titre III et IV).

Les principes fondamentaux de la surveillance de la santé des travailleurs et celle du public sont définis aux titres V et VI).

Ces différents aspects techniques de la radioprotection sont basés dans ce texte, sur les normes fondamentales adoptées par l'Agence Internationale de l'Energie Atomique (AIEA), elles-mêmes fondées sur les dernières recommandations de la Commission Internationale de Protection Radiologique (CIPR) basées sur le principe ALARA (*As Low As Reasonably Achievable*) selon lequel toute exposition à des rayonnements ionisants doit être maintenue "au niveau le plus bas qu'on puisse raisonnablement atteindre" compte tenu des facteurs économiques et sociaux.

## *II ASPECTS ADMINISTRATIFS ET CONTROLE REGLEMENTAIRE*

Sur le plan administratif, le texte distingue entre deux catégories d'établissements utilisant des substances radioactives

- Une première catégorie qui englobe toutes les installations dites nucléaires , le texte exige, en plus de l'application des normes fondamentales de radioprotection, des mesures rigoureuses de réglementation et de contrôle, vu le caractère particulier de ces installations et les problèmes qu'elles posent sur le plan de la sûreté nucléaire et de la protection de l'environnement

Le présent texte ne prévoit cependant aucune procédure d'autorisation concernant ces établissements qui sont réglementés par le Projet de Décret relatif aux installations nucléaires, lequel est soumis à l'approbation des pouvoirs publics, en même temps que le présent texte

- La deuxième catégorie englobe tous les établissements utilisant des sources de rayonnements ionisants autres que les installations nucléaires

Pour ces établissements, le texte définit un système d'autorisation ou de déclaration, selon la nature de l'activité des radioéléments et attribue la compétence en matière de délivrance d'autorisation au Ministre de la Santé Publique (titres VIII, IX et X), autorité de tutelle du Service central de la radioprotection qui sera chargé du contrôle réglementaire des établissements utilisant des sources radioactives

Le texte prévoit aussi la création d'une Commission nationale de protection radiologique (titre XI), constituée de représentants des différents Départements Ministériels concernés et qui sera appelée à donner un avis et formuler des propositions sur les demandes d'autorisation de création des établissements utilisant des substances radioactives leur fonctionnement, ainsi que toute autre question d'intérêt général dans le domaine de la radioprotection

# Le droit du public à participer au processus de décision nucléaire\*

Par Florence Galliot de Galzain\*\*

## Résumé

*Il est généralement admis dans les pays de l'OCDE que le public doit jouer un rôle dans l'élaboration de la politique en matière d'énergie nucléaire. Cet article traite de la participation du public au processus de décision dans le domaine de l'énergie nucléaire et fait valoir que cette démarche ne peut être dissociée de celle liée aux autres grandes installations industrielles. L'auteur considère que le droit du public à participer aux décisions d'ordre technologique découle de la notion acquise en droit international selon laquelle le public a le droit d'être informé et consulté en matière d'environnement, et en donne des exemples. Les modes de participation sont également évoqués ainsi que les limites de cette participation et la souplesse des procédures.*

## DECISION NUCLEAIRE ET SOCIETE

Dans la société industrielle le public est de plus en plus conscient de l'impact de la technologie sur la vie quotidienne. Mais il perçoit également très bien qu'il est nécessaire d'opérer des choix technologiques, lorsqu'il s'agit d'énergie par exemple. En ce qui concerne l'électricité en particulier ces choix s'appuient notamment sur l'évaluation des ressources énergétiques d'un pays et de ses besoins en électricité autant que sur des considérations d'ordre économique ou politique tel que le souci d'établir ou de renforcer son autonomie nationale par exemple.

Jusqu'à présent les choix à long terme en matière de sources de production d'énergie résultaient de la seule confrontation des spécialistes et des pouvoirs publics. Ces choix pouvaient ensuite faire l'objet de contestations de la part du public tel que cela a pu se produire sur des sites d'implantation de centrales nucléaires mais ils donnaient rarement matière à discussion ou consultation préalables entre les autorités et le public.

---

\* L'Agence de l'OCDE pour l'énergie nucléaire (OCDE/AEN) et l'Agence Internationale de l'Energie Atomique (AIEA) ont organisé conjointement du 4 au 6 mars 1992 une réunion internationale sur la participation du public au processus de décision dans le domaine nucléaire. Le présent article tient compte des principales conclusions de cette réunion ainsi que des résultats obtenus à la suite d'un questionnaire de l'AEN et de l'AIEA envoyé dans les pays intéressés de ces organisations.

\*\* Chargée de l'information Agence de l'OCDE pour l'Energie Nucléaire. Les opinions exprimées et les faits présentés n'engagent que la responsabilité de l'auteur.

Ces formes de contestations sur site n'ont pourtant pas remis directement en cause les grandes orientations relatives aux plans énergétiques d'ensemble des pays. Lorsque le nucléaire par exemple a été choisi, les contestations n'ont pas eu pour résultat de remettre en cause le principe fondamental de son utilisation. Elles n'ont réussi qu'à retarder, voire à l'occasion annuler, des décisions d'implantation sur le terrain. Le peu d'influence de ces manifestations du public qui visent à contester les décisions a posteriori, contraste évidemment très fortement avec l'impact sur les politiques nucléaires nationales que peuvent avoir aujourd'hui certaines formes de participation directe, tels les référendums par exemple, qui dans la plupart des cas ont eu pour résultat de freiner le recours à l'énergie nucléaire.

La notion de participation du public au processus de décision dans le domaine de l'énergie nucléaire, n'admet pas encore de définition homogène à travers les différents pays concernés. Elle peut faire référence au seul fait d'informer ou de mettre au courant le public, et de mettre des documents à sa disposition dans le cadre des procédures administratives et juridiques qui donnent lieu à la délivrance d'autorisations pour l'implantation ou l'exploitation, voire le démantèlement d'installations nucléaires. Mais au sens où nous l'entendons ici, il s'agit plutôt d'une forme de consultation prévue et organisée par des textes de loi, et qui permet non seulement au public d'être écouté mais aussi de prendre ses avis en considération.

La volonté du public de participer aux décisions de façon active a cependant été progressivement prise en compte par les législations nationales de la plupart des pays industriels. Dans le cas de l'énergie nucléaire, il s'est en effet peu à peu dessiné un mouvement de fond visant à permettre au public de prendre part aux décisions liées à cette forme d'énergie grâce à une toute autre approche, c'est-à-dire au stade même des discussions préalables ou au cours des procédures d'autorisation, et de la façon la plus légitime possible, à travers des mécanismes de représentation reconnus et régis par des textes de loi. De fait, plusieurs pays de l'OCDE ont déjà intégré dans leurs législations des principes, voire des mesures d'application qui permettent à des représentants du public d'être informés, consultés, voire autorisés à voter directement sur des décisions portant sur le développement du nucléaire. Les solutions adoptées dans les divers pays en ce qui concerne la participation du public aux étapes successives de la décision - législative, réglementaire ou administrative - dépendent étroitement de leur régime politique, de leur constitution et en particulier de la structure et de l'organisation des pouvoirs, ainsi que du contexte socio-psychologique. Tous les pays de l'OCDE admettent aujourd'hui que le public doit jouer un rôle, direct ou indirect, dans l'élaboration de la politique nucléaire ou au moins dans sa mise en oeuvre, même si une participation directe constitue encore une exception. Il existe bien évidemment des différences notables dans les modalités de mise en oeuvre de ce principe, eu égard notamment aux traditions constitutionnelles, politiques ou sociales, quelquefois fort anciennes, ou encore au fait que la sensibilité du public au risque nucléaire diffère d'un pays à l'autre. Ces différences peuvent porter à la fois sur la forme et sur la formulation des mécanismes de participation et sur le poids de cette participation du public dans la décision définitive<sup>1</sup>.

## *PARTICIPATION ET DEMOCRATISATION*

La participation du public au processus de prise de décision dans le domaine de l'énergie nucléaire ne peut être dissociée de celle liée aux autres grandes installations

industrielles. D'une part l'industrie nucléaire s'inscrit dans le cadre général des grandes installations industrielles et, par conséquent, relève des mêmes législations ainsi dans un grand nombre de pays toute une série de dispositions portant sur ces installations à risque industriel s'appliquent au nucléaire<sup>2</sup>. Centrales thermiques et centrales nucléaires par exemple sont en partie assimilées. Ceci se vérifie en particulier dans des domaines tels que la construction, la protection des eaux, la protection de l'air ou celle contre le bruit. Le maître d'oeuvre d'une installation nucléaire est donc soumis à des dispositions qui ne sont pas spécifiques au nucléaire et dont la mise en oeuvre relève souvent d'autres ministères ou agences que ses autorités de tutelle, d'autre part du fait de l'avènement relativement récent de l'industrie nucléaire les procédures mises en place dans ce domaine pour permettre la participation du public aux décisions découlent précisément pour des raisons chronologiques dans l'histoire de l'industrialisation, de celles déjà applicables en matière de choix industriels classiques.

Ainsi la participation du public relève plus de mécanismes liés à l'exercice de la démocratie que de mesures particulières applicables de façon exceptionnelles à un secteur donné. Néanmoins cela suppose que ces mesures soient adaptées à la nature et à la portée des décisions ce qui justifie l'intérêt d'une étude plus précise d'un secteur tel que le nucléaire.

Pourtant, à l'instar de ce qui se passe dans d'autres domaines tels celui de la biotechnologie par exemple la "décision nucléaire" résulte d'un ensemble de facteurs qui relèvent autant de données techniques, juridiques et administratives qu'émotionnelles. La tendance actuelle dans les pays industrialisés viserait d'ailleurs à insister sur les premières pour progressivement écarter justement les facteurs émotionnels dans les décisions. Ceci a donné lieu ces dernières années à une multiplication de procédures destinées à "institutionnaliser" la participation du public. Avec pour résultat escompté que celle-ci devienne plus "objective" - parce que le débat est dépassionné et le public mieux impliqué.

### *PARTICIPATION ET DECISION FINALE*

La portée de la participation du public dans le processus de décision et dans la décision finale elle-même dépend de plusieurs facteurs, notamment du stade auquel cette participation intervient, de son aspect plus ou moins formel, du degré de participation en fonction de la définition de la notion de public appelé à se prononcer et surtout, de la nature de cette participation.

Il peut s'agir d'un simple avis, juste retour d'une campagne d'information qui a lieu par consultation spontanée ou organisée. Dans tous les cas, l'avis va plus loin que la seule participation au débat. Il peut exprimer un consentement, un rejet ou soulever des objections partielles. Cependant l'avis est pris ou non en compte. Il est en effet assez rare que cet avis tienne lieu de décision finale et le fait de participer au processus de décision à un ou plusieurs stades donnés ne signifie pas décider en dernier ressort. Les autorités compétentes considèrent plutôt, en général, la consultation du public comme un des éléments - plus ou moins imposé et souvent incontournable - du dossier général à constituer dans le cadre des procédures d'autorisation.

L'influence de cet avis varie donc d'un pays à l'autre. Elle est forte en Autriche (ou la consultation par referendum en 1978 a été décisive), en Belgique, en Finlande, en Italie,

aux Pays-Bas, en Suède et en Suisse Elle est sans doute plus faible ailleurs Partout, l'avis se confond rarement, sauf circonstances politiques particulières, avec la décision finale et, en général, le pouvoir de décision continue à être entre les mains des autorités politiques, de l'exécutif ou, au mieux, du parlement A cet égard, dans un certain nombre de pays, les parlements sont chargés expressément d'élaborer la politique d'utilisation de l'énergie nucléaire (comme par exemple dans les pays nordiques, la France, la Suisse et les Etats-Unis) Par contre, seul le cas d'un référendum dont le résultat s'impose obligatoirement aux autorités relève de la décision et permet au public de jouer pleinement son rôle de citoyen

### *PARTICIPATION DU PUBLIC ET DROIT INTERNATIONAL PUBLIC*

Le concept de participation du public, finalement relativement récent et dont les modalités de mise en oeuvre restent essentiellement d'ordre étatique, est pourtant peu à peu pris en compte par le droit international public, non seulement parce qu'il conduit à l'harmonisation des législations nationales en la matière, mais surtout parce qu'il implique la reconnaissance d'un nouveau principe juridique général

Nous verrons à la lumière de plusieurs textes internationaux que le droit du public à participer aux décisions dans le domaine des choix technologiques découle directement de la notion déjà acquise en droit international du droit du public à être informé, principalement reconnu en matière d'environnement Ce droit s'applique d'ailleurs tant à l'égard des choix technologiques que de leurs impacts éventuels sur la santé humaine et l'environnement Dès 1972, l'un des principes adoptés par la Conférence des Nations Unies sur l'Environnement oblige à "dispenser un enseignement sur les questions d'environnement pour éclairer l'opinion publique"<sup>3</sup> De même, la Conférence d'Helsinki de 1975 sur la Sécurité et la Coopération en Europe retient le droit à l'information comme préalable à la contribution de la population à l'amélioration de l'environnement Plusieurs Directives communautaires consacrent également largement ce droit du public à l'information dans le domaine de l'environnement<sup>4</sup>

Or, il apparaît que ce droit se double progressivement d'un autre principe corollaire celui d'être consulté sur les grands choix en matière de développement technologique Un tel droit a d'ailleurs été entériné à travers divers instruments juridiques internationaux dans le domaine de la protection de l'environnement en général et des accidents liés aux substances dangereuses en particulier

Ainsi, la Charte Mondiale de la Nature<sup>5</sup>, dans son principe 3, porte au niveau d'un principe de caractère universel le droit du public à la participation aux décisions concernant son environnement L'enchaînement de ces trois textes montre bien la démarche logique suivie au niveau international - éducation, information, responsabilité, participation - pour affirmer sous forme d'un principe de caractère universel, le droit du public à la participation aux décisions concernant son environnement Les divers instruments de participation vont du recours au référendum ou à l'initiative populaire (Autriche, Suède, Suisse), à l'audition (Etats-Unis) et aux enquêtes parlementaires (France)

Plus timidement, mais dans le même esprit, une Déclaration du Conseil de l'OCDE de 1979 enjoint les Etats membres d'"encourager, dans la mesure du possible, la

participation du public lors de la préparation des décisions ayant des conséquences significatives sur l'environnement"<sup>6</sup>

Seule la Directive communautaire de 1985<sup>2</sup> oblige les Etats à veiller à ce "qu'il soit donné au public concerné la possibilité d'exprimer son avis " lors de la procédure d'autorisation selon les modalités qu'ils déterminent, par exemple la consultation par écrit ou par enquête publique. Cette formule de consultation du public, pratiquée en France à travers les enquêtes publiques par exemple, reste cependant très en-deçà du concept de participation à la décision. Il est évident que la force contraignante des directives communautaires par rapport aux autres instruments juridiques internationaux n'a pas incité les Etats européens à accepter des termes plus élaborés relatifs à une éventuelle participation du public. Même la Directive du 7 juin 1990 sur la liberté d'accès à l'information en matière d'environnement, qui pourtant est celle qui va le plus loin en matière de droit à l'information, ne prévoit absolument pas la possibilité de participation du public au processus décisionnel. Le droit du public à participer aux décisions n'a donc pas évolué en parallèle avec le droit à l'information dans le droit communautaire.

En revanche la Décision-Recommandation du Conseil de l'OCDE du 8 juillet 1988 concernant la communication d'information au public et la participation au processus de décision visant les mesures de prévention et d'intervention applicables aux accidents liés aux substances dangereuses, recommande clairement que "les pays membres prennent des mesures visant à améliorer, le cas échéant, les possibilités offertes au public de donner son avis avant que les décisions relatives à l'implantation et à l'autorisation d'installations dangereuses ne soient prises par les pouvoirs publics". Cette Décision-Recommandation ne s'applique là encore qu'au domaine de l'environnement proprement dit à l'exclusion de certains secteurs industriels tels que le nucléaire par exemple. Notons également que l'Agence de l'OCDE pour l'énergie nucléaire prépare actuellement la rédaction d'une décision du Conseil sur l'information du public concernant les situations d'urgence radiologiques. Ce projet de décision porterait sur l'information du public sur les mesures de protection radiologique qui lui seraient applicables en cas d'accident ayant pour effet le relâchement de substances radioactives dans l'environnement. Ce texte, bien que visant à satisfaire un certain parallélisme des formes avec les textes adoptés en 1988 par la Direction de l'environnement de l'OCDE cités ci-dessus, n'en reprend pas cependant les dispositions relatives à la possibilité du public de participer aux décisions.

Si les textes qui appellent réellement à la mise en place de procédures pour organiser la participation du public aux décisions ne sont en fait que des déclarations de principes sans caractère juridique obligatoire, il n'en reste pas moins que cette notion de participation, au moins dans le domaine de l'environnement, est de plus en plus prise en compte dans la philosophie du droit international public.

Par contre, il n'existe pas encore d'engagement international ferme des gouvernements à organiser cette participation malgré une certaine pratique dans les procédures nationales. Il n'existe donc pas d'obligation internationale liée à ce principe, alors qu'elle apparaît clairement pour le droit du public à être informé. L'obligation pour les Etats d'organiser une participation du public au processus de décision semble loin d'être acquise et reste encore perçue comme une ingérence dans l'exercice de la souveraineté des Etats. La question se complique encore lorsque l'on envisage la possibilité d'impliquer des populations frontalières dans des processus de décision relatifs à l'implantation d'une installation à proximité des frontières.

## **LES MODES DE PARTICIPATION**

Deux questions viennent à l'esprit lorsque l'on parle de participation du public au processus de décision. L'une a trait au fond, l'autre à la forme. Autrement dit, il s'agit de déterminer qui est habilité à réellement participer, et surtout, comment cette participation s'exprime dans la pratique.

### **La notion de population concernée**

Dans la plupart des cas, les mécanismes prévus pour organiser la participation du public au processus de décision s'adressent essentiellement à deux catégories du public. Il s'agit soit de représentants de ce public (comités, associations, etc), soit des personnes dites "intéressées". Aux Etats-Unis, par exemple, une personne est "intéressée" si elle possède des intérêts juridiquement reconnus dans l'issue de la procédure. Elle peut alors, à ce titre, intervenir en tant que partie aux débats, procéder à des dépositions directes au cours de l'audition, voire à un contre-interrogatoire.

Ainsi, dans les procédures de participation du public autres que les référendums où le public participe alors en tant que citoyen, la population considérée comme partie aux décisions se limite généralement à celle directement concernée par l'implantation d'une installation, au niveau local à titre individuel, ou, le plus souvent, collectif à travers des structures de représentation, collectivités locales ou municipalités, groupes de défense d'intérêts (syndicats, organisations d'agriculteurs ou de consommateurs par exemple, associations environnementales, religieuses, etc).

### **Les instruments de la participation**

La palette des modes de participation est large, cependant, qui va de la simple information du public, même préalable à la décision, jusqu'à l'organisation d'un vote direct au plan local ou national, en passant par la consultation des intéressés. Chaque variation sur la gamme existe dans l'un ou l'autre des pays de l'OCDE, soit à travers une réglementation spécifique, soit à travers une pratique qui, répétée et reconnue, peut devenir une coutume.

La forme et la nature de la participation présentent des différences considérables d'un pays à l'autre. Quand elle existe, elle est prévue soit par des textes de portée générale, voire dans la constitution elle-même, soit à travers des instruments juridiques conçus spécifiquement pour organiser la participation aux décisions d'implantation, de construction et d'exploitation des installations nucléaires. Dans la plupart des pays, plusieurs instruments permettant la participation du public sont prévus par les textes juridiques. Les plus couramment utilisés sont le recours et l'enquête publique (Belgique, Royaume-Uni, France). Viennent ensuite la pétition et l'audition publique (Allemagne, Etats-Unis). Puis l'initiative, les réunions d'information destinées au public et le mémoire. Finalement, le référendum est assez rare, et son utilisation (effective en Autriche, Italie, Suède et Suisse et possible au Canada et en Finlande) souvent délicate.

L'enquête publique par exemple est définie comme un outil au service de l'environnement et de la démocratie. C'est une procédure qui vise à informer le public sur

un projet d'aménagement, d'ouvrages ou de travaux susceptibles d'affecter l'environnement. Elle permet également à l'autorité compétente de recueillir préalablement à la décision de réalisation, les appréciations du public, voire ses suggestions ou contre-propositions. Ainsi le public a-t-il la possibilité d'exprimer son point de vue par écrit ou auprès d'un commissaire d'enquête. En France par exemple, environ dix mille enquêtes publiques (Loi pour la protection de l'environnement du 12 juillet 1983) relatives aux installations classées pour la protection de l'environnement ont lieu chaque année<sup>7</sup>

En règle générale, dans le cadre de cette enquête publique, les projets d'installations nucléaires sont portés à la connaissance du public à un stade précoce du déroulement de la procédure d'autorisation, par voie de publication (journal officiel et quotidiens comme en Allemagne par exemple) ou par voie d'affiches (comme en Belgique). La population intéressée bénéficie alors d'un délai pour exprimer son avis (généralement quinze jours). Des débats avec le public peuvent également être organisés ou des audiences publiques (Canada, France, Etats Unis).

### **LES LIMITES DE LA PARTICIPATION**

Si le principe de la participation semble acquis, quels que soient la formule et le coût de sa mise en application, il se pose pourtant dans la pratique des difficultés certaines à concilier de façon harmonieuse la participation avec les contraintes de l'industrie nucléaire. Ces contraintes sont principalement de deux ordres : des investissements lourds gérés sur du long voire très long terme d'une part ; des procédures administratives d'autorisation très lentes et complexes d'autre part.

La participation du public peut intervenir à différents stades du processus de décision. Ceci conditionne fortement le degré de prise en compte de l'avis du public. Une consultation très en amont aura pour but d'obtenir l'accord de principe de la population concernée sur un projet avant même d'entamer les investigations sur site et les démarches administratives. A l'inverse, quand le public participe à des enquêtes ou auditions lors de la dernière phase de mise en oeuvre du projet, il est généralement trop tard pour qu'il ait les moyens de remettre le projet en cause. Il peut éventuellement retarder la procédure ou au mieux émettre des objections relatives à des détails liés à l'implantation. Par ailleurs, consulter le public alors que toutes les informations techniques n'ont pas été rassemblées peut difficilement donner lieu à un débat objectif. Mais risquer de remettre en cause un projet en fin d'élaboration ayant nécessité de fortes ressources tant humaines que financières peut s'avérer tout autant catastrophique. Quant au public, il peut ressentir plusieurs types de frustrations : soit parce qu'il n'a pas toutes les données en main au moment de la consultation, soit au contraire parce que le projet est déjà tellement engagé qu'il a l'impression d'être mis devant le fait accompli.

Une autre question corollaire porte sur la durée de la participation du public. Si en effet celle-ci n'est pas limitée dans le temps ou bien s'avère automatiquement caduque du fait de quelques modifications mineures intervenues ultérieurement par rapport au projet initialement prévu, les coûts induits peuvent être alors très lourds à supporter pour l'industrie nucléaire, et il existe plusieurs exemples de projets qui ont dû être remis en cause pour ces raisons : tel le cas de la centrale nucléaire de Mulheim-Karlchen en Allemagne ou de California Diablo Canyon aux Etats Unis.

## *PARTICIPATION ET SOUPLESSE DES PROCEDURES*

Ainsi, l'institutionnalisation du processus de participation du public, si elle est trop formelle, peut être perçue comme très contraignante. Elle peut en effet donner lieu à des débats publics qui s'éternisent et dont l'organisation finit par s'avérer fort coûteuse. Elle risque aussi de provoquer de sérieux blocages dans le déroulement de la procédure d'autorisation. Contre cette rigidité des mécanismes juridiques, une nouvelle forme plus souple de participation du public a pu être expérimentée au Canada par exemple, à travers un programme de consultation du public qui devait permettre d'identifier les questions sensibles pour le public à un stade précoce d'un projet de développement d'un site d'évacuation de déchets radioactifs en formation géologique profonde<sup>9</sup>. Cette méthode se poursuivra, toujours de façon informelle, au cours d'auditions publiques dans le cadre de l'étude d'impact obligatoire pour ce projet. L'idée est avant tout d'obtenir, après une large campagne d'information, l'assentiment du public pour la recherche d'un site approprié. Une fois le principe acquis, le public sera donc à nouveau consulté à un stade plus avancé du projet. Alors que l'information liée à cette consultation était destinée à la population canadienne au sens large, la consultation elle-même par contre n'a impliqué que des groupes préalablement définis du public, du fait de leurs intérêts directs ou de leur représentativité d'un secteur de la société. Au stade actuel, ce système de consultation a eu au moins le mérite de tenir compte des principales préoccupations du public et d'y répondre non seulement en ciblant mieux l'information mais aussi en recherchant des solutions de compromis sur le terrain.

## *PARTICIPATION NATIONALE ET LOCALE*

Bien évidemment, il n'existe pas de solution idéale en matière de législation ou de procédure pour organiser la participation du public au processus de décision dans le domaine nucléaire. Il semble néanmoins souhaitable d'obtenir l'accord de principe de la population très en amont des programmes nationaux d'énergie nucléaire, que cet accord soit obtenu par une procédure formelle ou par simple consensus tacite, avant de procéder au développement de projets techniquement très valables mais qui ne sont pas a priori socialement acceptés.

Cette formule requiert une double forme de consultation complémentaire. La consultation préalable de la population au plan national, qu'elle ait lieu par voie de référendum ou par le biais des structures de représentation parlementaire, et faisant suite à une campagne d'information nationale sur les enjeux de l'énergie nucléaire, qui soit générale et didactique.

A un stade plus avancé des projets d'implantation d'installations ou de sites de gestion de déchets, voire de déclassement, la population régionale ou locale devrait être directement impliquée dans le processus de décisions qui touchent son environnement immédiat.

Ces formules sont peut être encore à trouver dans la plupart des pays, ou du moins devront-elles faire l'objet d'adaptation permanente et nécessaire face à un phénomène en constante évolution.

## CONCLUSION

Parmi les nombreuses questions qui restent en suspens au sujet de la participation du public au processus de décision dans le domaine de l'énergie nucléaire, la première a trait à la nature des responsabilités qui résultent d'une telle participation aux décisions, et qui doivent conditionner ses modalités de mise en oeuvre. Pour le public, les responsabilités dans le domaine nucléaire sont de nature collective et ponctuelle, elles engagent l'ensemble de la population mais s'expriment à travers des organes à qui celle-ci délègue entièrement le pouvoir de réalisation, d'exploitation et de contrôle. C'est tout à fait différent de ce qui se passe dans d'autres domaines, tel celui de l'environnement par exemple, où les devoirs et responsabilités du public sont d'ordre individuel et quotidien. Lors d'une décision nucléaire à laquelle le public participe, l'engagement de celui-ci est ponctuel et d'ordre politique. Cependant, une fois la consultation passée, aucun devoir n'est attendu de la part des individus. Un choix d'environnement nécessite au contraire une responsabilité partielle et constante de la part de chacun. Le plus souvent, en effet, le public perçoit mal les conséquences de sa prise de position. L'information fournie dans le cadre des débats sur le nucléaire ne laisse généralement pas apparaître suffisamment clairement les conséquences positives ou négatives qui résulteront du choix sur la vie locale et sur la société toute entière, et qu'il lui faudra assumer par la suite.

Ceci appelle à une deuxième interrogation qui porte sur les réelles motivations des autorités publiques à développer la participation du public et à en accepter, de façon plus ou moins formelle, ses effets. En tout état de cause, en répondant aux vœux de plus en plus exprimés par les individus de connaître, comprendre et participer, les autorités contribueront à responsabiliser les citoyens et à canaliser leurs réactions émotionnelles face à la technologie, en vue de l'adoption de solutions qui servent l'intérêt général.

Quelle que soit l'intention réelle des pouvoirs publics derrière ces procédures, il apparaît dans la plupart des pays de l'OCDE que les efforts actuels devraient plutôt s'orienter vers une meilleure utilisation des instruments existants au service de la démocratie via les rouages parlementaires ou les mécanismes locaux (groupes d'élus, commissions locales, etc) plutôt que vers la création de nouvelles procédures souvent complexes et controversées. Cependant, il est aussi admis que des modes de démocratie plus homogènes faisant intervenir les membres du public concernés et des procédures internationales communes de participation du public devraient être trouvées dans les pays industrialisés. ne serait-ce que pour ouvrir la voie à d'éventuelles possibilités de participation du public au-delà des frontières.

## Notes et Références

- 1 Pour le détail des procédures cf *Régimes d'autorisation et d'inspection des installations nucléaires*, Agence de l'OCDE pour l'énergie nucléaire, Paris 1991
- 2 Cf *Dispositions juridiques et méthodes mises en oeuvre en matière de participation du public au processus de décision concernant l'installation et l'exploitation d'installations nucléaires résultats et conclusions d'une enquête internationale de l'AEN et l'AIEA*, Jean F FREYMOND, étude présentée lors de la réunion internationale de l'OCDE sur la participation du public au processus de décision dans le domaine nucléaire, Paris, 4-6 mars 1992
- 3 Principe 19
- 4 Directive du Conseil du 27 juin 1985 sur l'évaluation des incidences sur l'environnement de certains projets , Directive du Conseil du 7 juin 1990 sur la liberté d'accès à l'information en matière d'environnement
- 5 Résolution de l'Assemblée Générale des Nations Unies du 28 octobre 1982
- 6 Déclaration des Gouvernements de l'OCDE sur la politique d'environnement à caractère anticipatif, du 8 mai 1979
- 7 Guide de l'Environnement, Ed. Moniteur, Paris 1990, p 269
- 8 Cf *Public Consultation in the Canadian Nuclear Fuel Waste Management Program*, Simone LECOURS (AECL), communication présentée lors de la réunion internationale de l'OCDE sur la participation du public au processus de décision dans le domaine nucléaire, Paris, 4-6 mars 1992

## ETATS-UNIS

### ***Décision de la Cour Suprême sur la constitutionnalité de la Loi portant amendement de la législation fédérale sur la politique en matière de déchets faiblement radioactifs (1992)***

La Cour Suprême a statué, le 19 juin 1992, dans l'affaire *New York v United States*, n° 91-543 relative à la mise en cause de la conformité à la Constitution de la Loi de 1985 portant amendement de la législation fédérale sur la politique en matière de déchets faiblement radioactifs (cf Bulletin de Droit Nucléaire n° 37)

La Cour d'Appel des Etats-Unis pour le Deuxième Circuit avait déjà confirmé la validité de cette Loi dans sa totalité et la Cour Suprême s'est prononcée dans le même sens exception faite de la disposition de la Loi relative à la prise en charge des déchets ("*take-title provision*") qui a été jugée inconstitutionnelle en ce qui concerne l'Etat de New York

La Loi de 1985 a modifié une Loi de 1980 qui consistait à encourager les Etats (de l'Union) à constituer des associations ou groupements en vue de la réalisation d'installations regionales pour l'évacuation des déchets radioactifs de faible activité. Les amendements apportés en 1985, approuvent un certain nombre des groupements ainsi constitués et comportent d'autre part des incitations et pénalités financières destinées à encourager la création de telles installations par les Etats. Elle indique clairement que le Gouvernement fédéral considère que l'évacuation des déchets radioactifs de faible activité est une activité relevant de la responsabilité des Etats. L'Etat de New York de son côté a choisi de ne pas participer à un tel groupement mais a indiqué, avant l'action judiciaire, qu'il réaliserait sa propre capacité d'évacuation des déchets.

La disposition relative à la prise en charge fait obligation à un Etat qui n'a pas pris, avant le 1er janvier 1996, de mesures pour assurer l'évacuation de déchets radioactifs de faible activité produits dans ce même Etat, de prendre en charge les déchets en question si les producteurs de cet Etat lui en font la demande. La Cour Suprême (à une majorité de 6 contre 3) a cassé cette disposition mais a décidé à l'unanimité que le reste des dispositions de la Loi étaient conformes à la Constitution, y compris ses dispositions accordant des avantages financiers et permettant à des Etats ou à des groupements assurant la gestion de sites d'évacuation de refuser leur accès aux Etats qui ne se sont pas conformés aux directives de la Loi. En outre, la Cour a jugé que le reste de la Loi pouvait être mis en oeuvre puisque la disposition relative à la prise en charge pouvait être supprimée sans compromettre l'objectif de la législation consistant à encourager les Etats à parvenir à l'autosuffisance sur une base locale ou régionale, en ce qui concerne l'évacuation des déchets faiblement radioactifs.

La position adoptée par la Cour Suprême se fonde dans une large mesure sur une reconstitution des intentions des auteurs de la Constitution en ce qui concerne les relations entre les autorités fédérales et les gouvernements des Etats. La Cour a ainsi décidé que même si le Congrès est habilité à réglementer les échanges commerciaux inter-Etats de façon directe, il ne peut pas contraindre ces mêmes Etats à légiférer sur le commerce d'une façon particulière. D'un autre côté, le Congrès peut encourager les Etats à adopter des réglementations se conformant à certaines orientations et peut leur accorder des avantages de nature à influencer l'orientation de leur politique. Ce peut être le cas, par exemple, en fixant des conditions pour avoir le bénéfice de fonds fédéraux. Le Congrès peut également offrir aux Etats le choix de réglementer une activité conformément aux normes fédérales ou prévoir que le droit fédéral l'emporte sur le droit des Etats, comme cela a été fait dans un certain nombre de législations relatives à l'environnement (la Loi sur la pureté de l'eau, par exemple).

La clause relative à la prise en charge prévoit deux possibilités : premièrement, l'Etat peut réglementer les déchets faiblement radioactifs conformément aux directives du Congrès, deuxièmement, l'Etat peut prendre en charge les déchets produits sur son territoire, en assumant la responsabilité du préjudice que les générateurs de déchets pourraient subir si l'Etat a omis de prévoir une telle réglementation. La Cour Suprême a estimé que cette clause constituait une forme excessive de coercition sur les Etats car aucun des deux choix offerts ne donnait à l'Etat la liberté de refuser de gérer le programme fédéral dans ce domaine.

La Cour a également décidé que la participation de l'Etat de New York à la mise en oeuvre de la Loi de 1985 ne pouvait empêcher cet Etat de contester la validité de la Loi, au nom du principe selon lequel la Constitution protège les droits des citoyens ordinaires des Etats et non pas simplement les Etats en tant qu'entités abstraites.

Selon une opinion dissidente exprimée séparément, la décision de la Cour déclarant contraire à la Constitution la clause de prise en charge n'est valable que dans le cas de l'Etat de New York et reste donc applicable à l'égard des Etats qui ont participé à des groupements inter-Etats approuvés par le Congrès. L'opinion majoritaire de la Cour a refusé de trancher cette question au motif qu'elle n'était pas nécessaire à la résolution du cas en présence. Cette question particulière n'avait en fait pas été soulevée devant la Cour.

# TRAVAUX LEGISLATIFS ET REGLEMENTAIRES NATIONAUX

## **ALLEMAGNE**

### **ORGANISATION ET STRUCTURES**

#### ***Loi portant création d'un Office fédéral pour les exportations (1992)***

Le 28 février 1992, le Parlement (*Bundestag*) a adopté une Loi portant création d'un Office fédéral pour les exportations (*Bundesgesetzblatt* 1992, I, p. 376). Cette Loi s'inscrit dans la série d'efforts accomplis pour renforcer et améliorer le contrôle des exportations, notamment celui qui s'exerce sur les matières et produits sensibles.

L'Office a été placé sous l'autorité du Ministère de l'Economie et jouit d'un statut juridique autonome en tant qu'Office fédéral supérieur indépendant (*Selbständige Bundesoberbehörde*). L'Office est compétent pour toutes les tâches fédérales et administratives qui lui sont dévolues en vertu de la Loi fédérale pour les exportations, la Loi sur le contrôle des armements, la Loi atomique ainsi que d'autres lois.

Dans le domaine des utilisations pacifiques de l'énergie nucléaire, conformément à l'article 22 de la Loi atomique (cf. article 5 de la Loi relative à l'Office fédéral pour les exportations), l'Office est l'organe compétent en matière d'autorisation des importations et exportations de matières nucléaires. Le Ministre fédéral chargé de l'Environnement, de la Conservation de la Nature et de la Sécurité des Réacteurs supervise les activités de l'Office relatives aux autorisations.

# **ARGENTINE**

## **LEGISLATION GENERALE**

### ***Loi relative aux applications pacifiques de l'énergie nucléaire dans la Province de Cordoba (1992)***

La Loi n° 8157 du 21 mai 1992 définit la politique générale dans la Province de Cordoba, relative aux activités scientifiques, techniques, technologiques et industrielles dans le domaine des utilisations pacifiques de l'énergie nucléaire, dans le but de tirer un bénéfice socio-économique maximum de ces activités

Les objectifs de la Loi sont notamment

- de promouvoir la création d'entreprises pour le développement de procédés techniques, des services d'ingénierie et d'irradiation industrielle ainsi que d'autres procédés industriels spécifiquement dans le domaine nucléaire ,
- d'assurer les bénéfices émanant de l'utilisation de l'énergie nucléaire par la promotion d'études et de programmes de recherche scientifique et technique et par la conclusion d'accords avec des institutions publiques et privées dans le domaine nucléaire ,
- d'inclure dans la réglementation nationale correspondante, les règlements présents et futurs notamment en matière de protection des travailleurs et du public contre les dangers causés par l'application de procédés nucléaires ,
- d'assurer la participation des institutions et organes compétents dans le cas d'une urgence ou d'un accident nucléaire

La Loi précise que le Secrétariat scientifique et technique de la Province est l'autorité responsable de son application. Ses tâches comprennent l'étude et la réalisation de projets nucléaires, le contrôle de l'application efficace des règlements relatifs à la radioprotection, la sûreté nucléaire et la protection de l'environnement, la coordination des actions nécessaires pour la supervision de toutes les activités nucléaires dans la Province

La Loi crée également une Commission provinciale de politique nucléaire qui sera chargée de coordonner toutes les activités résultant de l'application de la Loi. La Commission sera composée de représentants des organes compétents dans le domaine nucléaire ainsi que ceux d'autres organes jugés appropriés par le Secrétariat scientifique et technique. La Commission sera invitée à faire partie de la Commission nationale de l'énergie atomique (CNEA)

Enfin, une Commission réglementaire sera créée qui aura pour mission d'établir les règlements nécessaires en vertu de la Loi et sera invitée à faire partie de la Commission réglementaire de la CNEA

## **REGLEMENTATION DU COMMERCE NUCLEAIRE**

### ***Décret établissant un contrôle sur les exportations sensibles et le matériel de guerre (1992)***

Le Décret n° 603/92 a été adopté le 9 avril 1992 et a été publié au Journal officiel (*Boletín Oficial*) le 14 avril 1992. Il stipule qu'en règle générale, il est interdit d'exporter des matières, équipements, technologie et de fournir de l'assistance ou des services techniques relatifs au traitement et à l'enrichissement de l'uranium, au retraitement des combustibles à la production d'eau lourde et à la fabrication de plutonium.

L'exportation de réacteurs et d'uranium enrichi ainsi que de la technologie les concernant sera autorisée à condition que le pays intéressé ait conclu avec l'Argentine un accord bilatéral de coopération pacifique nucléaire et que certaines conditions soient satisfaites, notamment, qu'un accord de garanties à portée globale avec l'Agence internationale de l'énergie atomique fasse partie dudit accord et que l'accord préalable de l'Argentine soit obtenu avant le retransfert de matières dérivées de ces produits à un pays tiers.

Le Décret dispose que la Commission de coordination des politiques d'exportation de matériel de guerre créée par un Décret de 1985 est dorénavant dénommée la Commission nationale pour le contrôle des exportations sensibles et du matériel de guerre et que cet organisme sera chargé de ces questions. La Commission sera composée des Ministres de la Défense, des Relations Extérieures, de la Culture, des Travaux Publics ou de leurs représentants, elle comprendra également des représentants des organes suivants :

- la Commission nationale de l'énergie atomique pour les questions liées aux exportations nucléaires,
- la Commission spatiale nationale pour les questions liées à l'exportation de la technologie relative aux missiles,
- l'Institut de recherches scientifiques et techniques relatives aux forces armées pour les questions liées à l'exportation des substances chimiques et bactériologiques.

## ***BELGIQUE***

### **PROTECTION CONTRE LES RADIATIONS**

#### ***Arrêté royal modifiant le Règlement général de 1946 pour la protection du travail (1992)***

Un Arrêté royal du 31 mars 1992 modifie certaines dispositions du Règlement de 1946, modifié en 1990, pour la protection du travail concernant la protection des

travailleurs contre les risques dus aux radiations ionisantes (cf Bulletin de Droit Nucléaire n° 47) Cet Arrêté a été publié dans le *Moniteur belge* du 24 avril 1992

Cette modification a été effectuée dans le but d'éviter que certains fonctionnaires internationaux et nationaux ne subissent des entraves dans l'accomplissement de leur mission de surveillance. Ces fonctionnaires sont notamment

- les inspecteurs de l'Agence Internationale de l'Energie Atomique ,
- les personnes chargées de la surveillance en vertu du Traité Euratom ainsi qu'en vertu de la Loi de 1955 concernant la sûreté de l'Etat dans le domaine nucléaire ,
- les inspecteurs sociaux visés par la Loi de 1972 sur l'inspection du travail

***Arrêté royal modifiant le Règlement général de 1963 relatif à la protection de la population et des travailleurs (1992)***

Un Arrêté royal du 17 juin 1992 remplace certaines dispositions du Règlement général de la protection de la population et des travailleurs contre le danger des radiations ionisantes (cf Bulletins de Droit Nucléaire n° 39, 47) L'Arrêté a été publié dans le *Moniteur belge* du 23 juin 1992

Les articles remplacés concernent le contrôle de la radioactivité du territoire et des doses reçues par la population ainsi que la surveillance de la population dans son ensemble. Cette modification résulte de l'obligation de se conformer à l'avis motivé de la Commission des Communautés Européennes et porte essentiellement sur la surveillance des doses reçues par la population et les modalités d'application technique de cette surveillance

Il est rappelé que le Règlement de 1946 pour la protection du travail a été modifié en 1990 pour mettre en application les Directives communautaires en matière de radioprotection. Cette modification a été signalée dans le Bulletin de Droit Nucléaire n° 47

## ***BRESIL***

### **ORGANISATION ET STRUCTURES**

***Décret relatif à l'application du SIPRON (1992)***

Le Décret n° 623 du 4 août 1992 précise les conditions d'application du Décret-Loi n° 1 809 du 7 octobre 1980 qui a institué le Système de protection du programme nucléaire brésilien - SIPRON (cf Bulletin de Droit Nucléaire n° 27)

Le SIPRON a pour but d'assurer la planification intégrée la coordination l'action conjointe et l'exécution en continu des mesures destinées à satisfaire les conditions de sûreté des activités installations et projets nucléaires brésiliens pour la protection des travailleurs, de la population et de l'environnement

Le SIPRON comprend un organisme central, le Secrétariat des affaires stratégiques de la Présidence de la République (SAE) et des organismes de coordination sectorielle notamment la Commission nationale de l'énergie nucléaire (CNEN) et le Secrétariat de l'environnement de la Présidence (SEMAN) Le SIPRON comprend également des organismes d'exécution des unités opérationnelles et des unités de support

L'organisme central du SIPRON est assisté par la Commission de coordination de la protection du programme nucléaire brésilien (COPRON)

Le Secrétariat des affaires stratégiques de la Présidence est responsable de l'orientation principale de la coordination générale, du contrôle et de la surveillance du SIPRON

Le Commission nationale de l'énergie nucléaire est chargée de la coordination sectorielle relative à la protection physique les garanties nationales la sûreté nucléaire et la protection radiologique, dans le cadre de ses compétences et conformément à la législation en vigueur

Des règles générales, établies par le Secrétariat des affaires stratégiques préciseront l'organisation et la planification en cas de situation d'urgence ou d'un accident nucléaire

## **CANADA**

### **TRANSPORT DES MATIERES RADIOACTIVES**

#### ***Modification du Règlement sur les droits pour le recouvrement des coûts de la CCEA et du Règlement sur l'emballage des matières radioactives destinées au transport (1992)***

Conformément à la Loi sur le contrôle de l'énergie atomique, la Commission de contrôle de l'énergie atomique (CCEA) réglemente le transport des matières radioactives. En vertu du Règlement sur les droits pour le recouvrement des coûts de la CCEA (cf les Bulletins de Droit Nucléaire n° 46 et 49) et du Règlement sur l'emballage des matières radioactives destinées au transport (cf les Bulletins de Droit Nucléaire n° 44 et 48) la CCEA, depuis 1990, a commencé à imposer des droits d'inscription à chaque utilisateur de colis certifié pour le transport des matières radioactives

Les modifications apportées au Règlement sur les droits pour le recouvrement des coûts de la CCEA (DORS/92-149 du 27 février 1992) et au Règlement sur l'emballage des

matières radioactives destinées au transport (DORS/92-150 également du 27 février 1992), visent à simplifier le processus d'inscription pour un certificat ou une approbation en vertu du Règlement de transport précité. En fait, le régime de droits séparé pour les utilisateurs inscrits de colis certifiés sera éliminé.

Ces modifications aux deux Règlements ont été publiées dans la *Gazette du Canada*, Partie II, vol 126 n° 6 du 11 mars 1992.

## **DANEMARK**

### **PROTECTION CONTRE LES RADIATIONS**

#### ***Arrêté relatif à l'utilisation des accélérateurs d'électrons pour le traitement des patients (1991)\****

Cet Arrêté n° 319 du 23 mai 1991 (publié dans *Lovtidende*, 1991, partie A du 31 mai 1991, n° 70) pris par la Direction nationale de la Santé publique, met en application la Directive n° 80/836 Euratom du 15 juillet 1980 modifiée, fixant les normes de base révisées relatives à la radioprotection ainsi que la Directive n° 84/466 Euratom du 3 septembre 1984 fixant les mesures fondamentales relatives à la protection radiologique des personnes soumises à des examens et traitements médicaux. L'Arrêté prescrit les mesures destinées à protéger les personnes soumises à des traitements par accélérateurs d'électrons dont l'énergie est comprise entre 1 MeV et 50 MeV. Il contient des dispositions relatives aux procédures d'approbation pour ces appareils, leur conception, le blindage et le système de sécurité des locaux les abritant, leur surveillance et leur contrôle de qualité, et enfin leur inspection par la Direction de la Santé publique.

---

\* Cette note a été préparée à partir d'un résumé de cet Arrêté publié dans le Recueil de législation sanitaire de l'OMS volume 43(2) 1992.

# ETATS-UNIS

## REGIME DES INSTALLATIONS NUCLEAIRES

### ***Proposition de Réglementation sur l'examen du milieu environnant pour le renouvellement des autorisations d'exploitation (1991)***

La Commission de la réglementation nucléaire (NRC) a publié une proposition de Réglementation dans le Registre fédéral (56 Fed Reg ) le 17 septembre 1991. La NRC se propose de modifier le Code de réglementation nucléaire, Partie 51 (10 CFR, Part 51) dans le but d'établir de nouvelles conditions relatives à l'examen du milieu environnant lors des demandes de renouvellement d'autorisations des centrales nucléaires. Les modifications proposées sont destinées à définir le nombre et la portée des incidences sur l'environnement qu'il est nécessaire d'analyser dans le cadre de la procédure d'autorisation de renouvellement. La NRC a également publié, en sollicitant des commentaires, les textes suivants : un projet d'avis générique relatif aux incidences sur l'environnement (*draft generic environmental impact statement*), un projet de guide réglementaire (*draft regulatory guide*), un plan d'examen standard de l'environnement (*draft environmental standard review plan*) et un projet d'analyse réglementaire (*draft regulatory analysis*) en complément des modifications proposées.

La NRC a reçu de nombreux commentaires, notamment de la part de l'Agence pour la protection de l'environnement des Etats-Unis (*Environmental Protection Agency - EPA*). Les commentaires et objections de l'EPA concernent notamment :

- la conception et la méthode utilisées dans la classification des problèmes, en particulier l'utilisation excessive de la Catégorie I relative aux définitions (une conclusion sur les incidences sur l'environnement applicable à toutes les centrales concernées), qui éliminerait toute possibilité d'étude supplémentaire des questions relatives à l'environnement qui ont été classifiées dans la Catégorie I dans le cadre de futurs examens propres au site, qui limiterait la participation du public et enfin qui excluerait le cas échéant des actions potentielles sur le site pour atténuer des effets nocifs,
- la démarche que se propose d'utiliser la NRC pour la documentation future basée sur la Loi sur la politique nationale de protection du milieu environnant (NEPA) relative à l'avis générique sur les incidences sur l'environnement (*Generic Environmental Impact Statement - GEIS*),
- la limitation des incidences potentielles en raison des hypothèses émises dans le projet d'avis générique.

### **Le financement du déclassement de réacteurs arrêtés prématurément (1992)**

La NRC a publié dans le Registre fédéral (57 Fed Reg 30383) le 10 août 1992, un Règlement final qui modifie sa réglementation sur le calendrier de la collecte des fonds de déclassement des centrales nucléaires qui ont été arrêtées définitivement avant que soit

menée à terme leur durée d'exploitation. Désormais, la NRC doit évaluer cas par cas les plans de financement du déclassement des centrales arrêtées prématurément. Les facteurs qui doivent être pris en compte sont la sûreté et la situation financière propres à chaque centrale nucléaire.

## **REGIME DES MATIERES RADIOACTIVES**

### ***Règlement relatif à l'uranium enrichi (1992)***

La NRC a publié dans le Registre fédéral (57 Fed Reg 18388) le 30 avril 1992, des modifications relatives à l'autorisation des installations d'enrichissement d'uranium. Ces modifications visent à intégrer les amendements apportés à la Loi atomique de 1954, modifiée, par la Loi de 1990 sur l'encouragement à la production d'énergie solaire, éolienne, géothermique et d'énergie résultant des déchets (*Solar, Wind, Waste and Geothermal Power Production Incentives Act*). En vertu de ces modifications, les installations d'enrichissement d'uranium qui sont autorisées conformément aux dispositions de la Loi atomique relatives aux installations destinées à la production, seront désormais autorisées en vertu des dispositions de cette Loi relatives aux matières nucléaires brutes et spéciales (cf. Bulletin de Droit Nucléaire n° 48). Cependant, les installations d'enrichissement continueront à être considérées comme des installations destinées à la production pour les contrôles de l'exportation des équipements d'enrichissement d'uranium de conception ou de fabrication spéciale.

Ces modifications sont entrées en vigueur le 1er juin 1992.

### **Modifications mineures aux conditions de protection physique (1992)**

A la suite d'un examen systématique de la réglementation de la NRC relative aux garanties, la Commission a publié des modifications à cette réglementation dans le Registre fédéral (57 Fed Reg 33426) le 29 juillet 1992. La réglementation relative à la protection physique des matières nucléaires spéciales est amendée dans le but de compléter l'article sur les définitions, de corriger la terminologie et les références obsolètes, de clarifier des termes susceptibles de donner lieu à des interprétations différentes et d'apporter d'autres modifications d'ordre mineur.

# **FRANCE**

## **GESTION DES DECHETS RADIOACTIFS**

### ***Loi de 1991 relative aux recherches sur la gestion des déchets radioactifs\****

La Loi n° 91-1381 du 30 décembre 1991 publiée le 1er janvier 1992, intervient presque deux ans après la décision du gouvernement de suspendre les travaux décidés en 1985 pour la construction d'un laboratoire d'études en vue du stockage des déchets de haute activité et à vie longue (Le texte de la Loi est reproduit dans le Bulletin de Droit Nucléaire n° 49)

Si l'on se réfère au rapport présenté par M. Bataille à l'Assemblée Nationale, au nom de la Commission de la production et des échanges on constate que les trois principaux objectifs des parlementaires qui ont adopté cette Loi étaient

- 1 la recherche d'une solution satisfaisante au délicat problème de société que constitue la gestion des déchets radioactifs
- 2 les garanties à donner aux populations ,
- 3 la structure de l'organisme chargé de la gestion des déchets nucléaires

L'objectif principal de cette Loi est bien la gestion des déchets radioactifs de haute activité et à vie longue, mais il faut noter qu'elle définit en outre, des principes généraux applicables non seulement aux déchets radioactifs mais aussi au stockage de produits dangereux

#### **I Recherche d'une solution au problème de la gestion des déchets radioactifs de haute activité à vie longue**

S'agissant du premier objectif des parlementaires, la Loi énonce d'une part, dans ses premiers articles des principes généraux concernant le stockage des produits dangereux et le stockage de déchets radioactifs importés d'autre part elle définit des dispositions applicables aux déchets radioactifs à haute activité et à vie longue

##### **A Stockage souterrain de produits dangereux**

L'article 2 de la Loi nouvelle complète l'article 3 de la Loi n° 76-663 du 19 juillet 1976 relative au régime des installations classées pour la protection de l'environnement (ces installations peuvent, selon leur importance être soumises à autorisation ou à déclaration) (cf Bulletins de Droit Nucléaire n° 18 et 39)

---

\* La présente note a été aimablement communiquée par Madame Daniëlle Degueuse du Département des Affaires juridiques du Commissariat français à l'énergie atomique

Ce complément porte sur le stockage souterrain en couches géologiques profondes de produits dangereux, de quelque nature qu'ils soient, qui doit désormais, être soumis à autorisation administrative. De plus, alors que la Loi de 1976 laissait à l'arrêté préfectoral le soin de définir les mesures pour prévenir les dangers et inconvénients de l'installation, il est maintenant établi que l'autorisation ne pourra être accordée ou prolongée que pour une durée limitée.

Cette autorisation pourra prévoir les conditions de réversibilité du stockage, les produits stockés devant en tout état de cause être retirés dès l'expiration de l'autorisation.

De plus, les conditions dans lesquelles il sera possible de déroger à ce principe de réversibilité des stockages ne pourront être définies que dans une loi ultérieure.

En l'état actuel de la réglementation, tout stockage en couches géologiques profondes de produits dangereux doit donc faire l'objet d'une autorisation et doit être conçu de façon à ce que ces produits puissent être retirés à l'expiration du délai prévu.

### *B Importation de déchets radioactifs étrangers*

Une autre disposition de la Loi nouvelle présente un caractère général et énonce un principe applicable à tous les déchets radioactifs. Il s'agit de l'article 3 de la Loi qui dispose que le stockage en France de déchets radioactifs importés est interdit au-delà des délais techniques imposés par le retraitement, même si ce retraitement a été effectué sur le territoire national.

### *C Dispositions applicables aux déchets radioactifs de haute activité et à vie longue*

Dès son article 1er, la Loi affirme la priorité qu'il convient de donner au respect de la protection de la nature, de l'environnement et de la santé lors de la gestion des déchets radioactifs de haute activité et à vie longue. L'article 4 prévoit ensuite les trois orientations principales qu'il convient de donner aux recherches et aux travaux relatifs à ces mêmes déchets. Il s'agit de

- la recherche de solutions permettant la séparation et la transmutation des éléments radioactifs à vie longue présents dans ces déchets ,
- l'étude des possibilités de stockage réversible ou irréversible dans les formations géologiques profondes, notamment grâce à la réalisation des laboratoires souterrains ,
- l'étude des procédés de conditionnement et d'entreposage de longue durée en surface de ces déchets

A l'issue d'une période qui ne pourra excéder quinze ans, un rapport global d'évaluation de ces recherches, accompagné d'un projet de loi autorisant, le cas échéant, la création d'un centre de stockage des déchets radioactifs à haute activité et à vie longue, sera adressé au Parlement.

Les conditions dans lesquelles seront mis en place et exploitées les laboratoires souterrains destinés à l'étude des formations géologiques profondes sont déterminées par les articles 6 à 12 de la Loi

Ces articles prévoient notamment

- que l'installation et l'exploitation d'un tel laboratoire sont soumises à la législation sur les installations classées pour la protection de l'environnement. Elles sont par ailleurs subordonnées à une autorisation accordée par décret en Conseil d'Etat après étude d'impact, avis des conseils municipaux, des conseils généraux et régionaux intéressés et après enquête publique selon les modalités prévues par la Loi du 12 juillet 1983 relative à la démocratisation des enquêtes publiques et à la protection de l'environnement (cf. Bulletin de Droit Nucleaire n° 32)
- que le titulaire de l'autorisation bénéficie des conditions de la procédure instituée par la Loi du 29 décembre 1892 sur les dommages causés à la propriété privée par l'exécution des travaux publics et du droit d'expropriation,
- que des sources radioactives peuvent être temporairement utilisées dans ces laboratoires souterrains en vue de l'expérimentation, tout entreposage ou stockage de déchets radioactifs y étant interdit
- qu'un groupement d'intérêt public pourra être constitué en vue de mener les actions d'accompagnement et de gérer les équipements publics associés à la création de chaque laboratoire

## **II Garanties à donner aux populations**

Outre l'examen des solutions à étudier pour la gestion des déchets radioactifs à vie longue, la Loi nouvelle a également pour objectif de donner aux populations toutes les garanties nécessaires pour permettre le contrôle de la bonne exécution des principes définis. Ce contrôle pourra s'exercer au moyen de différents rapports, mais aussi grâce à la concertation des élus avec la population des sites concernés.

### *A Information du Parlement*

L'information du Parlement est d'abord faite au moyen d'un rapport annuel qui lui est adressé par le Gouvernement et qui fait état de l'avancement des recherches sur les déchets radioactifs de haute activité et à vie longue. Ce rapport comporte également l'état des recherches et réalisations effectuées à l'étranger.

L'Office parlementaire d'évaluation des choix scientifiques et technologiques est saisi de ces rapports annuels ainsi que du rapport global d'évaluation qui doit être présenté en même temps qu'un projet de loi autorisant, le cas échéant, la création d'un centre de stockage et que le Gouvernement doit adresser au Parlement à l'issue d'une période qui ne pourra excéder quinze ans.

## **B** *Commission nationale d'évaluation*

Le rapport annuel et le rapport global d'évaluation visés ci-dessus doivent être rendus publics. Ils sont établis par une Commission nationale d'évaluation composée de douze membres, personnes qualifiées et experts.

## **C** *Information des élus et des populations*

En ce qui concerne l'installation et l'exploitation des laboratoires de recherche, nous avons vu que l'octroi de l'autorisation ne pourrait se faire qu'après enquête publique et avis des conseils municipaux, généraux et régionaux intéressés.

Cette disposition de l'article 8 étend aux laboratoires souterrains destinés à étudier les formations géologiques profondes pour le stockage éventuel des déchets radioactifs, l'application de la procédure d'enquête publique prévue par la Loi du 12 juillet 1983 relative à la démocratisation des enquêtes publiques et à la protection de l'environnement. Ces laboratoires s'ajoutent donc aux catégories d'aménagements soumises au régime prévu par ladite Loi.

## **D** *Comité local d'information et de suivi*

Les garanties données à la population sur la transparence des opérations de construction et d'exploitation des laboratoires sont enfin complétées par la création, sur le site de chaque laboratoire, d'un Comité local d'information et de suivi. Ce comité local comprend notamment des représentants de l'Etat, des élus des collectivités territoriales, des membres des associations de protection de l'environnement, des syndicats agricoles et des représentants des organisations professionnelles ainsi que le titulaire de l'autorisation d'installation et d'exploitation du laboratoire. Il est présidé par le préfet du département d'implantation qui peut saisir la Commission nationale d'évaluation et doit être consulté sur toutes questions relatives au fonctionnement du laboratoire ayant des incidences sur l'environnement.

## **III** **Structure de l'organisme chargé de la gestion des déchets radioactifs**

Le troisième objectif des parlementaires qui ont approuvé cette Loi consiste à modifier le statut de l'Agence nationale pour la gestion des déchets radioactifs (ANDRA).

L'ANDRA était jusqu'alors une unité du Commissariat à l'Energie Atomique (CEA), créée par Arrêté du 7 novembre 1979.

Elle était chargée, au sein du CEA, des opérations de gestion à long terme des déchets radioactifs.

- gestion des centres de stockage à long terme
- conception, implantation et réalisation des nouveaux centres de stockage,
- promotion, en concertation avec les producteurs de déchets, des spécifications de conditionnement et de stockage,

- contribution aux recherches concernant la gestion à long terme des déchets radioactifs ainsi que leur devenir

L'article 13 de la Loi nouvelle créé sous le même nom d'Agence nationale pour la gestion des déchets radioactifs un établissement public industriel et commercial (EPIC), placé sous la tutelle des Ministres de l'Industrie, de la Recherche et de l'Environnement

On retrouve dans les missions de la nouvelle Agence, "la gestion des centres de stockage à long terme, soit directement, soit par l'intermédiaire de tiers agissant pour son compte"

Les missions relatives à la participation aux programmes de recherche ainsi qu'à la conception l'implantation et la réalisation de nouveaux centres de stockage ont été complétées et précisées. En particulier, l'ANDRA est chargée, en coopération notamment avec le Commissariat à l'Energie Atomique de participer à la définition et de contribuer aux recherches concernant la gestion à long terme des déchets radioactifs

Pour ce qui concerne la définition - en conformité avec les règles de sûreté - des spécifications de conditionnement et de stockage des déchets radioactifs on peut noter que l'ANDRA a désormais une responsabilité exclusive

Enfin une mission nouvelle a été confiée à l'Agence il s'agit de repertorier l'état et la localisation de tous les déchets radioactifs se trouvant sur le territoire national

L'organisation administrative les dispositions financières et comptables ainsi que diverses autres dispositions relatives notamment au personnel de la nouvelle Agence feront l'objet d'un décret qui devrait intervenir prochainement. Par ailleurs la qualité d'exploitant nucléaire des sites de surface existant (Manche et Aube) devrait également être transférée à l'ANDRA

La Loi du 31 décembre 1991 ne donne pas encore de solution à long terme pour le stockage des déchets radioactifs de haute activité et à vie longue. Elle jette les bases d'un cadre juridique et donne des orientations aux recherches à réaliser sous le contrôle du Parlement ce dernier se réservant, au terme d'une période transitoire de choisir la solution définitive

Parmi les autres dispositions adoptées il convient de noter en particulier

- le complément apporté à la Loi relative aux installations classées pour la protection de l'environnement (ICPE) concernant le stockage de matières dangereuses ,
- l'interdiction du stockage en France des déchets radioactifs importés au-delà des délais techniques imposés par le retraitement ,
- la création de la Commission nationale d'évaluation ,
- le nouveau statut de l'ANDRA

# **JAPON**

## **REGIME DES INSTALLATIONS NUCLEAIRES**

### ***Guides de sûreté relatifs aux réacteurs de recherche (1991)***

La Commission japonaise de la sûreté nucléaire a publié deux guides pour les réacteurs de recherche refroidis par eau le 18 juillet 1991. Le premier guide est relatif à la sûreté de la conception de ces réacteurs et aux essais des réacteurs nucléaires, le deuxième guide concerne les évaluations de sûreté. Ils seront utilisés pour l'examen des principes de sûreté à la base de la conception des réacteurs de recherche proposés, dans le contexte des demandes d'autorisation d'installation.

## **TRANSPORT DES MATIERES RADIOACTIVES**

### ***Modification de la réglementation relative au transport de matières radioactives (1990)***

Le Règlement de l'Agence Internationale de l'Energie Atomique relatif au transport des matières radioactives a été révisé en 1985 et modifié en 1988. La réglementation nationale japonaise a été modifiée en novembre 1990 pour tenir compte du Règlement de l'AIEA tel qu'il a été modifié. Ces modifications sont entrées en vigueur le 1er janvier 1991.

La réglementation prescrit les conditions d'emballage, de transport et de manutention des matières radioactives.

# **NORVEGE**

## **REGLEMENTATION DU COMMERCE NUCLEAIRE**

### ***Décret modifiant le Règlement relatif à l'exportation de l'eau lourde (1992)***

Ce Règlement, établi par un Décret royal du 10 mars 1989 en application de la Loi n° 93 du 18 décembre 1987 relative au contrôle des exportations des biens, services et technologies à caractère stratégique (cf Bulletin de Droit Nucléaire n° 44), a été modifié par un Décret royal du 28 février 1992.

Le Reglement interdit l'exportation d'eau lourde de Norvege. Il precise qu'il est desormais interdit aux personnes résidant en Norvège, ainsi qu'aux sociétés, associations et fondations norvegiennes d'entreprendre des échanges, des negociations ou d'apporter une assistance en matiere de vente d'eau lourde d'un pays étranger à un autre pays étranger.

## **PAYS-BAS**

### **RESPONSABILITE CIVILE**

#### ***Etablissement du montant de responsabilité pour des installations nucléaires à risque réduit (1991-1992)***

La Loi sur la responsabilité civile nucléaire (Journal officiel 1991 n° 374) fixe le montant de responsabilité maximum de l'exploitant à 500 millions de florins (approximativement 190 millions de Droits de Tirage Speciaux - DTS) (le texte de la Loi est reproduit dans le *Supplement au Bulletin de Droit Nucléaire n° 49*). La Loi autorise le Ministre des Finances à établir un montant moins élevé pour des installations à faible risque.

Il a été démontré qu'en raison de la nature des installations ou des substances nucléaires en cause, et des conséquences prévisibles d'un accident, l'effet maximum d'un accident nucléaire dans les installations à faible risque citées ci-dessous sera négligeable dans l'hypothèse la plus défavorable impliquant ce type d'installation.

Par conséquent des montants moins élevés ont été établis par Decision ministerielle du 26 juillet 1991 comme suit :

- 100 millions de florins (approx. 38 millions de DTS) pour le réacteur à haut flux Euratom des Communautés Européennes (puissance thermique 45 MW) (Decision ministerielle du 17 juin 1992) ,
- 50 millions de florins (approx. 19 millions de DTS) pour le réacteur de recherche de l'Université technique de Delft (puissance thermique 2 MW) ,
- 50 millions de florins pour le réacteur à haut flux du Energiecentrum Nederland (puissance thermique 0,03 MW)
- 25 millions de florins (approx. 9 millions de DTS) pour le laboratoire KEMA (matières fissiles) ,
- 17,5 millions de florins (approx. 6 millions de DTS) pour le laboratoire de recherche Ultra Centrifuge Nederland (matières fissiles)

# **PORTUGAL**

## **PROTECTION CONTRE LES RAYONNEMENTS**

### ***Décret portant modification du Décret de 1990 sur la protection contre les rayonnements ionisants (1992)***

Le Décret de 1990, adopté en application des Directives Euratom relatives aux normes de base sur la radioprotection établit les principes fondamentaux en matière de radioprotection applicables aux personnes professionnellement exposées, aux membres du public et à la population en général (cf Bulletin de Droit Nucleaire n° 46)

Le Décret n° 3/92, publié au *Diario da Republica* n° 55 du 6 mars 1992, modifie le Décret de 1990 dans le but de clarifier davantage certaines de ses dispositions. Par conséquent, un nouvel alinéa a été ajouté à l'article 36 relatif aux exemptions qui précise notamment que les cas suivants ne sont pas exemptés d'autorisation préalable

- l'administration de substances radioactives a des fins de traitement, de diagnostic ou de recherche ,
- l'utilisation de substances radioactives dans des jouets ,
- l'inclusion de substances radioactives dans des produits alimentaires, des médicaments et des produits à usage domestique

# **ROUMANIE**

## **REGLEMENTATION DU COMMERCE NUCLEAIRE**

### ***Décision relative au régime d'importation et d'exportation d'articles et de technologies sensibles (1992)***

A sa séance du 23 septembre 1992, le Gouvernement a adopté une Decision relative au régime des importations et des exportations d'articles et de technologies soumis au contrôle de la destination finale et a celui du contrôle des exportations en vue de la non-prolifération des armes nucléaires chimiques et biologiques et des fusées porteuses de telles armes

Les dispositions de la Decision s'appliquent a tous les articles et technologies soumis au contrôle de la destination finale sans tenir compte du pays d'origine ou de fabrication, y compris les articles et les technologies produits en Roumanie. L'importation et l'exportation de ces articles et technologies sont assujetties à des licences d'importation

ou, selon le cas, d'exportation. Les articles et technologies importés sur cette base doivent être accompagnés d'un exemplaire de la licence d'exportation émise par le pays exportateur et doivent être livrés uniquement à l'importateur, dans les quantités et selon les *spécifications inscrites dans les documents, y compris dans la licence d'exportation*. Toute modification de la destination ou de l'utilisation doit être autorisée au préalable par les organes qui ont émis les documents initiaux. Les importateurs de ces articles ou technologies sont tenus de fournir aux exportateurs un certificat d'importation et un certificat de contrôle de la livraison. Les certificats apportent la preuve que les conditions précisées dans la Décision sont satisfaites.

La Décision crée l'Agence nationale de contrôle des exportations qui est chargée de veiller à l'application des dispositions de la Décision. L'Agence est subordonnée au Gouvernement et elle est coordonnée par un Conseil interministeriel. La Décision établit les attributions de l'Agence.

## **SINGAPOUR**

### **PROTECTION CONTRE LES RADIATIONS**

#### ***Loi sur la radioprotection (1991)***

Cette Loi n° 8 de 1991 a été adoptée par le Parlement le 3 janvier 1991 et approuvée par le Président de la République de Singapour le 18 janvier 1991 (publiée au Journal officiel de la République de Singapour n° 6 du 26 janvier 1991). Elle abroge la Loi sur la radioprotection de 1985.

La Loi a pour objet le contrôle et la réglementation de l'importation, la fabrication, la vente, l'évacuation, le transport, le stockage, la détention et l'utilisation des matières radioactives et des appareils émettant des rayonnements.

La Loi prévoit la désignation d'un Directeur chargé de la radioprotection qui sera responsable de l'administration générale de la Loi, ainsi que d'un Comité consultatif sur les radiations qui aura pour tâche de conseiller le Ministre compétent et le Directeur sur les questions entrant dans le champ d'application de la Loi.

L'utilisation, la fabrication, la vente et le transport des matières radioactives et des appareils émettant des rayonnements, sont soumis à autorisation délivrée par le Directeur chargé de la radioprotection. Tout achat ou vente de tels appareils doit être notifié au Directeur. Cette notification doit être accompagnée du nom et de l'adresse de la personne à qui l'appareil a été vendu ou à qui il a été acheté. La Loi précise quelle est la procédure d'autorisation des matières radioactives et des appareils émettant des rayonnements. Les autorisations sont accordées pour une période de deux ans ou moins, renouvelable, à des conditions déterminées par le Directeur.

Il est interdit de stocker ou d'évacuer des déchets radioactifs sans le consentement préalable ou l'approbation donnée par écrit, du Directeur

Les détenteurs d'autorisations sont tenus de protéger leurs employés contre les expositions aux rayonnements et, à cet effet, ils doivent les informer, les former et exercer une surveillance dans ce domaine

Le Ministre compétent est habilité à prendre des règlements en application de la Loi, notamment en ce qui concerne la procédure d'autorisation et les types d'autorisation, la radioprotection et l'évacuation des déchets radioactifs dans des conditions sûres

## **SUEDE**

### **PROTECTION CONTRE LES RADIATIONS**

#### ***Législation relative au radon en Suède\****

En raison des conditions naturelles existant dans ce pays (sol riche en uranium, matériaux de construction riches en radium ainsi que climat froid) des niveaux élevés de radon et de ses produits de filiation sont présents dans l'air des maisons, des mines et d'autres lieux de travail en Suède. Des travaux visant à réduire les niveaux de radon ont démarré par l'amélioration de la ventilation dans les mines vers la fin des années soixante. Dans les années soixante-dix les travaux ont été concentrés sur les maisons et l'air à l'intérieur.

En 1979, le Gouvernement a autorisé le Ministre de l'Agriculture à mettre en route des recherches en vue d'étudier des actions correctives contre les risques de radiations dans des bâtiments. Ces investigations ont été effectuées par une Commission du radon qui a soumis son rapport final au Gouvernement en janvier 1983.

La majeure partie des travaux de la Commission a été consacrée à des problèmes pratiques relatifs au radon dans les maisons. On considérait à l'origine que le problème du radon émanait des matériaux de construction. Des mesures ont été prises par les autorités locales, et l'Institut suédois de protection contre les rayonnements (SSI) a effectué une étude à l'échelle nationale sur la présence du radon dans les maisons qui a indiqué le sol comme étant la principale source de radon. Le nombre de maisons dans lesquelles la concentration de radon dépassait 400 Bq/m<sup>3</sup> a été estimée à environ 40 000.

\* Cette note est basée sur un exposé aimablement communiqué par M. Lars Persson de l'Institut suédois de protection contre les rayonnements.

La Commission a proposé des interventions lorsque les produits de filiation du radon atteignaient le niveau de 400 Bq/m<sup>3</sup>. Elle a également proposé que l'on donne la possibilité aux propriétaires des maisons de financer des actions correctives lorsque les niveaux dépassaient ce chiffre chez eux. De plus, la Commission a suggéré que d'autres autorités compétentes nationales en collaboration avec le SSI, prennent les mesures nécessaires pour que les autorités locales reçoivent des informations et des directives relatives à la radioprotection dans les bâtiments.

En 1985, le Gouvernement a pris la décision d'appliquer les recommandations principales de la Commission. Cette décision était également basée sur des propositions et des évaluations de risque qui lui avaient été soumises en 1984 par le Comité suédois sur le cancer.

Un Comité, créé pour étudier une révision de la législation nationale en matière de radioprotection a soumis un rapport au Gouvernement en 1985. Ce rapport proposait que la nouvelle Loi couvre également les sources naturelles de rayonnements telles que le radon. Il suggérait que l'Institut devrait avoir pour tâche le développement et la normalisation des techniques et méthodes de mesures et qu'il pourrait aussi entreprendre une évaluation du risque du radon. En outre, le rapport proposait que la nouvelle Loi autorise l'Institut à établir des directives sur des équipements de mesure et de protection et sur la surveillance du rayonnement naturel. L'évaluation du risque effectuée par le SSI était basée sur les principes de la Commission Internationale de Protection Radiologique (CIPR) relatifs aux limites d'exposition aux sources naturelles de rayonnement (SSI 1987 Informations sur les niveaux de produits de filiation du radon - dose de rayonnement - risque de cancer du poumon, 187-01).

Le Parlement suédois a accepté les propositions du Comité de révision en 1988 (Proposition 1987/88 88 relative à une nouvelle loi de radioprotection - Rapport SSI 91 10).

La Loi sur la radioprotection - SFS 1988 220 couvre également le rayonnement naturel, y compris le radon (le texte de la Loi est reproduit dans le *Supplément au Bulletin de Droit Nucléaire* n° 42). En vertu de la Loi, l'Institut est responsable de la recherche et doit suivre les développements internationaux dans ce domaine, il doit faire des évaluations de risque et des recommandations sur les activités et les doses, etc.

Il existe une coopération étroite dans le domaine de la radioprotection entre les pays nordiques (le Danemark, la Finlande, l'Islande, la Norvège et la Suède) et leurs autorités de radioprotection. Un Groupe de travail conjoint a été mis sur pied pour développer des recommandations relatives au rayonnement naturel dans les pays nordiques. Le Groupe a soumis ses recommandations dans un rapport en 1986. La recommandation principale concernait le niveau d'intervention dans les maisons existantes, celui-ci ne doit pas dépasser 400 Bq/m<sup>3</sup> pour les produits de filiation du radon.

# SUISSE

## PROTECTION CONTRE LES RADIATIONS

### *Ordonnance sur la distribution de comprimés d'iode à la population (1992)*

Le Conseil fédéral suisse (le Gouvernement) a décidé, par Ordonnance du 1er juillet 1992, d'organiser l'approvisionnement de la population en comprimés d'iode. Ces comprimés seront utilisés lors d'événements pouvant mettre en danger la population suite à un accident entraînant l'émission d'iode radioactif.

L'Office fédéral suisse de la santé publique est chargé d'organiser cet approvisionnement afin de permettre aux organes responsables de répartir les comprimés selon des critères géographiques et de constituer des réserves suffisantes.

Les critères géographiques déterminant la distribution des comprimés d'iode sont les suivants :

La zone 1 couvre, autour de l'installation nucléaire, la région dans le périmètre de laquelle un dérangement grave peut causer, pour la population, un danger exigeant des mesures de protection rapides. Le périmètre de la zone 1 est fixé dans l'autorisation de construire par le Département fédéral des transports, des communications et de l'énergie. Dans cette zone, les comprimés sont remis à titre préventif et en quantités suffisantes à toutes les personnes qui y séjournent régulièrement, aux ménages, aux responsables des entreprises, aux écoles, à l'administration ainsi qu'aux autres institutions publiques et privées implantées dans cette zone.

La zone 2, contigue à la zone 1, couvre une aire d'un rayon d'environ vingt kilomètres, divisée en secteurs. Dans cette zone, les cantons et les communes peuvent renoncer à la remise à titre préventif aux ménages, s'ils garantissent que ces derniers pourront venir s'approvisionner eux-mêmes dans les deux heures suivant l'ordre de distribution.

La zone 3, appelée zone éloignée, correspond au reste du territoire suisse. Dans cette zone, les cantons doivent assurer une distribution décentralisée adéquate et l'entreposage en quantités suffisantes des comprimés en emballages standardisés, de façon à permettre l'approvisionnement de la totalité de leurs résidents. En cas d'incident majeur, les cantons prévoient la remise des comprimés de façon à ce que la population puisse venir s'approvisionner dans les douze heures.

L'Ordonnance impose aux cantons et aux communes des conditions de stockage identiques à celles des médicaments et l'obligation de constituer un stock suffisant afin de ravitailler les nouveaux résidents et de compenser les pertes. En cas d'incident majeur, les organes compétents prescrivent dans quelles régions des zones 2 et 3 les comprimés doivent être remis à la population et pour quelle durée les comprimés doivent être pris.

Les exploitants des installations nucléaires participent avec la Confédération suisse (l'Etat) au financement des coûts engendrés par la mise en oeuvre des opérations

L'Ordonnance est entrée en vigueur le 1er août 1992

# TRAVAUX REGLEMENTAIRES INTERNATIONAUX

## ***AEN – AIEA***

### **SYMPOSIUM SUR LES ACCIDENTS NUCLEAIRES – RESPONSABILITES ET GARANTIES**

Ce Symposium organisé par l'Agence de l'OCDE pour l'Energie Nucléaire (AEN), en collaboration avec l'Agence Internationale de l'Energie Atomique (AIEA), s'est tenu à Helsinki, du 31 août au 3 septembre 1992, à l'invitation des autorités de la Finlande. Cette réunion a regroupé plus de deux cents participants provenant des pays de l'OCDE ainsi que des pays d'Europe de l'Est, d'Asie et d'Amérique Latine. Le Symposium a offert un forum pour examiner les avantages et les inconvénients du régime de responsabilité civile nucléaire établi par la Convention de Paris de 1960 et la Convention de Vienne de 1963, en tenant compte des aménagements apportés à ce régime par le Protocole Commun de 1988 qui constitue une passerelle entre les deux Conventions (cf Bulletin de Droit Nucléaire n° 49).

Huit ans après le Symposium de Munich sur la responsabilité nucléaire et l'assurance (cf Bulletin de Droit Nucléaire n° 34) cette réunion a fourni l'occasion de faire le point sur l'application de ce régime et d'évaluer les enseignements de l'accident de Tchernobyl.

Le Symposium visait à fournir aux experts gouvernementaux ainsi qu'aux représentants des milieux de l'industrie nucléaire et de l'assurance la possibilité de dialoguer sur ces questions. De plus, de nombreux pays à l'Est et au Sud se penchent sur l'opportunité d'adhérer aux Conventions sur la responsabilité civile nucléaire et de se doter de législations correspondantes et le Symposium leur a offert l'occasion de participer aux débats.

Les travaux en cours, tant à Vienne qu'à Paris, ne se limitent pas simplement à la mise à jour des dispositions des Conventions qui régissent la responsabilité de l'exploitant nucléaire en cas d'accident nucléaire sa garantie financière et les modalités de la réparation. Une autre question d'importance majeure a trait à la mise sur pied d'un mécanisme international permettant de mobiliser des moyens supplémentaires d'indemnisation une fois que la garantie de base de l'exploitant est épuisée, en faisant appel à des fonds fournis par l'industrie nucléaire ou par des gouvernements, comme c'est déjà le cas dans plusieurs pays de l'OCDE en vertu de la Convention de Bruxelles, complémentaire à la Convention de Paris. Cette Convention n'a pas d'équivalent en ce qui concerne la Convention de Vienne. De plus, l'une des conclusions tirées par quelques pays, à la suite de l'accident de Tchernobyl est que l'Etat ayant autorisé le fonctionnement sur son territoire d'une installation à l'origine d'un accident nucléaire devrait assumer une part

de responsabilité dans la réparation des dommages encourus par des pays voisins. Ces questions, ainsi que la question des dommages à l'environnement (global commons -- patrimoine commun de l'Humanité) ont été examinées au cours du Symposium.

### *Révision de la Convention de Vienne*

Par comparaison avec le Symposium de Munich qui avait été consacré à l'analyse des changements apportés aux Conventions de Paris et de Bruxelles par les Protocoles de 1982, le Symposium d'Helsinki se situe à mi-parcours de la révision de la Convention de Vienne. En dépit d'un large consensus sur la nécessité de mettre à jour cette Convention, il subsiste un certain nombre de points de vue divergents sur certaines questions.

Tel est le cas par exemple du champ d'application géographique de la Convention car certains pays préfèrent réserver le bénéfice de ses dispositions aux seules Parties Contractantes tandis que d'autres désirent au contraire étendre sa protection sans limites territoriales afin que les victimes potentielles de dommages transfrontières aient elles aussi droit à réparation. La question de l'inclusion des futurs réacteurs à fusion nucléaire dans le champ d'application de la Convention a également été évoquée.

Une autre question importante est celle de la définition du dommage nucléaire. En s'inspirant du modèle offert par plusieurs conventions récentes en matière de réparation des dommages de pollution - notamment dans le domaine maritime - il est proposé de couvrir désormais de façon explicite les dommages à l'environnement, les mesures préventives, la perte économique pure. Ces propositions ont reçu un assez large soutien bien que certains pays dont la tradition jurisprudentielle est plus restrictive manifestent une certaine réticence.

### *Questions d'assurance et de financement complémentaire*

Les pools d'assurance nucléaire jouent un rôle essentiel dans la couverture du risque et c'est ainsi qu'une séance de travail a été consacrée à d'importantes questions telles que l'augmentation de la capacité du marché de l'assurance nucléaire pour faire face au besoin d'augmentation des limites de responsabilité, les frais de traitement des dossiers d'indemnisation lorsque le nombre de demandeurs est très élevé et la couverture de risques nouveaux tels que les dommages à l'environnement.

L'intervention des États dans la réparation des conséquences d'un accident nucléaire peut prendre deux formes : à titre subsidiaire - en cas de défaillance de l'exploitant responsable - ou bien pour apporter aux victimes un supplément de réparation lorsque la garantie de base est épuisée, comme le prévoit la Convention Complémentaire de Bruxelles. En ce qui concerne ce dernier aspect, la catastrophe de Tchernobyl en avril 1986 a démontré la nécessité impérieuse de rechercher de nouvelles sources de financement de la réparation du dommage nucléaire au-delà de ce que peuvent contribuer exploitants et assureurs dans les conditions économiques actuelles.

## *Responsabilité internationale des Etats*

Une séance de travail a également été consacrée à cette question qui tout en intéressant vivement un certain nombre de pays participant aux négociations de Vienne, n'a pas progressé autant que l'étude des amendements au régime de responsabilité civile nucléaire

\*  
\*       \*  
\*

Ces questions font partie des thèmes traités au cours du Symposium, auxquels se sont ajoutés plusieurs exposés sur les expériences nationales dans ces domaines de la part de pays non Signataires des Conventions (notamment en URSS, en Chine, au Japon et aux Etats-Unis)

Il faut espérer que les travaux du Symposium auront contribué à une meilleure compréhension des questions complexes en cours d'étude ainsi qu'à une plus large adhésion aux Conventions sur la responsabilité civile nucléaire. Les actes du Symposium seront publiés par l'AEN dans les mois à venir, ils comprendront les textes des exposés présentés et une relation du contenu des séances de discussions et des tables rondes

## **AIEA**

### **CONVENTION SUR LA SURETE NUCLEAIRE**

Conformément à la Résolution GC(XXXV)RES/553 adoptée à la Conférence générale de l'AIEA et à une décision prise par le Conseil des Gouverneurs de l'Agence en février 1992, le Directeur général de l'AIEA a convoqué un Groupe d'experts chargé de préparer l'élaboration d'une Convention sur la sûreté nucléaire

A la suite d'une première réunion qui s'est tenue du 25 au 29 mai 1992, le Groupe s'est réuni à nouveau du 5 au 9 octobre 1992. Le Groupe est composé d'experts techniques et juridiques de quarante-cinq pays. Des représentants de l'Agence de l'OCDE pour l'Energie Nucléaire (AEN), de la Commission des Communautés Européennes (CCE) et du Bureau International du Travail (BIT) ont participé en qualité d'observateurs. Une troisième réunion est prévue pour janvier 1993

Les experts sont convenus que l'objectif recherché était d'élaborer sans tarder cette Convention, à laquelle devrait pouvoir adhérer un grand nombre d'Etats. Les experts sont également convenus que la Convention établirait l'obligation pour ses Parties Contractantes de tenir régulièrement des réunions relatives à l'application de la Convention.

A sa trente-sixième session, la Conférence générale de l'AIEA a adopté une Résolution relative à la Convention sur la sûreté nucléaire. La résolution prend note des travaux effectués par le Groupe d'experts pour l'élaboration de la Convention et demande au Groupe de continuer ses travaux en tenant compte des commentaires exprimés par les Etats membres au cours de la Conférence générale et de la nécessité vitale de poursuivre les efforts pour élever le niveau général de la sûreté nucléaire dans le monde entier.

## ***GROUPE DES FOURNISSEURS NUCLEAIRES***

### **DECLARATION SUR LES GARANTIES INTEGRALES (1992)**

Ce Groupe de fournisseurs d'articles nucléaires est composé de pays dont le but est d'harmoniser les politiques de contrôle des exportations des articles nucléaires, en dehors du cadre de l'Agence Internationale de l'Energie Atomique (AIEA) et du Traité de non-prolifération. Les pays concernés agissent selon des principes définis dans des Directives qui comprennent une liste d'articles qui déclenchent l'application des garanties de l'AIEA. Ces "Directives applicables à l'exportation des matières, d'équipements et de technologie nucléaires" sont contenues dans le document INFIRC/254 de l'AIEA (le texte des Directives est reproduit dans le Bulletin de Droit Nucléaire n° 21, voir également le Bulletin de Droit Nucléaire n° 45).

Le Groupe des fournisseurs nucléaires s'est réuni à Varsovie en mars/avril 1992 et a publié une déclaration sur les principes en matière de garanties intégrales ("*full-scope safeguards*"), auxquels il soumettra les approvisionnements nucléaires futurs (INFIRC/405, juin 1992). Le texte de cette déclaration est reproduit dans le chapitre "Textes" du présent numéro du Bulletin.

# ACCORDS

## *ACCORDS BILATERAUX*

### *Belgique–Suisse*

#### **ACCORD POUR LA COOPERATION POUR L'UTILISATION PACIFIQUE DE L'ENERGIE NUCLEAIRE (1992)**

Un Accord de coopération dans le domaine de l'utilisation pacifique de l'énergie nucléaire a été signé le 3 juillet 1992, à Berne, entre la Belgique et la Suisse. Cet Accord crée un cadre de droit international public pour la coopération entre des sociétés suisses d'électricité et des entreprises belges. Il ne prévoit aucune obligation de livraison ou d'achat. Les Parties s'engagent à utiliser les matières nucléaires reçues du partenaire à des fins exclusivement pacifiques et non explosives, à ne les réexporter que sous certaines conditions à des Etats tiers et, enfin, à assurer leur protection physique. L'Accord contient, en outre, des clauses concernant l'activité de contrôle de l'Agence Internationale de l'Energie Atomique (AIEA).

Dans un échange de lettres séparé, les Parties donnent leur accord de principe à la réexportation des matières nucléaires vers certains pays, à condition qu'après le transfert, ces matières restent soumises aux conditions de l'Accord.

### *Corée–Japon*

#### **ACCORD RELATIF AUX ECHANGES D'INFORMATIONS SUR LA SURETE DES CENTRALES NUCLEAIRES (1991)**

Le 20 décembre 1991, l'Agence japonaise pour la science et la technologie (STA) et le Ministère de la Science et de la Technologie (MOST) de la République de Corée ont conclu un Accord relatif aux échanges d'informations dans le domaine de la sûreté des

centrales nucléaires, y compris les techniques de prévention des catastrophes nucléaires  
Cet Accord a été conclu en application d'un Accord de coopération signé entre les deux pays en 1990

L'Accord prévoit l'organisation de réunions en vue de l'échange d'informations sur la sûreté des centrales nucléaires et il couvre aussi l'information du public dans ce domaine  
Des échanges d'experts sur ces questions auront également lieu en ce qui concerne les techniques de prévention des catastrophes nucléaires

#### **MEMORANDUM RELATIF A L'ECHANGE D'INFORMATIONS SUR LA COMMUNICATION AVEC LE PUBLIC (1992)**

Le 2 juin 1992, l'Organisation japonaise sur les relations publiques en matière d'énergie nucléaire (JAERO) et l'Organisation coréenne sur la connaissance de l'énergie nucléaire (OKAEA) ont conclu un Memorandum portant sur l'échange d'informations relatives à l'acceptation de l'énergie nucléaire par le public

Le Memorandum, conclu pour une période de cinq ans, a trait aux activités suivantes

- l'organisation de séminaires sur l'information du public sur les utilisations pacifiques de l'énergie nucléaire ,
- des visites de chercheurs dans ce domaine ,
- des échanges de matériels relatifs aux relations publiques (publications, films, films vidéos)

## ***ACCORDS MULTILATERAUX***

#### **CONFERENCE D'EXAMEN DE LA CONVENTION SUR LA PROTECTION PHYSIQUE DES MATIERES NUCLEAIRES (1992)**

Une Conférence d'examen de cette Convention adoptée en 1980 a été organisée par l'Agence Internationale de l'Energie Atomique (AIEA) à Vienne, du 29 septembre au 1er octobre 1992, conformément à l'article 16 de la Convention, laquelle est entrée en vigueur le 8 février 1987 (le texte de la Convention est reproduit dans le Bulletin de Droit Nucléaire n° 24) Les Parties ont pris note de la nécessité de protéger les matières nucléaires contre le vol et d'autres actes illicites et ont souligné la nécessité de préserver la confidentialité des informations relatives aux mouvements de ces matières Les Parties

ont examiné le texte de la Convention et l'ont trouvé adéquat. Elles considèrent que la Convention constitue un cadre approprié pour une coopération entre les Etats relative à la protection, au recouvrement et au retour de matières nucléaires volées, et affirment qu'elle fournit une base satisfaisante pour la protection des matières nucléaires en cours de transport.

Les Parties ont également pris note du rôle confié à l'AIEA par la Convention. Celui-ci consiste notamment à informer les Parties au sujet des points de contact nationaux et des autorités centrales ainsi que sur les lois et règlements nationaux. Les Parties ont demandé à l'AIEA d'organiser une réunion dans un proche avenir dans le but d'examiner la validité du document INFCIRC/225/Rev 2 "La protection physique des matières nucléaires".

L'état de la Convention, au 7 septembre 1992, figure dans le tableau ci-dessous.

## *Convention sur la protection physique des matières nucléaires*

*Signature, ratification, acceptation, approbation ou adhésion  
par des Etats ou Organisations*

<i>Etat/Organisation</i>	<i>Date de signature</i>	<i>Lieu</i>	<i>Moyen et date d'expression du consentement à être lié</i>	
Afrique du Sud*	18 mai 1981	Vienne		
Allemagne	13 juin 1980(*)	Vienne	ratification(*)	6 sept 91
Argentine*	28 février 1986	Vienne	ratification*	6 avr 89
Australie	22 février 1984	Vienne	ratification	22 sept 87
Autriche	3 mars 1980	Vienne	ratification	22 déc 88
Belgique	13 juin 1980(*)	Vienne	ratification(*)	6 sept 91
Brésil	15 mai 1981	Vienne	ratification	17 oct 85
Bulgarie*	23 juin 1981	Vienne	ratification*	10 avr 84
Canada	23 septembre 1980	Vienne	ratification	21 mars 86
Chine			adhésion*	10 janv 89
Corée, République de*	29 décembre 1981	Vienne	ratification*	7 avr 82
Danemark	13 juin 1980(*)	Vienne	ratification(*)	6 sept 91
Equateur	26 juin 1986	New York		
Espagne*	7 avril 1986(*)	Vienne	ratification(*)*	6 sept 91
Etats Unis		New York/		
d'Amérique	3 mars 1980	Vienne	ratification	13 déc 82
Euratom*	13 juin 1980	Vienne	confirmation*	6 sept 91
Fédération de Russie* 1/	22 mai 1980	Vienne	ratification*	25 mai 83
Finlande	25 juin 1981	Vienne	acceptation	22 sept 89
France*	13 juin 1980(*)	Vienne	approbation(*)*	6 sept 91
Grèce	3 mars 1980	Vienne	ratification(*)	6 sept 91
Guatemala	12 mars 1980	Vienne	ratification	23 avr 85
Haïti	9 avril 1980	New York		
Hongrie*	17 juin 1980	Vienne	ratification* 2/	4 mai 84

<i>Etat/Organisation</i>	<i>Date de signature</i>	<i>Lieu</i>	<i>Moyen et date d'expression du consentement à être lié</i>	
Indonésie	3 juillet 1986	Vienne	ratification*	5 nov 86
Irlande	13 juin 1980(*)	Vienne	ratification(*)	6 sept 91
Israël*	17 juin 1983	Vienne		
Italie*	13 juin 1980(*)	Vienne	ratification(*)*	6 sept 91
Japon			adhésion	28 oct 88
Liechtenstein	13 janvier 1986	Vienne	ratification	25 nov 86
Luxembourg	13 juin 1980(*)	Vienne	ratification(*)	6 sept 91
Maroc	25 juillet 1980	New York		
Mexique			adhésion	4 avr 88
Mongolie*	23 janvier 1986	New York	ratification* 2	28 mai 86
Niger	7 janvier 1985	Vienne		
Norvège	26 janvier 1983	Vienne	ratification	15 août 85
Panama	18 mars 1980	Vienne		
Paraguay	21 mai 1980	New York	ratification	6 févr 85
Pays Bas	13 juin 1980(*)	Vienne	acceptation(*)*	6 sept 91
Philippines	19 mai 1980	Vienne	ratification	22 sept 81
Pologne*	6 août 1980	Vienne	ratification*	5 oct 83
Portugal	19 septembre 1984	Vienne	ratification(*)	6 sept 91
République Dominicaine	3 mars 1980	New York		
Roumanie*	15 janvier 1981	Vienne		
Royaume Uni de Grande Bretagne et d Irlande du Nord	13 juin 1980(*)	Vienne	ratification(*)	6 sept 91
Slovénie 3/			succession	7 juil 92
Suède	2 juillet 1980	Vienne	ratification	1er août 80
Suisse	9 janvier 1987	Vienne	ratification	9 janv 87
R F Tchèque et Slovaque*	14 septembre 1981	Vienne	ratification* 2/	23 avr 82
Turquie*	23 août 1983	Vienne	ratification*	27 févr 85
Yougoslavie 4/	15 juillet 1980	Vienne	ratification	14 mai 86

\* Indique qu'une réserve/déclaration a été déposée lors de la signature ratification acceptation approbation ou adhésion

(\*) A signé/ratifié en tant qu'Etat membre d'Euratom

1/ Le 26 décembre 1991 le Directeur général a reçu une note du Ministère des affaires étrangères de la Fédération de Russie lui faisant savoir notamment que la Fédération de Russie succède à l'Union des Républiques socialistes soviétiques comme partie "à tous les accords, conventions et autres instruments juridiques internationaux qui ont été conclus dans le cadre de l'Agence ou sous ses auspices et qu'à cet égard le nom *Fédération de Russie* devra être utilisé à la place d'*Union des Républiques socialistes soviétiques* à l'AIEA "

2/ Indique que la réserve/déclaration a été ultérieurement retirée

3/ Le 7 juillet 1992 le Directeur général a reçu une lettre du Ministre des affaires étrangères de la Slovénie lui faisant savoir notamment que "la République de Slovénie reconnaît en principe la continuité des droits et obligations conventionnels découlant des traités internationaux conclus par l'ancienne RFS de Yougoslavie avant le 25 juin 1991 et que sur la base de cette position et de la résolution adoptée par le Parlement de Slovénie le 1er juillet 1992 la République de Slovénie souhaite être considérée pour ce qui est du territoire de la République de Slovénie comme partie en tant que successeur de la RFS de Yougoslavie " aux traités pertinents y compris la Convention sur la protection physique des matières nucléaires de 1979

- 4/ Le 28 avril 1992 le Directeur général a reçu une note de la mission permanente de la République fédérative socialiste de Yougoslavie lui faisant savoir notamment que la République fédérative de Yougoslavie (Serbie et Monténégro) "continuera à exercer tous les droits et à s'acquitter de toutes les obligations revenant à la République fédérative socialiste de Yougoslavie dans les relations internationales y compris à être partie aux traités internationaux que la Yougoslavie a ratifiés ou auxquels elle a adhéré"

*Note* La Convention est entrée en vigueur le 8 février 1987 c'est à dire le trentième jour qui a suivi la date du dépôt auprès du Directeur général du vingt et unième instrument de ratification d'acceptation ou d'approbation conformément au paragraphe 1 de l'article 19

## **ACCORD RELATIF A UN REACTEUR THERMONUCLEAIRE EXPERIMENTAL INTERNATIONAL (1992)**

L'historique de la coopération relative au réacteur thermonucléaire expérimental international (ITER) remonte aux réunions au sommet des chefs de gouvernements en 1985 qui appelaient à une coopération internationale substantielle dans le but d'accroître l'efficacité et de réduire les coûts du développement de l'énergie de fusion. A la suite de cette initiative, le Directeur général de l'Agence Internationale de l'Energie Atomique (AIEA) a invité des experts des Communautés Européennes, du Japon, de l'Union Soviétique et des Etats-Unis au printemps de 1987, pour traiter d'une collaboration plus poussée dans le domaine de la fusion nucléaire. Les experts ont établi, entre autres, un mandat relatif à des études d'ingénierie d'un réacteur thermonucléaire expérimental international pour régir les activités prévues. Lorsque les quatre Parties (Communautés Européennes, Japon, Union Soviétique et Etats-Unis) ont accepté de participer conformément aux termes du mandat, les études d'ingénierie ont démarré en avril 1988 et se sont terminées avec succès en décembre 1990. Ces études ont comporté deux phases : celle de la définition et celle de la conception. La première phase des études a donné lieu à un projet avec une série de caractéristiques techniques et à un plan préliminaire pour la recherche et le développement (R & D) dans le cadre d'ITER. La deuxième phase a produit une étude de conception, une description des critères d'implantation pour le site ainsi qu'un calendrier préliminaire des travaux, une estimation des coûts et un plan de R & D relatif à ITER (cf. Bulletin de Droit Nucléaire n° 44)

Le 21 juillet 1992, les représentants des Parties ont signé l'Accord de coopération pour les études d'ingénierie d'un réacteur thermonucléaire expérimental international (ITER). L'Accord et son Protocole sont entrés en vigueur au moment de la signature et le resteront pour une période de six ans. L'objet de l'Accord est la réalisation d'une étude de projet détaillée et complète d'ITER ainsi que la production de toutes les données nécessaires pour une prise de décision ultérieure relative à la construction d'ITER. Ces données conceptuelles et techniques seront mises à la disposition de chacune des Parties soit en vue de la réalisation d'un programme de collaboration internationale, soit pour leur propre programme national. L'Accord précise également que le but de ces travaux est de démontrer la faisabilité scientifique et technique de l'énergie de fusion à des fins pacifiques.

Une équipe centrale commune coordonnera et intégrera les travaux de conception et de R&D qui seront menés par des établissements situés sur les territoires des quatre Parties. Le projet ITER aura à sa tête un Directeur des Communautés Européennes qui sera supervisé par un Conseil composé de membres de chacune des Parties. Le Conseil sera

assisté par un Comité consultatif technique et un Comité consultatif de gestion. Le siège officiel du Conseil ITER sera à Moscou.

## **CONVENTIONS SUR LA PROTECTION DE L'ENVIRONNEMENT MARIN CONTRE LA POLLUTION (1992)**

Deux Conventions ont été adoptées récemment dans le domaine de la protection de l'environnement marin, conformément à l'article VIII de la Convention de Londres de 1972 sur la prévention de la pollution des mers résultant de l'immersion de déchets et autres matières. Cet article stipule que des Parties Contractantes ayant des intérêts communs à protéger dans le milieu marin d'une zone géographique donnée s'efforceront de conclure des accords régionaux compatibles avec la Convention en vue de prévenir la pollution, notamment par l'immersion. A l'heure actuelle, deux autres Conventions relatives à la prévention de la pollution de l'environnement marin sont en vigueur : la Convention d'Oslo pour la prévention de la pollution marine par les opérations d'immersion effectuées par les navires et aéronefs et la Convention de Paris de 1974 sur la prévention de la pollution marine d'origine tellurique (ces deux Conventions font l'objet d'une analyse dans le Bulletin de Droit Nucléaire n° 13). La Convention de Paris dans son article 5 demande aux Parties de s'engager à adopter des mesures en vue de prévenir et d'éliminer la pollution d'origine tellurique due aux substances radioactives, y compris les déchets. La Convention d'Oslo pour sa part contient deux listes de substances. La première énumère les substances dont l'immersion est interdite, tandis que la seconde énumère celles que l'on peut immerger avec un permis spécifique délivré par les autorités nationales compétentes. Cependant aucune de ces deux listes ne se réfère aux substances radioactives ni n'indique que ces substances entrent dans son champ d'application. Les deux nouvelles Conventions sont novatrices par rapport à la Convention d'Oslo puisqu'elles font expressément référence aux substances et déchets radioactifs de quelque provenance que ce soit.

Les Conventions de Paris et d'Oslo seront remplacées par un texte adopté récemment : la Convention pour la protection du milieu marin de l'Atlantique du Nord-Est, lorsque cette Convention entrera en vigueur.

La présente note fournit une brève description des nouvelles Conventions.

### **CONVENTION SUR LA PROTECTION DE L'ENVIRONNEMENT MARIN DE LA MER BALTIQUE**

Cette Convention sur la protection de l'environnement marin de la Mer Baltique a été adoptée par une Conférence diplomatique qui s'est tenue à Helsinki le 9 avril 1992. Lorsqu'elle entrera en vigueur, elle remplacera la Convention relative à cette même question signée à Helsinki le 22 mars 1974.

Conformément à cette Convention, les Parties Contractantes s'engagent ensemble ou séparément, à encourager la restauration écologique et à préserver l'équilibre écologique de l'environnement de la Mer Baltique. A cet effet, les Parties interdiront ou réglementeront l'introduction dans la Mer Baltique de substances nocives précisées à l'annexe I de la Convention. celles-ci comprennent les substances et déchets radioactifs.

La Convention établit une Commission pour la protection de la Mer Baltique qui comprend des représentants de toutes les Parties Contractantes. La Commission doit se réunir au moins une fois par an notamment pour veiller à l'application de la Convention, diffuser les informations pertinentes fournies par les Parties et accomplir toute autre tâche en vue de servir les intérêts de la Convention.

La Convention est complétée par une série d'annexes, dont la première citée ci-dessus énumère les substances nocives, y compris les substances radioactives. Les autres annexes traitent respectivement de l'utilisation de technologies, critères et mesures pour prévenir la pollution en mer et la pollution tellurique, les exemptions et enfin, les actions à entreprendre en cas de pollution.

## CONVENTION SUR LA PROTECTION DE LA MER NOIRE CONTRE LA POLLUTION

Cette Convention a été adoptée par une Conférence diplomatique qui s'est tenue à Bucarest les 21 et 22 avril 1992. La Convention, comme celle de 1992 traitée ci-dessus, a une vocation régionale. Elle s'applique à la totalité de la Mer Noire, y compris les eaux territoriales et les zones économiques exclusives.

La Convention est applicable à tous les types de pollution causés par des substances et matières dangereuses en provenance de sources diverses, notamment des sources d'origine tellurique, des navires - à l'exception des vaisseaux de guerre ou des vaisseaux ou aéronefs appartenant ou exploités par l'Etat et utilisés à des fins non commerciales - des activités sur le plateau continental, des rejets dans ou à travers l'atmosphère, si la concentration ou la quantité rejetée de substances dangereuses dépasse les limites fixées conjointement par les Parties Contractantes ou conformément aux règles et normes internationales. Les substances et matières radioactives sont mentionnés expressément parmi les substances et matières dangereuses, précisées dans les annexes à la Convention et dans celles des deux Protocoles à la Convention.

Les Parties Contractantes s'engagent à prévenir, réduire, contrôler, éliminer et combattre la pollution de l'environnement marin de la Mer Noire. A cette fin, les Parties adopteront les lois, règlements et mesures nécessaires en application de la Convention. Elles contribueront le cas échéant à l'élaboration de Protocoles et annexes additionnels. Les Parties s'engagent également à établir un régime de responsabilité pour la réparation de dommages causés par la pollution de l'environnement marin de la Mer Noire, et vont coopérer dans des programmes de recherche et de surveillance en vue de développer et d'appliquer des technologies non polluantes et produisant peu de déchets.

La Convention établit une Commission pour la protection de la Mer Noire qui comprend des représentants de toutes les Parties Contractantes. Elle se réunit au moins une fois par an, et a pour mission notamment de faire des recommandations sur les mesures nécessaires pour l'application de la Convention, d'élaborer des critères sur la

prévention, la réduction et le contrôle de la pollution en Mer Noire, de diffuser aux Parties Contractantes toutes les informations scientifiques techniques et statistiques pour promouvoir l'adoption de mesures de protection de l'environnement marin de la Mer Noire. La Commission est également chargée de coopérer avec les organisations internationales compétentes en vue de développer des programmes appropriés ou d'obtenir leur assistance aux fins de la Convention.

## CONVENTION POUR LA PROTECTION DU MILIEU MARIN DE L'ATLANTIQUE DU NORD-EST

Cette Convention a été adoptée à Paris le 22 septembre 1992. Son préambule indique "que les actuelles Conventions d'Oslo et de Paris ne réglementent pas suffisamment certaines des nombreuses sources de la pollution et qu'il est par conséquent justifié de les remplacer par la présente Convention, laquelle couvre toutes les sources de la pollution du milieu marin."

Conformément à la Convention, les Parties Contractantes prendront toutes les mesures possibles afin de prévenir et de supprimer la pollution ainsi que les mesures nécessaires à la protection de la zone maritime. A cette fin, les Parties adopteront des programmes de recherche scientifique et technique, harmoniseront leurs politiques et stratégies et, en ce qui concerne les programmes et mesures, elles appliqueront les meilleures techniques disponibles et la meilleure pratique environnementale. De plus, les Parties appliqueront des mesures préventives le cas échéant, et respecteront le principe pollueur-payeur.

Dans son annexe II, la Convention interdit l'immersion de déchets radioactifs de faible ou moyenne activité. Toutefois, à compter du 1er janvier 1993, mais pas avant l'expiration d'une période de quinze ans, deux pays Signataires (la France et le Royaume-Uni) conservent le droit de faire exception à cette règle. A moins que les Parties n'en décident autrement avant ou à l'échéance de cette période, le moratoire pourra être prolongé pour une nouvelle période de dix ans.

L'Accord crée une Commission constituée de représentants de chacune des Parties Contractantes. Sa mission sera notamment de surveiller l'application de la Convention, d'examiner l'état de la zone maritime et l'efficacité des mesures adoptées et d'élaborer des programmes et mesures visant à prévenir et éliminer la pollution marine.

Les annexes II et III portent respectivement sur la prévention et la suppression de la pollution par les opérations d'immersion ou d'incinération et sur la prévention et la suppression de la pollution provenant des sources offshore.

La Convention entrera en vigueur trente jours après la date à laquelle toutes les Parties Contractantes à la Convention d'Oslo et à la Convention de Paris auront déposé leur instrument de ratification ou d'acceptation.

## Réunion des adhérents aux Directives à l'intention des fournisseurs nucléaires

Varsovie, 31 mars - 3 avril 1992

### *Déclaration sur les garanties intégrales\**

1 A leur réunion tenue à Varsovie le 3 avril 1992, les adhérents aux Directives à l'intention des fournisseurs nucléaires,

- désirant contribuer à un régime efficace de non-prolifération et à la réalisation la plus large possible des objectifs du Traité sur la non-prolifération des armes nucléaires,
- s'efforçant de promouvoir la coopération internationale dans le domaine de la recherche du développement et de l'utilisation sûre de l'énergie nucléaire à des fins pacifiques,

ont adopté les principes suivants en matière de garanties intégrales, auxquels ils soumettront les approvisionnements nucléaires futurs

- a) le transfert d'installations, de matériel, de composants, de matières et de technologie nucléaires mentionnés dans la liste de base des Directives applicables aux transferts d'articles nucléaires (voir INFCIRC/254) à un Etat non doté d'armes nucléaires ne devrait être autorisé que si cet Etat a mis à effet un accord avec l'AIEA exigeant l'application de garanties à la totalité des matières brutes et des produits fissiles spéciaux dans ses activités nucléaires pacifiques en cours et à venir ,
- b) les transferts visés au paragraphe a) vers un Etat non doté d'armes nucléaires n'ayant pas conclu un tel accord de garanties ne devraient être autorisés que dans des cas exceptionnels, lorsqu'ils sont jugés essentiels pour l'exploitation sûre d'installations existantes, à condition que des garanties soient appliquées

\* Cette déclaration a été publiée par l'Agence Internationale de l'Energie Atomique sous la cote INFCIRC/405, juin 1992

a ces installations. Les fournisseurs devraient faire savoir s'ils ont l'intention d'autoriser ou de refuser de tels transferts et le cas échéant tenir des consultations à ce sujet.

- c) ces principes ne s'appliquent pas aux accords et aux contrats existants, cependant les adhérents aux Directives soulignent qu'il est important de les respecter pour tous les approvisionnements,
- d) les approvisionnements peuvent être soumis à d'autres conditions dans le cadre des politiques nationales.

2. Les adhérents aux Directives à l'intention des fournisseurs nucléaires engagent tous les États qui exportent des installations, du matériel, des composants, des matières ou de la technologie nucléaires à adopter les mêmes principes.

3. Les adhérents aux Directives à l'intention des fournisseurs nucléaires ont invité le Président de la réunion à communiquer la présente déclaration au Directeur général de l'AIEA pour l'information des États Membres.

# BIBLIOGRAPHIE

## CANADA

*L'énergie nucléaire et le droit - les autorisations, l'environnement, les contrôles judiciaires et politiques, Etude comparative, par Denis Bourque, Editions Yvon Blais Inc , Cowansville, Québec, 1990, 903 pages*

Après une introduction qui replace les centrales nucléaires dans le contexte global de la production d'électricité au moyen des diverses sources d'énergie, l'auteur envisage l'avenir de l'énergie nucléaire et l'importance à lui accorder, en raison des incertitudes relatives à la fourniture du pétrole et la dépendance actuelle par rapport à cette source d'énergie. Cet ouvrage examine les procédures d'autorisation des installations nucléaires dans quatre pays "nucléaires" : les États-Unis, la France, le Royaume-Uni et le Canada. La première partie présente une analyse et une comparaison des procédures d'autorisation actuelles et de leur contrôle judiciaire dans les quatre pays précités et décrit les règles et les méthodes utilisées pour les trois étapes de la procédure d'autorisation des centrales nucléaires : choix du site, construction et mise en service. L'étendue des contrôles judiciaires exercés sur ces processus est également étudiée et enfin, l'auteur fait état des critiques qui se dégagent de l'expérience de l'utilisation des mécanismes d'autorisation existants.

La deuxième partie de l'ouvrage traite de la réforme des systèmes d'autorisations dans les pays précités sur trois points. Tout d'abord, l'auteur analyse dans quelle mesure ces réformes répondent aux critiques dégagées dans la première partie. Ensuite, il tente de voir si les modifications aux mécanismes existants permettent les améliorations désirées. Cette analyse est complétée par une présentation des propositions de l'auteur pour une réforme du processus de délivrance des autorisations au Canada. Le partage des compétences législatives entre les deux ordres de gouvernement (Canada et Québec) dans le cadre de ce nouveau processus est également analysé et les règles du droit administratif qui s'appliqueraient aux organismes de régulation sont décrites. L'auteur considère qu'il faudrait tirer profit de l'expérience acquise par les trois autres pays dans ce domaine.

L'ouvrage est complété par une série d'annexes techniques, une bibliographie et un index analytique facilitant la consultation.

## **TUNISIE**

### ***Recueil de textes législatifs et réglementaires tunisiens en matière de protection de l'environnement et de protection radiologique, Tunis, 1991, 75 pages***

Cette compilation des textes législatifs et réglementaires en vigueur en matière de protection de l'environnement et de protection radiologique a été publiée par la Société tunisienne de l'électricité et du gaz (STEG)

La première partie du recueil reproduit les lois et décrets relatifs à la protection de l'environnement, dont certains se réfèrent spécifiquement aux rejets radioactifs. Le Décret n° 85-56 du 2 janvier 1985 qui réglemente les rejets dans la mer, les eaux et voies de navigations intérieures précise notamment que les déchets radioactifs et autres matières radioactives, tels que définis par arrêté, ne doivent pas polluer ce milieu. Par ailleurs, le Décret n° 91-362 du 13 mars 1991 relatif aux études d'impact sur l'environnement couvre les centrales thermiques et autres installations de combustion et les installations de stockage ou d'élimination de déchets.

La deuxième partie reproduit notamment la Loi n° 81-51 du 18 juin 1981 relative à la protection contre les dangers des sources de rayonnements ionisants, un Décret de 1986 pris en application de la Loi et le Décret n° 82-1389 du 27 octobre 1982 portant organisation et attributions du Centre national de radioprotection. Pour plus de détails sur ces textes, consulter les Bulletins de Droit Nucleaire n° 31, 35 et 38.

## LISTE DES CORRESPONDANTS DU BULLETIN DE DROIT NUCLEAIRE

- ALGERIE** - M A CHERF, Centre de Radioprotection et Sûreté
- ALLEMAGNE** - Dr N PELZER Institut de Droit International Public de l'Université de Göttingen, Division du Droit Nucléaire
- ARGENTINE** - M J MARTINEZ FAVINI Chef du Département Juridique Commission Nationale de l'Energie Atomique
- AUSTRALIE** - Mme E HUXLIN, Agent de Liaison INIS, Organisation Australienne de la Science et de la Technologie
- AUTRICHE** - Dr F W SCHMIDT, Chancellerie Fédérale
- BELGIQUE** - M P STALLAERT Inspecteur général, Service de la Sécurité technique des installations nucléaires Ministère de l'Emploi et du Travail
- M F RIVALET, Service Juridique, Ministère des Affaires Economiques
- BRESIL** - Mme D FISCHER Affaires Juridiques, Comissao Nacional de Energia Nuclear
- CANADA** - M P J BARKER, Conseiller Juridique de la Commission de Contrôle de l'Energie Atomique
- CHINE** - Mme LIU XUEHONG, Directeur Général Adjoint, Bureau des Affaires Etrangères, Ministère de l'Industrie Nucléaire
- DANEMARK** - Mme D WIISBYE Service Juridique Ministère de la Justice
- ESPAGNE** - Mme L CORRETJER Professeur à la Faculté de Droit, Madrid
- M A ARIAS Secrétaire Général, Empresa Nacional de Residuos Radiactivos
- ETATS-UNIS** - Mme J BECKER Conseiller adjoint aux Affaires internationales, Commission de la Réglementation Nucléaire
- Mme S KUZNICK Conseiller Juridique Adjoint, Département de l'Energie
- FINLANDE** - M Y SAHRakorpi Conseiller Ministériel Ministère du Commerce et de l'Industrie
- FRANCE** - M J C MAYOUX Adjoint au Chef du Département des Affaires Juridiques, Commissariat à l'Energie Atomique

- GHANA** – Mme S A T OFORI BOATENG Directeur de la Division Rédaction des textes législatifs Ministère de la Justice
- GRECE** – Commission Hellénique pour l'Energie Nucléaire
- HONGRIE** – Mme V LAMM Professeur à l'Institut des Etudes Juridiques et Administratives Académie des Sciences de Budapest
- INDE** – M R BALAKRISHNAN Chef du Service de l'Information Centre Bhabha de Recherche Atomique
- IRLANDE** – Mme A DOWNES Administrateur Principal Section Nucléaire Département de l'Industrie et de l'Energie
- ITALIE** – M F NOCERA Agence Nationale pour les Nouvelles Technologies l'Energie et l'Environnement
- M G GENTILE Bureau Juridique Office National de l'Electricité ENEL
- JAPON** – Le Chef de la Division de la Recherche et des Affaires Internationales du Bureau de l'Energie Atomique STA
- KENYA** – Mme L W MASUA Conseiller principal Bureau de l'Avocat général
- MEXIQUE** – Mme M de LOURDES VEZ CARMONA Institut National de Recherches Nucléaires
- NORVEGE** – M R NESSETH Administrateur Principal Ministère du Pétrole et de l'Energie
- PAYS-BAS** – M J N HOUDIJK Ministère des Affaires Economiques
- Mme J NIEWBOER Conseiller juridique Ministère des Finances
- M A ARIS Chef de la Division Juridique Ministère de la Santé Publique et de la Protection de l'Environnement
- PORTUGAL** – M H VIEIRA Chef de la Division de l'Energie Nucléaire Direction Générale de l'Energie
- ROUMANIE** – M N ZAHARIA Directeur Ministère de la Justice
- ROYAUME UNI** – M W TURNER Conseiller juridique Autorité de l'Energie Atomique
- M S MILLIGAN Conseiller juridique Ministère de l'Energie
- SUEDE** – Mme I FENBORN Conseiller juridique Ministère de la Justice
- M G HEDELIUS Conseiller juridique Service d'Inspection de l'Energie Nucléaire
- Dr L PERSSON Institut de Protection contre les Radiations
- SUISSE** – M W A BÜHLMANN Chef du Service Juridique Office Fédéral de l'Energie
- R F TCHEQUE ET SLOVAQUE** – M R BEZDEK Professeur Faculté de Droit Académie des Sciences
- TUNISIE** – M M CHALBI Société Tunisienne de l'Electricité et du Gaz

- TURQUIE** - M O EMED Directeur Affaires Internationales TAEK
- URUGUAY** - M D PEREZ PINEYRUA Commission Nationale de l'Energie Atomique
- ZAIRE** - M N LOBO Conseiller Juridique Commissariat à l'Energie Atomique
- AIEA** - M V BOULANENKOV Administrateur Principal Division Juridique, Agence Internationale de l'Energie Atomique
- CCE** - Service Juridique Commission des Communautés Européennes
- M R LENNARTZ Direction Générale Environnement, Sécurité Nucléaire et Protection Civile
- OMS** - M S FLUSS, Chef Législation Sanitaire, Organisation Mondiale de la Santé
- IIDE** - M P CAMERON Directeur Institut International du Droit de l'Energie, Université de Leiden



**MAIN SALES OUTLETS OF OECD PUBLICATIONS  
PRINCIPAUX POINTS DE VENTE DES PUBLICATIONS DE L'OCDE**

**ARGENTINA – ARGENTINE**

Carlos Hirsch S R L  
Galera Guemes Florida 165 4 Piso  
1333 Buenos Aires Tel (1) 331 1787 v 331 2391  
Telefax (1) 331 1787

**AUSTRALIA – AUSTRALIE**

D A Book (Aust.) Pty Ltd  
648 Whitehorse Road, P O B 163  
Mitcham Victoria 3132 Tel (03) 873 4411  
Telefax (03) 873 5679

**AUSTRIA – AUTRICHE**

Gerold & Co  
Graben 31  
Wien I Tel (0222) 533 50 14

**BELGIUM – BELGIQUE**

Jean De Lannov  
Avenue du Roi 202  
B 1060 Bruxelles Tel (02) 538 51 69/538 08 41  
Telefax (02) 538 08 41

**CANADA**

Renouf Publishing Company Ltd  
1294 Algoma Road  
Ottawa, ON K1B 3W8 Tel (613) 741 4333  
Telefax (613) 741 5439

**Stores**

61 Sparks Street  
Ottawa, ON K1P 5R1 Tel (613) 238 8985  
211 Yonge Street  
Toronto ON M5B 1M4 Tel (416) 363 3171  
Les Éditions La Liberté Inc  
3020 Chemin Sainte Foy  
Sainte Foy PQ G1X 3V6 Tel (418) 658 3763  
Telefax (418) 658 3763

**Federal Publications**

165 University Avenue  
Toronto ON M5H 3B8 Tel (416) 581 1552  
Telefax (416) 581 1743

**CHINA – CHINE**

China National Publications Import  
Export Corporation (CNPIEC)  
16 Gongtu E. Road, Chaoyang District  
P O Box 88 or 50  
Beijing 100704 PR Tel (01) 506 6688  
Telefax (01) 506 3101

**DENMARK – DANEMARK**

Munksgaard Export and Subscription Service  
35 Nørre Søgade P O Box 2148  
DK 1016 København K Tel (33) 12 85 70  
Telefax (33) 12 93 87

**FINLAND – FINLANDE**

Akateeminen Kirjakauppa  
Keskuskatu 1 P O Box 128  
00100 Helsinki Tel (358 0) 12141  
Telefax (358 0) 121 4441

**FRANCE**

OECD/OCDE  
Mail Orders/Commandes par correspondance  
2 rue Andre Pascal  
75775 Paris Cedex 16 Tel (33-1) 45 24 82 00  
Telefax (33 1) 45 24 85 00 or (33 1) 45 24 81 76  
Telex 640048 OCDE

**OECD Bookshop/Librairie de l'OCDE**

33 rue Octave Feuillet  
75016 Paris Tel (33 1) 45 24 81 67  
(33 1) 45 24 81 81

**Documentation Française**

29 quai Voltaire  
75007 Paris Tel 40 15 70 00  
Gibert Jeune (Droit Économie)  
6 place Saint Michel  
75006 Paris Tel 43 25 91 19

**Librairie du Commerce International**

10 avenue d'Iéna  
75016 Paris Tel 40 73 34 60

**Librairie Dunod**

Université Paris Dauphine  
Place du Marechal de Lattre de Tassigny  
75016 Paris Tel 47 27 18 56

**Librairie Lavoisier**

11 rue Lavoisier  
75008 Paris Tel 42 65 39 95

**Librairie L.G.D.J. Montchrestien**

20 rue Soufflot  
75005 Paris Tel 46 33 89 85

**Librairie des Sciences Poitiques**

30 rue Saint-Guillaume  
75007 Paris Tel 45 48 36 02

**P.U.F.**

49 boulevard Saint Michel  
75005 Paris Tel 43 25 83 40

**Librairie de l'Université**

12a, rue Nazareth  
13100 Aix-en Provence Tel (16) 42 26 18 08

**Documentation Française**

165 rue Garibaldi  
69003 Lyon Tel (16) 78 63 32 23

**Librairie Decitre**

29 place Bellecour  
69002 Lyon Tel (16) 72 40 54 54

**GERMANY – ALLEMAGNE**

OECD Publications and Information Centre  
Schedestrasse 7  
D-W 5300 Bonn 1 Tel (0228) 21 60 45  
Telefax (0228) 26 11 04

**GREECE – GRECE**

Librairie Kauffmann  
Mavrokordatou 9  
106 78 Athens Tel 322 21 60  
Telefax 363 39 67

**HONG-KONG**

Swindon Book Co Ltd  
13-15 Lock Road  
Kowloon Hong Kong Tel 366 80 31  
Telefax 739 49 75

**ICELAND – ISLANDE**

Mál Mog Menning  
Laugavegi 18 Pósthólf 392  
121 Reykjavik Tel 162 35 23

**INDIA – INDE**

Oxford Book and Stationery Co  
Scindia House  
New Delhi 110001 Tel (11) 331 5896/5308  
Telefax (11) 332 5993

**17 Park Street**

Calcutta 700016 Tel 240832

**INDONESIA – INDONÉSIE**

Pdti Lipi  
P O Box 269/JKSMG/88  
Jakarta 12790 Tel 583467  
Telex 62 875

**IRELAND – IRLANDE**

TDC Publishers – Library Suppliers  
12 North Frederick Street  
Dublin 1 Tel 74 48 35/74 96 77  
Telefax 74 84 16

**ISRAEL**

Electronic Publications only  
Publications électroniques seulement  
Sophist Systems Ltd  
71 Allenby Street  
Tel Aviv 65134 Tel 3 29 00 21  
Telefax 3 29 92 39

**ITALY – ITALIE**

Libreria Commissionaria Sansoni  
Via Duca di Calabria 1/1  
50125 Firenze Tel (055) 64 54 15  
Telefax (055) 64 12 57

**Via Bartolini 29**

20155 Milano Tel (02) 36.50 83

**Editrice e Libreria Herder**

Phazza Montecitorio 120  
00186 Roma Tel 679 46 28  
Telefax 678 47 51

**Libreria Hoepli**

Via Hoepli 5  
20121 Milano Tel (02) 86.54 46  
Telefax (02) 805.28 86

**Libreria Scientifica**

Dott. Lucio de Blasio Aerou  
Via Coronelli 6  
20146 Milano Tel (02) 48 95 45 52  
Telefax (02) 48 95 45 48

**JAPAN – JAPON**

OECD Publications and Information Centre  
Landic Akasaka Building  
2-3-4 Akasaka, Minato-ku  
Tokyo 107 Tel (81 3) 3586 2016  
Telefax (81 3) 3584 7929

**KOREA – COREE**

Kvobo Book Centre Co Ltd  
P O Box 1658 Kwang Hwa Moon  
Seoul Tel 730 78 91  
Telefax 735 00 30

**MALAYSIA – MALAISIE**

Co-operative Bookshop Ltd  
University of Malaya  
P O Box 1127 Jalan Pantai Baru  
59700 Kuala Lumpur  
Malaysia Tel 756 5000/756 5425  
Telefax 757 3661

**NETHERLANDS – PAYS-BAS**

SDU Uitgeverij  
Christoffel Plantijnstraat 2  
Postbus 20014  
2500 EA s-Gravenhage Tel (070 3) 78 99 11  
Voor bestellingen Tel (070 3) 78 98 80  
Telefax (070 3) 47 63 51

**NEW ZEALAND**

**NOUVELLE-ZÉLANDE**  
Legislation Services  
P O Box 12418  
Thorndon, Wellington Tel (04) 496 5652  
Telefax (04) 496 5698

**NORWAY – NORVÈGE**

Narvesen Info Center – NIC  
Bertrand Narvesens vei 2  
P O Box 6125 Etterstad  
0602 Oslo 6 Tel (02) 57 33 00  
Telefax (02) 68 19 01

**PAKISTAN**

Mirza Book Agency  
65 Shahrah Quaid E Azam  
Lahore 3 Tel 66 839  
Telex 44886 UBL PK Attn MIRZA BK

**PORTUGAL**

Livraria Portugal  
Rua do Carmo 70-74  
Apart 2681  
1117 Lisboa Codex Tel (01) 347 49 82/3/4/5  
Telefax (01) 347 02 64

**SINGAPORE – SINGAPOUR**

Information Publications Pte Ltd  
41 Kallang Pudding No 04-03  
Singapore 1334 Tel 741 5166  
Telefax 742 9356

**SPAIN – ESPAGNE**

Mundi Prensa Libros S A  
Castello 37 Apartado 1223  
Madrid 28001 Tel (91) 431 33 99  
Telefax (91) 575 39 98

**Libreria Internacional AEDOS**

Consejo de Clientes 391  
08009 - Barcelona Tel (93) 488 34 92  
Telefax (93) 487 76 59

**Libreria de la Generalitat**

Palau Moja  
Rambla dels Estudis 118  
08002 - Barcelona  
(Subscriptions) Tel (93) 318 80 12  
(Publications) Tel (93) 302 67 23  
Telefax (93) 412 18 54

**SRI LANKA**

Centre for Policy Research  
c/o Colombo Agencies Ltd  
No 300-304 Galle Road  
Colombo 3 Tel (1) 574240 573551 2  
Telefax (1) 575394 510711

**SWEDEN – SUEDE**

Fritzes Fackboksforetaget  
Box 16356  
Regeringsgatan 12  
103 27 Stockholm Tel (08) 23 89 00  
Telefax (08) 20 90 21

**Subscription Agency Agence d'abonnements**

Wennergren Williams AB  
Nordenflykt vagen 74  
Box 30004  
104 25 Stockholm Tel (08) 13 67 00  
Telefax (08) 618 62 36

**SWITZERLAND – SUISSE**

Maditez S A (Books and Periodicals - Livre  
et periodiques)  
Chemin de Palettes 4  
1000 Renens/Lausanne Tel (021) 6 5 08 65  
Telefax (021) 6 5 07 80

**Librairie Pavois  
Service des Publications Internationales**

Case postale 3212  
1002 Lausanne Tel (021) 341 33 48  
Telefax (021) 341 33 45

**Librairie Unilivres**

6 rue de Candolle  
1205 Geneva Tel (022) 320 26 23  
Telefax (022) 329 73 18

**Subscription Agency Agence d'abonnements**

Naville S A  
38 avenue Vibert  
1227 Carouge Tel (022) 308 05 56/57  
Telefax (022) 308 05 88

**See also - Voir aussi:**

OECD Publications and Information Centre  
Schedenstrasse 7  
D-W 5300 Bonn 1 (Germany)  
Tel (49 228) 21 60 45  
Telefax (49 228) 26 11 04

**TAIWAN – FORMOSE**

Good Faith Worldwide Intl Co Ltd  
9th Floor No 118 Sec 2  
Chung Hsiao E. Road  
Taipei Tel (02) 391 7396/391 7397  
Telefax (02) 394 9176

**THAILAND – THAILANDE**

Suksit Siam Co Ltd  
113 115 Fuang Nakhon Rd  
Opp Wat Rajbopith  
Bangkok 10200 Tel (662) 251 1630  
Telefax (662) 236 778

**TURKEY – TURQUIE**

Kultur Yavinlari Is Turk Ltd. Sti  
Ataturk Bulvarı No 191/Kat 3  
Kavaklıdere/Ankara Tel 428 11 40 Ext 24 8  
Dolmabahce Cad No 29  
Besiktas/Istanbul Tel 160 1 88  
Telex 43482B

**UNITED KINGDOM – ROYAUME UNI**

HMSO  
General enquiries T  
Postal orders only  
PO Box 276 London SW8 5DT  
Personnel Carders HMSO Box 276  
49 High Holborn London WC1A 6HB  
Telefax 544 4844  
Branches at Belfast Birmingham Bristol Edinburgh  
Glasgow Manchester

**UNITED STATES – ETATS UNIS**

OECD Publications and Information Centre  
2001 L Street N.W. Suite 1001  
Washington D.C. 20036-4911  
Tel 202 336 5000  
Telefax 202 336 5001

**VENEZUELA**

Libreria del Este  
Avda F Miranda - Apartado 6000  
Edificio Galipan  
Caracas 106 Tel 9 7 9 1 9 1 9  
Telegram Libreria Caracas

Subscription to OECD periodicals may be ordered  
placed through mail subscription agents.

Les abonnements aux publications périodiques de  
l'OCDE peuvent être commandés par l'intermédiaire  
principales agences d'abonnement.

Orders and inquiries for United Kingdom  
titles have not yet been received. Contact  
OECD Publications Service in Paris, P  
O Box 17 Paris Cedex 16 F.

Les commandes pour les publications OCDE  
publiées en Grande-Bretagne n'ont pas encore été  
reçues. Adressez vos commandes à  
la rue André Pascal, Paris Cedex 16 F.

LES ÉDITIONS DE L'OCDE 2 rue André-Pascal 75775 PARIS CEDEX 16  
IMPRIMÉ EN FRANCE  
(67 92 50 2) ISSN 1016-4995 n° 45998 1992