

# Bulletin de droit nucléaire n° 102

Volume 2019/1





**Bulletin de droit nucléaire**  
**n° 102**

© OCDE 2023  
AEN n° 7501

AGENCE POUR L'ÉNERGIE NUCLÉAIRE  
ORGANISATION DE COOPÉRATION ET DE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUES

## ORGANISATION DE COOPÉRATION ET DE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUES

L'OCDE est un forum unique en son genre où les gouvernements de 38 démocraties œuvrent ensemble pour relever les défis économiques, sociaux et environnementaux que pose la mondialisation. L'OCDE est aussi à l'avant-garde des efforts entrepris pour comprendre les évolutions du monde actuel et les préoccupations qu'elles font naître. Elle aide les gouvernements à faire face à des situations nouvelles en examinant des thèmes tels que le gouvernement d'entreprise, l'économie de l'information et les défis posés par le vieillissement de la population. L'Organisation offre aux gouvernements un cadre leur permettant de comparer leurs expériences en matière de politiques, de chercher des réponses à des problèmes communs, d'identifier les bonnes pratiques et de travailler à la coordination des politiques nationales et internationales.

Les pays membres de l'OCDE sont : l'Allemagne, l'Australie, l'Autriche, la Belgique, le Canada, le Chili, la Colombie, la Corée, le Costa Rica, le Danemark, l'Espagne, l'Estonie, les États-Unis, la Finlande, la France, la Grèce, la Hongrie, l'Irlande, l'Islande, l'Israël, l'Italie, le Japon, la Lettonie, la Lituanie, le Luxembourg, le Mexique, la Norvège, la Nouvelle-Zélande, les Pays-Bas, la Pologne, le Portugal, la République slovaque, la République tchèque, le Royaume-Uni, la Slovénie, la Suède, la Suisse et la Türkiye. La Commission européenne participe aux travaux de l'OCDE.

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

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

### L'AGENCE POUR L'ÉNERGIE NUCLÉAIRE

L'Agence de l'OCDE pour l'énergie nucléaire (AEN) a été créée le 1er février 1958. Elle réunit actuellement 34 pays : l'Allemagne, l'Argentine, l'Australie, l'Autriche, la Belgique, la Bulgarie, le Canada, la Corée, le Danemark, l'Espagne, les États-Unis, la Fédération de Russie (suspendue), la Finlande, la France, la Grèce, la Hongrie, l'Irlande, l'Islande, l'Italie, le Japon, le Luxembourg, le Mexique, la Norvège, les Pays-Bas, la Pologne, le Portugal, la République slovaque, la République tchèque, la Roumanie, le Royaume-Uni, la Slovénie, la Suède, la Suisse et la Türkiye. La Commission européenne et l'Agence internationale de l'énergie atomique participent également à ses travaux.

La mission de l'AEN est :

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

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

Publié en anglais sous le titre :

**Nuclear Law Bulletin No. 102**

#### AVERTISSEMENT

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

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

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

© OCDE 2023

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

Photos de couverture : Installation sous-terrainne d'études exploratoires à Yucca Mountain (Département de l'énergie des États-Unis); Cérémonie de signature du Traité sur l'interdiction des armes nucléaires (Photo ONU/Paulo Filgueiras).

## Remerciements

Outre les auteurs des articles, l'Agence de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) pour l'énergie nucléaire (AEN) tient à remercier les personnes nommées ci-dessous pour avoir apporté leur contribution à cette édition du *Bulletin de droit nucléaire* : Dr N. Pelzer (Allemagne) ; Mme E. Vandensande (Belgique) ; Mme I. Dovale Hernández (Espagne) ; M. J. Adler, M. O. Brown, M. C. Mullins, Mme A. Wase (États-Unis) ; Mme F. Touïtou-Durand (France) ; M. V. Tafiki (Grèce) ; M. M. Hori et l'Institut japonais du droit de l'énergie (JELI, Japan Energy Law Institute) (Japon) ; Mme U. Adomaitytė (Lituanie) ; M. M. Pospíšil (République slovaque) ; M. A. Škraban (Slovenie) ; Mme S. Knopp Pisi (Suisse) ; Mme A. Siejka (Commission européenne) ; Mme J. Silye (Agence internationale de l'énergie atomique) ; M. C. Raetzke et M. U. Feldmann.

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



## Table des matières

### ARTICLES

<b>À la recherche de l'insaisissable conflit : (in)compatibilité des traités sur la non-prolifération et l'interdiction des armes nucléaires</b> <i>par Michael J. Moffatt</i> .....	7
---	---

<b>De la confiance dans la gestion des déchets à l'entreposage prolongé : comment la NRC justifie l'autorisation des installations nucléaires en l'absence de centre de stockage</b> <i>par Andrew P. Averbach</i> .....	61
---	----

### ÉTUDE

<b>La nouvelle législation relative à la protection radiologique en Allemagne</b> <i>par Goli-Schabnam Akbarian</i> .....	77
--	----

### JURISPRUDENCE

<b>Belgique</b> .....	<b>87</b>
Raad van State (Conseil d'État), 24 mai 2018, n° 241.575.....	87
<b>États-Unis</b> .....	<b>87</b>
Cooper v. Tokyo Electric Power Company, Imamura v. General Electric Company, et autres litiges concernant l'accident de la centrale Fukushima Daiichi de TEPCO .....	87
State of Nevada v. US Nuclear Regulatory Commission and David A. Wright, no 18-1232 (non publié) (DC Cir. 2019) .....	90
<b>France</b> .....	<b>91</b>
Tribunal de grande instance de Cherbourg, 16 octobre 2018, n° 18-00061.....	91
<b>Japon</b> .....	<b>92</b>
Arrêt de la haute cour d'Hiroshima relatif à l'appel concernant l'exploitation de la centrale nucléaire d'Ikata .....	92

### ACTIVITÉS LÉGISLATIVES ET RÉGLEMENTAIRES NATIONALES

<b>Allemagne</b> .....	<b>95</b>
Irradiation des denrées alimentaires.....	95
Commerce nucléaire (y compris la non-prolifération).....	95
Transport de matières radioactives .....	95
<b>Espagne</b> .....	<b>96</b>
Sûreté nucléaire et protection radiologique (y compris la planification des urgences).....	96
<b>États-Unis</b> .....	<b>98</b>
Législation, réglementation et instruments juridiques généraux.....	98
Gestion des déchets radioactifs .....	100
<b>France</b> .....	<b>101</b>
Responsabilité civile nucléaire .....	101

<b>Grèce</b> .....	<b>101</b>
Sûreté nucléaire et protection radiologique (y compris la planification des urgences) .....	101
<b>Lituanie</b> .....	<b>103</b>
Sûreté nucléaire et protection radiologique (y compris la planification des urgences) .....	103
<b>République slovaque</b> .....	<b>105</b>
Législation, réglementation et instruments juridiques généraux .....	105
Sûreté nucléaire et protection radiologique (y compris la planification des urgences) .....	106
<b>Suisse</b> .....	<b>107</b>
Sûreté nucléaire et protection radiologique (y compris la planification des urgences nucléaires) .....	107
Gestion des déchets radioactifs .....	110
 <b>ACTIVITÉS DES ORGANISATIONS INTERGOUVERNEMENTALES</b>	
<b>Agence de l'OCDE pour l'énergie nucléaire</b> .....	<b>113</b>
Entrée en vigueur de l'accord du Cadre d'échange pour l'enseignement, les compétences et la technologie nucléaires (NEST) .....	113
Fondamentaux du droit nucléaire international 2019 (FDNI) .....	113
<b>Communauté européenne de l'énergie atomique</b> .....	<b>114</b>
Questions institutionnelles et propositions de réglementation .....	114
Études publiées .....	115
<b>Agence internationale de l'énergie atomique</b> .....	<b>117</b>
Sûreté nucléaire .....	117
Sécurité nucléaire .....	117
Responsabilité nucléaire .....	118
Assistance législative .....	119
 <b>NOUVELLES BRÈVES</b>	
Premier examen thématique par les pairs sur la gestion du vieillissement des installations nucléaires .....	121
Quatrième Atelier international sur l'indemnisation des dommages en cas d'accident nucléaire 2019 .....	122
Deuxième École internationale de protection radiologique de l'AEN (IRPS) .....	122
 <b>PUBLICATIONS RÉCENTES</b>	
Nuclear Law in Motion, Proceedings of the AIDN / INLA Regional Conference 2017 in Bonn (2019), d'Ulrike Feldmann, Christian Raetzke et Marc Ruttloff (dir. pub.) .....	123
 <b>LISTE DE CORRESPONDANTS DU BULLETIN DE DROIT NUCLÉAIRE</b> .....	<b>125</b>



## **À la recherche de l'insaisissable conflit : (in)compatibilité des traités sur la non-prolifération et l'interdiction des armes nucléaires**

*Par Michael Moffatt\**

### **I. Introduction**

*« À terme, le droit international, et avec lui la stabilité de l'ordre international qu'il a pour vocation de régir, ne peut que souffrir des divergences de vues qui subsistent aujourd'hui quant au statut juridique d'une arme aussi meurtrière que l'arme nucléaire. Il s'avère par conséquent important de mettre fin à cet état de choses : le désarmement nucléaire complet promis de longue date se présente comme le moyen privilégié de parvenir à ce résultat. »<sup>1</sup>*

L'opinion de la Cour internationale de Justice (CIJ) sur la licéité de la menace ou de l'emploi d'armes nucléaires incite à prendre au sérieux les mesures visant à un désarmement nucléaire complet, c'est-à-dire à l'éradication de ces armes. Si le droit international lui-même et la « stabilité de l'ordre international » sont en jeu, toute initiative ayant pour but de « mettre fin à cet état de choses » mérite d'être étudiée avec précaution.

Près de cinquante ans se sont écoulés depuis que les parties au Traité sur la non-prolifération des armes nucléaires (TNP)<sup>2</sup> ont exprimé leur souhait d'éliminer les armes nucléaires<sup>3</sup> et ont souscrit à l'obligation de négocier et de conclure un traité à cette fin<sup>4</sup>. Force est de constater que les progrès en la matière sont minces. Le Traité sur l'interdiction des armes nucléaires (TIAN)<sup>5</sup> est le premier instrument prévoyant une interdiction complète et proposant un modèle d'élimination totale des armes nucléaires. Lors de la conférence de négociation, 122 États ont voté en faveur du traité, 1 s'est abstenu et 1 a voté contre<sup>6</sup>. Au total, 70 États ont signé le TIAN et, à ce jour,

---

\* Michael J. Moffatt est chercheur, conférencier et doctorant en droit international et relations internationales à l'université de Vienne. Cet article a d'abord été remis en tant que dissertation dans le cadre de l'École internationale de droit nucléaire de Montpellier en vue de l'obtention du diplôme universitaire en droit nucléaire. Nous remercions Robert Müller et Gerhard Thallinger d'avoir suggéré ce champ d'étude, Ionut Suseanu pour ses indications bibliographiques, Jane Hofbauer pour ses remarques très éclairantes sur plusieurs points de droit, et Teresa Ulrich pour sa relecture attentive.

1. UNGA doc. A/51/218, annexe, p. 36, par. 98 ; voir également « Licéité de la menace ou de l'emploi d'armes nucléaires », avis consultatif, *Rapport de la CIJ* 1996, p. 176 (Avis consultatif sur les armes nucléaires).
2. Traité sur la non-prolifération des armes nucléaires (1968), Doc. AIEA INFCIRC/140, 729 RTNU 169, entrée en vigueur le 5 mars 1970 (TNP).
3. TNP, préambule, par. 11.
4. Sur l'article VI du TNP, voir *infra* notes 65 et suivantes.
5. Traité sur l'interdiction des armes nucléaires (2017), pas encore entré en vigueur, disponible à l'adresse : [https://treaties.un.org/doc/Treaties/2017/07/20170707%2003-42%20PM/Ch\\_XXVI\\_9.pdf](https://treaties.un.org/doc/Treaties/2017/07/20170707%2003-42%20PM/Ch_XXVI_9.pdf).
6. Nations unies (ONU) Conférence des Nations Unies pour la négociation d'un instrument juridiquement contraignant visant à interdire les armes nucléaires en vue de leur élimination complète (2017), "Projet de traité sur l'interdiction des armes nucléaires", Doc. ONU A/CONF.229/2017/L.3/Rev.1, adopté le 7 juillet 2017.

23 ont consenti à le considérer comme contraignant<sup>7</sup>. Le traité entrera en vigueur dès lors que 50 États auront déposé leurs instruments de ratification, mais il ne pourra exprimer son plein potentiel qu'avec la participation des États qui se livrent à des activités liées aux armes nucléaires.

Parmi les préoccupations exprimées par les États qui ont hésité à soutenir cette initiative figurent des doutes quant à la compatibilité du TIAN et du TNP<sup>8</sup>. Si des aspects particuliers de cette question ont déjà été étudiés de façon pertinente<sup>9</sup>, il n'existe pas à ce jour d'étude globale du sujet. Le présent article entend donc contribuer à la recherche sur les questions suivantes :

*Les traités sur la non-prolifération et sur l'interdiction des armes nucléaires sont-ils compatibles ?*

*Quelles dispositions peuvent justifier certaines préoccupations ?*

*S'il existe un conflit entre ces traités, quelles en sont les conséquences du point de vue du droit des traités ?*

Le TIAN étant un instrument relativement nouveau, il n'a pas encore fait l'objet d'une interprétation exhaustive. L'analyse de la compatibilité des deux traités pourrait contribuer aux efforts visant à augmenter la sécurité juridique et la confiance des États quant au fondement juridique de leur position. Nous espérons que cette contribution pourra confirmer ou infirmer les préoccupations relatives à la compatibilité de ces traités, sous réserve de l'évolution du débat scientifique et des considérations stratégiques à l'avenir.

Dans un premier temps, nous nous attacherons à identifier les règles applicables régissant les conflits entre traités en droit international et à proposer une structure pour leur application aux conditions actuelles. Dans un second temps, nous interpréterons et catégoriserons les termes des traités afin de faciliter la comparaison des dispositions de fond des traités et d'élucider les conflits potentiels. Ces catégories délimiteront d'abord les classes auxquelles s'appliquent les dispositions respectives des traités puis permettront de répartir les droits et obligations de tout ou partie des contractants. Les dispositions du TIAN, qui reflètent celles du TNP, seront étudiées avec une attention particulière afin d'en étudier les différences et les similitudes. Les termes susceptibles de susciter un conflit seront analysés conjointement aux dispositions similaires. Enfin, les incompatibilités recensées seront étudiées au regard des normes applicables du droit des traités afin de tenter de les résoudre.

- 
7. Nations unies, Collection des traités « 9. Traité sur l'interdiction des armes nucléaires », [https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=%20TREATY&mtdsg\\_no=XXVI-9&chapter=26&clang=\\_fr](https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=%20TREATY&mtdsg_no=XXVI-9&chapter=26&clang=_fr) (consulté le 30 avril 2019).
  8. Voir par ex. *Campaign for Nuclear Disarmament* (2017), « CND UK », <https://cnduk.org/resources/tridents-compatibility-international-law> (consulté le 9 déc. 2018) : « Le gouvernement du Royaume-Uni déclare qu'il pense qu'un traité interdisant les armes nucléaires n'est pas compatible avec le traité sur la non-prolifération des armes nucléaires (TNP) ».
  9. Voir, par ex., Giorgou, E. (2018), « *Safeguards Provisions in the Treaty on the Prohibition of Nuclear Weapons* », *Arms Control Law*, <https://armscontrollaw.com/2018/04/11/safeguards-provisions-in-the-treaty-on-the-prohibition-of-nuclear-weapons> (consulté le 9 déc. 2018) ; Malsen, S. (2017), « *The Relationship of the 2017 Treaty on the Prohibition of Nuclear Weapons with other Agreements : Ambiguity, Complementarity or Conflict?* », *EJIL Talk*, [www.ejiltalk.org/the-relationship-of-the-2017-treaty-on-the-prohibition-of-nuclear-weapons-with-other-agreements-ambiguity-complementarity-or-conflict/](http://www.ejiltalk.org/the-relationship-of-the-2017-treaty-on-the-prohibition-of-nuclear-weapons-with-other-agreements-ambiguity-complementarity-or-conflict/) (consulté le 9 déc. 2018) ; Trezza, C. (2017), « *The UN Nuclear Ban Treaty and the NPT : Challenges for Nuclear Disarmament* », *IAI Commentaries*, vol. 17, no 15, Instituto Affari Internazionali, Rome, pp. 1-3.

## II. Analyse préliminaire des conflits potentiels

Pour qu'un conflit<sup>10</sup> survienne entre les deux traités, il faut qu'ils soient applicables en même temps. Pour déterminer dans quelles conditions les deux traités s'appliqueraient simultanément, il est nécessaire d'identifier les sujets de droit international porteurs de droits et d'obligations sous le régime des traités. Les 190 parties au TNP et les 23 parties au TIAN sont des États, et les traités régissent exclusivement les droits et obligations entre États<sup>11</sup>.

Pour désigner les États entre lesquels un traité crée des relations contraignantes, il faut envisager trois types d'obligations. Des obligations peuvent exister : 1) vis-à-vis de chaque partie au traité individuellement<sup>12</sup> ; 2) envers tous les États parties (*erga omnes partes*)<sup>13</sup> ; 3) envers la communauté internationale dans son ensemble (*erga omnes*)<sup>14</sup>. D'une manière générale, les traités ne créent pas de droits et d'obligations pour les États tiers, en application de la règle *pacta tertiis*<sup>15</sup>. À la lecture des dispositions pertinentes, rien n'indique que les parties au TNP ont eu l'intention de dévier de cette règle<sup>16</sup>. Au vu de la large acceptation du TNP, certains estiment toutefois que certaines des obligations du TNP sont devenues contraignantes en droit international coutumier<sup>17</sup>. Arguments

10. Si la Convention de Vienne sur le droit des traités (voir infra note 15) n'emploie le terme « conflit » que dans le contexte de l'invalidation d'un traité par une norme impérative du droit international (articles 53 et 54) et « (in)compatible » en référence à l'application de traités successifs (article 30), (« illégal ») modifications concernant certaines parties seulement (article 41) ou « suspension » (article 58), ainsi qu'« extinction » (article 59), nous utiliserons parfois ces termes (en plus de « (in)cohérence ») de manière interchangeable.
11. Une disposition du TIAN peut toutefois être utilisée pour créer des droits pour les individus après mise en œuvre nationale (article 6(1), concernant l'assistance aux victimes et la remise en état de l'environnement), elle est complétée par une clause de réserve (article 6(3)) et ne semble pas entrer en conflit avec le TNP. Ainsi, s'agissant du chevauchement, les traités régissent exclusivement les droits et obligations entre États.
12. Article 42(a), du Projet d'articles sur la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite (AREFII), rapport de la Commission du droit international sur les travaux de sa 53e session, UN GAOR, 56e session, Supp. no 10, 43, Doc. UN A/56/10 (2001) (ARSIWA).
13. *Ibid.*, article 42(b), premier cas.
14. *Ibid.*, second cas.
15. Article 24 de la Convention de Vienne sur le droit des traités codifiant le principe *pacta tertiis nec nocent nec prosunt* (Convention de Vienne sur le droit des traités (1969), 155 RTNU 331, entrée en vigueur le 27 janv. 1980 (CVDT)).
16. L'intention est une condition nécessaire pour que naisse un droit ou une obligation, selon les articles 35 et 36 de la CVDT.
17. On peut considérer que le fait, notamment, que 188 des 193 pays membres de l'ONU soient parties au traité (infra, note 40) tend à indiquer que celui-ci est contraignant en droit international coutumier, sous réserve de pratique requise des États et d'*opinio juris*. Ainsi, les Îles Marshall ont avancé l'argument que l'article VI du TNP reflète une obligation coutumière contraignante pour les États qui ne sont pas parties au TNP (comme l'Inde et le Pakistan) comme pour les États qui y sont parties (comme le Royaume-Uni) (voir *Obligations relatives à des négociations concernant la cessation de la course aux armes nucléaires et le désarmement nucléaire (Îles Marshall c. Inde)*, compétence et recevabilité, arrêt, C.I.J. Recueil 2016, p. 255, par. 25 et s. ; *Obligations relatives à des négociations concernant la cessation de la course aux armes nucléaires et le désarmement nucléaire (Îles Marshall c. Pakistan)*, compétence et recevabilité, arrêt, C.I.J. Recueil 2016, p. 552, par. 25 et s.) ; *Obligations relatives à des négociations concernant la cessation de la course aux armes nucléaires et le désarmement nucléaire (Îles Marshall c. Royaume-Uni)*, exceptions préliminaires, arrêt, C.I.J. Recueil 2016, p. 833, par. 12 et s.). En l'absence de différend, les trois affaires ont été jugées irrecevables et il n'y a pas eu d'examen au fond de la question posée.

contraires convaincants mis à part<sup>18</sup>, les conflits entre obligations coutumières et le TIAN ne peuvent pas être mis au même niveau que les conflits entre traités. Ainsi, nous poursuivrons notre étude en partant du principe que les conflits entre traités consistent en des conflits qui surgissent entre des États qui sont parties au TNP et au TIAN.

Les conflits entre traités peuvent survenir de nombreuses manières différentes qui ont chacune des conséquences et des méthodes de résolution propres. Pauwelyn<sup>19</sup> propose d'adopter la démarche suivante : il faut d'abord déterminer si une des normes est nulle<sup>20</sup>, éteinte<sup>21</sup> ou illégale<sup>22</sup>. Dans le cas contraire, les règles de priorités régissent la préséance, ce qui rend la résolution du conflit via la responsabilité de l'État la solution de dernier recours<sup>23</sup>.

Lorsque deux traités portent sur un même sujet, il est possible de spécifier la préséance de l'un sur l'autre<sup>24</sup>. Autrement, en application du principe *lex posterior derogat legi priori*, les dispositions du traité postérieur prévalent entre les parties signataires des deux traités<sup>25</sup>. Dans des circonstances particulières, une norme plus spécifique peut être prioritaire en application du principe *lex specialis derogat legi generali*<sup>26</sup>. Tant le fait de conclure un traité « invalide » ou « illégal » que celui de l'appliquer peut constituer un acte international illicite<sup>27</sup>. Il en va de même de la conclusion ou de l'application de dispositions conventionnelles incompatibles<sup>28</sup>. En dépit de ces considérations relatives à la nullité, l'extinction, l'« illégalité » et la prévalence, l'interprétation des traités<sup>29</sup> peut également offrir des moyens de résoudre ce qui apparaît comme un conflit.

- 
18. Le fait qu'un État a signé un traité ne permet pas nécessairement d'en déduire qu'il considère que les États qui ne sont pas parties audit traité sont contraints par les mêmes règles en application du droit international coutumier. En outre, la CIJ a insisté sur l'importance que revêt la participation des « États particulièrement intéressés » à l'établissement de règles coutumières. Dans le présent contexte, le fait que plusieurs États qui ne sont pas parties au TNP ont agi contrairement à ses dispositions en acquérant des armes nucléaires (sur les états *de facto* possesseurs de l'arme nucléaire, voir *infra* note 42) contredit l'idée que le TNP aurait valeur de droit coutumier (voir *Plateau continental de la mer du Nord*, arrêt, C.I.J. Recueil 1969, p. 3, par. 73-74).
  19. Pauwelyn, J. (2003), *Conflict of Norms in Public International Law*, Cambridge University Press, Cambridge, p. 278.
  20. Pour qu'un traité soit invalidé, il faut que sa nullité soit invoquée. Les motifs pertinents à cette fin incluent l'absence de consentement (CVDT, article 46), l'erreur (CVDT, article 48), le dol (CVDT, article 49), la corruption (CVDT, article 50), la contrainte (CVDT, article 51) et le conflit avec une norme impérative (CVDT, article 52).
  21. De manière similaire, l'extinction des traités doit d'abord être invoquée et peut être fondée sur une violation (CVDT, article 60), la survenance d'une situation rendant l'exécution impossible (CVDT, article 61), un changement fondamental de circonstance (CVDT, article 62), la rupture des relations (CVDT, article 63), la survenance d'une nouvelle norme impérative (CVDT, article 64) ou la conclusion d'un traité postérieur (CVDT, article 59).
  22. Un traité postérieur peut être considéré comme « illégal » s'il est explicitement interdit par le traité antérieur ou s'il constitue une modification interdite en soi (CVDT, article 41) ou une suspension (CVDT, article 58) de l'accord antérieur. Pauwelyn, J. (2003), *supra* note 19, p. 298.
  23. *Ibid.*
  24. CVDT, article 30(2).
  25. *Ibid.*, article 30(3) et 4(a).
  26. Voir Pauwelyn, J. (2003), *supra* note 19, pp. 385 et s.
  27. *Ibid.*, p. 276.
  28. CVDT, article 30(5).
  29. CVDT, article 31 à 33.

### III. Les conditions établies par les traités

Dans cette partie, nous récapitulerons les conditions établies par le TNP et le TIAN. En effet, pour analyser les conflits, il faut comprendre non seulement les obligations que font naître les traités, mais aussi pour qui et envers qui elles s'appliquent. Considérant que les deux traités prévoient des droits et des obligations distincts pour différentes « catégories » d'États, nous décrirons tout d'abord ces catégories. Dans un second temps, les droits et obligations créés par chaque traité seront illustrés succinctement pour chacune de ces catégories, en mettant notamment l'accent sur les dispositions importantes pour le traité correspondant. Ces descriptions seront complétées par des commentaires sur des interprétations notables ou contestées pertinentes aux fins de notre analyse, dans le but de recenser les dispositions susceptibles de susciter un conflit.

#### 1. Le Traité sur la non-prolifération des armes nucléaires

Le TNP a fait l'objet de nombreuses interprétations<sup>30</sup>. Dans l'ensemble<sup>31</sup>, cette partie tente de donner une vision du contenu du Traité en se fondant sur les règles générales d'interprétation des traités codifiées à l'article 31 de la CVDT<sup>32</sup>. Si la prise en compte d'interprétations bien établies ou acceptées par un certain nombre de parties peut présenter un grand intérêt<sup>33</sup>, il convient de garder présent à l'esprit qu'en ce qui concerne la comparaison entre le TNP et le TIAN, rares sont les interprétations qui ont recueilli l'assentiment de toutes les parties au TNP et plus rares encore celles qui sont contraignantes. Avec cette préoccupation à l'esprit et selon que de besoin, des interprétations antérieures, y compris celles reposant sur le contexte et des accords ultérieurs, seront mentionnées afin d'informer le lecteur sur une vision qui pourrait être meilleure, mais qu'il serait néanmoins difficile d'élever au statut de seule vision correcte. Il est important de signaler que pour vérifier la compatibilité du TNP et du TIAN, il n'est pas nécessaire - et il convient peut-être même d'éviter - de comparer dans leur intégralité les corpus documentaires concernant les deux traités. Cela concerne notamment les travaux préparatoires (qui devraient uniquement être utilisés de manière complémentaire pour l'interprétation, mais ne le sont que

30. Voir par ex. différents actes de conférences cités et les contributions académiques (et leurs références) telles que Joyner, D.H. (2009), *International Law and the Proliferation of Weapons of Mass Destruction*, Oxford University Press, Oxford ; Joyner, D.H. (2013), *Interpreting the Nuclear Non-Proliferation Treaty*, Oxford University Press, Oxford ; Coppen, T. (2015), *Preventing the Spread of Nuclear Weapons*, T. Coppen, Utrecht.

31. Une importance particulière peut être accordée, dans certaines circonstances à des « interprétations fixées » (voir, par ex., Joyner, D.H. (2017), « *Amicus Memorandum to the Chair of the United Nations Negotiating Conference for a Convention on the Prohibition of Nuclear Weapons* », disponible à l'adresse <https://armscontrollaw.files.wordpress.com/2017/06/amicus-memorandum.pdf> (consulté le 10 déc. 2018) : « L'interprétation juridique concernant l'obligation d'accepter les garanties prévue à l'article III du TNP et l'architecture juridique connexe des accords de garanties de l'AIEA est le fruit d'une longue et complexe évolution normative. Cette interprétation dépend fortement du contexte dans lequel s'appliquent les dispositions du TNP relatives à l'obligation d'accepter les garanties. »

32. La CVDT est entrée en vigueur en 1980, ne s'applique pas rétroactivement, en application de son article 4, et ne peut donc régir le TNP, qui est entré en vigueur dix ans plus tôt. Néanmoins, il est admis que de nombreuses dispositions de la CVDT reflètent le droit international coutumier, et à dire vrai, la CIJ n'a jamais conclu qu'aucune des dispositions de la CVDT ne les reflétait pas (voir Mendelson, M. (1996), « *The International Court of Justice and the Sources of International Law* », dans V. Lowe et M. Fitzmaurice (dir. pub.), *Fifty Years of the International Court of Justice. Essays in Honour of Sir Robert Jennings*, Cambridge University Press, Cambridge, p. 66). Par conséquent, nous considérerons ici que les dispositions de la CVDT reflètent le droit international coutumier.

33. Joyner, D.H. (2017), *supra* note 31.

rarement)<sup>34</sup> et les documents des conférences d'examen (qui peuvent parfois, mais rarement, représenter un accord ou une pratique ultérieurs)<sup>35</sup>. L'interprétation qui suit, qui examine essentiellement les dispositions du Traité, se concentrera donc sur le sens ordinaire des termes, en gardant présent à l'esprit leur contexte, l'objet et le but du traité<sup>36</sup> et la bonne foi indispensable<sup>37</sup>.

### 1.1. Catégories d'États parties au traité

L'une des caractéristiques du TNP est la distinction qu'il opère entre les « États dotés d'armes nucléaires » (EDAN) et les « États non dotés d'armes nucléaires » (ENDAN). Face à la perspective de voir jusqu'à 25 pays se doter d'armes nucléaires dans la décennie à venir<sup>38</sup>, l'un des principaux objectifs du traité était de stopper la prolifération en « gelant » le nombre d'États dotés de capacités nucléaires. Ainsi, l'article IX définit un EDAN comme étant un pays « qui a fabriqué et a fait exploser une arme nucléaire ou un autre dispositif nucléaire explosif avant le 1er janvier 1967 »<sup>39</sup>. Souvent qualifiés d'EDAN *de jure*, ces pays sont la Chine, les États-Unis, la France, l'ex-Union des républiques socialistes soviétiques (la Fédération de Russie), et le Royaume-Uni.

Toutes les autres parties au Traité, qui sont actuellement 190, sont des ENDAN<sup>40</sup>. Bien que le Bureau des affaires du désarmement de l'Onu liste encore 191 parties, y compris la RPDC en raison de divergences de vues quant à l'effectivité et à la date de son retrait, il semble désormais acquis que la RPDC n'est plus partie au Traité<sup>41</sup>. Les seuls États membres de l'ONU qui ne sont pas parties au Traité sont celles qui possèdent (ou sont présumées posséder) des armes nucléaires, et les ont acquises après la date de référence du TNP (RPDC, Inde, Israël et Pakistan – souvent qualifiés d'EDAN *de facto*)<sup>42</sup> et le Soudan du Sud.

34. CVDT, article 32.

35. Voir *infra* notes 265 et s. concernant les critères pertinents servant à déterminer au cas par cas si une pratique représente un accord.

36. Compris comme les trois piliers du TNP : non-prolifération, désarmement et utilisation pacifique. Voir, par ex., Joyner, D.H. (2013), *supra* note 30, pp. 33-34.

37. L'accord ultérieur (et la pratique qui l'établit), ainsi que les règles pertinentes du droit international seront pris en compte, ainsi que le contexte, en plus de toute signification spécifique.

38. Nye, J.-S. (1985), « *The Logic of Inequality* », *Foreign Policy*, No. 59, Slate Group, LLC, Washington, DC, p. 123.

39. TNP, article IX. Pour écourter et simplifier, la proposition « une arme nucléaire ou un autre dispositif nucléaire explosif » est réduite à « dispositif nucléaire », la seconde incluant la première. Lorsque le libellé des traités dévie de ce terme standard (comme « explosion nucléaire », mentionné à l'article V du TNP ou simplement « armes nucléaires », à l'article 7(3) du TIAN), cela sera indiqué.

40. Parmi eux figurent 188 des 193 États membres des Nations Unies, en plus du Saint-siège et de la Palestine. Le Bureau des affaires du désarmement de l'Onu a établi une liste à partir des informations fournies par les États dépositaires (États-Unis, Royaume-Uni et Russie) contenant toutes les parties actuelles (sur la République populaire démocratique de Corée RPDC, voir *infra*), y compris celles qui ont acquis ce statut par voie de succession étatique (UNODA (n.d.), « *Status of the Treaty* », <http://disarmament.un.org/treaties/t/npt> (consulté le 15 nov. 2018)).

41. Le Conseil de sécurité a exigé que la RPDC « revienne » dans le TNP, impliquant ainsi avoir reconnu son retrait (Résolution 1718 du Conseil de sécurité de l'ONU (2006), « Non-prolifération/République populaire démocratique de Corée », doc. ONU S/RES/1718, adoptée le 14 oct. 2006).

42. Ce terme doit s'entendre sans préjudice de la question de la légalité d'une telle acquisition. Kile, S.N. et al. (2011), « *World Nuclear Forces* » dans SIPRI (éd.), *SIPRI Yearbook 2011: Armaments, Disarmament and International Security*, Oxford University Press, Oxford, pp. 319-353.

## 1.2. Droits et obligations des EDAN

Contrairement à une idée répandue<sup>43</sup>, le TNP ne prévoit pas que les EDAN jouissent de droits exclusifs. Le traité contient des droits et obligations qui concernent toutes les parties, mais dont certains concernent uniquement les ENDAN et d'autres ne sont contraignantes que pour les EDAN. Aucune disposition du Traité ne stipule un droit particulier pour un EDAN ni n'accorde aux EDAN un droit de posséder des armes nucléaires. Si une interprétation détaillée de l'intégralité du Traité peut raisonnablement conduire à la déduction que toutes les parties acceptent que les EDAN peuvent conserver des armes nucléaires jusqu'à ce que l'obligation de négocier devienne obsolète parce que le désarmement complet aura été atteint, cet état de fait n'équivaut pas à un droit qui serait conféré par les parties aux termes du Traité. L'absence d'interdiction ne peut équivaloir à la stipulation d'un droit<sup>44</sup>.

Les EDAN sont soumis à trois catégories d'obligations correspondant aux trois « piliers » du TNP : non-prolifération, utilisation pacifique et désarmement. Dans la première catégorie, figure l'obligation des EDAN de ne pas contribuer à l'acquisition ou au contrôle de dispositifs nucléaires explosifs<sup>45</sup>, en application de l'article I<sup>46</sup>. L'essence même de la non-prolifération étant d'empêcher que d'autres États acquièrent des dispositifs nucléaires explosifs (ou le contrôle de tels dispositifs), c'est là le cœur de l'obligation. La première proposition de l'article, qui concerne le transfert de dispositifs nucléaires explosifs entiers (ou le contrôle de tels dispositifs), concerne non seulement les ENDAN, mais aussi « qui que ce soit », donc également les EDAN. Elle est donc restreinte sur le fond (seulement des dispositifs nucléaires explosifs entiers) et élargie en termes de parties concernées (EDAN et ENDAN). La seconde proposition incluant l'aide, sans se limiter aux dispositifs nucléaires explosifs, mais aussi la fabrication et d'autres modes d'acquisition, elle est la plus inclusive des deux propositions, mais elle ne régit que les interactions avec des ENDAN. C'est une obligation restreinte pour tous les États et élargie pour les ENDAN. L'article I établit une obligation exhaustive s'agissant de l'acquisition de dispositifs nucléaires explosifs (ou du contrôle de ceux-ci) par les ENDAN et une obligation plus restreinte en ce qui

- 
43. Joyner, D.H. (2017), *supra* note 31 : « Certains États dotés de l'arme nucléaire prétendent depuis un certain temps que le TNP leur donne un « droit » de posséder, produire et améliorer des armes nucléaires. Selon moi, cette affirmation n'a aucun fondement dans le texte du TNP. »
44. Dans ce contexte, l'absence d'un droit aux termes du Traité doit être distinguée de l'absence de droit en soi. Conformément à ce qui est généralement qualifié de *principe du Lotus*, cité entre autres par la CIJ dans son avis consultatif sur les armes nucléaires, « les limitations de l'indépendance des États ne se présument ... pas » et d'autre part le droit international laisse aux États « une large liberté, qui n'est limitée que dans quelques cas par des règles prohibitives » (Avis consultatif sur les armes nucléaires, *supra* note 1, p. 16, par. 21, citant l'affaire du « Lotus » (France c. Türkiye), *Publications de la Cour permanente de justice internationale* (1927), Série A, no 10, pp. 18-19.
45. La locution « armes nucléaires ou autres dispositifs nucléaires explosifs » employée dans la première partie de la première proposition implique que dans le Traité, les armes nucléaires sont considérées comme un type de dispositif nucléaire explosif. Pourtant, la seconde partie de la proposition utilise les termes « de telles armes ou de tels dispositifs explosifs ». Étant donné que l'on peut considérer que la première partie de la proposition explique la relation entre armes nucléaires et dispositifs nucléaires explosifs, on peut présumer que toute autre référence à ces termes doit se lire à la lumière de cette explication. Par conséquent, on peut considérer que l'utilisation du terme « ou » plutôt que « ou autre » ne modifie pas l'explication initiale de la première partie de la proposition.
46. Cette formulation vise à résumer l'article I. Le terme « contribuer » doit se comprendre au sens de transférer des armes nucléaires ou aider, encourager ou inciter directement ou indirectement l'acquisition d'armes nucléaires. Cette disposition définissant la fabrication comme un des modes d'acquisition, la première est incluse dans la seconde.

concerne la contribution à l'acquisition, à l'avantage des EDAN. Cette distinction vise à permettre le commerce de composants (donc pas de dispositifs nucléaires explosifs entiers) entre EDAN<sup>47</sup>. Si l'on considère qu'une telle activité n'augmente pas le nombre d'États possédant des dispositifs nucléaires explosifs (ou en ayant le contrôle), on peut estimer qu'elle est moins importante du point de vue de la prolifération. Les paragraphes 1, 2 et 3 du Préambule fournissent un contexte particulièrement pertinent à cette disposition (et à sa contrepartie, l'article II)<sup>48</sup>, en mentionnant à la fois le risque accru de dévastation généré par la prolifération et l'accord des pays pour empêcher une telle dévastation.

En fait, il s'agit de la seule obligation du Traité qui pèse explicitement et exclusivement sur les EDAN. Bien sûr, d'autres obligations imposées à « chaque » partie ou à « toutes » les parties sont plus pertinentes pour les EDAN que pour les ENDAN. Parmi celles-ci figurent l'obligation de désarmement (article VI), l'interdiction de partager de l'équipement ou des matières en l'absence d'accord de garanties (article III(2)), mais également la disposition nettement moins significative régissant le partage des avantages pouvant découler des explosions nucléaires pacifiques (article V). Ces dispositions représentant néanmoins des engagements de la part de tous les États, elles seront traitées ci-dessous (*infra*, « 1.4 Droits et obligations de toutes les parties »).

### 1.3. Droits et obligations des ENDAN

Pas plus qu'il ne confère de manière explicite et exclusive des droits aux EDAN, le Traité ne prévoit pas de droits notables dont les ENDAN jouiraient exclusivement. Logiquement, certaines dispositions, comme l'article VII concernant le droit à l'établissement de zones exemptes d'armes nucléaires (ZEAN), ont moins de signification pour les EDAN. Par ailleurs, si le désarmement (article VI) est, comme indiqué, une question qui concerne « [c]hacune des Parties » on peut considérer qu'il s'agit d'une charge pour les EDAN et d'un privilège pour les ENDAN, et donc d'une obligation pour les uns et d'un droit pour les autres. Néanmoins, l'article VI se présente comme une obligation acceptée par chacune des parties et qui sera donc analysée en tant que telle (voir *infra*, « 1.4 Droits et obligations de toutes les parties »). À proprement parler, la seule exception à l'absence suggérée de tout droit dont jouiraient seuls les ENDAN, se présente dans les seconde et quatrième phrases de l'article V, qui établit le droit des ENDAN de bénéficier des avantages des explosions nucléaires pacifiques sous certaines conditions. Lus de manière isolée, ces passages pourraient suggérer que le Traité établit un droit dont seuls jouissent les ENDAN. Ce droit étant soumis aux conditions énoncées dans la disposition qui, dans son ensemble, mérite une analyse plus détaillée et s'impose à « [c]hacune des Parties », il sera étudié plus en détail un peu plus bas (voir *infra*, « 1.4.2 Obligations de toutes les parties »).

47. Joyner, D.H. (2009), *supra* note 30, p. 11.

48. Ces trois paragraphes sont liés aux articles I et II dans tout le cycle d'examen du Traité (envisage à l'article VIII (3)). Initialement, les dispositions de l'article III (concernant les garanties) qui correspondent aux paragraphes 4 et 5 du Préambule étaient conçues pour être examinées en même temps que les articles I et II. Depuis la conférence d'examen de 1985, le lien entre les articles I et II, d'une part, et les paragraphes 1 et 3 du Préambule, d'autre part, est constant (à l'exception de la conférence d'examen de 2010, qui ne fait référence qu'aux paragraphes 1 et 3). Pour les divers documents finaux indiquant quels liens ont été établis entre articles et paragraphes du Préambule lors de l'examen du fonctionnement du Traité (ou de l'établissement de l'ordre du jour à cette fin), voir Annexe I [1985], NPT/CONF.IV/45/I (Partie I), Annexe I [1990], NPT/CONF.1995/32 (Partie III) [1995], NPT/CONF.2000/28 (Partie I) [2000], NPT/CONF.2005/57 (Partie I) [2005], NPT/CONF.2010/50 (Vol. I) [2010] et NPT/CONF.2015/50 (Partie I) [2015].



Les ENDAN sont aussi liés par des engagements concernant les trois piliers du TNP. Contrairement aux EDAN, ils sont exclusivement soumis à deux obligations concernant la non-prolifération et l'utilisation pacifique. Tout d'abord, l'article II forme le pendant de l'article I. Il établit l'obligation pour les ENDAN de ne pas acquérir de dispositifs nucléaires explosifs (ni le contrôle sur ceux-ci). Composé de trois propositions, et non de deux comme l'article I, il ne fait pas de distinction qui restreigne ou élargisse l'applicabilité au fond vis-à-vis des EDAN ou des ENDAN. Il ne fait que reproduire son pendant du point de vue des ENDAN, tout en omettant la partie qui ne concerne que les EDAN (le « privilège » implicite illustré plus, *supra* note 47). Les termes de l'article divise l'obligation en trois parties : 1) ne pas recevoir directement ou indirectement de dispositifs nucléaires explosifs ni le contrôle sur ceux-ci ; 2) ne pas en acquérir (par fabrication ou autrement) ; 3) ne pas solliciter ni accepter d'aide pour en fabriquer. Considérant que l'on peut estimer que l'interdiction de fabriquer inclut l'interdiction de recevoir une aide pertinente alors que la fabrication constitue un mode d'acquisition, on peut raisonnablement dire que l'expression « ne pas acquérir (ni accepter le contrôle de) dispositifs nucléaires explosifs » résume le contenu de la disposition.

Aux fins de la vérification du respect de cette obligation, l'article III(1) oblige les ENDAN à conclure des accords de garantie avec l'Agence internationale de l'énergie atomique (AIEA), sans entraver l'utilisation pacifique de l'énergie nucléaire (3) et dans une période déterminée (4)<sup>49</sup>. Si, en application du paragraphe 2, chaque partie a pour obligation de ne pas fournir d'équipement ou de matières à d'autres ENDAN (voir ci-dessous « 1.4. Droits et obligations de toutes les parties »), seuls les ENDAN ont l'obligation d'accepter les garanties<sup>50</sup>. Le paragraphe 3 renvoie explicitement au Préambule et au « principe d'une garantie efficace » (paragraphe 5 du Préambule), qui défend l'idée d'un renforcement des garanties<sup>51</sup>.

#### 1.4. Droits et obligations de toutes les parties

La majorité des dispositions de fond du Traité sont formulées de manière contraignante à l'égard de « chacune » des parties, de « toute » partie ou de « toutes » les parties. Néanmoins, comme nous l'avons indiqué ci-dessus, toutes ces dispositions formulées de manière objective ne créent pas les mêmes droits et obligations dans les faits. Par conséquent, nous détaillerons ci-dessous pour chacune des catégories de parties ce qui est requis et ce qui est permis.

##### 1.4.1 Droits de toutes les parties

Le paragraphe 1 de l'article IV est essentiellement une clause de réserve qui reconnaît le droit de toutes les parties à mener des activités associées aux utilisations pacifiques de l'énergie nucléaire. Bien que la disposition mentionne les « parties », compte tenu du fait qu'un « droit inaliénable » est mentionné, auquel le Traité ne peut « porter atteinte », elle semble réitérer simplement que toutes les parties jouissent d'un droit

49. Le paragraphe 2 de l'article III est le seul des quatre paragraphes de l'article à ne pas concerner exclusivement les ENDAN, mais plutôt « [t]out État Partie ». Il sera donc traité plus en détail un peu plus loin (voir *infra* « 1.4 Droits et obligations de toutes les parties »).

50. *Ibid.*

51. Si les deux premières conférences d'examen établissaient un lien entre les paragraphes 1 à 5 et les articles I, II et III, les conférences suivantes ont d'abord isolé l'article III articulé avec les paragraphes 4 et 5 du Préambule (1985) puis ont commencé à mentionner leur relation avec l'article IV et avec les paragraphes 6 et 7 du Préambule (utilisation pacifique) (1990, 1995, 2000 et 2005). Bien que lors d'autres conférences, d'autres relations entre certains articles ou parties d'articles (y compris s'agissant des articles III(3) et IV (par ex. 1990, 2005 et 2015) aient été mentionnées lors de l'examen du fonctionnement du Traité, les paragraphes 4 et 5 du Préambule sont toujours restés liés à l'article III dans son entier depuis. Pour les documents finaux illustrant ces liens, voir *supra* note 48.

dont jouissent également tous les États. Mais elle contient un modificateur : l'expression « conformément aux dispositions des articles I et II ». Cette disposition vise donc manifestement à confiner le droit dont elle réitère l'existence dans les limites des obligations de non-prolifération prévues par le Traité. Considérant que les articles I et II régissent les dispositifs nucléaires explosifs et que l'article III concerne les utilisations pacifiques, ils semblent mutuellement exclusifs quoi qu'il en soit. Dans la mesure où le paragraphe 1 réitère simplement un droit qu'il limite conformément aux articles I et II, on peut raisonnablement douter du fait qu'il stipule un droit distinct.

La première phrase du paragraphe 2 de l'article IV contient à la fois un droit (« participer ») et une obligation (« faciliter ») concernant les échanges de capacités en vue d'une utilisation pacifique de l'énergie nucléaire<sup>52</sup>. Les EDAN comme les ENDAN pouvant à la fois fournir et bénéficier de telles capacités, cette disposition semble équilibrée, en ce qu'elle énonce des droits et obligations pertinents tant pour les EDAN que pour les ENDAN. Le paragraphe 6 du Préambule renforce le droit, en mentionnant les « avantages » qui « devraient être accessibles [...] à toutes les parties » (en plus d'une référence spécifique aux avantages que seuls des EDAN sont en mesure de fournir), alors que les deux premières propositions du paragraphe 7 mettent l'accent sur le droit (« ont le droit ») de participer à l'échange de renseignements scientifiques (une des composantes des capacités) de manière spécifique<sup>53</sup>. La deuxième phrase du paragraphe 2 stipule une obligation de coopérer au développement d'applications « en particulier » sur les territoires des ENDAN et « compte dûment tenu » des besoins des régions en développement (la dernière partie du paragraphe 7 du Préambule envisage au contraire un droit : « droit [...] de contribuer »)<sup>54</sup>. La deuxième phrase contenant le mot « aussi », on peut raisonnablement en déduire que l'obligation de coopération est distincte du droit et de l'obligation énoncés dans la première phrase, ses modificateurs ne modifiant ainsi pas ce qui pourrait autrement être interprété comme un droit et une obligation d'échange plus forts. Quoi qu'il en soit, la phrase est formulée comme une obligation, et non comme un droit, et s'adresse à ceux qui prodiguent les avantages de la coopération et non à ceux qui en bénéficient.

De la même manière que l'article III(1), l'article VII est formulé comme une clause de réserve qui réaffirme le droit des États de conclure des traités d'interdiction totale des armes nucléaires sur leurs territoires. Si cette disposition fait référence à « un groupe quelconque d'États », il paraîtrait déraisonnable de l'interpréter comme une limite implicite au droit de tout État d'« assurer l'absence totale d'armes nucléaires » sur son territoire (comme l'a fait la Mongolie en se déclarant zone exempte d'armes

52. Le terme « capacités » englobe ici les composants matériels de l'échange mentionné dans la disposition (équipement et matières) et ceux qui sont liés au savoir (renseignements technologiques et scientifiques).

53. Initialement, lors des deux premières conférences d'examen (1975 et 1980), les paragraphes 6 et 7 du Préambule étaient liés à l'article V. La compréhension des faits pertinents au regard de l'article V mûrissant (infra, « 1.4.2 Obligations de toutes les parties »), l'article V a été remplacé par l'article IV (1985). Lors des conférences suivantes, il a été fait référence à la relation entre les articles III et IV, tout en maintenant le lien entre l'article IV et les paragraphes 6 et 7 du Préambule (pour les documents pertinents des conférences d'examen, voir *supra* note 48).

54. S'il peut être difficile d'attribuer un sens spécifique à tous ces qualificatifs qui élargiraient l'obligation au bénéfice des ENDAN et des États en développement, la phrase inclut également une référence aux parties « en mesure de le faire ». On peut interpréter cette phrase soit comme une référence à un État qui possède simplement des capacités, soit comme une référence au pouvoir discrétionnaire des États de déterminer s'ils sont ou non « en mesure de le faire ». Cette seconde interprétation limiterait considérablement le caractère contraignant de ce qui n'est déjà qu'une obligation de coopération.

nucléaires)<sup>55</sup>. De même, il ne faut pas interpréter la référence à « des traités régionaux » comme une interdiction de conclure des traités entre États qui ne seraient pas situés dans la même région géographique. Enfin, la formulation « [a]ucune clause du présent Traité ne porte atteinte » indique clairement que la disposition ne crée aucun nouveau droit et ne modifie aucun droit existant. Contrairement au paragraphe 1 de l'article III, qui émet également une réserve mais contient un modificateur (conformément [à]), l'article VII ne pose pas de limitation au droit qu'il réaffirme. Ainsi, il semble que son objet se limite à réaffirmer, pour éviter tout malentendu, que le Traité ne limite aucun droit existant. Néanmoins, pour vérifier la compatibilité de cette disposition de portée explicitement régionale avec le TIAN, nous l'analyserons plus en détail ci-après.

Pour résumer, l'article VII (droit d'établir une zone exempte d'armes nucléaires) réaffirme un droit existant. Il en va de même de l'article IV(1) (droit à l'utilisation pacifique) dans son interprétation la plus large ; au minimum, il établit une limitation. La deuxième phrase de l'article IV(2) énonce une obligation de coopération peu contraignante. Ainsi, le droit de participer à l'échange de capacités d'utilisation pacifique de l'énergie nucléaire prévu à la première phrase de l'article IV(2) peut être considéré comme le seul droit significatif dont jouissent toutes les parties au Traité.

#### 1.4.2 Obligations de toutes les parties

Le paragraphe 2 de l'article III est la seule portion de cette disposition à être libellée comme une obligation contraignante pour « [t]outes les parties au Traité ». Si seuls les ENDAN sont contraints de conclure des accords de garanties (paragraphe 1), le paragraphe 2 interdit à toutes les parties de fournir certains équipements ou matières à moins qu'ils ne soient soumis à des garanties. S'agissant des garanties, qui ont pour objectif d'empêcher les ENDAN de détourner des ressources destinées à des utilisations pacifiques pour les utiliser dans des programmes nucléaires militaires, il paraît évident, à la lumière de l'article II, qu'elles ne s'appliquent pas aux EDAN, qui ont déjà des programmes nucléaires militaires. Cela n'aurait donc pas de sens de s'assurer qu'ils ne détournent pas des ressources pacifiques à cette fin. Toutefois, la fonction des garanties consistant à empêcher les parties de partager des ressources avec d'autres États qui pourraient ensuite les utiliser à des fins militaires, il serait prudent de s'assurer que les EDAN utilisent leur équipement et leurs matières exclusivement pour leur propre programme militaire et qu'ils ne les détournent pas au profit de programmes nucléaires militaires étrangers illicites. Toutefois, le paragraphe 2 de l'article III ne fait référence qu'aux « garanties requises par le présent article » ; les autres paragraphes créent des obligations seulement pour les ENDAN. Ainsi, selon le sens ordinaire de cette disposition, la seule obligation que le paragraphe 2 établit pour les EDAN est de ne pas fournir des ressources aux ENDAN, à moins qu'elles ne soient soumises à des accords de garanties dans l'État destinataire. Ainsi, alors que pour les ENDAN, toutes les ressources fournies sont soumises aux garanties, que ce soit chez le fournisseur ou chez le destinataire, pour les EDAN, l'obligation est moitié moindre. À ce jour, les EDAN ont conclu diverses offres volontaires et accords fondés sur les modèles de protocoles additionnels aux accords de garanties (volontaires également)<sup>56</sup>. On peut douter qu'ils remplissent les critères des accords de garanties généralisées ou du modèle de protocole additionnel et qu'ils garantissent le non-détournement des activités ou matières déclarées ou l'absence de matières ou activités non déclarées. Cette disposition impose donc aux parties une obligation de s'assurer que certaines ressources communes seront

55. Enkhsaikhan, J. (2000), « *Mongolia's Nuclear-Weapon-Free Status: Concept and Practice* », *Asian Survey*, vol. 40, University of California Press, Oakland, Californie, pp. 342-359.

56. AIEA (2018), « *Status List: Conclusion of safeguards agreements, additional protocols and small quantities protocols* », disponible à l'adresse : [www.iaea.org/sites/default/files/20/01/sg-agreements-comprehensive-status.pdf](http://www.iaea.org/sites/default/files/20/01/sg-agreements-comprehensive-status.pdf) (consultée le 19 déc. 2018).

soumises à des garanties dans l'État destinataire. Le paragraphe 4 du Préambule, qui ne fait référence qu'à un « engagement ] à coopérer », renforce cette interprétation.

Le paragraphe 2 de l'article IV, qui régit l'échange de capacités nucléaires pacifiques, formule à la fois un droit et une obligation (voir *supra* « 1.4.1 Droits de toutes les parties »). La première partie de la phrase énonce l'obligation pour toutes les parties de « faciliter » cet échange. La seconde partie oblige les parties « en mesure de le faire » à coopérer en contribuant au développement d'applications nucléaires pacifiques. Ainsi, en plus de créer un droit, comme on l'a dit plus haut, cette première phrase établit également une obligation. L'obligation de coopération de la seconde phrase est peut-être d'une nature plus équivoque et moins saisissable.

L'article V régit l'obligation de rendre les avantages des explosions nucléaires pacifiques accessibles aux ENDAN. Sa deuxième phrase établit un droit pour les ENDAN, qui est détaillé dans les phrases trois et quatre. En ce qui concerne les trois dernières phrases de la disposition, et donc le droit des ENDAN d'obtenir de tels avantages (« qui [peuvent en] découler », voir plus bas) suppose la conclusion préalable d'un accord international et l'établissement d'un organe international ou d'un accord bilatéral, ce qui nécessiterait, on l'imagine volontiers, des négociations préalables<sup>57</sup>. La première phrase de la disposition, en revanche, est formulée comme une obligation pour « [c]haque partie ». Cet article est similaire à l'article VI (désarmement), en ce que les deux, bien qu'ils concernent toutes les parties, font surtout sens en ce qu'ils établissent une obligation pour les EDAN. Après tout, en application des articles I et II, seuls les EDAN peuvent disposer de dispositifs nucléaires explosifs. De prime abord, il y a plusieurs raisons de ne pas attribuer une grande importance à l'article V. Tout d'abord, l'obligation de la première phrase est très équivoque. Il n'aurait pas été difficile de formuler la disposition comme une obligation « de rendre accessible », alors qu'elle ne fait que requérir des États qu'ils « pre[nnent] des mesures appropriées pour assurer ». Ce qui est considéré comme « approprié » peut être interprété de manière restrictive et même évolutive, puisque le terme est générique<sup>58</sup>. La portée de cette disposition est en outre restreinte par l'objet et le but du Traité et par le contexte de l'article, qui est renforcé par la référence explicite (« conformément au présent Traité »). De plus, le libellé du Traité n'établit pas définitivement les avantages des explosions nucléaires pacifiques, puisqu'il dit « pouvant en découler ». Enfin, pour que ces avantages soient accessibles, il faudra qu'une « surveillance internationale » et des « procédures internationales » soient en place et soient toutes deux « appropriées ». En résumé, cette disposition, par sa formulation, décrit une obligation de moyen, non de résultat, relative à la fourniture d'une chose dont l'existence est virtuelle, selon des procédures qui doivent être mises en place, tout en préservant le pouvoir discrétionnaire. Ajoutons que l'histoire a apporté la preuve que les soupçons des rédacteurs, à savoir que les « avantages pouvant découler » d'explosions nucléaires pacifiques seraient nuls, étaient justifiés. Bien que les États-Unis et l'URSS aient pendant plusieurs années étudié des applications tels que la création de ports<sup>59</sup>, le scellement de puits de pétrole<sup>60</sup>, ou la libération de gaz carbonique<sup>61</sup>, tous les programmes dans ce domaine ont été

57. Le seul accord de cette nature connu est le Traité entre les États-Unis d'Amérique et l'URSS sur les explosions nucléaires souterraines à des fins pacifiques et (et le Protocole connexe) (1976), entré en vigueur le 11 déc. 1990.

58. Sur l'interprétation évolutive des termes génériques dans les traités, voir *Plateau continental de la mer Egée* (Grèce c. Turquie), Arrêt, CIJ Recueil, 1978, p. 3, par. 77.

59. O'Neill, D. (1989), « Project Chariot: how Alaska Escaped Nuclear Excavation », *Bulletin of the Atomic Scientists*, vol. 45, no 10, Taylor et Francis, Chicago, pp. 28-37.

60. Nordyke, M.D. (2000), *The Soviet Program for Peaceful Uses of Nuclear Explosions*, US Department of Energy, Californie, p. 35.

61. *Ibid.*, p. 24.

abandonnés<sup>62</sup>. L'opinion majoritaire est que toutes ces opérations peuvent être réalisées à l'aide d'explosifs conventionnels pour un coût et une contamination bien moindres<sup>63</sup>. Au cours des 48 années d'histoire du TNP aucun projet d'explosion nucléaire pacifique telle qu'elle est envisagée à l'article V n'a été mené à bien<sup>64</sup>. Néanmoins, le Traité n'a pas été modifié formellement pour supprimer cette disposition. Il convient donc d'en analyser la compatibilité avec le TIAN.

L'article VI est peut-être l'article le plus controversé et, au regard du TIAN, le plus important du TNP. Il contient pour chacune des parties trois obligations liées à des négociations<sup>65</sup> relatives à i) « la cessation de la course aux armements nucléaires », ii) le « désarmement nucléaire », et iii) « un traité de désarmement général et complet ». Les paragraphes 8 à 12 du Préambule ont été liés à l'article VI durant l'intégralité du cycle d'examen du Traité<sup>66</sup>. En plus de faire référence à la coopération en vue de la cessation de la course aux armements nucléaires et au désarmement nucléaire ainsi qu'à l'interdiction des essais nucléaires et à l'abstention de la menace ou de l'emploi de la force, il est important de noter que ces paragraphes mentionnent « l'élimination des armes nucléaires [...] en vertu d'un traité ». Cette disposition a fait l'objet de désaccords, de commentaires et d'une variété d'interprétation notables. Afin d'étudier sa compatibilité avec le TIAN, elle sera analysée en détail ci-après<sup>67</sup>.

### 1.5. Clauses finales

Outre les dispositions de fond présentées ci-dessus (articles I à VII), les clauses finales du Traité peuvent susciter des doutes quant à leur compatibilité avec le TIAN. Elles sont également pertinentes pour interpréter le Traité (notamment en ce qui concerne la prise en compte des conférences d'examen et de la procédure d'amendement lors de la discussion d'un accord ou d'une pratique ultérieurs) et seront donc étudiées brièvement dans la mesure de leur intérêt au regard de la présente analyse. Bien qu'un accord ultérieur (ou la pratique établissant un tel accord) soit pertinent dans l'interprétation des traités en application de l'article 31(3)(a) et (b) de la CVDT, un tel accord peut, en fait, constituer une modification. « Si [...] l'interprétation [...] s'écarte [...] du sens naturel et ordinaire des termes [...] il peut se faire que la limite qui sépare l'interprétation du traité de sa modification par la pratique ultérieure tende à s'effacer »<sup>68</sup>. Le non-respect d'une procédure d'amendement envisagée par un traité n'invalide pas la modification d'un traité par un accord ultérieur. L'exemple le plus évident à cet égard concerne l'article 27(3) de la Charte de l'ONU, qui envisage « toutes les voix »

62. US Department of Energy (n.d.), *Executive Summary: Plowshare Program*, US Department of Energy, p. 1 ; Nordyke, M.D. (2000), *supra* note 60.

63. Sur les avantages des explosions nucléaires pacifiques, voir, notamment, *infra* note 252.

64. *Ibid.*, on n'a connaissance d'aucune demande depuis.

65. Pour une réflexion fondée sur divers arguments relatifs aux relations entre les éléments de l'article VI et concluant qu'il délimite trois obligations distinctes plutôt qu'une entreprise en plusieurs étapes, voir Joyner, D.H (2001), *Interpreting the Nuclear non-Proliferation Treaty*, Oxford University Press, Oxford, pp. 97-102.

66. Tous les documents définitifs de toutes les conférences d'examen, sans exception, maintiennent ce lien lorsqu'ils examinent le fonctionnement des différentes dispositions du Traité (ou fixent l'ordre du jour à cette fin) (pour les documents pertinents, voir *supra* note 48).

67. L'analyse sera menée avec une attention particulière pour les paragraphes pertinents du Préambule, l'interprétation appropriée de la CIJ et le comportement des parties qui en est résulté lors de différentes conférences d'examen.

68. Waldock, H. (1964), *Troisième rapport, Annuaire de la CDI*, Vol. II, p. 61, par. 25 (note de bas de page omise) (souligné dans l'original).

des membres permanents du Conseil de sécurité de l'ONU, mais qui a été modifié par la pratique ultérieure et nécessite aujourd'hui l'absence d'un vote négatif (vêto)<sup>69</sup>.

Les paragraphes 1 et 2 de l'article VIII régissent la procédure d'amendement du Traité. Toute partie peut proposer des amendements, qui sont débattus lors de conférences réunies spécialement à cette fin sur accord d'au moins un tiers des parties et peuvent être adoptés à la majorité des voix, dont celle de tous les EDAN et de tous les membres du Conseil des gouverneurs de l'AIEA à la date du vote. Le mécanisme d'examen du traité est exposé au paragraphe 3. Cinq ans après l'entrée en vigueur du Traité, une conférence quinquennale est convoquée (la première eut lieu en 1975) pour examiner le fonctionnement du Traité « en vue de s'assurer que les objectifs du Préambule et les dispositions du Traité sont en voie de réalisation ». Cette conférence peut être réunie régulièrement tous les cinq ans sur proposition adoptée par la majorité des parties.

L'article IX, qui régit la ratification et l'entrée en vigueur, et désigne également les États dépositaires du Traité, à savoir les États-Unis, le Royaume-Uni et l'Union soviétique (Russie) (paragraphe 2). La deuxième phrase du paragraphe 3 contient la définition d'un EDAN mentionnée plus haut : tout État « qui a fabriqué et a fait exploser une arme nucléaire ou un autre dispositif nucléaire explosif avant le 1<sup>er</sup> janvier 1967 ». Le paragraphe 1 de l'article X stipule que chaque partie pourra se retirer du traité si elle décide que i) des « intérêts suprêmes » de son pays ont été compromis par ii) des « événements extraordinaires » qui sont iii) « en rapport avec l'objet du [...] Traité. Ces trois éléments sont complétés par trois références à la détermination subjective de l'État qui souhaite se retirer, dont une est implicite et deux sont explicites. La première est que le droit de retrait est mis en œuvre « dans l'exercice de [la] souveraineté nationale », la deuxième précise quel organe a le pouvoir de déterminer quand les conditions pertinentes sont réunies (« si elle décide »). La troisième référence renvoie au pouvoir discrétionnaire de l'État souhaitant se retirer et est intégrée à la procédure de notification, qui ne requiert qu'une déclaration subjective relative aux trois éléments listés ci-dessus (« événements extraordinaires que l'État en question considère comme ayant compromis »). Le retrait peut survenir trois mois après la notification. Cette disposition a fait l'objet de controverses lors du seul retrait à ce jour, celui de la RPDC<sup>70</sup>. Le paragraphe 2 envisage la convocation d'une conférence vingt-cinq ans après l'entrée

69. *Conséquences juridiques pour les États de la présence continue de l'Afrique du Sud en Namibie (Sud-Ouest africain)*, avis consultatif C.I.J. Recueil 1971, p. 16, par. 22. Sur ce cas et d'autres similaires, voir Gardiner, R.K. (2015), *Treaty Interpretation*, Oxford University Press, Oxford, pp. 275-280. Pour d'autres réflexions relatives aux accords ultérieurs et à la pratique qui les établit dans le contexte du TNP, voir *infra*, notes 252 et s.

70. Le 12 mars 1993, la RPDC a notifié les trois États dépositaires de son intention de se retirer du TNP à l'expiration du préavis de trois mois prévu à l'article X du Traité. Après 89 jours, le 11 juin 1993, soit un jour avant que le retrait ne devienne effectif, le RPDC a suspendu la prise d'effet du retrait. Le 10 juin 2003, la RPDC a notifié le Conseil de Sécurité de l'ONU de son retrait du traité sous un jour, durée représentant la portion du délai de préavis non écoulée. Plusieurs théories sur l'effectivité du retrait ont été avancées. Selon certaines, la RPDC aurait dû respecter les trois mois de préavis lors de la notification de 2003. D'autres soulignent l'absence de notification aux trois États dépositaires (en 2003), qui est requise en sus de la notification au Conseil de sécurité aux termes de l'article X du TNP. D'autres encore affirment que l'article X pourrait inclure des éléments objectifs auxquels il doit être satisfait et que l'État souhaitant se retirer ne peut se contenter d'invoquer (Kirgis, F.L. (2003), « *North Korea's Withdrawal from the Nuclear Nonproliferation Treaty* » dans *ASIL Insights*, vol. 8, no 2). À ce jour, toutes les parties ne sont pas parvenues à un accord quant à l'effectivité ou à la date du retrait. Toutefois, au vu de diverses déclarations, y compris une résolution du Conseil de sécurité (*supra* note 41), faisant référence au « retour » de la RPDC dans le TNP, les parties semblent avoir accepté que la RPDC s'était retirée. Sur la chronologie du retrait de la RPDC, voir AIEA (2018), « *IAEA and DPRK: Chronology of Key Events* », [www.iaea.org/newscenter/focus/dprk/chronology-of-key-events](http://www.iaea.org/newscenter/focus/dprk/chronology-of-key-events) (consulté le 19 déc. 2018).

en vigueur du Traité, en vue de décider combien de temps il restera en vigueur. Lors de la conférence d'examen et de prorogation de 1995, le Traité a été prorogé pour une durée indéfinie<sup>71</sup>.

## 2. Le Traité sur l'interdiction des armes nucléaires (TIAN)

### 2.1. Les catégories d'États parties au Traité

Contrairement au TNP, le TIAN contient, en un sens, un seul ensemble de normes qui s'appliquent uniformément à tous les États. Alors que l'obligation stricte et inconditionnelle de non-prolifération du TNP posée par les articles I et II reflète une obligation de désarmement au moyen de négociations préalables au titre de l'article VI, le TIAN établit des règles qui s'appliquent à toutes les parties. Toutefois, comme différents États doivent prendre différentes mesures pour respecter une même norme d'interdiction, d'élimination ou de remise en état, toutes les règles du TIAN ne sont pas pertinentes pour tous les États. Ainsi, en établissant des distinctions en fonction de divers facteurs relatifs aux activités menées relativement aux armes nucléaires, le TIAN crée différentes « catégories » d'États parties.

Aux fins du Traité, la distinction principale est celle établie entre les États armés, désarmés et signataires d'accords de partage. L'applicabilité de chaque disposition dépend de différentes dates de référence, ce qui signifie que la dimension temporelle est essentielle à la compréhension du fonctionnement du Traité. Le TIAN ne faisant pas de distinction entre activité ouverte et cachée, il convient de garder présent à l'esprit que certains termes pourraient aussi s'appliquer à certaines (futures) parties dont on ne savait pas précédemment qu'elles menaient des activités pertinentes au regard du Traité.

#### 2.1.1. États désarmés

L'article 2(1)(a) fait référence aux États qui ont été « propriétaire[s] ou détenteur[s] » d'armes nucléaires ou de dispositifs nucléaires explosifs ou en ont « contrôlé » (ci-après qui ont disposé d'armes nucléaires) mais les ont éliminés avant l'entrée en vigueur du Traité à leur égard. Plus important, peut-être, cette définition s'applique aux États dont on sait qu'ils ont jadis disposé de telles armes, à savoir l'Afrique du Sud, le Bélarus, le Kazakhstan et l'Ukraine (États précédemment armés connus)<sup>72</sup>. En outre, considérant que le TIAN n'est pas encore entré en vigueur, les actuels EDAN, de

71. Conférence de 1995 des Parties au Traité sur la non-prolifération des armes nucléaires chargée d'examiner le traité et la question de sa prorogation, NPT/CONF.1995/32 (Part I), Annexe, Décision 3.

72. Potter, W.C. (2010), « *The NPT & the Sources of Nuclear Restraint* », *Daedalus*, vol. 139, no 1, *The Global Nuclear Future*, vol. 2, The MIT Press, Cambridge, Massachusetts, p. 69. Les anciennes Républiques soviétiques ont détruit leur arsenal ou l'ont transféré à la Russie en application du Protocole de Lisbonne au Traité de réduction des armes stratégiques (Protocole au Traité entre les États-Unis d'Amérique et l'Union des républiques socialistes soviétiques concernant la réduction et la limitation des armes stratégiques offensives (1992), entré en vigueur le 5 déc. 1994 ; Reif, K. (2014), « *The Lisbon Protocol At a Glimpse* », Arms Control Association, [www.armscontrol.org/node/3289](http://www.armscontrol.org/node/3289) (consulté le 20 déc. 2018)), et l'Afrique du Sud s'est également volontairement désarmée en 1993 (Pike, J. (2011), « *Nuclear Weapons Program – South Africa* », Global Security, [www.globalsecurity.org/wmd/world/rsa/nuke.htm](http://www.globalsecurity.org/wmd/world/rsa/nuke.htm) (consulté le 20 déc. 2018)).

*jure* ou *de facto*<sup>73</sup>, peuvent s'être désarmés et donc tomber dans cette catégorie (États récemment désarmés) d'ici à l'entrée en vigueur du TIAN. De plus la disposition s'appliquera aux États qui, au moment où le Traité entrera en vigueur, révéleraient qu'ils ont à un moment disposé d'armes nucléaires ou de dispositifs nucléaires explosifs sans que cette circonstance ne fût connue (États secrètement désarmés). Enfin, il pourrait également arriver que d'autres États s'établissent comme des EDAN *de facto* connus, par exemple en se retirant du TNP ou en accédant au statut d'État, puis se désarment avant que le TIAN n'entre en vigueur pour eux (États désarmés futurs). Il convient de souligner une différence notable entre cette catégorie et celles décrites ci-après<sup>74</sup> : sa définition emploie la conjonction « ou » et non la locution « ou d'autres » en référence aux armes nucléaires et aux dispositifs nucléaires explosifs<sup>75</sup>.

### 2.1.2 États toujours armés

L'alinéa b) du paragraphe 1 de l'article 2 complète l'alinéa a) en faisant référence aux États qui n'ont pas abandonné leurs dispositifs au moment de l'entrée en vigueur du Traité à leur égard. Il est fait référence à cette même catégorie à l'article 4(2). Cette catégorie comprend donc les EDAN *de jure* et les EDAN *de facto* actuels (ainsi que ceux qui pourraient se faire connaître par la suite), à condition qu'ils ne se soient pas désarmés au moment où le Traité entrera en vigueur à leur égard. Les États qui révéleraient qu'ils disposent de dispositifs nucléaires explosifs à ce moment-là alors que cela était ignoré auparavant (États secrètement armés) relèveraient également de cette catégorie.

### 2.1.3. États signataires d'accords de partage

Enfin, l'alinéa c) du paragraphe 1 de l'article 2, ainsi que l'article 4(4), concerne les États qui ne disposent pas de dispositifs nucléaires explosifs, mais en ont sur leur territoire ou en un lieu placé sous leur juridiction ou leur contrôle. Ces dispositifs doivent aussi être détenus ou sous le contrôle d'un autre État<sup>76</sup>. En tout état de cause, il existe actuellement cinq ENDAN, à savoir l'Allemagne, la Belgique, l'Italie, les Pays-Bas et la Türkiye, dont on sait qu'ils relèvent de cette catégorie en vertu d'« accords de partage » conclus avec les États-Unis (États signataires d'accords de partage connus). En vertu de ces accords conclus entre alliés de l'OTAN, des armes nucléaires sont positionnées sur le territoire d'États alliés, mais elles restent la possession des États-

73. Comme l'envisage le TNP, article IX ; Kile S.N. et al (2011), *supra* 42. Le concept et le terme EDAN *de facto* ne peut s'appliquer qu'au régime du TNP. Comme indiqué plus haut, il n'est pas encore établi que le fait « d'être un EDAN » hors du régime du TNP soit considéré comme généralement illégal (*supra* notes 17 et 18). Les arguments considérant que ça ne l'est pas en raison de l'absence de la participation requise d'« États particulièrement intéressés » pour l'émergence d'une règle coutumière de droit international, semblent convaincants. Conformément à cette vision, il serait inapproprié de priver un EDAN non signataire du TNP du qualificatif « *de jure* ». Dans le TIAN, il est impossible à un État d'être un EDAN *de jure*. En effet, selon le Traité, il est illégal, notamment, de disposer d'armes nucléaires ou de les transférer des. La date critique établissant les EDAN *de jure* en vertu du TNP, le 1er janvier 1967, ne figure pas parmi les diverses dates de référence pertinentes pour les obligations énoncées par le TIAN (telle que la date de son adoption ou la date de son entrée en vigueur). Il en résulte que dans le régime du TIAN, la distinction entre EDAN *de jure* et *de facto* n'est pas pertinente et n'est mentionnée ici qu'en raison de son importance dans le cadre du TNP.

74. En référence aux articles 2(1)(b) et (c) et 4(1) et (4).

75. On ne sait pas précisément si cette disposition, contrairement à d'autres dispositions du Traité, concerne des armes nucléaires qui ne sont pas des dispositifs explosifs, si toute lecture pertinente de « ou » devrait être influencée par le précédent « ou autre », si l'on envisage un autre sens ou si la différence n'a tout simplement aucune importance (ou pourrait seulement être une omission involontaire).

76. Cela signifie que des dispositifs qui seraient la propriété d'un acteur non-étatique ou qui seraient détenus par lui ou placés sous son contrôle ne relèveraient pas du champ d'application de cette disposition.



Unis et demeurent sous leur contrôle<sup>77</sup>. Bien que les codes de lancement et donc la capacité à utiliser ces armes demeurent exclusivement en la possession du Président des États-Unis en temps de paix, les États-Unis ont précisé que cette prérogative pouvait être déléguée au commandement de l'OTAN en temps de guerre. Ils affirment que cette pratique est conforme aux termes des articles I et II du TNP, dans la mesure où les États-Unis conservent le contrôle en temps de paix et où le Traité ne s'appliquerait plus en situation de conflit armé. Citant les travaux de Sir Ian Brownlie, Rapporteur spécial de la Commission du droit international sur les effets des conflits armés sur les traités, Joyner indique que la possibilité de suspension ou d'extinction du TNP dans de telles conditions dépendrait de l'intention des parties telle que manifestée lors de la conclusion du Traité<sup>78</sup>. On peut avancer qu'une des composantes de l'objet et du but du TNP est d'« interdire la prolifération des armes nucléaires et ainsi limiter l'étendue et la gravité de tout échange nucléaire entre belligérants ». Le transfert du contrôle d'armes nucléaires à des ENDAN accroîtrait probablement l'étendue et la gravité d'un échange. Ainsi, on peut conclure que si les parties avaient effectivement l'intention de se réserver le droit de contrevenir à l'objet et au but du TNP une fois que des hostilités éclateraient, cette intention serait clairement indiquée dans les termes du Traité.

En outre, on peut également envisager que des accords de partage soient conclus secrètement et que d'ici à l'entrée en vigueur du TIAN, de nouveaux accords soient négociés (États signataires d'accords de partage futurs et/ou secrets). Si le Traité s'intéresse aux États désarmés, y compris ceux qui se sont désarmés bien avant la conception même du TIAN, il ne contient pas de disposition s'appliquant aux États qui ont été jadis bénéficiaires d'accords de partage mais ne sont plus, comme la Corée<sup>79</sup>.

#### 2.1.4. États nouvellement désarmés (END)

D'une manière similaire à ce qui a été expliqué s'agissant de l'article 2(1)(a)<sup>80</sup>, l'article 4(1) fait également référence aux États qui se seront désarmés avant l'entrée en vigueur du Traité (États désarmés). À cette différence près que l'application de l'article 4(1) est limitée aux États qui disposaient de dispositifs nucléaires explosifs à la date de l'adoption du TIAN, le 7 juillet 2017. De ce fait, cette catégorie peut inclure les cinq EDAN *de jure* et les quatre EDAN *de facto* connus s'ils se désarment à temps. Par ailleurs, elle pourrait concerner des États qui révéleraient qu'ils étaient armés à la date de référence et qu'ils se sont désarmés depuis (États récemment et secrètement désarmés). Elle comprendrait également les États désarmés futurs, dans la mesure où ceux-ci se seraient armés après le 7 juillet 2017. Contrairement à l'article 2(1)(a), cette catégorie ne comprend pas les États précédemment armés connus et les États qui étaient secrètement armés mais ont éliminé leurs programmes avant l'adoption du TIAN (États historiques (secrètement) désarmés).

#### 2.1.5. États non armés à la date de référence

L'article 3 régit les obligations des États auxquels les paragraphes 1 et 2 de l'article 4 ne s'appliquent pas, donc de toute partie qui n'est pas un État nouvellement désarmé ou un État toujours armé. Ainsi, tout État qui a disposé d'armes nucléaires ou de dispositifs nucléaires explosifs après le 7 juillet 2017 et devient ensuite partie au Traité ne sera pas assujéti à cette disposition (à condition que le Traité entre en vigueur).

77. Pour le contenu des réflexions à suivre sur le partage d'armes nucléaires, voir Joyner, D.H. (2009), *supra* note 30, pp. 13-15 (avec des références supplémentaires).

78. *Ibid.*

79. Kristensen, H.M. (2005), « *The Withdrawal of U.S. Nuclear Weapons from South Korea* », Nuclear Information Project: Documenting Nuclear Policy and Operations, [www.nukestrat.com/korea/withdrawal.htm](http://www.nukestrat.com/korea/withdrawal.htm) (consulté le 20 déc. 2018).

80. *Supra* « 2.1.1 États désarmés ».

### 2.1.6 États touchés par l'utilisation ou les essais

Un ensemble d'obligations prévues à l'article 6(1) concerne les États exerçant leur juridiction sur des individus qui ont été touchés par les effets des armes nucléaires<sup>81</sup>. L'article 6(2) fait référence aux États qui exercent leur juridiction ou leur contrôle sur des zones contaminées. On sait que des essais (ou l'utilisation) d'armes nucléaires ont eu lieu sur les territoires d'EDAN *de jure*<sup>82</sup> et ont pu causer une contamination dans des États comme l'Algérie, l'Australie, les Îles Marshall, l'Inde, le Japon, le Kazakhstan, Kiribati, l'Ouzbékistan, le Pakistan, la RPDC, le Turkménistan et l'Ukraine<sup>83</sup>.

### 2.1.7 États ayant utilisé ou mis à l'essai des armes nucléaires

Employant une autre variante de la relation entre armes nucléaires et dispositifs nucléaires explosifs (« ou tout autre », et non « ou » ni « ou d'autres »)<sup>84</sup>, l'article 7(6) est le reflet de l'article 6 et stipule qu'il « incombe » une responsabilité aux États qui ont mis à l'essai ou utilisé des armes nucléaires. Outre les cinq EDAN *de jure* et les quatre EDAN *de facto*<sup>85</sup>, l'Afrique du Sud est soupçonnée d'avoir effectué un essai (« incident de Vela »)<sup>86</sup>.

## 2.2. Droits et obligations en application du TIAN

### 2.2.1. Droits en vertu du TIAN

Comme l'indique son intitulé, le TIAN formule essentiellement des obligations plutôt que des droits. Il fait toutefois référence à des « droits » existants en trois occasions<sup>87</sup> dans son Préambule très détaillé<sup>88</sup>. Une fois le Traité mis en œuvre au niveau national, comme l'envisage l'article 5, d'autres droits reposant sur le Traité pourront être établis

- 
81. Le Japon serait un exemple d'État assujéti à cette obligation s'il devient partie au Traité, notamment au vu du fait que le Préambule fait explicitement référence aux *hibakusha* (les survivants des explosions de Hiroshima et de Nagasaki).
  82. Mikhailov, V.N. (dir. pub.) (1999), *Catalog of Worldwide Nuclear Testing*, Begell House, New York, [https://web.archive.org/web/20140715015355/www.iss-atom.ru:80/ksenia/catal\\_nt/2.htm](https://web.archive.org/web/20140715015355/www.iss-atom.ru:80/ksenia/catal_nt/2.htm) (consulté le 20 déc. 2018).
  83. *UN Conference to Negotiate a Legally Binding Instrument to Prohibit Nuclear Weapons, Leading Towards their Total Elimination* (2017), « Victim Rights and Victim Assistance in a Treaty Prohibiting Nuclear Weapons: A Humanitarian Imperative », doc. UN A/CONF.229/2017/NGO/WP.14, adopté le 13 mars 2017, par. 4. Il est intéressant de noter que ce paragraphe de l'article concernant des « zones », inclut une référence à des « armes nucléaires ou d'autres dispositifs nucléaires explosifs », alors que le paragraphe précédent ne fait référence qu'aux premières (sur la signification potentielle de cette distinction, voir *supra* « 2.1.1 États désarmés »).
  84. *Supra* « 2.1.1 États désarmés » et « 2.1.6 États touchés par l'utilisation ou les essais ».
  85. CTBTO (n.d.), « Nuclear Testing 1945 – Today », [www.ctbto.org/nuclear-testing/history-of-nuclear-testing/nuclear-testing-1945-today](http://www.ctbto.org/nuclear-testing/history-of-nuclear-testing/nuclear-testing-1945-today) (consulté le 20 déc. 2018).
  86. CTBTO (n.d.), « Glossary », « Vela incident », [www.ctbto.org/glossary/?letter=v&Hash=efd777666e](http://www.ctbto.org/glossary/?letter=v&Hash=efd777666e) (consulté le 20 déc. 2018).
  87. Y compris au « droit international humanitaire » au paragraphe 8 du Préambule, à un « droit [limité] des parties à un conflit armé de choisir des méthodes ou moyens de guerre » au paragraphe 9 du Préambule et au droit à l'utilisation pacifique de l'énergie nucléaire (reflétant la formulation de l'article IV(1) du TNP) au paragraphe 21 du Préambule.
  88. Si les paragraphes du Préambule du TNP peuvent d'une manière générale être regroupés (pour une répartition plus nuancée, voir notamment *supra* note 48, 51 et 53) sous les thèmes de la non-prolifération (1 à 3), de l'utilisation pacifique (4 à 7) et du désarmement (8 à 12), ce qui correspond à la structure du Traité, il est plus délicat d'établir une relation entre les dispositions du TIAN et les paragraphes de son Préambule. Ces derniers ne correspondent pas systématiquement à une disposition du Traité (comme le paragraphe 32 consacré à l'égalité homme-femme ou le paragraphe 23 consacré à l'éducation). De même, ce que l'on peut considérer comme les trois piliers du Traité, à savoir l'interdiction, l'élimination et la remise en état, sont évoqués ensemble dans différents paragraphes.

par la législation nationale<sup>89</sup>. L'obligation énoncée à l'article 6(1) (assistance aux victimes), contient une référence au « droit international humanitaire [...] applicable », précédée de « conformément au », qui rappelle des droits existants<sup>90</sup>. Le droit des États parties à se retirer du Traité prévu à l'article 17(2) correspond presque exactement à l'article X(1) du TNP et, comme ce dernier, tient davantage à la forme qu'au fond. Ainsi, le seul droit authentique stipulé par le Traité est celui que l'article 7(2) octroie à toutes les parties, et qui est de « recevoir une assistance » « [en] remplissant ses obligations au titre du [...] Traité ». Ce droit est limité par le modificateur « dans la mesure du possible », qui accorde une place importante à la bonne foi de la partie sollicitée dans l'évaluation de sa capacité à répondre à une demande d'assistance<sup>91</sup>. Ce droit est particulièrement pertinent dans le contexte de la remédiation des effets de l'utilisation et de la mise à l'essai mentionnée<sup>92</sup> dans les dispositions pertinentes et de sa mise en œuvre<sup>93</sup>.

### 2.2.2. Obligations au titre du TIAN

Bien qu'il s'adresse à un plus grand nombre de « catégories » d'États, le TIAN n'impose qu'exceptionnellement des obligations particulières à une catégorie spécifique, contrairement au TNP. Le Traité impose plutôt un ensemble de normes généralement applicables à toutes les parties, tout en répondant aux nécessités des parties qui ne sont pas encore en position, ou qui sont seules en position, de satisfaire à ces normes en raison de leur implication dans diverses activités relatives aux armes ou dispositifs explosifs nucléaires, d'une manière précisément déterminée et dans un délai défini.

Toutes les parties doivent révéler, via une déclaration, si elles disposent ou ont disposé d'armes nucléaires ou (autres) dispositifs nucléaires explosifs ou ont conclu des accords de partage<sup>94</sup>. Les États nouvellement désarmés sont sujets à un dispositif de vérification unique (article 4(1)), les États toujours armés à une obligation de désarmement (article 4(2)) et les États signataires d'accords de partage à des mesures de retrait des armes (article 4(4)). Seuls les États touchés par l'utilisation ou la mise à l'essai et les États ayant utilisé ou mis à l'essai des armes nucléaires sont soumis à des

89. Sur le caractère non directement exécutoire du Traité et la quasi-identité du libellé des articles 9 des traités d'Ottawa (interdiction des mines) et d'Oslo (armes à sous-munitions), voir Rietker, D. et M. Mohr (2018), « *Treaty on the Prohibition of Nuclear Weapons: A Short Commentary Article by Article* », Swiss Lawyers for Nuclear Disarmament (SLND), [www.ialana.info/wp-content/uploads/2018/04/Ban-Treaty-Commentary\\_April-2018.pdf](http://www.ialana.info/wp-content/uploads/2018/04/Ban-Treaty-Commentary_April-2018.pdf) (consulté le 20 déc. 2018), p. 23 citant la Convention sur l'interdiction de l'emploi, du stockage, de la production et du transfert des mines antipersonnel et sur leur destruction (1997), 2056 RTNU 39, entrée en vigueur le 1er août 2010.

90. Dans la mesure où le texte mentionne des types ou des actes d'assistance particuliers, on peut se demander si une telle assistance doit seulement être prodiguée comme le requiert le droit existant sur lequel le Traité s'appuie, auquel cas le texte préciserait simplement les modalités d'application d'un droit existant, ou si cet article crée un droit particulier et indépendant.

91. Selon le type d'assistance sollicitée, on peut envisager des contextes dans lesquels un État sollicité serait en peine d'expliquer pourquoi il refuse d'apporter l'assistance demandée alors qu'elle pourrait facilement être prodiguée et qu'elle serait très importante au vu de l'objet et du but du Traité. Par exemple, une partie demandeuse cherchant à rédiger une législation nationale pour mettre en œuvre l'article 5 en votant des lois d'interdiction envisagées au titre de l'article 1 pourrait demander à un autre État partie de partager des informations sur sa propre législation. L'État demandeur pourrait très bien considérer que ses droits au titre de l'article 7(2) du Traité sont violés s'il n'y a aucun doute raisonnable quant à la possibilité, pour l'État sollicité, de répondre à la demande.

92. Articles 7(3) et 7(4), notamment.

93. Article 6.

94. C'est-à-dire déclarer si elles sont des États désarmés, des États désarmés ou des États signataires d'accords de partage.

obligations directes d'assistance et de remise en état de l'environnement au titre de l'article 6<sup>95</sup>.

Enfin, en ce qui concerne les garanties, seuls les États non armés à la date de référence doivent maintenir les obligations qui leur incombent au titre des garanties (article 3(1)) ou conclure des accords de garanties généralisées (article 3(2)), tandis que les États nouvellement désarmés et les États toujours armés doivent conclure de tels accords qui soient « suffisant[s] pour donner l'assurance crédible » (article 4(1) et (3)) d'une absence de détournement de matières nucléaires. Les distinctions pertinentes semblent, d'une part, alignées sur les termes du TNP et peuvent, d'autre part, être interprétées dans le sens d'une obligation imposée aux États nouvellement désarmés et aux États toujours armés de conclure des accords de garanties moins spécifiques mais plus contraignants (voir *infra* notes 236 et s.). Ainsi, ces dispositions n'octroient pas de droits particuliers à une catégorie de parties mais imposent plutôt des obligations proportionnées au fait de disposer de dispositifs nucléaires explosifs. Ces dispositions seront également étudiées plus en détail ci-après. Aussi, plutôt d'étudier d'abord les obligations particulières et générales (comme plus haut pour le TNP), nous étudierons d'abord les obligations générales avant de nous consacrer à celles qui ne concernent qu'une « catégorie » particulière de parties.

### 2.3. Obligations de toutes les parties

L'article premier établit ce que l'on peut considérer comme un des trois piliers du Traité : l'interdiction (avec l'élimination et la remise en état)<sup>96</sup>. Définissant les interdictions principales et le fond même du traité, l'article 1<sup>97</sup> cite 21 actes<sup>98</sup> en lien avec des dispositifs nucléaires explosifs<sup>99</sup> répartis entre sept paragraphes numérotés de

- 
95. En dépit de l'obligation de coopération prévue à l'article 7(1), du droit à l'assistance de l'article 7(2) et de l'obligation de fournir une assistance de l'article 7(3) et (4). Contrairement aux dispositions sur la non-prolifération du TNP (articles I et II), les obligations d'assistance et de remise en état de l'environnement du TIAN n'exemptent pas une catégorie d'États d'une interdiction par ailleurs générale, mais imposent des obligations supplémentaires qui semblent pragmatiques au regard d'une conduite impliquant l'utilisation de dispositifs nucléaires explosifs ou des effets pour un État touché par une telle utilisation.
96. Bien que ces trois domaines soient liés, le paragraphe 15 du Préambule précise explicitement la relation entre interdiction et élimination en évoquant une « interdiction juridiquement contraignante » comme « une contribution importante en vue » de l'élimination.
97. À proprement parler, les dispositions pertinentes sont contenues dans le seul et unique paragraphe 1 de l'article premier. Compte tenu du fait que le Traité lui-même omet ce numéro de paragraphe lorsqu'il fait référence aux alinéas (voir, par ex., article 4(2) « [n]onobstant l'article premier, alinéa a) » nous y ferons référence de la même manière.
98. a) mettre au point [1], mettre à l'essai [2], produire [3], fabriquer [4], acquérir de quelque autre manière [5], posséder [6] ou stocker [7] ; b) transférer [8], transférer le contrôle [9] ; c) accepter le transfert [10] ou le contrôle [11] ; d) employer [12] ou menacer d'employer [13]. e) aider [14], encourager [15] ou inciter [16] ; f) demander [17] ou recevoir de l'aide [18] ; g) autoriser l'implantation [19], l'installation [20] ou le déploiement [21]. Ces interdictions généralisées et programmatiques, lues conjointement avec le Préambule du Traité (*supra* note 87, 88, 143, 173, 175, 183 et 194), apporte du crédit à la vision selon laquelle l'interdiction, avec l'élimination et la remise en état, est un des trois piliers qui, ensemble, forment l'objet et le but du Traité.
99. L'article premier utilise constamment la formulation « armes nucléaires ou autres dispositifs explosifs nucléaires », à l'exception de la dernière partie de l'alinéa b), qui fait référence à « de telles armes ou de tels dispositifs explosifs ». Considérant que ce libellé est précédé par l'emploi, dans la même phrase, de la formulation constamment employée, on peut considérer que « tel(le)s » renvoie également à « ou autres ». De ce fait, l'article premier emploie constamment le terme « dispositifs explosifs nucléaires », locution qui englobe les armes nucléaires, sens qui peut donc, lorsque cela est approprié, être utilisé également ici pour simplifier le propos.

a) à g) que les parties s'engagent « à ne jamais, en aucune circonstance » commettre. Parmi les diverses implications de ce libellé, l'une des plus globales est celle concernant la licéité de la menace ou de l'utilisation des armes nucléaires dans le contexte d'une « circonstance extrême de légitime défense dans laquelle la survie même d'un État serait en cause », qui n'a été ni confirmée ni infirmée par la CIJ dans son avis consultatif sur les armes nucléaires<sup>100</sup>. Entre les parties au TIAN, une telle conduite est définitivement interdite. Certains ont également avancé que cette formule étendait les interdictions aux actes contre des États qui ne seraient pas parties au Traité<sup>101</sup>. Il convient de faire une distinction importante ici, entre les obligations envers les États tiers et la conduite à l'égard des tiers qui est interdite entre les parties au Traité. Bien que le Traité ne crée pas en pratique de droits ou d'obligations pour les tiers en vertu de la règle *pacta tertiis* codifiée à l'article 34 de la CVDT, lorsque les parties à un traité ont l'intention de conférer des droits aux États tiers (dans le cas présent, on pourrait imaginer un éventuel droit des États tiers vis-à-vis des parties au TIAN selon lequel les parties au TIAN s'abstiennent de commettre les actes interdits par le Traité), voire à la communauté internationale dans son ensemble (droits *erga omnes*), l'accord desdits États est présumé (comme l'envisage l'article 36(1) de la CVDT). Les droits ainsi conférés ne peuvent pas être unilatéralement révoqués, à moins qu'il en ait été convenu autrement (article 37(2) de la CVDT). De ce fait, dans ce cadre, les interdictions prévues à l'article premier du TIAN ne doivent pas seulement être respectées à l'égard des parties au Traité mais également à l'égard d'États tiers, et même de tous les États. La fonction de la clause introductive (« jamais, en aucune circonstance ») semble toutefois être d'une nature différente. Elle ne semble pas établir de droit ou d'obligation à l'égard d'États tiers. Elle indique plutôt que les interdictions prévues par l'article premier concernent des actes d'un États vis-à-vis d'États tiers et, par exemple, la participation d'États parties à des actes par ailleurs parfaitement permis entre États tiers<sup>102</sup>.

Les interdictions peuvent elles-mêmes être réparties entre cinq catégories : i) acquisition et possession<sup>103</sup> ; ii) transfert<sup>104</sup> ; iii) emploi<sup>105</sup> ; iv) aide<sup>106</sup> ; et partage<sup>107</sup>. Le transfert comprend à la fois les actes directs et indirects<sup>108</sup>, alors que le partage s'étend au-delà du territoire, aux lieux placés sous la juridiction ou le contrôle d'une partie<sup>109</sup>. L'aide est qualifiée selon trois aspects (la manière, les acteurs et l'activité) : « de quelque manière »<sup>110</sup>, « quiconque » et « une activité interdite à un État partie par le présent Traité »<sup>111</sup>. Les deux derniers qualificatifs sont particulièrement intéressants et soulèvent une série de questions. La référence à « quiconque » vise-t-elle à étendre l'applicabilité de l'obligation aux actes commis à l'égard d'États tiers et éventuellement d'acteurs non étatiques (si tant est que la phrase introductive « en

100. Avis consultatif sur les armes nucléaires, *supra* note 1, p. 37, par. 105.

101. Rietker D. et M. Mohr (2018), *supra* note 89, p. 13.

102. Voir texte à *infra* notes 111 et s. à cet égard.

103. Pour simplifier, les actes consistant à mettre au point, mettre à l'essai, produire et fabriquer peuvent s'entendre de ceux conduits dans un processus d'acquisition, tandis que le fait de stocker implique la possession (article premier a) du TIAN).

104. Cela inclut le transfert (du contrôle sur) des dispositifs et leur réception (*ibid.*, b) et c)).

105. Y compris la menace de l'emploi (*ibid.*, d))

106. Y compris aider (demander ou recevoir de l'aide) encourager ou inciter (*ibid.*, e) et f)).

107. Limité aux actes passifs consistant à autoriser l'implantation, l'installation ou le déploiement (*ibid.*, g)).

108. *Ibid.*, c) et d).

109. *Ibid.*, g).

110. L'expression équivalente « d'aucune façon » est également employée dans la seconde proposition de l'article I du TNP portant sur ce même sujet.

111. Article premier e) et f) du TIAN.

aucune circonstance » ne le fasse pas déjà)<sup>112</sup> ? Si « jamais, en aucune circonstance » ne recouvre pas à la fois « quiconque » et « de quelque manière », les alinéas e) et f) (ainsi peut-être que le b) « qui que ce soit »)<sup>113</sup> ne soutiennent-ils pas une interprétation selon laquelle les autres alinéas n'ont pas vocation à avoir d'effet à l'égard de tiers ? N'aurait-il pas été plus adéquat de faire référence à « tout État partie » ou simplement d'omettre ce qualificatif, comme dans les autres alinéas, si un tel effet n'était pas souhaité ? À la lecture conjointe des dispositions pertinentes du TNP et du TIAN, il semble probable que ces qualificatifs aient pour but d'étendre les interdictions prévues par le TNP et d'en introduire de relativement nouvelles en utilisant des termes dont le sens est plus large que celui des termes utilisés dans les dispositions correspondantes du TNP ou pour compenser leur absence. Dans ce contexte, il convient de garder présent à l'esprit qu'il y a eu des occurrences d'échanges de composants entre EDAN du TNP (comme les États-Unis et le Royaume-Uni)<sup>114</sup>, ou de relations entre EDAN et États tiers qui auraient pu être interdites entre parties au Traité (comme les accords de fourniture entre les États-Unis et l'Inde) qui ont suscité des controverses<sup>115</sup>. De plus, plutôt que de déduire que l'absence de ces qualificatifs dans d'autres alinéas de l'article 1 du TIAN conduit à limiter leur application envers les tiers, il vaudrait peut-être mieux conclure que cette interprétation serait en conflit avec le contexte des alinéas e) et f) de l'article 1 (comme la clause introductive)<sup>116</sup>, d'autres dispositions du Traité (y compris l'article 4 « [v]ers l'élimination complète des armes nucléaires »), l'objet et le but du Traité (dont on peut soutenir qu'ils incluent l'élimination complète des armes nucléaires) et son interprétation de bonne foi (considérant qu'il serait déraisonnable de suggérer que les parties ont souhaité se réserver le droit d'accomplir des actes qui contreviendraient au but et à l'objet du Traité, tant qu'ils sont accomplis à l'égard d'États tiers). Par conséquent, ces qualificatifs doivent être considérés comme une précision supplémentaire, et éventuellement redondante, plutôt que comme une invitation à faire des déductions contraires à l'esprit du Traité. Quoi qu'il en soit, le qualificatif final est peut-être le plus important, dans la mesure où il étend l'application de l'interdiction d'apporter de l'aide non seulement aux actes énumérés dans l'article, mais aussi à toutes les activités interdites par le Traité dans son ensemble (bien que le reste du Traité ne contienne pas d'autre « interdiction » explicite supplémentaire, mais plutôt d'autres obligations). De plus, il est fort probable que l'expression « activité interdite à un État Partie par le présent traité » n'ait pas pour objet de limiter l'applicabilité aux cas où les interdictions prévues par le Traité s'appliquent indubitablement, à savoir entre les parties. Elle doit plutôt être comprise comme une précision indiquant que les parties aux traités ne peuvent participer à des actes entre tierces parties (ni aider leur perpétration) qui pourraient être parfaitement licites entre ces parties, mais sont prohibés par le Traité (comme, peut-être, l'implantation d'armes nucléaires – que le traité interdit à l'alinéa g)). Ainsi, l'interprétation la plus correcte de cette disposition serait de considérer qu'elle interdit d'apporter de l'aide à tout acte entre États tiers qui serait interdit si les États impliqués étaient parties au Traité<sup>117</sup>. Cette disposition ne semble pas créer d'obligations *erga omnes*. Autres questions liées à la responsabilité des États mises à part, on pourrait envisager une configuration dans laquelle, par exemple, une obligation envers une partie non étatique A pèserait sur un État partie B

112. Voir le texte *supra* note 101 et après, ainsi que le texte précédent la note 122 ci-après pour une interprétation plus vraisemblable au vu de la disposition correspondante du TNP.

113. Voir *infra* note 121 et le texte après les notes 124 et suivantes.

114. Voir Joyner, D.H. (2009), *supra* note 30, p. 11.

115. Voir Squassoni, S. (2010), « *The U.S.S-India Deal and Its Impact* », *Arms Control Today*, [www.armscontrol.org.act/2010\\_07-08/squassoni](http://www.armscontrol.org.act/2010_07-08/squassoni) (consulté le 20 déc. 2018).

116. Voir texte à la note 101.

117. *Ibid.*

et consisterait à ne pas encourager une entité C non partie au Traité à autoriser l'implantation sur son territoire d'armes nucléaires détenues par une entité D non partie au Traité. Ou plutôt, si l'État partie B participait à de tels actes, seules d'autres parties au Traité seraient en position, éventuellement, d'invoquer sa responsabilité (considérant que le caractère de l'obligation est d'une nature intégrale plutôt que bilatérale, on pourrait raisonnablement déduire que toute partie peut invoquer une violation de l'article 42(b)(ii) du Projet d'articles sur la responsabilité de l'État pour fait internationalement illicite<sup>118</sup>, en se basant donc sur une obligation *erga omnes partes*). Du point de vue de la compatibilité des deux Traités, l'article 1 du TIAN dans son ensemble invite manifestement à une comparaison avec les articles I et II du TNP. Nous étudierons donc ci-dessous les dispositions correspondantes, commençant par les composantes les plus similaires avant de passer à celles plus particulières du TIAN. Cette démarche vise à déterminer dans quels cas les dispositions de fond pourraient se chevaucher.

Bien qu'il puisse paraître de prime abord inutile d'inclure une disposition interdisant le transfert de dispositifs nucléaires explosifs (ou du contrôle de tels dispositifs) dans un traité qui interdit déjà l'acquisition et la possession, il existe pourtant de bonnes raisons de le faire. Tout d'abord, le TIAN est ouvert aux États qui disposent en effet de dispositifs explosifs nucléaires (jusqu'à ce que des mesures soient prises dans un délai déterminé)<sup>119</sup>. Bien que le texte de la disposition précise qu'elle s'applique « nonobstant l'article 1, alinéa a », il est nécessaire de stipuler que ces États ne peuvent transférer de tels dispositifs explosifs nucléaires (ou le contrôle de tels dispositifs) avant le désarmement. En outre, la disposition établit également une norme qui (à l'exception du délai fixé à l'article 4(2) susmentionné), contrairement à celle du TNP, est applicable à toutes les parties et donc à des États parties au TIAN mais pas au TNP qui pourraient exercer un contrôle sur des dispositifs explosifs nucléaires. Bien que l'on n'ait pas connaissance d'un tel cas, il y a une lacune importante qu'il convient de noter, tant au sein du TNP que du TIAN : la possibilité d'exercer le contrôle sur des dispositifs explosifs nucléaires avant de devenir partie aux traités. Considérant que les deux traités ne font qu'interdire le transfert ou la réception du contrôle, on peut considérer qu'un État qui exerce déjà un contrôle sur des dispositifs explosifs nucléaires mais ne participe jamais à aucun transfert respecte les traités pris dans leur sens ordinaire (bien que cette vision résiste difficilement à une interprétation détaillée de bonne foi, si l'on tient compte du contexte et particulièrement de l'objet et du but du TIAN, qui comprennent l'élimination).

L'article 1(b) (transfert actif) reprend le libellé de la première proposition de l'article premier du TNP, à deux importantes différences près. Premièrement, la disposition du TNP est une obligation imposée aux EDAN uniquement, alors que celle du TIAN est contraignante pour chaque partie. Deuxièmement, l'obligation imposée par le TIAN est encore élargie par le qualificatif introductif<sup>120</sup>. Ainsi, l'obligation prévue par le TIAN est plus large à la fois du point de vue du fond et des États auxquels elle s'applique. D'une manière similaire, l'article 1(c) (transfert passif) est construit sur le modèle de la première proposition de l'article II du TNP. Bien que cela puisse paraître

118. AREFII, *supra* note 12.

119. Sur les États toujours armés, voir, article 4(2).

120. « [S]'engage à ne jamais », voir texte *supra* note 99 et après. Bien que l'article 17(3) du TIAN lève tout doute, l'expression peut être particulièrement pertinente en ce qui concerne le transfert du contrôle pendant un conflit armé. Les États parties au TNP qui ont conclu des accords de partage d'armes nucléaires (voir *supra* « 2.1.3. États signataires d'accords de partage ») sont d'avis que le Traité serait inapplicable dans de telles circonstances. En dépit de la clause de retrait du TIAN, en incorporant la référence introductive à l'article premier du TIAN, il serait encore plus difficile, voire impossible, de soutenir de manière convaincante l'interprétation pertinente ou toute autre interprétation similaire.

négligeable, contrairement à la proposition semblable de l'article II du TNP et à la disposition sur le transfert actif du TIAN, cette disposition ne fait pas référence à l'autre partie au transfert (voir article II du TNP, « de qui que ce soit ») ce qui explique également la structure modifiée et plus compacte de la disposition. Cela pourrait éventuellement conduire certains à avancer que les dispositions du TNP s'appliquent également à des entités qui transfèrent des armes nucléaires et ne sont pas visées par le TIAN<sup>121</sup>. En comparaison de celles sur le transfert actif, les dispositions du TIAN concernant le transfert passif concernent elles aussi un nombre potentiel plus important de parties, à la lumière de l'applicabilité de l'article II du TNP aux seuls ENDAN. Du point de vue du fond, le qualificatif introductif plaide en faveur d'une obligation plus large imposée par le TIAN, bien que l'absence de référence à « qui que ce soit » à l'alinéa c) puisse susciter une réflexion à ce sujet. Nous analyserons plus bas la question de savoir si ces observations révèlent un conflit avec le TNP.

En ce qui concerne l'aide active, l'article premier alinéa e) du TIAN va plus loin encore que la disposition complémentaire que représente la seconde proposition de l'article premier du TNP. Les deux articles concernent les mêmes actes (d'aide) secondaires consistant à « [a]ider, encourager ou inciter [...] de quelque manière que ce soit ». Toutefois l'ensemble d'États potentiellement contraints par cette obligation (seuls les EDAN / toutes les parties au TIAN), le récipiendaire (seuls les ENDAN / « quiconque ») et les actes principaux (fabriquer ou acquérir des armes nucléaires (ou leur contrôle) / toutes les interdictions du TIAN). Lorsqu'elle est lue conjointement à la disposition correspondante du TNP, cette référence à « quiconque » peut être interprétée simplement comme une volonté de « remplacer » les limitations pertinentes correspondantes faites aux ENDAN dans la seconde proposition de l'article premier du TNP par toutes les parties au TIAN. Comme les rédacteurs n'ont pas choisi ce terme, il paraît plus approprié d'interpréter cette disposition comme une interdiction d'apporter une aide aux actes principaux effectués, non seulement par n'importe quel État (y compris ceux qui ne sont pas parties), mais littéralement par *quiconque*, y compris des acteurs non étatiques<sup>122</sup>.

Sous l'effet de la clause introductive<sup>123</sup>, le TIAN stipule donc des obligations nettement plus strictes que le TNP en matière d'aide active. Les deux traités sont aussi limités aux mêmes actes secondaires d'aide passive (« [d]emander ou recevoir de l'aide [...] de quelque manière que ce soit ») en application respectivement de l'article premier alinéa f) du TIAN et de la dernière proposition de l'article II du TNP. Cette disposition est aussi applicable à tous les États parties (et non seulement aux ENDAN), elle définit une entité qui apporte l'aide (non spécifiée dans le TNP / « quiconque » dans le TIAN) et comprend des actes principaux plus variés (seulement la fabrication dans le TNP / toutes les interdictions du TIAN). En comparaison avec la disposition

121. Cela peut paraître excessif d'adopter une interprétation selon laquelle le Traité permettrait de recevoir des dispositifs explosifs nucléaires (ou le contrôle de tels dispositifs) de certains auteurs de transfert. Le qualificatif introductif semble condamner une telle interprétation, à ceci près que l'alinéa b) de l'article premier du TIAN contient bien une précision similaire. Si cette disposition avait tout simplement omis la référence à « qui que ce soit », il y aurait encore moins de raison de s'interroger sur la portée de l'alinéa c). Une interprétation plus poussée de la disposition pourrait balayer ces considérations (voir notamment le texte après *infra* note 123 et s., et d'un point de vue plus général, *supra* notes 111 et s.). En tout état de cause, aux fins de la présente analyse, à ce stade, il suffirait d'établir soit que les dispositions objectives du TNP et du TIAN établissent la même norme (en ce qui concerne les parties auxquelles elles s'appliquent), soit (théorie peu convaincante, notamment à la lumière du qualificatif introductif au tout début de l'article premier du TIAN) que le TNP est plus contraignant que le TIAN en ce qui concerne les auteurs de transfert potentiels.

122. Pour une discussion sur l'ampleur d'une telle interprétation, d'autres interprétations possibles et les implications pour les États tiers, voir *supra* note 111 et s.).

123. Voir texte *supra* note 99 et s. et texte *supra* note 111 et s.



concernant l'aide active, on peut considérer que l'utilisation du terme « quiconque » dans ce contexte conduit à une interprétation légèrement différente de celle de l'alinéa e) de l'article premier lu conjointement avec la seconde proposition de l'article premier du TNP uniquement. Comme nous l'avons dit plus haut, dans le contexte de l'aide active, on peut considérer que la référence à « quiconque » « remplace » la limitation aux ENDAN contenue à l'article premier du TNP. Toutefois, l'article II du TNP ne contient pas une telle limitation. Si l'on peut donc considérer que ce terme a été inclus simplement pour assurer la cohérence ou lever tout doute, il semble raisonnable de réfléchir à ce qu'implique son absence. Si seul l'alinéa f) précisait quel État ou quelle entité était concerné par la disposition en cas d'aide alors que l'alinéa g) omettait une telle référence, cela conduirait à une interprétation selon laquelle le fait de demander ou de recevoir de l'aide de certaines entités pourrait ne pas être interdit, alors que le fait de leur apporter de l'aide le serait. Par conséquent, il semble que l'inclusion de la référence à un acteur aidé (« quiconque ») dans l'alinéa e) de l'article premier du TIAN peut être comprise comme un moyen de lever tout doute à la lumière des limitations correspondantes prévues par l'article I du TNP, et que la même inclusion à l'alinéa f) de la même disposition du TIAN répond à un souci de cohérence et vise à éviter toute interprétation contrevenant au sens voulu. Il en résulte que l'interdiction de l'aide passive est plus stricte dans le TIAN à quatre égards similaires à ceux illustrés plus haut s'agissant de l'aide active.

L'article premier, alinéa a) du TIAN est rédigé d'une manière similaire aux dispositions concernant le transfert et l'aide, en se fondant sur le TNP et en élargissant son champ d'application. Sur le fond, par rapport au TNP qui interdit seulement de « fabriquer ou acquérir », le TIAN ajoute des actes préalables, postérieurs et plus avancés : la mise au point<sup>124</sup>, la mise à l'essai<sup>125</sup> et la production<sup>126</sup>. Contrairement au TNP, le TIAN interdit également la possession et le stockage<sup>127</sup>. Le TNP a apparemment été rédigé sur la prémisse que tous les États possesseurs d'armes nucléaires à l'époque seraient soumis à différentes catégories d'obligations (celles des EDAN, y compris l'article premier, se limitant à l'interdiction du transfert et de l'aide). Comme aucun autre État ne possédait de telles armes, tous les États *définis* comme des (potentiels) ENDAN, répondaient en effet à cette définition. Il est donc possible qu'il n'ait pas été nécessaire à l'époque d'inclure une interdiction de possession ; l'article II du TNP, qui n'est applicable qu'aux ENDAN, n'envisage que l'acte d'acquérir, pas de posséder. Conformément au sens ordinaire de l'article II, tout État qui possède aujourd'hui des armes nucléaires mais qui ne prendrait aucune mesure en vue d'en fabriquer ou d'en acquérir d'autres, pourrait devenir partie au Traité sans enfreindre aucune interdiction explicite établie par l'article II. La même chose ne serait pas possible (au-

124. On peut considérer que la mise au point correspond à une phase précoce de développement qui précède la décision de produire et peut donc inclure les recherches préliminaires.

125. Mentionnée uniquement au paragraphe 10 du Préambule du TNP.

126. Le terme « produire » est plus large que « fabriquer » et peut donc englober des actes intangibles tels que des logiciels de conception, qui n'interviennent pas dans la fabrication proprement dite. Le stockage est mentionné uniquement au paragraphe 11 du Préambule du TNP, où la liquidation des stocks est citée comme une composante d'un désarmement futur envisagé dans les paragraphes 8 à 12.

127. Bien que le stockage implique la possession, il nécessite un acte supplémentaire qui consiste à enrichir un arsenal de nouveaux dispositifs. Au titre de l'article 4(2), la distinction peut être pertinente pour les États toujours armés qui, en raison de l'exception « nonobstant l'article premier, alinéa a) », n'enfreindraient pas le Traité pour cause de possession jusqu'à expiration du délai accordé pour l'élimination. Toutefois, si un État continue de constituer des stocks pendant cette période, cet acte peut constituer une violation du Traité.

delà d'une date définie)<sup>128</sup> dans le cadre de l'article premier, alinéa a) du TIAN. Plus important encore, l'alinéa a) est contraignant pour toutes les parties (alors que l'article II du TNP n'est contraignant qu'à l'égard des ENDAN). D'une manière générale, plutôt que de perpétuer ce qui a été qualifié de « grand marchandage » du TNP, à savoir que tous les ENDAN renoncent aux armes nucléaires en échange du désarmement des EDAN<sup>129</sup>, le TIAN établit une norme d'interdiction globale. Tant la stipulation de deux catégories d'obligations pour deux catégories d'États que l'absence de mise en œuvre de l'obligation de désarmement, alors que le principe de non-prolifération était respecté, ont été dénoncées comme la preuve d'un système inéquitable<sup>130</sup>. Il convient toutefois de signaler que ni l'article VI du TNP ni l'article premier du TIAN ne contiennent d'obligation absolument univoque de désarmer<sup>131</sup>. Si la liberté d'interprétation de l'obligation de désarmement établie par le TNP a conduit les EDAN les EDAN à repousser à plus tard tout progrès significatif pendant une longue période, l'article 4(2) du TIAN est rédigé d'une manière qui assure que le non-désarmement dans un délai imparti conduira indubitablement à une violation du Traité<sup>132</sup>. Dans l'ensemble, le TIAN élargit l'interdiction d'acquisition envisagée par le TNP à plusieurs actes connexes, comblant ainsi les lacunes tout en établissant une norme universelle dépourvue d'exception durable<sup>133</sup>.

L'article premier, alinéa g) du TIAN établit une obligation de ne pas « [a]utoriser l'implantation, l'installation ou le déploiement »<sup>134</sup>, termes sur lesquels le TNP est

128. Voir *supra* note 127.

129. Voir, par ex., Joyner, D.H. (2013), *supra* note 30, p. 76

130. Voir, par ex., ElBaradei, M. (2012), *The Age of Deception: Nuclear Diplomacy in Treacherous Times*, Picador, London, p. 236 ; Bunn, G. (2006), « *The Nuclear Nonproliferation Regime and Its History* » dans G. Bunn, C.F. Chyba and W.J. Perry (dir. pub.), *U.S. Nuclear Weapons Policy: Confronting Today's Threats*, Brookings Institution Press, Washington, DC ; McGwire, M. (2005), « *The Rise and Fall of the NPT: An Opportunity for Britain* », *International Affairs*, Vol. 81, no 1, p. 121.

131. Voir *infra* note 242 concernant l'obligation établie par le TNP de conduire et de conclure des négociations en vue d'un désarmement.

132. Voir texte *supra* note 137 et suivantes.

133. Article 4(2).

134. L'autorisation d'implantation peut être interprétée comme l'acte de permettre, même temporairement, de positionner des dispositifs explosifs nucléaires en un lieu avec la permission d'un État partie. Bien que le TIAN ne définisse pas le terme implantation, d'autres instruments, comme le Traité de Pelindaba établissant la ZEAN africaine, définissent le « stationnement » comme « l'implantation, la mise en place, le transport sur terre ou dans des eaux intérieures, le stockage, le magasinage, l'installation et le déploiement » (article premier, alinéa d) du traité sur la zone exempte d'armes nucléaires en Afrique (1996), 35 ILM 698, entré en vigueur le 11 avril 1996 (Traité de Pelindaba). L'installation consiste en une opération d'une nature plus permanente, comme le stockage sur une base. Dans le contexte de l'article IV du Traité sur l'espace extra-atmosphérique, le terme « installation » a été interprété comme « plus qu'une simple présence [...] peut-être une présence couplée à un certain sens de permanence » (Gorove, S. (1973) « *Arms Control Provisions in the Outer Space Treaty: A Scrutinizing Reappraisal* », dans *Georgia Journal of International & Comparative Law*, vol. 3, no 114, University of Georgia, Athens, Georgia p. 117., citant l'Accord régissant les activités des États sur la Lune et les autres corps célestes (1979) 1363 RTNU 3, entré en vigueur le 11 juillet 1984). Le déploiement peut être entendu comme l'acte consistant à retirer un dispositif du lieu d'entreposage pour le placer dans un état d'utilisation. Spécifiquement, le terme a été interprété comme suit : « conserver [...] des ogives contenant des explosifs nucléaires attachées à des vecteurs, missiles balistiques ou aéronefs, prêtes à être utilisées pour attaquer une cible désignée » (Rajaraman, R., M.V. Ramana et Z. Mian (2002), « *Possession and Deployment of Nuclear Weapons in South Asia: An Assessment of Some Risks* », dans *Economic and Political Weekly* (22 juin 2002)).

muet<sup>135</sup>. Plusieurs parties au TNP ont pris part à des accords de partage, citant une interprétation contestée du Traité<sup>136</sup>. La disposition correspondante du TIAN prévient une telle conduite en la prohibant explicitement. Elle précise que les actes concernés sont illicites, non seulement sur le territoire, mais aussi sur tout lieu placé sous la juridiction ou le contrôle d'une partie. Cela peut inclure des territoires contestés ou occupés au-delà du territoire d'un État<sup>137</sup>, ou toute autre zone où un État exerce un contrôle effectif. Dans la mesure où il s'agit du seul paragraphe qui contienne de telles précisions territoriales, des considérations similaires peuvent s'appliquer en ce qui concerne celles exprimées plus haut en relation à d'autres qualificatifs uniques (tels que « quiconque » ou « toute activité »)<sup>138</sup>. Spécifiquement, l'absence de tels qualificatifs dans d'autres alinéas pousse à se demander si le Traité interdit, par exemple, de mettre au point des dispositifs explosifs nucléaires dans des lieux où une partie exerce son contrôle mais qui se trouvent en dehors de son territoire. À la lumière des considérations similaires à celles indiquées plus haut en référence au qualificatif introductif « jamais, en aucune circonstance », au contexte, à l'objet et au but du Traité et à une interprétation de bonne foi, il paraît difficile de défendre une telle argumentation<sup>139</sup>. L'utilisation de l'expression « en tout lieu » peut justifier qu'on se demande si le Traité envisage en fait une application à des zones qui ne sont le territoire d'aucun État, comme des lieux communs (mondiaux) (tels que la haute mer, le fond marin, les régions polaires ou l'espace extra-atmosphérique). Quoi qu'il en soit, on peut aussi se demander si un État jouit, en principe, de la prérogative d'« autoriser » de tels actes en droit international général, en des lieux qui ne constituent pas son territoire et ne sont soumis ni à sa juridiction ni à son contrôle.

L'alinéa d) de l'article 1, qui expose un précepte clé et est une composante importante de l'objet et du but du TIAN, interdit l'emploi des armes nucléaires et la menace de les employer. Le dernier paragraphe du Préambule du TNP contient une référence à la menace de l'emploi ou à l'emploi de la force en général, mais ce Traité n'interdit pas les dispositifs nucléaires explosifs. Le TIAN s'attache à traiter deux points en particulier, l'un concernant le droit international général et l'autre spécifique au TNP. Le premier est l'interdiction de la menace ou de l'emploi des armes nucléaires, même en tant qu'acte ultime de légitime défense, question laissée en suspens par la CIJ<sup>140</sup>. Le second est l'applicabilité des traités, qui en cas de conflit armé<sup>141</sup>. La menace et l'emploi

135. Bien qu'il ne s'agisse pas du transfert d'un dispositif ou de son contrôle, on a considéré que ces actes de partage étaient interdits par le TNP (voir *supra* « 2.1.3 États signataires d'accords de partage »).

136. On sait que des accords de partage sont actuellement en vigueur entre les États-Unis et l'Allemagne, la Belgique, l'Italie, les Pays-Bas et la Türkiye (*ibid.*). La position de ces États est que les EDAN, en l'occurrence les États-Unis, conservent le contrôle de ces armes et que celles-ci n'ont donc pas été « acquises » par les États récipiendaires. En outre, ces États considèrent que le TNP ne serait pas applicable une fois qu'un conflit armé aurait éclaté et qu'alors le contrôle pourrait être transféré sans violation du TNP. D'autres États et experts contestent cette interprétation (*ibid.*).

137. Voir, par ex., *Loizidou c. Türkiye*, no 15318/89, CEDH 1996-VI, par. 52 ; Conséquences juridiques de l'édification d'un mur sur le territoire palestinien occupé, Avis consultatif, *Recueil de la CIJ* 2004, p. 167, par. 78.

138. Voir texte, *supra* note 111 et s.

139. *Ibid.*

140. Voir texte *supra* note 100.

141. Voir *supra* « 2.1.3. États signataires d'accords de partage » et notes 120 et 136 sur la position des États-Unis, selon laquelle la survenance d'un conflit armé rendrait le TNP inapplicable, rendant par là même licite le transfert du contrôle sur des dispositifs explosifs nucléaires.

sont clairement interdits par la clause introductive de l'article 1<sup>142</sup>, et l'applicabilité du TIAN est établie par son article 17(3), qui exclut le retrait du Traité par des belligérants<sup>143</sup>. À ces deux égards, le TIAN vient compléter le TNP, en interdisant expressément ce qui était auparavant simplement implicite ou omis.

À la lecture littérale du TIAN et du TNP, il existe toutefois un conflit indéniable entre le TNP et l'interdiction de l'emploi de dispositifs explosifs nucléaires prévue par le TIAN : le droit d'obtenir ou, éventuellement, de partager les avantages des explosions nucléaires pacifiques en application de l'article V du TNP. Il semble difficile, voire impossible, de le concilier avec le traité d'interdiction<sup>144</sup>. La possibilité de concilier ces dispositions fera l'objet d'une analyse détaillée plus bas.

Après l'entrée en vigueur du Traité à son égard, chaque État partie doit, conformément à l'article 2, déclarer au dépositaire du Traité s'il a détenu ou détient encore des armes nucléaires ou (autres) dispositifs explosifs nucléaires<sup>145</sup>, ou s'il participe à un accord de partage<sup>146</sup>. Le TNP n'interdit pas la communication de ce type d'information et ne devrait donc pas pouvoir être invoqué pour se soustraire à cette disposition.

Deux des dispositions du Traité ayant la portée la plus importante sont contenues dans son article 5 qui pose une obligation générale (paragraphe 1) et spécifique (paragraphe 2) de prendre des mesures d'application nationale. Précisant la nature (« d'ordre législatif, réglementaire et autre »)<sup>147</sup>, le type (« y compris l'imposition de sanctions pénales »)<sup>148</sup>, le but (« pour prévenir et réprimer »)<sup>149</sup>, le champ d'application

142. Voir texte à la note 99 et après concernant les implications des termes « jamais, en aucune circonstance », dans la phrase introductive de la disposition ainsi que l'avis consultatif de la CIJ sur ce sujet.

143. Similairement, en plus de références à plusieurs principes spécifiques (par. 9 du Préambule), le Préambule rappelle qu'un tel emploi serait contraire aux règles applicables aux conflits armés (par. 10) et « inacceptable au regard des principes de l'humanité » (c'est-à-dire en conflit avec le principe général applicable connu sous le nom de « Clause de Martens ») (par. 11). En outre, le Préambule fait référence aux « buts et principes énoncés dans la Charte des Nations Unies » en général (par. 1), incluant ainsi l'interdiction de l'emploi de la force en application de l'article 2(4) de la Charte, à laquelle il est fait référence au paragraphe 12.

144. Sur l'article V, voir *supra* note 41.

145. Tandis que l'alinéa a) (États désarmés) utilise « ou », les autres alinéas utilisent le libellé courant « ou d'autres » (voir *supra* note 45 et 98 sur l'importance de ces différences).

146. Avec les paragraphes 1, 2 et 4 de l'article 4, l'article 2(1) dénomme les catégories d'États les plus importantes au regard du Traité. Par auto-identification via déclaration, les alinéas a) (États désarmés), b) (États toujours armés) et c) (États signataires d'accords de partage) indiquent la méthode établie pour acquérir l'information nécessaire pour classer les États afin de déterminer l'applicabilité de l'article 4 (élimination et garanties) et, sur cette base, de l'article 3 (garanties).

147. En plus de lois pénales sanctionnant la participation (sur la question des personnes, voire le texte *infra* notes 150 et s.) aux actes concernés, d'autres mesures peuvent inclure des dispositions administratives sur le contrôle de l'importation et de l'exportation, les obligations de faire rapport ou l'octroi d'autorisations.

148. Fait manifestement référence essentiellement à des amendes et à l'incarcération (ou à d'autres sanctions appropriées au sein du système juridique national de l'État partie concerné).

149. Outre les mesures mentionnées ci-dessus (*supra* notes 147 et 148), la collecte de l'information sera probablement cruciale pour assurer une bonne prévention (y compris, par exemple, en interceptant des communications). Notamment en ce qui concerne la suppression, les mesures envisagées par le Traité comprennent le fait d'octroyer aux tribunaux, procureurs et autres autorités, des pouvoirs leur permettant d'émettre et de faire appliquer des mandats, injonctions, ordonnance d'expropriation et autres mesures similaires.

(« toute activité interdite à un État Partie par le présent Traité »), et le sujet (« des personnes ou sur un territoire se trouvant sous sa juridiction ou son contrôle ») des mesures, l'article stipule une obligation de mettre en œuvre le Traité dans toutes ses dimensions au niveau national. Prise au pied de la lettre, cette disposition peut avoir, à l'égard des personnes et du territoire, des effets particulièrement étendus et discutables. Il faut d'abord garder présent à l'esprit qu'elle établit une obligation de prendre des mesures là où une partie n'exerce pas sa juridiction (« ou son contrôle »)<sup>150</sup>. Ensuite, lorsqu'un État exerce sa juridiction, il est important de faire une distinction entre ce qu'il doit prescrire, juger et faire respecter. Les actes interdits en application du Traité sont des actes qui sont typiquement commis par des États et ne peuvent souvent être commis que par eux. Ainsi, tout État qui se déclarerait compétent pour faire respecter les mesures mises en place et juger des actes interdits devant ses tribunaux aurait probablement à le faire en conflit avec l'immunité souveraine de l'État concerné. Compte tenu du fait que les mesures doivent viser des personnes « sous [la] juridiction » d'un État partie, même si elles sont soigneusement calibrées pour se limiter à des aspects qui n'interféreront pas avec l'immunité d'autres États, se pose la question de la compétence extraterritoriale sur un lieu où l'État n'exerce pas son contrôle. Les États affirment régulièrement leur compétence dans des contextes différents en faisant valoir que le lien territorial requis par la coutume existe, notamment concernant des actes commis par leurs ressortissants, que ce soit sur leur territoire ou à l'étranger (personnalité active), des faits relatifs à des intérêts essentiels de l'État (principe de protection) ou ayant des effets territoriaux (théorie des effets). Dans certains cas, les États se déclarent aussi compétents pour connaître de faits qui ne présentent pas de lien territorial (ce qu'ils sont parfois contraints de faire par le Traité) (compétence universelle). Il s'agit là de principes de détermination de la compétence qui peuvent dépasser la compétence territoriale. De ce fait, lorsqu'un État s'est engagé via le TIAN à prendre des mesures concernant des personnes sous sa juridiction, doit-il appliquer de manière analogue ces principes auxquels il souscrit à des faits concernant les interdictions établies par le Traité? Il est tout à fait possible d'adopter une interprétation de cette disposition selon laquelle un État doit affirmer sa juridiction sur ses ressortissants s'ils participent à des essais nucléaires à l'étranger ou si ces essais ont des conséquences sur les ressortissants de l'État qui se déclare compétent.

Il existe deux sujets qui ne sont pas couverts par cet article, car ils ne constituent ni un territoire ni une personne. Il s'agit des navires et des aéronefs. Bien que les États adhèrent parfois à la fiction selon laquelle les navires ou aéronefs arborant leur pavillon sont un « territoire » flottant ou volant, cela demeure une fiction. Au vu de l'objet et du but du Traité, il paraît extrêmement difficile d'exempter des actes interdits qui seraient commis sur des navires ou aéronefs placés sous la juridiction d'un État partie ; il pourrait toutefois être difficile d'identifier précisément le fondement textuel pour le justifier. Pour cette raison, entre autres, l'article 5(2), notamment, pourrait faire l'objet d'une interprétation détaillée à l'avenir<sup>151</sup>.

Comme nous l'avons montré plus haut, les « interdictions » pertinentes pourraient être limitées (pour étendues qu'elles soient) à celles énumérées à l'article 1<sup>152</sup>. On présume que les dispositions du Traité sont basées sur l'idée que l'État lui-même est déjà contraint par les interdictions à l'égard des autres États parties au niveau international et qu'il prendrait donc les mesures pertinentes avant tout en vue de prévenir et de réprimer les actes qui ne sont pas accomplis à l'initiative de l'État ou

150. Voir texte *supra* notes 137 et s. sur la question de l'application extraterritoriale.

151. Sur la question de la juridiction des États en général, voir, par ex., Oxman, B.H. (2017), « *Jurisdiction of States* », dans R. Wolfrum (dir. pub.), *Max Planck Encyclopedia of Public International Law* (Online Edition), Oxford Public International Law.

152. Voir texte *supra* notes 111 et s., y compris les remarques sur l'interprétation de l'expression « interdite à un État Partie par le présent Traité ».

en sa connaissance. Dans le même temps, considérant que nombre des interdictions posées par le Traité concernent des actes typiquement souverains, le Traité pourrait, en principe, nécessiter également la prise de mesures qui sanctionnent la participation de fonctionnaires de l'État à tout agissement visé par le Traité<sup>153</sup>. Dans ce contexte, l'exemple réel le plus important est probablement celui de M. A.Q. Khan, connu pour avoir aidé plusieurs États à mener des activités nucléaires clandestines qui pourraient avoir été partiellement connues de fonctionnaires de l'État.

Pour rendre les implications de cette disposition plus tangibles, on peut, par exemple, imaginer qu'un fonctionnaire d'un État A<sup>154</sup> envoie un courriel qui contribue à aider (article premier, alinéa e)) à l'implantation (article premier alinéa g)) d'armes nucléaires contrôlées par un État B sur le territoire d'un État C partie au TIAN<sup>155</sup>. Un autre scénario pourrait impliquer un scientifique d'un État D qui accomplit une simulation sur ordinateur en vue de la préparation (article premier, alinéa e)) d'un essai (article premier, alinéa a)) qui sera réalisé ultérieurement dans un État E, alors qu'il est en visite sur le territoire d'un État F partie au TIAN. Aussi élaborés que soient les critères de l'article premier, l'inclusion du terme « nécessaires » à son début pourrait suffire à dissuader les préoccupations les plus raisonnables. Ce terme est d'une importance décisive pour l'application de la disposition et du Traité dans son ensemble. D'une part, il peut être interprété comme une permission accordée aux États toujours armés qui ne se sont pas encore désarmés de tolérer des retards et des exceptions<sup>156</sup>. D'autre part, il accorde une grande part de discrétion, nécessaire pour s'assurer que la disposition pourra être mise en œuvre d'une manière qui soit adaptée aux exigences de l'ordre juridique interne et à l'ensemble des droits et obligations internationaux propres à un État partie. Ce terme peut être d'une importance décisive, notamment au regard des préoccupations relatives à l'immunité souveraine, la déclaration de compétence extraterritoriale ou la prise de sanctions pour des actes commis par un fonctionnaire de l'État<sup>157</sup>. Pour autant, le risque est qu'il accorde une trop grande marge de manœuvre dans l'interprétation de ce qui, dans chaque cas d'espèce, est considéré comme « nécessaire » et lorsqu'il s'agira de déterminer à quels sujets le terme s'applique. Cette question sera également examinée du point de vue de ses interférences avec les termes du TNP.

Outre un droit (paragraphe 2)<sup>158</sup> et une obligation spécifiques à certains États uniquement (paragraphe 6)<sup>159</sup>, l'article 7 contient trois obligations qui concernent toutes les parties : coopérer pour faciliter la mise en œuvre du Traité<sup>160</sup> (paragraphe 1),

---

153. Voir, par ex., Coppen, T. (2015), *supra* note 30, p. 14.

154. L'État A étant signataire d'un accord de partage, et ayant, par exemple, des armes nucléaires qu'il ne contrôle pas implantées sur son territoire.

155. Sur ces implications, voir le texte *supra* notes 150 et suivantes.

156. Voir article 4(2).

157. Voir texte *supra* notes 150 et s.

158. Voir *supra* note 91.

159. Article 7(6).

160. Comme nous l'avons montré plus haut, la coopération pourrait être celle qui interviendrait dans le contexte de la mise en œuvre du Traité au niveau national, comme le requiert l'article 5 (voir *supra* note 91). Toutefois, pour l'essentiel, l'obligation de coopérer s'étend à la coopération requise dans le contexte de l'assistance et de la remise en état en application des articles 6 et 7.

fournir une assistance<sup>161</sup> aux « États Parties touchées par » la mise à l'essai d'armes nucléaires<sup>162</sup> (paragraphe 3) et aux victimes (paragraphe 4)<sup>163</sup><sup>164</sup>. Il précise aussi les canaux qui peuvent servir à fournir de l'assistance (paragraphe 5). Rien dans le TNP n'interdit de coopérer ou de porter assistance à des États touchés par des essais<sup>165</sup>. S'agissant de l'article V du TNP, il peut paraître paradoxal qu'un État soit d'abord obligé de fournir un dispositif nucléaire explosif à un État puis qu'il fournisse une assistance pour pallier les effets de son utilisation<sup>166</sup>. Hormis les questions relatives à l'article V du TNP, il n'y aurait pas de conflit entre les deux traités.

#### 2.4. Obligations applicables à certaines parties uniquement

Comme nous l'avons montré plus haut, le TIAN contient plusieurs dispositions qui ne sont applicables qu'à certaines catégories d'États selon qu'ils ont pris part à des activités en lien avec des dispositifs explosifs nucléaires ou qu'ils ont été touchés par de telles activités<sup>167</sup>. Ces dispositions vont être ci-après analysées et leur compatibilité avec le TNP sera évaluée.

##### 2.4.1 Obligations des États nouvellement désarmés (END)

L'article 4(1), qui est la disposition principale applicable aux États nouvellement désarmés, établit une obligation de négocier<sup>168</sup>, conclure<sup>169</sup> et respecter<sup>170</sup> un accord de

- 
161. L'assistance fournie aux victimes n'est pas davantage précisée, alors que celle apportée aux parties touchées est qualifiée de « technique, matérielle et financière ». Les deux obligations d'assistance sont atténuées par l'utilisation des termes « qui est en mesure de le faire ». Bien que les obligations d'assistance des articles 7(3) et (4) ne concernent probablement pas uniquement (voir *infra* note 164) l'article 6, une relation forte unit ces deux articles. La lecture conjointe des deux articles révèle que l'article 6 peut venir préciser quel type d'assistance les États doivent apporter au titre de l'article 7. La question de savoir si un État est « en mesure » d'apporter une assistance particulière dans telle ou telle situation est sujette à interprétation et laisse une assez grande marge de manœuvre aux États qui apportent leur assistance.
162. S'agissant de l'utilisation, cette disposition serait applicable, par exemple, au Japon et, s'agissant des essais, aux Îles Marshall (si ces États étaient parties au Traité). Considérant que plus de 2 000 essais nucléaires ont été effectués à travers le monde, un certain nombre d'États peuvent être considérés comme « touchés » (voir *supra* note 83).
163. Si l'obligation du paragraphe 2, concernant les États partie, est limitée aux effets de l'utilisation ou de la mise à l'essai d'armes nucléaires uniquement, celle du paragraphe 3) concernant les victimes s'étend aussi aux autres dispositifs explosifs nucléaires.
164. Bien que l'article 6 établisse aussi une distinction entre les obligations concernant des zones ou des individus touchés par des essais nucléaires, son libellé diffère de celui de l'article 7. Cela signifie que l'article 7(3) (« États Parties touchés par ») ne renvoie peut-être pas uniquement à l'article 6(2) (« zones sous sa juridiction ou son contrôle contaminées ») et que l'article 7(4) (« victimes ») ne se conforme pas à l'article 6(1) (« personnes [...] touchées »).
165. Si d'autres dispositions du TIAN obligeaient une (certaine) partie à prendre des actes contrevenant au TNP et qu'un second État coopérerait à cet égard, l'obligation de coopération pourrait aussi être considérée comme problématique en ce qu'elle élargirait le champ des dispositions entrant en conflit.
166. L'article 7(3) du TIAN ne faisant référence qu'aux armes nucléaires et non aux dispositifs explosifs nucléaires (voir *supra* note 163), il ne s'appliquerait pas aux explosions nucléaires pacifiques envisagées par l'article V du TNP. Le contraire est vrai pour l'article 7(4) du TIAN.
167. Voir, par ex., « 2.1. Catégories d'États parties aux Traités » et « 2.2.2 Obligations au titre du TIAN ».
168. Il est requis des END qu'ils commencent des négociations dans les 180 jours suivant l'entrée en vigueur du TIAN à leur égard.
169. Les accords de garanties des END doivent entrer en vigueur dans les 18 mois suivant l'entrée en vigueur du TIAN à leur égard.
170. Les accords de garanties conclus par les END en application de l'article 4(1) représentent une obligation a minima qui est sans préjudice de tout autre accord plus strict.

garanties<sup>171</sup> avec l'AIEA et de coopérer avec une autorité chargée de vérifier le désarmement<sup>172</sup>. Cette autorité sera nouvellement créée et remplira des fonctions que le TNP lui-même ne consacre pas, mais a déjà envisagées<sup>173</sup>. Rien dans cet accord n'interdirait de coopérer avec une autorité qui vérifie l'abandon irréversible des programmes nucléaires. En ce qui concerne les garanties, le libellé du TIAN ne diffère pas de celui du TNP. Nous verrons plus bas s'il y a matière à conflit entre les deux traités. Par ailleurs, en application de l'article 4(5), les États nouvellement désarmés doivent soumettre un rapport sur l'état d'avancement de la mise en œuvre de l'article 4(1) lors de chaque conférence d'examen.

#### 2.4.2. Obligations des États toujours armés (ETA)

Afin de parvenir à une interdiction universelle, le TIAN tente de maintenir un équilibre précaire entre l'établissement d'une norme unique applicable à tous les États parties et la prise en compte de ceux qui ne sont pas encore en situation de respecter les normes établies. Les pierres angulaires de cette approche sont les paragraphes 2 et 3 de l'article 4, qui dressent une feuille de route de l'élimination pour les États qui disposeront encore d'armes nucléaires ou autres dispositifs explosifs nucléaires lorsque le Traité entrera en vigueur<sup>174</sup>. Le paragraphe 2) requiert des ETA qu'ils retirent leurs dispositifs « sans délai du service opérationnel »<sup>175</sup> et les « détrui[sent] dans les meilleurs délais » et avant une date limite<sup>176</sup> envisagée par un plan de désarmement<sup>177</sup> soumis dans les 60 jours suivant l'entrée en vigueur du Traité, et négocié et approuvé par les parties<sup>178</sup>. Une fois qu'un État toujours armé a intégralement appliqué son plan de désarmement (3), il doit avoir commencé des négociations en vue d'un accord de garanties<sup>179</sup> avec l'AIEA, qu'il conclut<sup>180</sup> puis respecte<sup>181</sup> sur le long terme. Une fois ces

171. Un accord de garanties doit être « suffisant pour donner l'assurance crédible » de l'absence de toute activité non déclarée ou de détournement de matières ou activités déclarées.

172. L'article 4(6) envisage que les parties désignent une autorité (ou plusieurs) chargée de négocier et de vérifier l'abandon définitif des programmes d'armement nucléaire.

173. Le paragraphe 11 du Préambule et l'article VI du TNP mentionnent tous deux un « désarmement général et complet sous un contrôle international strict et efficace ». Cette expression est répétée dans le Préambule du TIAN au paragraphe 16 ainsi qu'au paragraphe 17, dans le contexte d'un désarmement spécifiquement « nucléaire ». De plus, le paragraphe 15 du même Préambule précise que les parties s'engagent en vue d'une élimination « vérifiable ». On peut présumer que ces fonctions de contrôle et de vérification seront exercées par l'autorité internationale envisagée par le Traité.

174. Voir l'alinéa a) de l'article premier sur l'interdiction de l'acquisition et de la possession, mentionné à l'article 4(2) avec le terme « nonobstant ».

175. « Sans délai » renvoie vraisemblablement au moment de l'entrée en vigueur du Traité à l'égard de l'État concerné. Cette disposition particulière, qui énonce la seule obligation spécifique aux États toujours armés et est d'effet immédiat, doit probablement être lue conjointement au paragraphe 3 du Préambule, qui fait référence au risque d'explosion, intentionnelle ou non.

176. Une date butoir applicable sera fixée lors de la première réunion des États parties (voir article 8), conformément au plan (*infra*).

177. Dans les 60 jours suivant l'entrée en vigueur du Traité à leur égard, les États toujours armés doivent soumettre aux parties ou à l'autorité internationale un plan pour « vérifier l'abandon irréversible » de leur programme d'armement nucléaire (article 4(6)).

178. Une fois le plan soumis, il est ensuite négocié avec l'autorité internationale, qui le soumet elle-même à l'approbation des parties (à la conférence ou réunion des parties suivantes). Un tel plan, une fois approuvé, constitue un instrument contraignant, y compris en ce qui concerne les délais qu'il fixe.

179. Le contenu de l'accord de garanties est semblable à celui qui est requis par l'article 4(1) (voir *supra* note 171).

180. L'accord de garanties doit être conclu dans les 18 mois suivant le début des négociations.

181. Il s'agit d'une obligation minimale, sans préjudice de tout autre accord.



obligations remplies, un État toujours armé (qui ne l'est plus dorénavant) doit soumettre une déclaration finale indiquant qu'il s'est acquitté de ses obligations. Lesdites obligations, envisagées aux paragraphes 2) et 3) de l'article 4, font également l'objet de rapports de situation qui doivent être soumis lors de chaque conférence d'examen, en application du paragraphe 5 du même article<sup>182</sup>. Prises ensemble, ces dispositions représentent le cœur de ce que l'on peut considérer comme un des trois piliers du Traité : l'élimination<sup>183</sup>.

À l'exception de l'obligation de négocier et de conclure des accords de désarmement au titre de l'article VI du TNP, le Traité est muet sur les obligations des EDAN en matière de désarmement et de garanties<sup>184</sup>. Comme nous l'avons dit plus haut, le Traité ne prévoit pas pour ces États un droit à des dispositifs explosifs nucléaires<sup>185</sup>. De ce fait, rien dans le TNP n'interdirait de rendre les dispositifs explosifs nucléaires inopérants ou de les détruire, de soumettre, négocier et mettre en œuvre un plan d'élimination des programmes nucléaires puis de conclure un accord de garantie. Au contraire, ces mesures sont probablement celles qu'envisage l'article VI du TNP.

---

182. Bien que le paragraphe 5) mentionne des rapports soumis par « [c]haque État partie visé par le présent article » à chaque réunion et que le paragraphe 6) contienne une obligation « [d]est États parties » (c'est-à-dire tous les États parties) de désigner une autorité internationale chargée de la vérification, les États qui ne sont pas spécifiquement concernés par l'article, à savoir les États nouvellement désarmés, les États toujours armés et les États signataires d'accords de partage, n'auront pas à communiquer de rapport puisque l'autorité internationale doit soit être désignée avant l'entrée en vigueur du Traité, soit faire l'objet d'une décision lors d'une réunion extraordinaire réunie à cette fin (voir paragraphe 6), *supra* note 172).

183. Les deux autres piliers étant l'interdiction (voir *supra* note 99) et la remise en état (voir *supra* note 88). L'élimination est explicitement mentionnée dans le titre de l'article 4 ainsi que dans plusieurs paragraphes du Préambule, qui font référence à la nécessité « d'éliminer complètement » (paragraphe 2, *infra*), à une élimination « irréversible, vérifiable et transparente » (paragraphe 15) et à l'appel de l'Assemblée générale des Nations Unies (paragraphe 13) et à d'autres (paragraphe 24) à l'élimination des armes nucléaires. De même, la référence à l'instauration d'un « monde exempt à jamais d'armes nucléaires » figure aux paragraphes 5 et 15. En outre, le Préambule mentionne plusieurs fois le désarmement (nucléaire) et sa « lenteur » (paragraphe 14), réaffirme l'obligation de « négociations conduisant au désarmement nucléaire dans tous ses aspects, sous un contrôle international strict et efficace » (paragraphe 17), et de progrès « sur la voie d'un désarmement général et complet » (paragraphe 16) et souligne que le TNP est la « pierre angulaire (paragraphe 18) et que le TICEN est un « élément vital » (paragraphe 19) du régime de désarmement, tandis que les ZEAN contribuent à atteindre l'objectif visé.

184. Les EDAN parties au TNP ont conclu des accords volontaires qui ne sont pas envisagés par le Traité (voir *supra* note 56).

185. Voir *supra* note 43 et 44.

### 2.4.3 Obligations des États signataires d'accords de partage

En application de l'article 4(4), les États signataires d'accords de partage doivent « veiller au retrait rapide [des] armes dans les meilleurs délais, mais au plus tard à la date fixée à la première réunion des États parties »<sup>186</sup>. Une fois le retrait opéré, les États (anciennement) signataires d'accords de partage doivent communiquer une déclaration finale. En outre, des rapports de situation pertinents doivent être remis à chaque conférence d'examen. Comme mentionné plus haut (voir notamment *supra* note 136), le partage se produit actuellement selon une interprétation controversée du TNP. Si le sujet d'un potentiel conflit d'une interdiction du partage telle qu'envisagée à l'alinéa g) de l'article premier sera analysée plus en détail ci-après, l'accord d'un État signataire d'un accord de partage tendant au retrait des dispositifs à une date indéfinie est encore moins un motif de préoccupation, pour autant que cela en soit un, en ce qui concerne le partage en application du TNP.

#### 2.4.4. Obligations des États non armés à la date de référence

L'article 3 énonce l'obligation de chaque partie qui n'est ni un État nouvellement désarmé ni un État toujours armé<sup>187</sup> de maintenir en vigueur les accords de garantie avec l'AIEA préexistants et de négocier<sup>188</sup>, conclure (si cela n'est pas encore fait) et mettre en vigueur un accord de garanties généralisées<sup>189</sup>. Les termes employés et le calendrier fixé dans cette disposition (et aux paragraphes 1) et 3) de l'article 4 susmentionnés) différent de ce que prévoit le TNP ; la possibilité d'un conflit entre les deux instruments sera donc examinée plus bas<sup>190</sup>.

#### 2.4.5. Obligations des États touchés par l'utilisation ou la mise à l'essai

En application de l'article 6, la charge d'apporter une assistance aux personnes<sup>191</sup> et de remettre en état les zones contaminées<sup>192</sup> par l'utilisation ou la mise à l'essai (ou

186. La première réunion doit avoir lieu dans l'année suivant l'entrée en vigueur du Traité pour l'État concerné (voir article 8). D'une manière similaire au paragraphe 2), le paragraphe 4) de l'article 4 s'applique « nonobstant l'article premier alinéa b) (transfert actif) et g) (partage, voir *supra* note 134 et s.).

187. Sur les régimes de garanties particuliers pour ces États, voir *supra* note 168 et s. et 179 et s., respectivement.

188. Similaire à l'article 4(1) (États nouvellement désarmés), cette disposition envisage le commencement de négociations dans les 180 jours suivant l'entrée en vigueur du Traité et une conclusion dans les 18 mois suivant cette date.

189. Le paragraphe 21 du Préambule souligne que le TIAN ne porte pas atteinte au droit à l'utilisation pacifique (consacré à l'article IV du TNP).

190. Il y a plusieurs différences entre ces obligations concernant les garanties et celles envisagées par le paragraphe 1) de l'article 4, (sur les États nouvellement désarmés, voir *supra* notes 164 et s.) et le paragraphe 3) du même article (sur les États toujours armés, voir *supra* notes 179 et s.). Tout d'abord, le TIAN ne contraint pas les seconds à maintenir en vigueur les accords de garanties préexistants, bien que tant les EDAN *de jure* que *de facto* aient conclu divers accords (généralement des offres volontaires et des accords fondés sur des modèles de protocoles additionnels (EDAN parties au TNP) ou des garanties sur des points spécifiques (voir *supra* notes 43 et 44). Ensuite, les États toujours armés doivent conclure des protocoles additionnels, tandis que les États nouvellement désarmés peuvent se contenter d'accords de garanties généralisées.

191. Le paragraphe 1) mentionnant les « personnes relevant de sa juridiction » soulève la question de savoir si seul l'État territorial, c'est-à-dire celui où ces personnes sont présentes à un moment donné, est soumis à cette obligation, ou si d'autres principes juridictionnels s'appliquent (s'agissant de l'article 1 au regard de cette question, voir le texte *supra* notes 150 et s.).

192. Le terme et le seuil applicable ne sont pas définis par le Traité et sont donc sujets à interprétation. Notamment, il n'est pas précisé quel niveau de contamination justifierait l'application des dispositions pertinentes du Traité.

des activités connexes) pèse sur les parties exerçant leur juridiction sur ces personnes et ces zones<sup>193</sup>. Ces dispositions sont particulièrement importantes au vu du Préambule et de leur indépendance par rapport à la participation des EDAN au Traité. D'une part, même si les EDAN ne deviennent pas partie au Traité et que l'interdiction et l'élimination complètes des armes nucléaires ne sont pas pleinement réalisées, ces dispositions pourraient bien accomplir ce qui a été suggéré pour représenter le troisième pilier du Traité, à savoir la remise en état (voir *supra* note 88) (le rôle des autres États dans la coopération et l'assistance en application de l'article 7 s'articule avec l'article 6). D'autre part, le Préambule du Traité reflète le caractère humanitaire de celui-ci et fait référence aux groupes et organisations de la société civile participant à des initiatives connexes (tels que les « *hibakusha* » et les « ONG » mentionnées aux paragraphes 6 (*infra*) et 24 (*supra* note 183))<sup>194</sup>.

La question a été posée<sup>195</sup> de savoir si la référence, à l'article 6(2), au résultat « d'activités liées à la mise à l'essai » s'appliquait également à des « activités telles que l'exploitation minière et la transformation de l'uranium [...] ainsi qu'aux pratiques d'élimination [...] telles que les largages dans l'océan ». Ces activités n'étant spécifiques ni aux essais ni à l'usage, ni aux dispositifs nucléaires explosifs en général, et considérant que le TIAN veille à ne pas empiéter sur les usages pacifiques (voir par ex. le paragraphe 21 du Préambule, calqué sur l'article 4 du TNP), nous considérons que ces activités sont généralement exclues du champ de cette disposition et du Traité. Toutefois, considérant que le paragraphe 2 de l'article 6 fait explicitement référence à des « activités liées à », contrairement au paragraphe 1, le paragraphe 2 doit donc s'étendre à des activités qui ne sont pas visées au paragraphe 1. Ainsi, on pourrait à bon droit adopter une interprétation du paragraphe 2 selon laquelle la remise en état de l'environnement de zones où des activités telles que l'exploitation minière, la transformation ou le stockage ont eu lieu et ont résulté en une contamination est imposée, sachant que ces activités étaient exclusivement entreprises, non à des fins pacifiques, mais seulement « par suite d'activités liées à la mise à l'essai ou à l'utilisation ». De plus, un État concerné jouirait d'un certain pouvoir discrétionnaire pour déterminer ce que l'on peut considérer comme « des mesures nécessaires et appropriées ». En outre, l'omission de « activités liées à » dans le paragraphe 1 indique que les États concernés n'ont pas l'obligation de fournir une assistance aux personnes touchées par lesdites activités, mais seulement à celles touchées directement par la mise à l'essai ou l'utilisation. Autre particularité à relever concernant le paragraphe 1

193. Le texte « conformément au droit international humanitaire et au droit international des droits de l'homme applicables » précédant les actes spécifiques d'assistance énumérés peut être interprété de diverses façons. La disposition peut réaffirmer ce que le droit cité prévoit, en tout état de cause, et donc renvoyer à une norme minimale. Cette référence au droit humanitaire et au droit international peut aussi s'interpréter comme un renforcement de ces sources en tant que base pour l'assistance prévue, tout en précisant plus avant et en allant au-delà des normes minimales lorsque des actes d'assistance tels que le « soutien psychologique » sont cités. On peut également se demander si, notamment à la lecture de l'article 6 conjointement avec l'article 5 (mesures d'application nationale), le premier vient fournir la base d'un droit individuel des personnes touchées (une fois le Traité mis en œuvre en droit interne).

194. À cet égard, on peut souligner que les « conséquences catastrophiques sur le plan humanitaire » sont mentionnées deux fois (par. 2 et 4), ainsi que « les répercussions profondes sur la survie de l'humanité [et de] l'environnement » (par. 4), les souffrances des victimes de l'emploi et des essais d'armes nucléaires (par. 6), les effets disproportionnés sur les peuples autochtones (par. 7), ainsi que diverses règles et principes du droit international humanitaire (par. 8 et 9 (*supra* note 87) et 10 et 11 (*supra* note 143)), y compris ceux faisant référence à la « protection du milieu naturel » (par. 9, *supra* note 87).

195. Rietker D. et M. Mohr (2018), *supra* note 89, p. 27.

(personnes) : il ne concerne que les effets des armes nucléaires, tandis que le paragraphe 2 (zones) concerne également les autres dispositifs explosifs nucléaires.

Il peut paraître contre-intuitif, mais également pragmatique d'attribuer les obligations de remise en état non à l'État qui a procédé à l'utilisation ou à la mise à l'essai, mais à l'État touché. À cet égard, tant le paragraphe 3, qui contient une clause de réserve<sup>196</sup>, que l'article 7, qui stipule un droit de recevoir (paragraphe 2) et une responsabilité de fournir de l'assistance (paragraphe 6), ainsi qu'une obligation de coopération (paragraphe 1), doivent être gardés présents à l'esprit. En outre, l'obligation ne porte que sur une assistance « suffisante » ou sur la prise de mesures « nécessaires et appropriées »<sup>197</sup>. Le TNP est essentiellement muet en ce qui concerne l'utilisation et la mise à l'essai (voir « utilisation » au titre de l'article 1(d) du TIAN<sup>198</sup>. En tout état de cause, il ne contient aucune disposition qui empiète sur les obligations imposées aux États en matière de remise en état.

#### 2.4.6 Obligations des États qui ont utilisé ou mis à l'essai des armes nucléaires

En corollaire<sup>199</sup> à l'article 6, le paragraphe 6 de l'article 7 stipule qu'il incombe<sup>200</sup> aux États parties qui ont utilisé ou mis à l'essai des armes nucléaires de fournir une assistance<sup>201</sup> aux États touchés<sup>202</sup>. En ce qui concerne le TNP, des considérations

196. Ainsi, cette disposition précise qu'elle s'ajoute aux obligations pertinentes et ne s'y soustrait pas. La référence aux accords bilatéraux, notamment, peut être attribuée aux accords existants, tels que ceux conclus entre les Îles Marshall et les États-Unis en 1983 et modifiés en 2003, qui prévoient dans leur article 177 la création d'un fonds pour « traiter [...] les conséquences du Programme d'essais nucléaires » (Accord entre les États-Unis d'Amérique et les Îles Marshall modifiant l'accord du 25 juin 1983 concernant l'accord d'association libre (2003), entré en vigueur le 1er mai 2004). Voir TIAN, article 7(6) sur la « responsabilité » des États qui ont utilisé ou mis à l'essai des armes nucléaires de fournir une assistance.

197. L'utilisation de ces qualificatifs augmente le pouvoir discrétionnaire d'un État quant à l'étendue de ses obligations de remise en état.

198. Sur la relation entre la fourniture de dispositifs explosifs nucléaires sous le régime de l'article V du TNP et l'allègement des conséquences de leur utilisation, voir *supra* note 166. Compte tenu du fait que seul le paragraphe 2 (zones) fait référence aux « autres dispositifs nucléaires », tandis que le paragraphe 1 (personnes) est limité aux « armes nucléaires », les préoccupations relatives à l'articulation de l'article 6 du TIAN avec l'article V du TNP peuvent se limiter à la remise en état de l'environnement.

199. Le lien entre « les États parties touchés » et « l'assistance aux victimes et la remise en état de l'environnement » peut être interprété comme une référence aux États décrits dans les paragraphes 1 et 2 de l'article 6 (voir *supra* « 2.4.5. Obligations des États touchés par l'utilisation ou la mise à l'essai »).

200. On peut se demander si l'utilisation de ce verbe donne lieu à une obligation contraignante. Le paragraphe 6 de l'article 7 est la seule disposition du Traité qui l'emploie. Le paragraphe 3 du Préambule fait mention d'une « responsabilité » (voir *supra* note 175), citant une « responsabilité commune de prévenir toute utilisation d'armes nucléaires », qui n'est une obligation ni au titre du TIAN ni en droit international général.

201. Étant donné que cette disposition ne fait référence qu'à une « assistance suffisante », la portée de ce paragraphe, qui n'est peut-être pas contraignant (*ibid.*), est encore réduite et le pouvoir discrétionnaire des États concernés s'en trouve renforcé.

202. Cette disposition s'appliquant « sans préjudice », comme l'article 6(3), elle est conçue pour s'ajouter aux initiatives existantes. Bien que l'article 7(6) ne fasse référence qu'au « droit international », alors que l'article 6(3) cite « [le] droit international et [les] accords bilatéraux », il ne semble pas plausible d'en déduire qu'il faut considérer que les accords bilatéraux portent préjudice à ladite « responsabilité ».

similaires à celles applicables aux autres dispositions relatives à l'utilisation et la mise à l'essai s'appliquent<sup>203</sup>.

## 2.5 Dispositions finales

Par souci d'exhaustivité et pour nous assurer de l'absence de toute incompatibilité avec le TNP, nous examinerons également les articles finaux du Traité, en sus des dispositions de fond étudiées plus haut (articles 1 à 7). Ce d'autant plus que certains d'entre eux pourraient être pertinents dans le cadre de l'interprétation des dispositions de fonds. Ils seront donc étudiés brièvement dans la mesure où ils présentent un intérêt pour notre analyse.

L'article 8 du Traité envisage trois types de réunions : i) les réunions biennales ordinaires (paragraphes 1 et 2) ; ii) les réunions extraordinaires (paragraphes 1 et 3) ; et les conférences d'examen tous les six ans (paragraphe 4)<sup>204</sup>. L'examen porte sur le fonctionnement du Traité et les progrès accomplis par les Parties pour s'acquitter de leurs obligations. Les réunions extraordinaires peuvent probablement être convoquées pour tout motif qui justifierait une réunion ordinaire<sup>205</sup>. On peut considérer que la principale disposition relative aux réunions (ordinaires) prévoit deux motifs : « examiner toute question [...] et prendre une décision » concernant i) « l'application ou la mise en œuvre du [...] Traité » ; et ii) « de nouvelles mesures de désarmement nucléaire », c'est-à-dire des mesures allant au-delà de la simple application ou mise en œuvre. Trois exemples de questions pertinentes sont cités, comprenant, notamment, « des mesures visant à vérifier dans des délais précis l'abandon irréversible des programmes d'armement nucléaire »<sup>206</sup>. Le Traité envisage donc la prise de décisions allant au-delà de la simple application ou mise en œuvre et concernant un sujet qui est couvert par l'article VI du TNP, ce qui justifie une analyse plus détaillée ci-après.

203. Voir, par ex., *supra* note 198. Il convient de faire deux observations à cet égard. Tout d'abord, alors que l'article 7(6) contient une référence à « tout autre dispositif explosif nucléaire », et donc à une « responsabilité » d'un État qui a utilisé une explosion nucléaire pacifique de fournir une assistance aux victimes, la principale obligation de remise en état au titre de l'article 6(1) se limite aux armes nucléaires (voir *supra* note 196). Ensuite, il se peut bien que ce soit l'État qui a demandé à bénéficier d'une explosion nucléaire pacifique qui soit l'État qui l'a utilisée, plutôt que celui qui l'a fournie.

204. Le paragraphe 5 invite une large gamme d'observateurs, y compris des États qui ne sont pas parties au Traité, à assister aux réunions.

205. L'article 8(3) ne précise pas à quelle fin des réunions extraordinaires peuvent être convoquées. Considérant qu'il s'agit de « réunions » au sens du paragraphe 1) de ce même article, on peut supposer qu'il est envisagé qu'elles soient convoquées pour les mêmes raisons. En outre, il est indiqué aux paragraphes 5 et 6 de l'article 4 qu'une réunion extraordinaire peut être convoquée pour désigner une autorité internationale chargée de vérifier l'abandon des programmes d'armement nucléaire (voir *supra* note 172).

206. L'exemple a) concerne la « mise en œuvre du [...] Traité et b) « des mesures visant à vérifier dans des délais précis l'abandon irréversible des programmes d'armement nucléaire ». bien que le libellé de ce deuxième exemple soit analogue à celui de l'article 4 dans le contexte des plans de désarmement (voir *supra* note 177), les décisions concernant lesdits plans représentent une mise en œuvre du Traité, c'est-à-dire que ces plans seraient examinés dans le cadre de l'alinéa a), et ce sont les autres mesures, qui ne sont pas liées à la mise en œuvre, qui seraient prises en compte dans l'alinéa b). C'est la base sur laquelle les parties prendront des décisions sur des questions allant au-delà du champ de l'application et de la mise en œuvre, ce qui peut également se déduire de la distinction faite entre « application et mise en œuvre du Traité » et « des mesures ».

Outre des dispositions sur les coûts<sup>207</sup>, les amendements<sup>208</sup>, le règlement des différends<sup>209</sup>, l'acceptation et l'entrée en vigueur<sup>210</sup>, les fonctions de dépositaire et les textes faisant foi<sup>211</sup>, le Traité contient une obligation d'« encourage[r] » d'autres États à rejoindre le Traité, en vue de « susciter la participation de tous les États »<sup>212</sup>. Aucune réserve n'est permise<sup>213</sup>. Le Traité a une durée indéterminée, et il est possible de s'en retirer en application de l'article 17, contenant une clause similaire à celle employée dans le TNP, avec une différence particulièrement importante<sup>214</sup>. Les États ne peuvent pas se retirer du Traité alors qu'elles sont parties à un conflit armé<sup>215</sup>.

Enfin, l'article 18 est particulièrement important, puisqu'il régit les relations avec d'autres accords. Le TNP ne contient pas de disposition de ce type. Si la disposition du TIAN commence en indiquant que la mise en œuvre du Traité est « sans préjudice » des obligations souscrites par les États Parties, elle se termine en indiquant que cela

- 
207. En application de l'article 9, les États nouvellement désarmés et les États toujours armés assument les coûts de la destruction de leurs propres dispositifs et de l'élimination de leurs programmes, ainsi que la vérification de celles-ci. Les coûts associés aux réunions, conférences et autres rassemblements sont assumés par les parties (et les observateurs).
208. Le Traité peut être amendé sur proposition soutenue par une majorité et un favorable des deux-tiers des parties (article 10, amendements). Contrairement à la disposition correspondante du TNP, celle-ci ne requiert pas le consentement d'une catégorie particulière d'États (les EDAN) ni celui des membres actuels du Conseil des gouverneurs de l'AIEA (article VIII).
209. Contrairement au TNP, le TIAN contient une disposition sur le règlement des différends (article 11). Toutefois, il ne fait référence à aucune méthode de règlement des différends, mais cite et reprend largement le contenu de l'article 33 de la Charte de l'ONU (règlement pacifique des différends) et attribue à la Réunion des États Parties certaines fonctions aux fins d'un règlement des différends non contraignant.
210. Le Traité est ouvert à la signature de tous les États, selon des modes de consentement standard (c'est-à-dire en application des articles 14(1)(a) et (2) et 15(a) de la CVDT) et entre en vigueur 90 jours après le consentement du 50e État (articles 13 et 15).
211. Les articles 19 et 20 désignent le Secrétaire général de l'ONU comme dépositaire (contrairement aux trois EDAN du TNP) et stipulent que les textes dans les six langues officielles de l'ONU font également foi.
212. On peut considérer que cette disposition reflète le but consistant à parvenir à « un monde exempt à jamais d'armes nucléaires » cité aux paragraphes 5 et 15 du Préambule (*supra* note 173), ou la nécessité « d'éliminer complètement ce type d'arme », citée au paragraphe 2 du Préambule. L'élimination est également citée par référence à la Résolution pertinente de l'Assemblée générale de l'ONU au paragraphe 13 et comme une fin de l'interdiction au paragraphe 15.
213. L'article 16 rend les réserves telles qu'envisagées par l'article 19(a) de la CVDT impossibles, maintenant ainsi l'intégrité du Traité et évitant de possibles différends portant sur les réserves. À l'inverse, le fait de permettre certaines réserves aurait pu permettre aux États inquiets d'une incompatibilité alléguée avec le TNP de faire des réserves en ce sens et aurait aussi pu aider à estomper d'autres doutes (concernant la mise en œuvre à l'échelon national, par ex.).
214. Le retrait est notifié au dépositaire (c.-à-d. le Secrétaire général de l'ONU), et non à la fois aux autres Parties et au Conseil de sécurité de l'ONU, et prend effet après 12 mois, et non 3. En ce qui concerne le différend, largement considéré comme résolu, concernant le retrait de la RPDC du TNP, voir *supra* note 70.
215. Cette disposition est importante à deux égards. Tout d'abord, elle anticipe les arguments similaires à ceux avancés par les États selon lesquels le TNP ne s'appliquerait pas en situation de conflit armé (voir *supra* note 141 avec d'autres références), rendant ainsi une référence explicite à l'applicabilité en tout temps au sein du TIAN d'autant plus importante. Ensuite, il serait contraire à l'objet et au but du Traité qu'un État puisse simplement s'en retirer puis acquérir et utiliser des armes nucléaires (il faut toutefois reconnaître qu'un EDAN du TNP ou un État non-signataire du TNP pourrait théoriquement procéder de la sorte après un délai de retrait de 12 mois).

ne vaut que si lesdites obligations sont « compatibles avec le [...] Traité ». Ainsi, le TIAN établit sa préséance sur les autres accords, y compris le TNP. Les implications de la préséance du TIAN feront l'objet d'une analyse plus détaillée ci-après.

## I. Analyse des possibles conflits recensés

Dans la partie précédente, nous avons élucidé les termes des traités et tenté d'identifier les dispositions susceptibles d'entrer en conflit. Dans une première sous-partie, nous récapitulerons le contenu important de ces dispositions, circonscriurons les théories de conflit appropriées, les analyserons et évaluerons leurs mérites. Dans les deuxième et troisième sous-parties, nous tenterons de désigner les conflits les plus importants au regard des règles pertinentes du droit international pour en tirer des conclusions.

### 1. Articles I et II du TNP (non-prolifération) à la lumière de l'interdiction d'acquisition et de possession de l'article 1(a) du TIAN

Les EDAN arguent que le TNP leur accorde un « droit » de posséder et de produire des armes nucléaires, bien que cela soit extrêmement difficile à détecter dans le libellé du traité<sup>216</sup>. L'article 1(a) du TIAN est sans équivoque à cet égard, puisqu'il énonce des interdictions détaillées, y compris concernant la production et la possession en toutes circonstances<sup>217</sup>. Certains ont avancé que le TIAN n'était pas « en cohérence avec le TNP », « l'exemple le plus évident » étant l'absence de « distinction entre les États habilités à posséder de telles armes » et les autres<sup>218</sup>. Si le TNP accordait effectivement un droit à posséder des armes nucléaires, ce droit serait en contradiction intrinsèque avec le TIAN.

Comme nous le concédons plus haut<sup>219</sup>, il ne serait pas raisonnable d'adopter une interprétation du TNP autre que celle qui considère que les parties au Traité acceptent que les États définis comme EDAN conservent leurs armes nucléaires jusqu'à ce qu'ils aient rempli leurs obligations de désarmement. Toutefois, cette acceptation n'équivaut pas à la reconnaissance d'un droit qui serait conféré par le Traité. L'absence d'interdiction n'équivaut pas à la stipulation d'un droit<sup>220</sup>.

Il est donc injustifié de considérer que les EDAN « jouissent d'un droit » de posséder des armes nucléaires aux termes du TNP. Les traités sont tout à fait compatibles à cet égard. Ce qui n'est pas compatible avec le TIAN, c'est la poursuite d'agissements sur lesquels le TNP est muet (comme la possession) après que l'article 1(a) sera entré en vigueur. Dans ce contexte, il est important de rappeler que l'article 4(2) du TIAN est conçu de manière à permettre aux États toujours armés (y compris les EDAN du TNP, potentiellement) de se désarmer avec le temps, en ne plaçant pas les EDAN du TNP en situation d'infraction avec l'article 1(a) du TIAN du simple fait qu'ils possèdent des armes nucléaires une fois que le TIAN sera entré en vigueur. Réciproquement, les États toujours armés seraient également soumis à l'obligation de rendre immédiatement inopérants leurs armes et dispositifs explosifs nucléaires. Quoi qu'il en soit, ce ne sont pas les articles I et II du TNP qui pourraient être en conflit avec l'article 1(a) du TIAN, mais bien des actes interdits par ces dispositions (comme la possession d'armes nucléaires par des EDAN).

216. Voir *supra* note 43.

217. En dépit de l'article 4(2) du TIAN, dont on peut considérer qu'il énonce une exception au profit des États toujours armés jusqu'à ce qu'ils aient conduit à son terme leur processus de désarmement (voir article 4(2) du TIAN).

218. Trezza, C. (2017), *supra* note 9, p. 2.

219. *Supra*, « 1.2.1. Droits des EDAN ».

220. Voir *supra* note 44.

## 2. **Articles I et II du TNP à la lumière de l'interdiction de transfert de l'article 1(b) et (c) du TIAN**

Les articles I et II du TNP et l'article 1(b) et (c) du TIAN contiennent des dispositions interdisant le transfert actif et passif. Toutefois, les règles diffèrent l'une de l'autre, tant du point de vue de la portée de l'interdiction que des sujets entre lesquels le transfert est interdit. Plus spécifiquement, comme l'article I du TNP ne fait qu'interdire le transfert actif par les EDAN et l'article II régit le transfert passif par les ENDAN uniquement, les interdictions universelles de transfert des alinéas b) et c) de l'article 1 du TIAN s'étendent au-delà du champ du TNP. En outre, le qualificatif utilisé à l'article 1 du TIAN « jamais, en aucune circonstance » indique clairement que le transfert est interdit à la fois en temps de paix et dans le cadre d'un conflit armé. Ainsi, dans la mesure où les interdictions de transfert du TIAN peuvent être considérées comme plus globales que celles du TNP, tant du point de vue des États qu'elles concernent que du moment où elles sont en vigueur, on peut considérer qu'elles entrent en conflit l'une avec l'autre. En outre, certaines parties au TNP qui participent à des accords de partage considèrent que le TNP cesserait de s'appliquer en cas de « guerre généralisée », ce qui rendrait le transfert possible dans un tel cadre<sup>221</sup>.

Logiquement, un ENDAN qui ne possède ni ne contrôle aucun dispositif concerné ne serait pas en situation de participer à un transfert actif. D'une manière similaire, comme il est interdit à tous les EDAN de participer à un transfert actif en application du TNP, même si les EDAN ne sont soumis à aucune obligation de transfert passif au titre du Traité, aucun autre EDAN ne serait en position de procéder à un transfert sans violer l'interdiction de transfert actif de l'article I. De ce fait, on peut difficilement envisager un transfert qui aurait été possible en application du TNP seul, mais qui est désormais interdit en application du TIAN en raison des interdictions qu'il établit, qui sont davantage universelles que symétriques. De plus, si le TNP cessait en effet de s'appliquer dans une situation de conflit armé, il ne pourrait pas entrer en conflit avec le TIAN dans de telles circonstances. Il en résulte que, bien que le TIAN établisse formellement des obligations plus strictes sur le fond (« jamais, en aucune circonstance ») et qu'il élargisse les interdictions à toutes les parties d'une manière égale, il n'entre en rien en conflit avec le TNP de ce point de vue.

Cependant, un aspect particulier pourrait n'être régi par aucun des traités. Compte tenu du fait que les deux traités se contentent d'interdire le transfert ou la réception du contrôle, on pourrait considérer qu'un État qui exerce déjà un contrôle sur des dispositifs explosifs nucléaires mais qui n'est jamais impliqué dans un transfert se conforme à la lettre des traités. Toutefois, il est très peu probable qu'une telle vision survive à une interprétation détaillée de bonne foi si l'on tient compte du contexte et notamment de l'objet et du but du TIAN.

## 3. **Les articles I et II du TNP à la lumière de l'interdiction de fournir une assistance prévue aux alinéas A) et e) du TIAN**

Certains EDAN ont adopté une interprétation du TNP selon laquelle les articles I et II du TNP n'interdisent que les transferts entre eux de dispositifs entiers, non de composants (ainsi que de matériaux et de conceptions)<sup>222</sup>. Il se pourrait notamment que les dispositions aient été rédigées de manière à ne pas faire obstacle à la coopération entre EDAN pour le développement d'armes nucléaires<sup>223</sup>. L'article I du TNP interdit non seulement le développement (a), mais également toute assistance (e) fournie dans un tel contexte. Compte tenu du fait que le TIAN interdit donc un

221. Voir *supra* « 2.1.3. États signataires d'accords de partage ».

222. Joyner, D.H. (2009), *supra* note 30.

223. *Ibid.*



comportement qui aurait pu ne pas être intentionnellement soumis à une interdiction au titre du TNP, en appliquant une logique similaire à celle illustrée dans le contexte de la possession (voir ci-dessus), les traités pourraient être considérés comme incompatibles également pour ces motifs.

D'une manière similaire à ce qui a été avancé concernant la possession, tout comportement pertinent jusque-là considéré comme permis par le TNP est désormais expressément interdit par le TIAN. C'est donc le comportement requis (ou l'abstention) et non les termes des traités qui sont incompatibles. Ceci peut d'ailleurs être considéré comme un motif récurrent lorsque l'on compare les deux traités. Le TIAN impose des obligations plus strictes qui n'entrent pas en conflit avec le TNP lui-même, mais plutôt avec des agissements qu'il n'interdit pas expressément. Il serait inapproprié de qualifier une telle relation d'« incohérente » ou même de « conflictuelle ». En substance, il convient de faire une distinction importante entre des actes permis par le TNP et des actes que ce traité n'interdit pas. Plusieurs dispositions du TIAN s'étendent à des actes qui ne sont pas (explicitement) visés par le TNP. Pour éviter des redondances inutiles, nous n'en examinerons que quelques-unes ci-dessous.

#### **4. Les articles I et II du TNP à la lumière de l'interdiction du partage des articles 1(g) et 4(4) du TIAN, considérant l'interdiction du transfert des alinéas b) et c) de l'article 1, ainsi que la mise en œuvre au niveau national en application de l'article 5 et la clause de retrait de l'article 17(3)**

Certains États parties ont conclu des accords de partage, c'est-à-dire qu'ils placent des armes nucléaires sur le territoire d'autres parties sans en transférer ni la possession ni le contrôle<sup>224</sup>. Ces États ont adopté une interprétation des dispositions de non-prolifération du TNP selon laquelle les articles I et II n'interdisent pas une telle pratique. Ils considèrent que le fait de transférer le contrôle de ces armes aux États signataires d'accords de partage « en période de conflit généralisé » serait permis car le TNP ne serait plus applicable. En revanche, l'article 1(g) du TIAN interdit explicitement le stationnement (et tout autre partage) et le transfert (alinéas b) et c) en toutes circonstances, ainsi que le retrait du Traité en période de conflit armé (article 17(3)). En outre, les parties sont soumises à des obligations de mise en œuvre au plan national au titre de l'article 5. De plus, les parties au TIAN qui bénéficient d'accords de partage doivent s'assurer du retrait des armes ou dispositifs concernés à une date indéfinie, en application de l'article 4(4). Si les dispositions du TNP citées sont interprétées de manière à ne pas empêcher le partage, leur compatibilité avec le contenu pertinent du TIAN, qui l'empêche manifestement, peuvent constituer des motifs de préoccupation. En effet, cette différence a été considérée comme « incohérente par rapport » au TNP et en contradiction avec lui<sup>225</sup>.

Si l'on met de côté les questions relatives à la légalité d'une telle pratique au regard du TNP<sup>226</sup>, le TNP ne stipule certainement pas que ses parties jouissent d'un droit de transférer le contrôle sur des armes nucléaires à des ENDAN ou de stationner ces armes de cette manière sans en transférer le contrôle. Du même coup, le Traité est, pour le moins, muet sur la question du retrait des armes ou dispositifs concernés. S'il ne s'applique pas en période de conflit armé, il pourrait également ne pas être incompatible avec le TIAN dans une telle période. Comme illustré ci-dessus, il n'est pas difficile d'envisager que des lois nationales mises en œuvre en application du TIAN aient des conséquences profondes, notamment en pénalisant des actes qui

224. Voir *supra* « 2.1.3. Accords signataires d'accords de partage ».

225. Trezza, C. (2017), *supra* note 9, p. 2.

226. Une interprétation de bonne foi pourrait très bien conduire à interdire tout transfert du contrôle, en période de conflit armé ou en dehors, en application du TNP (voir *supra* « 2.1.3. États signataires d'accords de partage »).

constituent une assistance au partage<sup>227</sup>. Néanmoins, ces actes ont jusqu'à présent été accomplis en l'absence d'une interdiction explicite.

Pour conclure, quelle que soit l'interprétation du TNP retenue, que l'on suggère qu'il interdit le partage et les activités connexes ou qu'il est muet à leur sujet, il est impossible d'y lire un droit à de telles pratiques. Par conséquent, bien que l'interdiction établie par le TIAN crée certainement un conflit avec les activités de partage menées par les États parties, cette friction ne s'étendra pas aux termes du Traité.

De nombreuses préoccupations plus générales concernant la mise en œuvre au niveau national seront probablement dissipées par l'utilisation du terme « nécessaire »<sup>228</sup>. L'interprétation serait alimentée de la meilleure manière, non seulement par le contexte<sup>229</sup> de la disposition, y compris les références au TNP<sup>230</sup>, mais aussi par la prise en compte de dispositions du TNP lui-même, telles que « les règles de droit international applicables entre les parties »<sup>231</sup> lorsque ce sont les relations entre deux États parties aux deux traités qui sont concernées. Même lorsque l'on compare toutes les dispositions du TNP aux interdictions énoncées à l'article 1 du TIAN et que l'on imagine des moyens probables de mise en œuvre en application de l'article 5 du TIAN, il est difficile d'envisager un conflit qui ne pourrait pas être résolu par référence aux termes du Traité. Il convient surtout de garder présent à l'esprit que toutes les interdictions établies par le TIAN concerne exclusivement les activités liées aux dispositifs explosifs nucléaires. Rien dans le TNP, à l'exception de l'article V (voir ci-dessous), n'octroie de droits associés aux dispositifs explosifs nucléaires, et le Traité ne contient pas d'obligations susceptibles de créer un conflit de droit.

##### **5. L'article VII du TNP (ZEAN) au vu de l'interdiction globale de l'article 1 du TIAN**

Bien que l'article VII du TNP reconnaisse explicitement le « droit d'un groupe quelconque d'États [...] d'assurer l'absence totale d'armes nucléaires sur leurs territoires respectifs », un tel droit fait explicitement référence aux seuls traités régionaux. Pourtant, les interdictions édictées par l'article 1 du TIAN, y compris celles concernant non seulement la possession ((a)), mais aussi toute forme de partage ((g)) et l'ambition universelle (article 12) du Traité de parvenir à une élimination complète des armes nucléaires, qui est l'un de ses trois piliers, c'est-à-dire une composante de son objet et de son but<sup>232</sup>, dépassent de loin celles d'un traité régional. Le TIAN pourrait donc, pour poursuivre une idée énoncée plus haut, ne pas être « en cohérence » avec le TNP, voire entrer en conflit avec lui à cet égard. Un argument pertinent pourrait consister à avancer que, comme il ne se limite pas à une interdiction régionale, le TIAN pourrait être incompatible avec le TNP.

Il convient de faire trois remarques dans ce contexte : premièrement, l'article VII du TNP ne limite aucun droit, quel qu'il soit. Il ne peut être interprété dans le sens d'une limitation du droit des États d'interdire les armes nucléaires individuellement sur leur territoire, ni dans celui d'une restriction des traités d'interdiction régionaux. Deuxièmement, cette disposition mentionne le droit d'un « groupe quelconque d'États », et rien ne justifie de penser que cette référence sous-entend un droit dont jouiraient seulement certains groupes, ou une certaine combinaison d'États formant un groupe donné. « [U]n groupe quelconque d'États » fait donc référence à tout ensemble d'États, y compris tous les États. Cela signifie que le Traité reconnaît le droit de tous les

227. *Supra* note 154 et s.

228. Article 5 du TIAN.

229. Y compris son préambule, voir l'article 31(2) de la CVDT.

230. Par.18 du Préambule du TIAN.

231. Article 31(3)(c) de la CVDT.

232. Voir *supra* note 183.

États, y compris de ceux qui disposent actuellement d'armes nucléaires ou qui en ont sur leur territoire, de conclure, pour le moins, des traités d'interdiction régionaux. Troisièmement, cette disposition est aussi importante, car même si l'on considère qu'elle ne confère le droit de ne conclure que des traités régionaux, comme il n'y a pas de limitation à certaines régions en particulier, on pourrait très bien envisager une combinaison de traités couvrant l'intégralité du globe terrestre. Hormis le fait que cet article ne porte aucunement atteinte au droit de tout État de signer un traité mondial interdisant les armes nucléaires sur le territoire des parties, il envisage même que chaque État (« un groupe quelconque d'États ») puisse conclure des traités applicables à tout territoire (« traités régionaux », c.-à-d. toutes les régions selon toutes les combinaisons envisageables). Ainsi, non seulement rien dans cet article ne limite le droit de tout État de conclure un traité d'interdiction avec un autre État quel qu'il soit, mais cette disposition rappelle ce droit. Dans la mesure où le contenu du TIAN vise à « assurer l'absence totale d'armes nucléaires » sur le territoire des États parties, il est non seulement compatible avec le TNP, mais peut même être envisagé par le TNP.

## 6. L'article III du TNP (garanties) à la lumière des garanties prévues par les articles 3 et 4(1) et (3) du TIAN

Les obligations de l'article III du TNP concernant les garanties diffèrent de celles envisagées par le TIAN aux articles 3, 4(1)<sup>233</sup> et (3)<sup>234</sup> du point de vue du libellé, des normes et des délais. Ces deux dernières dispositions ne se limitent pas au maintien d'accords de garanties préexistants au titre du TIAN, bien que tant les EDAN *de jure* que *de facto* aient conclus divers accords<sup>235</sup>. Aux paragraphes 1 et 3 de l'article 4, le TIAN fait référence à un « accord de garanties suffisant pour donner l'assurance crédible » que des activités et matières nucléaires ne seront pas détournées et qu'il n'y aura pas de matières ou d'activités non déclarées<sup>236</sup>. L'article III(1) du TNP ne crée des obligations que pour les ENDAN, qui doivent signer des accords de garanties pour, entre autres, « empêcher que l'énergie nucléaire ne soit détournée de ses utilisations pacifiques » et « vérifier l'exécution des obligations » ; ces garanties s'appliquent « à toutes matières [...] dans toutes activités ». La question de savoir sur quoi exactement portent les prescriptions de l'article III a fait l'objet d'intenses débats. Actuellement, l'interprétation adoptée consiste à dire que cet article porte sur la signature d'accords de garanties généralisées conformes au modèle applicable et pas nécessairement sur les protocoles additionnels<sup>237</sup>. Essentiellement, les premiers peuvent être envisagés pour vérifier l'absence de détournement des activités nucléaires civiles, et les seconds l'absence d'activité ou de matières non déclarées<sup>238</sup>. Ainsi, on peut considérer que les paragraphes 1) et 3) de l'article 4 imposent aux États nouvellement armés et aux États toujours armés de signer des protocoles additionnels, ce qui signifie que les seconds doivent adhérer aux principes plus exigeants des protocoles additionnels, alors que les autres parties peuvent se contenter de signer des accords de garanties généralisées<sup>239</sup>.

233. S'agissant des États nouvellement désarmés, voir *supra* notes 168 et s.

234. S'agissant des États toujours armés, voir *supra* notes 179 et s.

235. Généralement des accords de soumission volontaire et des accords basés sur des protocoles additionnels (EDAN parties au TNP) ou garanties concernant des éléments particuliers.

236. Voir *supra* « 2.4.1. Obligations des États nouvellement désarmés ».

237. INFCIRC/153 (corrigée) (Giorgou, E. (2018), *supra* note 9).

238. *Ibid.*

239. Les États non armés à la date de référence doivent maintenir les garanties préexistantes et négocier (similaire à l'article 4(1), États nouvellement désarmés, la disposition envisage le commencement des négociations dans les 180 jours suivant l'entrée en vigueur du Traité et leur conclusion dans les 18 mois suivant cette date), conclure (s'ils ne l'ont pas déjà fait) et mettre en œuvre un AGG.

En outre, le TIAN fixe également un calendrier différent pour la négociation et la conclusion des accords pertinents.

Certains ont critiqué ces différences, disant notamment que les termes du TIAN sont en contradiction avec le TNP. Plus spécifiquement, certains considèrent que les délais fixés par le TIAN sont exagérément longs par rapport à ceux du TNP (tant en termes de négociation que d'entrée en vigueur). Parmi ces critiques recensées par Giorgou<sup>240</sup> figurent celles qui suggèrent que l'article 4 du TIAN contredit l'universalité des accords de garanties généralisées agrémentés d'un protocole additionnel concernant les États qui ont éliminé leur programme d'armement nucléaire (Action 30 telle qu'envisagée dans le document final de la conférence d'examen de 2000, réaffirmée en 2010)<sup>241</sup>. Bien que cela ne constitue pas en soi une incompatibilité avec le Traité, on peut considérer que cela peut avoir des conséquences sur un accord ultérieur et donc également sur le Traité. Comme l'a montré Giorgou, le Plan d'action n'impose pas l'adoption d'un protocole additionnel et rend cette action optionnelle jusqu'à ce que le « zéro mondial » soit atteint (citant les actions 24, 25 et 28). En outre, il n'est pas démontré que ces actions représentent un accord ultérieur équivalent au TNP lui-même. Finalement, comme le montre Giorgou, même si la proposition consistant à adopter un protocole additionnel comme norme universelle obligatoire au titre du TNP est acceptée, le TIAN fixera simplement une norme obligatoire moins exigeante. Cela ne constituerait pas une incompatibilité entre les deux traités au sens de l'article 18 du TIAN ; la norme plus exigeante du TNP continuerait simplement de s'appliquer.

Si les deux traités fixent des calendriers différents pour l'engagement de négociations concernant des accords de garanties et leur entrée en vigueur, comme Giorgou l'a démontré, on ne peut pas considérer que ces dispositions entrent en conflit, puisqu'elles ne font qu'établir deux ensembles distincts d'obligations, dont l'un est effectivement plus strict que l'autre. De ce fait, un État qui omettrait d'accomplir certaines actions à un moment donné pourrait être en violation du TNP, mais pas du TIAN. Cela ne constituerait pas davantage un conflit que l'accomplissement d'actes qui sont prohibés par le TIAN mais ne sont pas envisagés par le TNP (comme l'interdiction de l'usage au titre de l'article 1(d)).

Ainsi, en établissant des normes plus explicites et parfois plus exigeantes, tout en formulant des dispositions relatives aux garanties qui sont contraignantes pour tous plutôt que pour des catégories particulières et en fixant des délais différents, le TIAN se distingue du TNP. Pour autant tous les éléments qui distinguent le TNP du TIAN s'agissant du régime des garanties ne créent pas de conflit entre les deux traités. Le TIAN établit simplement en matière de garanties des obligations nouvelles et parfois plus strictes que celles établies par le TNP, mais sans qu'il n'y ait d'incompatibilité entre elles.

## **7. L'article VI (désarmement) à la lumière de diverses dispositions du TIAN, notamment l'interdiction et l'élimination des articles 1 et 4**

Les éléments qui distinguent les dispositions de l'article VI du TNP relatives au désarmement des interdictions détaillées de l'article 1 du TIAN et des dispositions relatives à l'élimination de l'article 4 du TIAN pourraient bien constituer la raison d'être du TIAN. Si le TNP impose une obligation de négociation, les termes pertinents du TIAN à cet égard sont moins équivoques. Si l'article VI du TNP envisage la négociation d'un traité, cette disposition ne préjuge pas la question de savoir si le TIAN est le traité envisagé. Aussi, l'analyse des critères précis d'application de l'article VI et leur mise en regard du contenu du TIAN pourraient contribuer à l'analyse de la compatibilité des deux traités entre eux.

240. Giorgou, E. (2018), *supra* note 9.

241. Voir *supra* note 48.

L'interprétation de la CIJ dans son avis consultatif sur les armes nucléaires (qui fait autorité mais n'est pas contraignant) fait la lumière sur deux aspects intéressants. Premièrement, la Cour indique que l'article VI contient une obligation de parvenir à « un résultat précis » et non pas seulement d'adopter un comportement<sup>242</sup>. Deuxièmement, elle précise que ce résultat est distinct par nature, à savoir le « désarmement nucléaire dans tous ses aspects »<sup>243</sup>, et n'est pas une simple composante d'un objectif général et lointain de démilitarisation. Le paragraphe 11 du Préambule du TNP renforce cette interprétation en établissant un lien entre « l'élimination des armes nucléaires » et un « traité sur le désarmement général », la première définissant l'objet et le second le type de traité<sup>244</sup>. Considérant que les Conventions sur les armes chimiques et bactériologiques utilisent les mêmes termes (« désarmement général et complet »), un traité sur le désarmement nucléaire viendrait compléter ces conventions pour un « désarmement général et complet »<sup>245</sup>. Les paragraphes 8 à 11 du Préambule sont aussi mentionnés à cet égard, puisqu'ils font référence notamment à la coopération en vue du désarmement nucléaire<sup>246</sup>.

En outre, deux prises de position ultérieures des Parties quant à cette disposition sont particulièrement intéressantes<sup>247</sup>. L'une concerne les Principes et objectifs de 1995 concernant la mise en œuvre de l'article VI adoptés dans le contexte de la conférence d'examen et de prorogation du TNP<sup>248</sup>. Ils sont contenus dans une « décision » citant, sous un « principe et objectif » intitulé « désarmement nucléaire », des mesures « importantes » pour « donner pleinement effet aux dispositions de l'article VI ». L'une de ces mesures est « La volonté des États dotés d'armes nucléaires d'aller systématiquement et progressivement de l'avant afin de réduire les armes nucléaires dans leur ensemble, puis de les éliminer, et la volonté de tous les États d'œuvrer pour le désarmement général et complet sous un contrôle international strict et efficace », renforçant ainsi l'idée que la mise en œuvre de l'article VI nécessite des efforts en vue de parvenir à un désarmement complet. L'autre prise de position est le document intitulé « Treize mesures concrètes » pour la mise en œuvre de l'article VI, adopté lors de la conférence d'examen de 2000, qui fait explicitement référence aux Principes et objectifs de 1995<sup>249</sup>. La mesure n° 6 consiste en un « engagement sans équivoque de la part des États dotés d'armes nucléaires à parvenir à l'élimination complète de leurs armes nucléaires et par là même au désarmement

242. Avis consultatif sur les armes nucléaires, *supra* note 1, p. 42 : « La portée juridique de l'obligation considérée dépasse celle d'une simple obligation de comportement ; l'obligation en cause ici est celle de parvenir à un résultat précis - le désarmement nucléaire dans tous ses aspects - par l'adoption d'un comportement déterminé, à savoir la poursuite de bonne foi de négociations en la matière. »

243. *Ibid.*, para. 105 : « [...] Il existe une obligation de poursuivre de bonne foi et de mener à terme des négociations conduisant au désarmement nucléaire dans tous ses aspects, sous un contrôle international strict et efficace. »

244. Burroughs, J. (2007), *Nuclear Disorder or Cooperative Security?*, Lawyer's Committee on Nuclear Policy, New York, p. 30.

245. *Ibid.*, p. 30-31.

246. Par exemple, le Document final de la conférence d'examen de 2010, comme d'autres documents de conférence précédents, cite les paragraphes 8 à 12 ainsi que l'article VI pour ce qui concerne l'examen du fonctionnement du Traité (voir *supra* note 48).

247. Sur la question de savoir si cette position représente ou non un accord ou une pratique ultérieure établissant cette position en application de l'article 31(3)(a) ou (b) de la CVDT, voir *infra* notes 252 et suivantes).

248. Conférence de 1995 des Parties au Traité sur la non-prolifération des armes nucléaires chargée d'examiner le Traité et la question de sa prorogation, Décision 2 (NPT/CONF.1995/32 (Partie I), Annexe) 20 mai 1995.

249. Conférence des Parties chargée d'examiner le Traité sur la non-prolifération des armes nucléaires en 2000, Document final (NPT/CONF.2000/28 (Parties I et II)), 20 mai 2000.

nucléaire que tous les États parties se sont engagés à réaliser en vertu de l'article VI »<sup>250</sup>. En outre, en ce qui concerne spécifiquement les EDAN, la mesure 9 renvoie à « l'application des accords, conformément à l'article VI », à des « mesures concrètes permettant de réduire la capacité opérationnelle des systèmes d'armes nucléaires » et à l'« [e]ngagement dès lors qu'il y aura lieu des États dotés d'armes nucléaires dans un processus débouchant sur l'élimination totale de leurs armes nucléaires »<sup>251</sup>. Enfin, la mesure 13 envisage l'amélioration des capacités de vérification en ce qui concerne « les accords de désarmement nucléaire visant à créer un monde exempt d'armes nucléaires ». Lues conjointement, ces mesures indiquent que la mise en œuvre de l'article VI implique l'élimination complète des armes nucléaires en application d'un accord international.

Ainsi, lorsque l'article VI du TNP est lu conjointement au paragraphe 12 du Préambule, à l'Avis consultatif de la CIJ et à la pratique ultérieure des parties lors des conférences d'examen de 1995 et de 2000, il semble tout à fait plausible d'adopter une interprétation selon laquelle cette disposition envisage un traité tel que le TIAN, dont l'objectif est une interdiction (article 1) et une élimination (article 4) universelle (article 12) des armes nucléaires. Par conséquent, le contenu de l'article VI du TNP n'est pas incompatible avec le TIAN.

#### **8. L'article VI du TNP, conjointement à l'article VIII(3) (mesures de désarmement lors des conférences d'examen) à la lumière du contenu des réunions tenues en application de l'article 8(1) du TIAN**

Le TNP (articles VI et VIII(3)) et le TIAN (article 8(1)) prévoient tous deux la possibilité que des décisions soient prises lors des réunions, en vue de prendre des mesures de désarmement. Par conséquent, on peut considérer que ce sujet est régi par les deux traités. Il convient donc de se demander si les dispositions des traités et les décisions prises en application de ces articles peuvent donner lieu à des conflits.

L'article VI du TNP et l'article 8 du TIAN envisagent que les Parties aux traités prennent des mesures concernant le désarmement nucléaire. En elle-même, cette circonstance ne crée pas de conflit. Si, dans le cadre de ces réunions, les États parties au TIAN prenaient une décision qui contrevenait au TNP, ce serait cette décision, et non pas le Traité lui-même qui serait en cause. Compte tenu du degré de chevauchement entre les divers instruments relatifs aux armes nucléaires (ou aux essais) ou au désarmement, les occasions d'interaction sont nombreuses mais n'empêchent pas que divers instruments cohabitent. De ce fait, il peut être nécessaire d'évaluer les décisions prises lors des conférences d'examen ou autres réunions similaires selon deux échelles différentes : l'une pour le TNP et l'autre pour le TIAN. Tout conflit entre une décision et un des traités n'aurait aucun impact sur la compatibilité des deux instruments.

#### **9. L'article V du TNP (explosions nucléaires pacifiques) et diverses dispositions du TIAN, y compris l'interdiction d'emploi au titre de l'article 1(d).**

L'article V du TNP impose à toutes les parties l'obligation de faire bénéficier les ENDAN des avantages des explosions nucléaires pacifiques. Prise au pied de la lettre, une telle disposition peut sembler totalement irréconciliable avec le TIAN, notamment avec son article 1(b) qui interdit le transfert, et l'article 1(d) qui interdit l'emploi de tout dispositif explosif nucléaire.

250. *Ibid.*

251. *Ibid.* Une autre mesure particulièrement intéressante concernant l'article 4 du TIAN : « 5. Le principe de l'irréversibilité du désarmement nucléaire et des mesures de contrôle et de réduction des armes nucléaires et autres armes connexes. »

De nos jours, on imagine mal une partie au TNP contester l'obsolescence factuelle de l'article V du TNP. Pourtant deux réflexions justifient que l'on réexamine cette question. Tout d'abord, il pourrait être nécessaire d'expliquer, en termes strictement juridiques, le statut de l'article V, pour apaiser toute crainte de survenance de relations conventionnelles conflictuelles. Ensuite, l'impossibilité juridique pour tout EDAN d'invoquer ses droits au titre de cet article à un moment quelconque n'est pas établie, en dépit du consensus général actuel quant à son obsolescence.

En dépit des réflexions ci-dessus quant à l'insignifiance de cet article à la lumière de son libellé équivoque et de l'absence de démonstration des avantages potentiels que présenterait une telle utilisation<sup>252</sup>, c'est peut-être l'article qui appelle à la réflexion la plus attentive en termes de compatibilité. Le consensus général quant à l'insignifiance de cette disposition ne doit pas justifier l'économie d'une explication détaillée quant aux raisons pour lesquelles, en droit des traités, cet article n'entre pas en conflit avec le TIAN. Trois réflexions justifient de douter de la trivialité de cette question.

Premièrement, on peut considérer que l'article V demeure une disposition juridiquement contraignante du TNP. Le Traité n'a pas été modifié pour abroger cet article. Si un EDAN décide qu'il souhaite bénéficier de ce qu'il considère comme les avantages d'une explosion nucléaire pacifique, qu'il exige que des procédures et une surveillance internationales soient mises en place à cet effet et qu'il dissipe effectivement toutes les préoccupations pouvant être soulevées aux termes du Traité, peut-il invoquer la responsabilité internationale de chaque partie qui ne prendrait pas des « mesures appropriées » ? Deuxièmement, l'interprétation évolutive est une arme à double tranchant. Si l'histoire a montré que jusqu'à ce jour, les avantages potentiels sont nuls, on peut imaginer que dans le futur, on découvre ou l'on tire un avantage réel d'explosions nucléaires pacifiques. Il a ainsi été suggéré que pour détourner des objets célestes proches de la Terre ou des comètes en direction de Mars pour promouvoir le développement d'une atmosphère sur cette planète puis sa colonisation, on utilise des explosions nucléaires<sup>253</sup>. Aussi incertaine que puisse sembler une telle possibilité aujourd'hui, tant que l'article V demeure en vigueur, il peut redevenir pertinent si de nouvelles utilisations des explosions nucléaires pacifiques sont envisagées. Troisièmement, notamment en ce qui concerne le TIAN, un traité qui rendrait impossible la prise de « mesures appropriées pour assurer que [...] les avantages pouvant découler des applications pacifiques, quelles qu'elles soient, des explosions nucléaires soient accessibles » pourrait poser une réelle situation de conflit de droit. Compte tenu du fait que l'article V est, *de facto*, pertinent en tant qu'obligation pour les EDAN mais que, *de jure*, il est contraignant pour

252. *Ibid.*, et s. Lors de la conférence d'examen et de prorogation de 1995, les Parties sont convenues de ce qui suit :

La Conférence constate que les avantages pouvant découler des applications pacifiques des explosions nucléaires envisagées à l'article V ne se sont pas matérialisés. Elle note à ce propos que l'existence de ces avantages n'est pas démontrée et que les effets que les matières radioactives libérées par ces applications pourraient avoir sur l'environnement suscitent de sérieuses préoccupations, de même que le risque de prolifération des armes nucléaires. En outre, depuis l'entrée en vigueur du Traité, l'Agence internationale de l'énergie atomique n'a reçu aucune demande de services dans le domaine des applications pacifiques des explosions nucléaires. La Conférence note également qu'aucun État partie n'a de programme actif d'application pacifique des explosions nucléaires.

253. Voir également National Aeronautics and Space Administration (2007), « *Near-Earth Object Survey and Deflection Analysis of Alternatives: Report to Congress* », disponible à l'adresse : [https://cneos.jpl.nasa.gov/doc/neo\\_report2007.html](https://cneos.jpl.nasa.gov/doc/neo_report2007.html) (consulté le 10 déc. 2018) ; Phillips, T. (2014), « *Colliding Atmospheres: Mars vs Comet Siding Spring* », [https://science.nasa.gov/science-news/science-at-nasa/2014/12aug\\_marscomet](https://science.nasa.gov/science-news/science-at-nasa/2014/12aug_marscomet) (consulté le 10 déc. 2018).

« [c]haque partie » au TNP, toute partie qui serait également partie au TIAN pourrait s'inquiéter de souscrire à des obligations conventionnelles contradictoires.

Récemment, lors de la conférence d'examen du TNP de 2010, les parties ont affirmé que les dispositions de l'article V devaient être « interprétées à la lumière du Traité d'interdiction complète des essais nucléaires »<sup>254</sup>. Pour analyser la portée de cette affirmation, il faut en interpréter le contenu et apprécier la valeur juridique du document final d'une conférence d'examen. Le paragraphe 1 de l'article premier du Traité d'interdiction complète des essais nucléaires (TICE)<sup>255</sup> établit une obligation de ne pas procéder à une explosion expérimentale ou une « autre explosion nucléaire », tandis que le paragraphe 2 interdit toute participation à l'exécution d'une explosion. On peut donc être tenté de conclure simplement que les parties au TNP sont convenues qu'une explosion nucléaire pacifique (ou la participation à une telle explosion) est prohibée et que l'article V s'en trouve de ce fait inopérant. On peut contester une telle interprétation pour de nombreuses raisons. Tout d'abord, il est difficile de déterminer la signification d'une référence générale à un traité qui n'est pas encore entré en vigueur. On peut notamment se demander si l'effet de cette référence est suspendu jusqu'à l'entrée en vigueur du TICE<sup>256</sup>. Ensuite, on peut se demander si cette affirmation doit être comprise comme une référence à une occurrence particulière d'une règle d'interprétation selon laquelle les traités doivent être interprétés « à la lumière » des accords en vigueur entre les Parties<sup>257</sup>. Quoi qu'il en soit, on peut se demander si cette affirmation est censée avoir des effets pour les non-signataires ou les États qui consentent au TICE (que ce soit avant ou après son entrée en vigueur). Si les parties à la conférence d'examen avaient eu l'intention d'incorporer l'interdiction établie par le TICE indépendamment du statut de cet accord et des États parties au TNP qui y sont également parties, n'aurait-il pas été plus indiqué d'affirmer clairement que les parties considèrent que l'article V du TNP doit être interprété à la lumière d'une interdiction de procéder à des explosions nucléaires ou d'y participer ? Même si cette affirmation équivalait à une telle interdiction, son effet sur la nature contraignante de l'article V du TNP resterait à déterminer.

On pourrait envisager de considérer les documents des conférences d'examen comme des accords ultérieurs (ou une pratique les établissant) en application de l'article 31(3)(a) et (b)<sup>258</sup>. Le terme « accord » dans l'expression « accord ultérieur » ne fait pas référence aux traités<sup>259</sup>. Dans son commentaire original sur cette disposition

254. Note de bas de page omise (contenant une référence d'une importance indéterminée à la résolution 50/45 de l'AGNU concernant les travaux de la Commission du droit international) (NPT/CONF.2010/50 (vol. I), 18 jui, 2010, Document final, vol. I, par. 78). La même affirmation (sans référence à la résolution de l'AGNU) est également présente dans des documents antérieurs, tels que le Document final de la conférence d'examen de 2000 (NPT/CONF.2000/28 (Parties I et II)), 20 mai 2000). Voir *supra* note 252 pour les observations factuellement plus détaillées, mais juridiquement encore moins concluantes des parties à la conférence d'examen et de prorogation de 1995.

255. Traité d'interdiction complète des essais nucléaires (TICE) (pas encore en vigueur), disponible à l'adresse : [www.ctbto.org/fileadmin/user\\_upload/legal/CTBT\\_French.pdf](http://www.ctbto.org/fileadmin/user_upload/legal/CTBT_French.pdf) (consulté le 20 déc. 2018) (TICE).

256. Bien que les signataires et les États qui ont consenti au Traité soient obligés de ne pas contrevenir à son objet ou à son but avant son entrée en vigueur, en application de l'article 18 de la CVDT.

257. Article 31(3)(c) de la CVDT.

258. *Ibid.* Joyner fait références à ces documents en les qualifiant « d'accords ultérieurs au sujet de l'interprétation », citant l'article 31(3)(a) de la CVDT (Joyner, D.H. (2013), *supra* note 30, par. 15).

259. Gardiner, R.K. (2015), *supra* note 69, pp. 244-245, faisant référence à *Ile de Kasikili/Sedudu* (Botswana/Namibie), arrêt, C. I. J. Recueil 1999, p. 1045.



de la CVDT, la Commission du droit international précise qu'un accord ultérieur peut constituer une interprétation authentique, c'est-à-dire contraignante<sup>260</sup>.

La pratique ultérieure est quant à elle liée à un accord et peut donc être décrite comme la « preuve objective d'une compréhension commune »<sup>261</sup>. Toutes les parties à un traité n'ont pas à y prendre part<sup>262</sup>. La référence de la CVDT aux « Parties » renvoie bien à toutes les parties, signifiant cependant que ce n'est pas « la participation [mais] l'accord imputable » qui est requis<sup>263</sup>. À l'inverse, lorsque les instruments sont adoptés sans le concours de toutes les parties, ils « ne sauraient donc être considérés comme constitutifs d'un accord ultérieur au sujet de l'interprétation [d'un article du Traité], ni d'une pratique ultérieure établissant l'accord des parties à l'égard de l'interprétation du traité »<sup>264</sup>.

Le récent rapport de la Commission du droit international sur l'accord et la pratique ultérieure, préparé par le rapporteur spécial Georg Nolte, fait référence à l'opinion de commentateurs sur l'examen du TNP en particulier<sup>265</sup> et des décisions de conférences des États parties en général<sup>266</sup>, qui « peuvent constituer » un accord ultérieur, qui bien que n'étant pas « juridiquement contraignantes » peuvent constituer « une interprétation faisant autorité »<sup>267</sup>. Nolte cite quatre aspects à prendre en considération lorsque l'on détermine si un document de conférence constitue un accord ultérieur, à savoir i) la spécificité, et ii) la clarté « du libellé retenu au regard du texte de la décision [...] dans son ensemble » ; iii) son objet et son but ; et iv) la façon dont il est appliqué<sup>268</sup>. Bien que la citation de la conférence d'examen du TNP concernant l'article V de ce traité manque, comme on l'a vu, de spécificité et de clarté, les décisions à ce sujet, comme on vient de le voir, font autorité. Leur objet et leur but est « de s'assurer que les objectifs du [...] Traité sont en voie de réalisation »<sup>269</sup>. Bien que les parties au TNP puissent attribuer une certaine importance à ces décisions, si elles sont appliquées en tant que décisions reflétant une interprétation ou comme de simples déclarations d'intention. On peut donc conclure qu'il existe des éléments pour et contre le fait de considérer la référence en question comme un accord ultérieur.

260. Ibid. p. 244, citant le Commentaire de la CDI sur la CVDT, Commission du droit international (1966), Annuaire de la CDI, vol. II, p. 242, p. 15).

261. Gardiner, R.K. (2015), *supra* note 69, p. 253.

262. Gardiner, R.K. (2015), *supra* note 68, p. 265, citant *Affaire du temple de Préah Vihear (Cambodge c. Thaïlande)*, Fond, Arrêt du 15 juin 1962 : C. 1. J. Recueil 1962, p. 6, par. 58-70.

263. Commentaire de la CDI sur la CVDT, *supra* note 260.

264. *Chasse à la baleine dans l'Antarctique (Australie c. Japon ; Nouvelle-Zélande (intervenant))*, arrêt, C.I.J. Recueil 2014, p. 226, par. 83.

265. Citant, entre autres, la précédente édition de Joyner, D.H. (2013), *supra* note 30 (Joyner, D.H. (2011), *Interpreting the Nuclear Non-Proliferation Treaty*, Oxford University Press, Oxford, p. 83).

266. Citant Carnahan, B.M. (1987), "Treaty Review Conferences", *American Journal of International Law*, vol. 81, no 1, p. 229.

267. Pour le Projet de conclusions concernant l'accord et la pratique ultérieurs, avec commentaires, préparé par le rapporteur spécial de la CDI, M. Georg Nolte, voir Commission du droit international (2018), Rapport de la Commission du droit international : Soixante-dixième session, Documents officiels de l'AGUN, soixante-treizième session, Supp. no 10 (A/73/10), p. 86. Coppen partage l'opinion selon laquelle les documents des conférences d'examen du TNP peuvent « illustrer un accord ou une pratique ultérieurs » (Coppen, T. (2015), *supra* note 30, p. 147).

268. Ibid., Commission du droit international (2018), p. 94.

269. L'article VII(3) du TNP indique quels sont les objectifs de l'examen du fonctionnement du Traité.

Une autre approche de l'article V consisterait à se demander si, avec le temps, l'article est devenu obsolète par accord tacite, ou tombé en désuétude, ou s'il est devenu obsolète en raison d'un changement important de circonstances depuis la conclusion du Traité<sup>270</sup>. La désuétude peut être difficile à établir en raison de la nature de l'article V. Si « la pratique répétée et incompatible de toutes les parties » peut fournir la preuve suffisante d'un accord tacite<sup>271</sup>, en l'occurrence, l'absence de toute pratique compatible ou incompatible pourrait ne pas suffire à procurer le degré de certitude nécessaire pour déterminer qu'une règle établie par le Traité a été modifiée sans qu'une seule partie n'ait explicitement prétendu que tel est le cas. De la même manière, il semblerait prématuré de considérer qu'une interdiction coutumière des explosions nucléaires constitue un cas de *desuetudo* qui aurait modifié le Traité. Si l'article V était une règle coutumière, il pourrait bien être considéré comme obsolète en raison du fait que « l'objet auquel il se rapporte » a « disparu » (avantages des explosions nucléaires pacifiques) ou que la règle elle-même « n'a plus de sens » (procéder à une explosion nucléaire pacifique)<sup>272</sup>. Toutefois, en tant que disposition d'un traité, l'article V ne peut être supprimé qu'en raison des motifs de modification ou d'extinction détaillés dans les dispositions de la CVDT. Ces motifs ne justifient la désuétude que dans la mesure où l'article 54(b)<sup>273</sup> concerne l'extinction de l'intégralité d'un traité et non d'une de ses dispositions et ne concerne pas l'obsolescence. Il serait possible qu'une règle coutumière déroge à l'article V, mais comme nous l'avons montré, il est probablement prématuré d'avancer un tel argument, notamment à la lumière du fait que le TICE n'est pas encore entré en vigueur. Pour conclure, on peut aussi noter que ni la désuétude ni l'obsolescence, notamment sur la base de motifs autres que ceux de la CVDT, ne rempliraient les critères nécessaires au maintien de la sécurité juridique des relations conventionnelles.

En soupesant les considérations relatives à l'accord ultérieur, la désuétude et l'obsolescence, on peut se demander s'il est même possible de modifier *de facto* les dispositions d'un traité sans respecter la procédure envisagée à cet effet (article VIII(2) du TNP en l'occurrence). Dans ce contexte, il convient de garder présent à l'esprit le fait que les « parties à un traité possèdent le traité »<sup>274</sup> et peuvent très bien le modifier sans respecter les modalités procédurales qu'il envisage. On peut noter en particulier l'exemple de l'article 27 de la Charte des Nations Unies décrivant la procédure de vote du Conseil de Sécurité. Bien que la procédure d'amendement envisagée par la Charte n'ait pas été respectée, les parties ont modifié les dispositions expresses du Traité en adoptant la procédure de « veto » des membres permanents<sup>275</sup>.

Enfin, il est tout aussi pertinent de noter que l'article V du TNP n'impose pas aux EDAN de maintenir leur arsenal de façon à procurer aux ENDAN les avantages des explosions nucléaires pacifiques. Un EDAN du TNP qui s'est désarmé (État désarmé ou État nouvellement désarmé) ou qui devient partie au TIAN et se désarme (État toujours armé) remplirait simplement l'obligation, si l'article V est toujours considéré comme opérationnel, de la même façon que le ferait un ENDAN.

270. Wouters, J. et S. Verhoeven (2008), "Desuetudo", dans R. Wolfrum (dir. pub.), Max Planck Encyclopedia of Public International Law (édition en ligne), Oxford Public International Law, disponible à l'adresse : <https://opil.ouplaw.com/abstract/10.1093/law:epil/9780199231690/law-9780199231690-e1027?rskey=DKhQsY&result=1&prd=EPIL> (consulté le 6 juin 2019).

271. *Ibid.*

272. *Ibid.*

273. Article 54(b) de la CVDT.

274. Crawford, J.(2013), « *Subsequent Agreements and Practice from a Consensualist Perspective* » dans G. Nolte (dir. Pub.), *Treaties and Subsequent Practice*, Oxford University Press, Oxford, p. 31.

275. Voir *supra* note 68.

De ce fait, la conclusion la plus sûre est probablement d'affirmer que les décisions prises lors de conférences d'examen citées plus haut *autorisent plusieurs interprétations, et que les parties sont donc convenues que l'article V est désormais sans objet.*

## V. Catégorisation des préoccupations les plus importantes

L'analyse réalisée dans les parties précédentes a montré qu'il n'existe actuellement aucun motif connu d'envisager l'invalidité<sup>276</sup>, l'extinction<sup>277</sup> ou l'illégalité<sup>278</sup> de l'un ou l'autre des traités. Si certaines dispositions du TIAN étaient bel et bien incompatibles avec certaines dispositions du TIAN portant sur la même matière, ces dernières l'emporteraient, en application de l'article 30(2) de la CVDT. Si le TNP est muet sur sa compatibilité avec d'autres instruments, l'article 18 du TIAN affirme sa supériorité. De ce fait, entre les parties aux deux traités, le TIAN l'emporterait. La situation serait la même en l'absence de cette disposition, en application de l'article 30(4)(a) de la CVDT lu conjointement à son paragraphe (3) (loi postérieure). En ce qui concerne le principe *lex specialis derogat legi generali*, étant donné que les traités sont successifs et qu'aucun des deux ne déroge au droit international général<sup>279</sup>, certaines dispositions du TIAN peuvent, si besoin, être considérées comme des lois spéciales, dans la mesure où elles sont simultanément des lois postérieures et confirment le résultat cité. Si une règle du TNP, bien que plus spécifique, était incompatible avec le TIAN, ce dernier l'emporterait quand même. Cela est sans préjudice de la responsabilité de l'État, qui peut être invoquée par une partie aux deux traités contre un État qui ne serait partie qu'au TNP en conséquence de la conclusion ou de l'application du TIAN<sup>280</sup>.

En dépit de la supériorité du TIAN en cas d'incompatibilité avec certaines dispositions du TNP, et avant d'affirmer une telle incompatibilité, il est important de noter que les conflits potentiels doivent être étudiés en gardant présent à l'esprit qu'il

276. En effet, aucun État n'a pris les mesures nécessaires pour l'invoquer. Le vice du consentement (article 46 de la CVDT), l'erreur (article 49), le dol (article 50), la corruption (article 51) et la contrainte (article 52) étant spécifiques à un État particulier, et le conflit avec une norme impérative (article 53) apparaissant aussi improbable, il semble que l'on puisse éliminer l'invalidité de la présente étude.

277. De même, en ce qui concerne l'extinction et l'exception du retrait de la RPDC en application de l'article X du TNP (voir *supra* note 70), aucun État ne s'est retiré du Traité. Aucune violation (article 60 de la CVDT), impossibilité d'exécution (article 61), changement fondamental de circonstances (article 62), rupture des relations (article 63) ou survenance d'une nouvelle norme impérative (article 64) n'a été invoquée. Pour que le TIAN annule le TNP parce qu'il serait un traité postérieur portant sur la même matière (article 59 de la CVDT), il faudrait, outre que les parties soient identiques, qu'une intention pertinente ou qu'une incompatibilité rendant impossible l'application simultanée des deux traités soit établie. Étant donné que le TIAN est le reflet d'une intention contraire (paragraphe 18 du Préambule), seule une incompatibilité rendant impossible une application simultanée pourrait être invoquée. Quelle soit implicite ou tacite, seule une incompatibilité ou un conflit sérieux pourraient provoquer l'extinction d'un traité antérieur : « elle doit résulter de l'impossibilité d'appliquer simultanément les deux traités - pas seulement deux dispositions des deux traités. » (Pauwelyn, J. (2003), *supra* note 19, p. 283). En tout état de cause, les parties aux deux traités n'étant pas identiques, l'extinction peut être définitivement exclue.

278. En termes "d'illégalité", le TNP ne contient aucune interdiction implicite qui rendrait le TIAN illégal, et ce dernier ne constitue ni une modification (article 41 de la CVDT) ni une suspension (article 58 de la CVDT) du TNP.

279. Pauwelyn, J. (2003), *supra* note 19, p. 409.

280. Article 30(5) de la CVDT.

existe une présomption générale d'absence de tels conflits<sup>281</sup>. Pour réfuter cette présomption, il faut un libellé explicite et une preuve à cet effet, dont le fardeau pèse sur l'État qui affirme qu'il y a un conflit<sup>282</sup>. De plus, « face à deux interprétations possibles, celle qui harmonise [...] doit être privilégiée »<sup>283</sup>. L'article 31(3)(c) de la CVDT dicte une interprétation « [tenant] compte, en même temps que du contexte [...] de toute règle pertinente de droit international applicable dans les relations entre les parties »<sup>284</sup>. Un interprète doit présumer que les parties n'ont pas besoin de reproduire leurs obligations existantes dans un traité, y ayant implicitement fait référence<sup>285</sup>. Lorsque la référence est explicite, peu de place subsiste pour le doute. Ainsi, l'incompatibilité n'étant pas clairement établie, il semble prudent de tenter d'abord d'interpréter ces textes en privilégiant l'harmonisation.

À la lumière de l'analyse effectuée, l'article V du TNP, qui établit des droits et des obligations concernant les explosions nucléaires pacifiques, semble être la seule disposition du TNP qui puisse être incompatible avec le TIAN, notamment l'interdiction d'emploi prévue à l'article premier alinéa d). Selon une interprétation, l'article V du TNP a été rendu obsolète par un accord ultérieur des parties. On peut présumer que tout État partie aux deux traités souscrit à cette interprétation harmonisante, ou à une autre interprétation similaire.

## VI. Conclusion

Établi sur ses trois piliers, le TNP a passé l'épreuve du temps, en dépit d'une insatisfaction grandissante face à la lenteur du désarmement. Envisageant un traité qui éliminerait les armes nucléaires, la présente étude a cherché à déterminer si le TIAN était ce traité, nécessairement compatible. Notre analyse nous mène à conclure que le TIAN n'empêche en aucune manière un emploi pacifique, tout en enrichissant les moyens de remédiation, qu'il complète la non-prolifération en renforçant les interdictions et qu'il a pour objectif de tenir la promesse de l'élimination des armes nucléaires contenue en germe dans le processus de désarmement.

281. Pauwelyn, J. (2003), *supra* note 19, p. 240, citant entre autres : Jenks, W. (1953), « *Conflict of Law-Making Treaties* » dans, vol. 30, p. 427 (« il semble raisonnable de prendre pour point de départ une présomption générale d'absence de conflit »); Akehurst, M. (1974-5), « *The Hierarchy of the Sources of International Law* » (1974-5), *British Yearbook of International Law*, vol. 47, p. 275 (« tout comme il existe une présomption contre l'établissement de nouvelles lois coutumières entrant en conflit avec des règles coutumières préexistantes, il existe une présomption contre le remplacement des règles coutumières par des traités, et vice-versa ») et le rapport du panel de l'OMC *Indonesia – Certain Measures Affecting the Automobile Industry, complaints by the European Communities (WT/DS54), the United States (WT/DS59) and Japan (WT/DS64)*, rapport du panel adopté le 23 juillet 1998, par. 14.28 (« en droit international public, il y a une présomption d'absence de conflit »).

282. *Ibid.*, p. 240.

283. *Ibid.*, p. 241, citant l'Affaire du droit de passage : « C'est une règle d'interprétation qu'un texte émanant d'un gouvernement doit, en principe, être interprété comme produisant et étant destiné à produire des effets conformes et non pas contraires au droit existant ». (*Affaire du droit de passage sur territoire indien (Exceptions préliminaires)*, Arrêt du 26 novembre 57, C. I. J. Recueil 1957, p. 142).

284. Article 31(3)(c) de la CVDT.

285. Pauwelyn, J. (2003), *supra* note 19, p. 240, citant Srenson: « Le texte est considéré comme partie du système global du droit international et l'interprétation se propose de le mettre en harmonie avec la réglementation générale de celui-ci. La présomption sur laquelle se base cette méthode d'interprétation est que les contractants, en rédigeant le traité, sont partis de certaines données qu'il n'était pas besoin de reproduire dans le texte, et auxquelles ils se sont référés tacitement. » (Srenson, M. (1946), *Les Sources du Droit International*, E. Munksgaard, Copenhague, pp. 226-227).

Plutôt que d'être incompatible avec le TNP ou d'affaiblir ce dernier, le TIAN pourrait en fait le revitaliser en y incorporant trois composantes qui ont été considérées nécessaires à cette fin<sup>286</sup> : i) compléter l'article VI ; ii) intégrer les États non parties au TNP ; et iii) institutionnaliser l'élimination des armes nucléaires. En ce sens, les parties consentantes ne s'engagent pas dans des relations conventionnelles conflictuelles, mais se conforment à leurs obligations et les exécutent.

L'un des motifs récurrents rencontrés dans l'étude des conflits potentiels et suggérés entre les deux traités est l'idée que ces conflits ne concernent pas ce que le TNP dit expressément, mais plutôt tout ce qu'il omet de préciser. Les questions de savoir si la survenance d'un conflit armé autorise le transfert du contrôle, si les actes ultimes d'autodéfense nucléaire sont invariablement incontestables, si l'autorisation du partage est implicite, ou si les États armés peuvent se prêter assistance dans la fabrication, ont été âprement débattues en raison du silence du TNP, mais aucune d'entre elles ne trouve sa source dans les droits que confèrent les termes du Traité.

L'absence d'interdiction n'équivaut pas à l'affirmation d'un droit. Interdire la possession est compliqué à mettre en œuvre dans les faits, mais en droit, rien n'interfère avec une telle proposition. Il en va de même en ce qui concerne les décisions prises lors de conférences d'examen ou de réunions des États parties, qui peuvent se chevaucher. Si les dispositions relatives aux garanties du traité d'interdiction proposent des normes et un calendrier différent du TNP, elles complètent le système existant et ne le contredisent en aucun cas.

À un égard, les termes des traités semblent difficilement conciliables. En dépit du consensus sur le fait que les explosions ne présentent actuellement aucun avantage, cet avantage tel qu'il est envisagé par le TNP est juridiquement incompatible avec le TIAN. Une interprétation du TNP tenant compte de décisions des parties lors de l'examen du Traité considérées comme un accord ultérieur rend les deux traités compatibles. L'examen des règles de conflit de loi applicables nous a conduits à conclure que l'on peut présumer que les parties sont d'accord avec une telle interprétation harmonisante.

Le TIAN dépasse largement les limites du TNP et établit des obligations plus étendues, mais jamais contradictoires. Les futurs États parties aux deux accords, notamment les États toujours armés et les États signataires d'accords de partage peuvent craindre que des actes qui étaient jusqu'alors juridiquement permis ou ambigus deviennent des infractions au TIAN, mais pas en raison d'un conflit entre ce dernier et le TNP.

---

286. Burroughs, J. (2007), *supra* note 244, p. 33.



## De la confiance dans la gestion des déchets à l'entreposage prolongé : comment la NRC justifie l'autorisation des installations nucléaires en l'absence de centre de stockage

Par Andrew P. Averbach\*

Dans l'affaire *New York v. Nuclear Regulatory Commission (New York 2012)*<sup>1</sup>, la cour d'appel du circuit du District de Columbia (DC) a invalidé l'actualisation de 2010 de la décision de la Commission de la réglementation nucléaire des États-Unis (la NRC ou l'Agence) connue sous le nom de « *Waste Confidence Decision* » (décision sur la confiance dans la gestion des déchets), qui régleme l'entreposage du combustible usé sur le site des centrales nucléaires. Cette décision reposait sur la confiance exprimée par la NRC quant à la possibilité de stocker le combustible usé dans un centre de stockage géologique à l'avenir, ce qui justifiait d'autoriser, d'ici à la construction d'un tel centre, l'entreposage du combustible usé sur site sans faire peser de risque grave sur la sûreté ni l'environnement. Pendant des décennies, cette décision a constitué le fondement juridique sur lequel la NRC s'est appuyée pour délivrer et renouveler des autorisations d'exploitation de réacteurs nucléaires, alors même que le processus d'autorisation et de construction d'un centre de stockage aux États-Unis était retardé et, finalement, bloqué (situation qui prévaut encore aujourd'hui). Dans l'arrêt rendu en l'affaire *New York 2012*, la cour a jugé que la pratique de la NRC consistant à s'appuyer sur cette décision pour justifier la délivrance d'autorisations contrevenait à la loi sur la politique environnementale nationale (*National Environmental Policy Act - NEPA*)<sup>2</sup>, qui impose aux agences fédérales américaines d'envisager l'ensemble des impacts environnementaux de certaines « actions fédérales importantes » (y compris les décisions d'autorisation d'installations nucléaires). La cour a enjoint à l'Agence d'approfondir son analyse des impacts de l'entreposage de longue durée du combustible usé et d'envisager la possibilité qu'un centre de stockage ne soit jamais disponible.

À la suite de l'arrêt rendu en l'affaire *New York 2012*, la NRC a cessé temporairement de rendre des décisions définitives sur les demandes d'autorisations de réacteurs et d'installations d'entreposage du combustible usé jusqu'à ce qu'elle ait effectué une analyse des insuffisances recensées par la cour d'appel. Cette analyse a conduit à la préparation et à la publication, en 2014, d'une Déclaration d'impact sur l'environnement

---

\* M. Averbach est l'avocat de la Commission de la réglementation nucléaire (NRC) des États-Unis. À ce titre, il représente la NRC dans les litiges portés devant les cours d'appel et, en conjonction avec le ministère de la Justice des États-Unis, devant d'autres juridictions fédérales. Avant d'occuper ce poste au sein de la NRC, M. Averbach a été Avocat principal (*Senior Trial Counsel*) au ministère de la Justice, spécialisé dans les recours formés par les titulaires d'autorisation pour obtenir une indemnisation de l'administration pour non-respect de son obligation contractuelle d'accepter le combustible usé devant être transféré vers un centre de stockage des déchets radioactifs et du combustible usé. Les opinions exprimées dans cet article sont celles de son auteur et ne reflètent pas la position de la NRC.

1. 681 F.3d 471 (DC Cir. 2012).

2. *National Environmental Policy Act* de 1969, telle que modifiée (NEPA), Pub. L. 91-190, 42 USC 43321-347.

générique (DIEG – *Generic Environmental Impact Statement*)<sup>3</sup> décrivant les impacts environnementaux de l'entreposage du combustible usé en fonction de divers scénarios concernant la mise à disposition d'un centre de stockage, dont un dans lequel un tel centre ne serait jamais construit. Dans le même temps, la NRC a adopté une réglementation connue sous le nom de « règle de l'entreposage prolongé ». Cette règle prévoit que pour les besoins de la NEPA, les impacts recensés dans la DIEG sont ceux qui sont liés à l'entreposage du combustible usé après exploitation que l'on peut raisonnablement prévoir en conséquence de la délivrance d'une autorisation d'exploitation d'un réacteur ou d'une installation d'entreposage de combustible usé dans un lieu quelconque des États-Unis<sup>4</sup>. En 2015, dans le cadre d'un litige, la Commission a également rendu une décision affirmant le pouvoir de la NRC de délivrer des autorisations au titre de la loi sur l'énergie atomique (*Atomic Energy Act - AEA*), qui impose aux titulaires d'autorisation d'apporter la preuve qu'ils peuvent exploiter l'installation faisant l'objet de la demande d'autorisation dans le respect des lois relatives à la santé publique, à la sûreté, la sécurité et la défense commune, même en l'absence d'avancée significative des travaux de construction d'un centre de stockage<sup>5</sup>.

Ayant résolu les problèmes juridiques relatifs à la NEPA par la préparation d'une DIEG et l'adoption de la règle sur l'entreposage prolongé, et à l'AEA en rendant une décision, la NRC a pu rendre de nouveau des décisions définitives d'autorisation de réacteurs et d'installations d'entreposage de combustible usé, suspendues après l'arrêt *New York 2012*. Depuis le mois d'août 2014, la NRC a délivré ou renouvelé huit autorisations concernant des réacteurs et des installations d'entreposage de combustible usé reposant sur l'analyse contenue dans la DIEG. Cette méthode employée pour combler les lacunes recensées dans l'arrêt *New York 2012* a été validée par la cour d'appel du circuit du DC dans une seconde affaire *New York v. NRC (New York 2016)*<sup>6</sup>.

Le présent article étudie l'historique de la décision sur la confiance dans la gestion des déchets, les efforts de l'Agence pour combler les lacunes juridiques recensées dans l'arrêt *New York 2012* et les recours juridiques formés devant les juridictions et la NRC contre la reprise de la délivrance d'autorisations de réacteurs après l'adoption de la règle sur l'entreposage prolongé.

## I. La décision de la NRC sur la confiance dans la gestion des déchets

Le premier réacteur nucléaire commercial américain a commencé à être exploité en 1958. Initialement, il était prévu que les déchets générés par son utilisation – notamment le combustible usé –, seraient refroidis dans des piscines de refroidissement du combustible usé puis expédiés hors site pour traitement. Néanmoins, l'engouement pour le traitement en tant que solution à la question des déchets s'est érodé avec le temps, et les États-Unis ont finalement renoncé en grande partie à cette stratégie.

En 1976, face aux préoccupations qui se faisaient jour quant à l'absence de solution viable au problème soulevé par les déchets, le Natural Resources Defense Council (NRDC), une organisation non gouvernementale américaine, a déposé une demande pour que la NRC conduise une procédure d'élaboration de règlement (*rulemaking*), qui est pour les agences fédérales l'un des principaux moyens d'élaboration de normes, pour déterminer si le combustible usé « peut être généré dans des réacteurs nucléaires

3. NRC (2014), *Generic Environmental Impact Statement for Continued Storage of Spent Nuclear Fuel*, NUREG-2157, NRC, Washington, DC.

4. 10 *Code of Federal Regulation (CFR)* 51.23.

5. DTE Electric Co. (*Fermi Nuclear Power Plant, Unit 3*), CLI-15-4, 81 NRC 221 (26 fév. 2015) ; Pub. L. No. 83-703, 68 Stat. 919 (texte original de la loi de 1954). La loi sur l'énergie atomique, telle que modifiée, est codifiée sous la référence 42 USC 2011–2021, 2022–2286i, 2296a–2297h-13.

6. 824 F.3d 1012 (DC Cir. 2016).



de puissance puis stocké ou éliminé sans risque indu pour la sécurité et la santé de la population »<sup>7</sup>. Le NRDC affirmait qu'en l'absence de certitude sur ce point, la NRC devait s'abstenir de rendre des décisions définitives concernant les demandes d'autorisation d'exploitation en cours ou à venir. La NRC a rejeté la demande du NRDC et a conclu que la loi sur l'énergie atomique n'imposait pas à l'Agence de conclure à la faisabilité du stockage avant d'accorder une autorisation d'exploitation d'un réacteur, comme le prétendait le NRDC<sup>8</sup>.

Tout en rejetant la demande, la NRC a reconnu que la loi sur l'énergie atomique lui imposait certaines obligations en matière d'*entreposage* du combustible usé lorsqu'elle rendait une décision d'autorisation d'un réacteur, mais qu'il n'était pas nécessaire que les demandeurs aient un plan défini en matière de *stockage* du combustible usé<sup>9</sup>. Plus précisément, la NRC a expliqué qu'au moment de délivrer une autorisation, l'Agence doit « avoir l'assurance que les déchets générés par les réacteurs de puissance autorisés pourront être gérés et entreposés en conditions de sûreté au fur et à mesure de leur production »<sup>10</sup>. La NRC a ajouté que dans le cadre du processus d'autorisation des réacteurs, le demandeur doit fournir des informations permettant à l'Agence de conclure que « la conception prévoit des méthodes sûres d'entreposage du combustible usé » dans l'attente d'un plan concernant son stockage<sup>11</sup>. Compte tenu de l'accent mis sur la sûreté de l'*exploitation* par la loi sur l'énergie atomique pendant le processus de délivrance d'une autorisation, la Commission a néanmoins conclu que la loi n'imposait pas à l'Agence, préalablement à la délivrance d'une autorisation, de déterminer expressément que le combustible usé généré par l'exploitation pourrait être stocké en conditions de sûreté<sup>12</sup> (interprétation renforcée par le fait que le Congrès était conscient qu'aucune solution au problème des déchets n'avait été élaborée).

La décision de rejet de la demande du NRDC contient une partie distincte intitulée « déclaration de principes ». La NRC y déclare qu'indépendamment des pouvoirs que lui confère la loi sur l'énergie atomique, elle ne continuerait pas à autoriser des réacteurs si « elle n'estimait pas, avec un degré de confiance raisonnable, qu'il sera possible de stocker le combustible usé en conditions de sûreté en temps opportun ». L'Agence y explique que sa conclusion « implicite » selon laquelle des méthodes sûres de stockage permanent existent peut « facilement être distinguée » du type de conclusion sur la sûreté qu'elle est amenée à rendre dans le cadre du processus d'autorisation établi par la loi sur l'énergie atomique, et que toute conclusion à cet égard « n'a nul besoin d'être une conclusion définitive quant à la possibilité de stocker des déchets de haute activité de manière sûre et permanente à ce jour »<sup>13</sup>.

Le NRDC a fait appel de la décision de la NRC, mais la cour d'appel du deuxième circuit a confirmé la décision de la NRC selon laquelle la loi sur l'énergie atomique n'impose pas, comme préalable à l'octroi d'une autorisation, de conclure que l'on a une assurance raisonnable du fait que « des matières radioactives très dangereuses et à vie longue peuvent être stockées en conditions de sûreté »<sup>14</sup>. La cour a conclu qu'en demandant que la NRC rende une conclusion expresse sur la sûreté du stockage avant

7. Natural Resources Defense Council, Inc. ; Filing of Petition for Rulemaking, 42 Federal Register (Fed. Reg.) 2730 (13 janvier 1977).
8. Natural Resources Defense Council, Inc. ; Denial of Petition for Rulemaking, 42 Fed. Reg. 34391 (5 juillet 1977).
9. *Ibid.*, p. 34391.
10. *Ibid.*
11. *Ibid.*
12. *Ibid.*, p. 34391-93.
13. *Ibid.*, p. 34393.
14. *Natural Resources Defense Council, Inc. v. NRC*, 582 F.2d 166, 168 (2d Cir. 1978).

de délivrer une autorisation, le NRDC avait « simplement mal interprété la [loi sur l'énergie atomique] »<sup>15</sup>.

En plus de constater que le texte de la loi sur l'énergie atomique n'impose pas de conclusion spécifique quant à la sûreté du stockage du combustible usé, la cour a aussi tenu compte de l'approbation tacite par le Congrès, depuis des décennies, de l'autorisation des centrales nucléaires en dépit de l'absence de plan de stockage. La cour a expliqué que si l'interprétation de la loi sur l'énergie atomique du NRDC était correcte, il serait « incroyable que [la NRC et l'Agence qui l'a précédée] aient violé la loi sur l'énergie atomique pendant près de vingt ans sans que le Congrès n'émette la moindre critique ni ne modifie la loi alors qu'il a été tenu bien informé de l'avancée des projets [en matière de stockage] »<sup>16</sup>. En conséquence, la cour a jugé qu'il était « juste de considérer cette pratique comme une approbation et une acceptation de fait du Congrès de la procédure d'autorisation de la Commission »<sup>17</sup>.

La cour n'a pas fondé sa décision uniquement sur le contexte législatif de la loi sur l'énergie atomique ni sur une approbation tacite par le Congrès des autorisations de réacteur en l'absence de conclusion quant à la sûreté du stockage. « [S]'il y avait le moindre doute quant à l'intention du Congrès » de ne pas requérir une conclusion sur la sûreté du combustible usé, a expliqué la cour, elle était de toute façon « persuadée que la question avait été résolue par l'adoption de la loi sur la réorganisation de l'énergie de 1974 (*Energy Reorganization Act - ERA*)<sup>18</sup> ». La cour a fait remarquer que dans ladite loi :

Le Congrès a expressément reconnu et implicitement approuvé la procédure et la pratique réglementaire de la NRC selon laquelle la sûreté de l'entreposage du [combustible usé] sur le site des réacteurs nucléaires commerciaux est déterminée séparément de la sûreté des [...] installations de stockage qui n'ont pas encore, à ce jour, été établies.<sup>19</sup>

Si les arguments du NRDC n'ont pas poussé la NRC à modifier ses pratiques en matière d'autorisation, la question de l'entreposage et du stockage du combustible usé a rapidement ressurgi devant les tribunaux. Dans l'affaire *Minnesota v. NRC*, deux groupes de demandeurs ont formé un recours devant la cour d'appel du circuit du DC, contestant l'approbation par la NRC de la modification de deux autorisations d'exploitation de centrales nucléaires pour permettre l'utilisation de racks d'entreposage de combustible usé de plus forte densité dans les piscines d'entreposage du combustible usé, affirmant que la NRC ne pouvait autoriser les modifications sans avoir l'assurance que les déchets générés par les centrales pourraient facilement être stockés<sup>20</sup>.

Les arguments des demandeurs en l'affaire *Minnesota v. NRC* ont retenu l'attention de la cour. Celle-ci a indiqué que le deuxième circuit avait récemment jugé, en l'affaire NRDC de 1978, que « lorsqu'il a voté la loi sur l'énergie atomique, le Congrès n'avait pas l'intention de requérir une démonstration du fait que les déchets nucléaires pourraient être stockés en conditions de sûreté préalablement à l'octroi d'une autorisation pour une centrale nucléaire », et qu'elle n'était pas expressément en désaccord avec cette conclusion<sup>21</sup>. Toutefois, se référant au libellé de la déclaration de principes accompagnant le rejet de la demande de procédure d'élaboration

---

15. *Ibid.*, p. 171.

16. *Ibid.*

17. *Ibid.*, pp. 171-172.

18. *Ibid.*, p. 174.

19. *Ibid.* ; voir 42 USC 5801-5891.

20. *Minnesota v. NRC*, 602 F.2d 412 (DC Cir. 1979).

21. *Ibid.*, p. 417.

réglementaire formulée par le NRDC, la cour s'est dite préoccupée par le fait que la conclusion « d'un degré de confiance raisonnable » contenue dans le rejet de la NRC ne fût pas étayée par « le type d'enquête exhaustive [...] sur les solutions de stockage qui serait requis pour donner corps à une détermination "générique" »<sup>22</sup>. En conséquence, la cour a enjoint à la NRC de déterminer :

si elle avait une assurance raisonnable du fait qu'une solution d'entreposage hors site serait disponible d'ici [au terme des autorisations d'exploitation des réacteurs en question, à savoir 2007 et 2009] et dans le cas contraire, si l'on pouvait avoir une assurance raisonnable du fait que le combustible pourrait être entreposé sur site de manière sûre au-delà de ces dates<sup>23</sup>.

La décision de la cour dans l'affaire *Minnesota v. NRC* a conduit à ce que la NRC a appelé sa décision « sur la confiance dans la gestion des déchets », à l'issue d'une procédure d'élaboration réglementaire qui a évalué de manière générique les implications de l'entreposage de longue durée du point de vue de la sûreté et de l'environnement. Cela a résulté en une série de conclusions connues sous le nom de « décision sur la confiance dans la gestion des déchets » concernant, premièrement, la question de savoir si les déchets radioactifs de forte activité pouvaient « être stockés en conditions de sûreté » et quand « une telle solution de stockage ou d'entreposage hors site serait disponible », et deuxièmement, celle de savoir si « les déchets radioactifs peuvent être entreposés sur site en conditions de sûreté au-delà de la date d'expiration des autorisations des installations existantes et jusqu'à ce que des installations d'entreposage ou de stockage hors site soient disponibles »<sup>24</sup>. L'analyse effectuée par l'Agence contient cinq conclusions formelles :

- (1) La Commission conclut avec un degré de confiance raisonnable que le stockage des déchets de haute activité et du combustible utilisé en conditions de sûreté dans un centre de stockage géologique ouvragé est techniquement faisable.
- (2) La Commission conclut avec un degré de confiance raisonnable qu'un ou plusieurs centres de stockage géologique ouvragés pour les déchets de haute activité et le combustible utilisé commerciaux seront disponibles d'ici à 2007-2009 et qu'une capacité de stockage suffisante sera disponible dans un délai de 30 ans suivant l'expiration de toute autorisation d'exploitation de réacteurs commerciaux pour stocker les déchets de haute activité et le combustible utilisé commerciaux existants générés par lesdits réacteurs d'ici à cette date.
- (3) La Commission conclut avec un degré de confiance raisonnable que les déchets de haute activité et le combustible utilisé seront gérés de manière sûre jusqu'à ce qu'une capacité de stockage suffisante soit disponible pour assurer le stockage de tous les déchets de haute activité et de tout le combustible utilisé en conditions de sûreté.

22. *Ibid.*

23. *Ibid.*, p. 418. Le critère du « degré d'assurance raisonnable » est de longue date utilisé comme critère de sûreté par la NRC dans la procédure d'autorisation prévue par la loi sur l'énergie atomique. Voir par ex. *Vermont Yankee Nuclear Power Corp. v. NRDC*, 435 US 519, 527 n.5 (1978) ; 10 CFR 50.57(a)(3) (qui requière de la NRC qu'elle conclue, lorsqu'elle octroie une autorisation d'exploitation, qu'elle a « un degré d'assurance raisonnable [...] que les activités autorisées par l'autorisation d'exploitation peuvent être conduites sans mettre en danger la santé et la sûreté du public »).

24. *Storage and Disposal of Nuclear Waste ; Notice of Proposed Rulemaking*, 44 Fed. Reg. 61372, 61373 (25 Oct. 1979).

(4) La Commission conclut avec un degré de confiance raisonnable que, si nécessaire, le combustible usé généré par tout réacteur peut être entreposé en conditions de sûreté et sans impact significatif sur l'environnement pendant au moins 30 ans au-delà de la date d'expiration de l'autorisation d'exploitation dudit réacteur dans la piscine d'entreposage du combustible usé de ce réacteur ou dans des installations d'entreposage indépendantes situées sur site ou hors site.

(5) La Commission conclut avec un degré de confiance raisonnable que des capacités indépendantes d'entreposage du combustible usé sur site ou hors site en conditions de sûreté seront mises à disposition si nécessaire<sup>25</sup>.

Ces conclusions étaient accompagnées d'un nouveau règlement, 10 CFR 51.23, qui appliquait la conclusion d'absence d'impact significatif sur l'environnement à toute procédure d'autorisation applicable et rendait inutile toute autre analyse au titre de la loi NEPA concernant l'entreposage du combustible usé après exploitation dans les procédures d'autorisation individuelles<sup>26</sup>.

Tandis que la NRC se consacrait au processus décisionnel sur la confiance dans la gestion des déchets, le Congrès des États-Unis a commencé à chercher une solution au problème des déchets nucléaires. Ces efforts ont conduit au vote de la loi sur la politique de gestion des déchets nucléaires (*Nuclear Waste Policy Act – NWPA*) de 1982, qui a établi la politique des autorités fédérales américaines en matière de stockage des déchets radioactifs de haute activité, qui consiste à stocker ces déchets dans un ou plusieurs centres de stockage géologique devant être financés par une surtaxe sur l'électricité produite par les installations nucléaires<sup>27</sup>. En 1987, le Congrès a désigné Yucca Mountain, dans l'État du Nevada, comme seul et unique site où effectuer des recherches approfondies, puis il a retenu ce site pour la construction d'un centre de stockage géologique<sup>28</sup>.

En dépit de l'intention exprimée, lors du vote de la loi sur la gestion des déchets, de construire un centre de stockage qui commencerait à être exploité en 1998, il est vite devenu évident que ce projet (mais pas nécessairement celui d'une installation fédérale d'entreposage) prendrait du retard. Il est également devenu évident pendant cette période que de nombreux titulaires d'autorisation qui avaient reçu leurs autorisations dans les années 1960 et 1970 chercheraient à les renouveler. En conséquence, en 1990, la NRC a réexaminé sa décision sur la confiance dans la gestion des déchets et l'a actualisée en indiquant un nouveau délai pour la mise à disposition d'un centre de stockage (« le premier quart du vingt et unième siècle ») et en intégrant à son analyse un terme de 30 ans pour les renouvellements d'autorisation (c.-à.-d. qu'elle a modifié sa décision concernant la durée pendant laquelle du combustible usé pouvait être

25. Waste Confidence Decision, 49 Fed. Reg. 34658, 34659-60 (31 août 1984).

26. Voir Requirements for Licensee Actions Regarding the Disposition of Spent Fuel Upon Expiration of Reactor Operating Licenses ; Final Rule, 44 Fed. Reg. 34688, 34694 (31 août 1984). Ce règlement ne traite pas des impacts de l'entreposage sur l'environnement pendant la durée de vie des réacteurs.

27. 42 USC 10131, 10222. Cette loi autorise le ministère de l'Énergie américain à conclure des contrats avec les producteurs de combustible usé prévoyant que le ministère commencera à accepter du combustible au plus tard le 31 janvier 1998. *Ibid.* En raison des retards encourus dans la mise en œuvre d'un centre de stockage (pour lequel une demande, toujours pendante à ce jour, a finalement été déposée en 2008) il a été jugé que les autorités américaines avaient violé leurs obligations contractuelles. L'État fédéral verse des dommages aux producteurs de combustible usé à raison des coûts qu'ils encouruent pour construire et entretenir des installations supplémentaires pour entreposer le combustible usé jusqu'à ce qu'un centre de stockage soit disponible. Voir, d'une manière générale, *Carolina Power & Light Co. v. United States*, 573 F.3d 1271 (Fed. Cir. 2009).

28. Voir 42 USC 10135, 10172.

entreposé sur le site d'un réacteur nucléaire en conditions de sûreté et sans impact sur l'environnement, pour tenir compte non pas uniquement de la durée initiale d'autorisation, mais également d'un renouvellement d'autorisation pour 30 ans)<sup>29</sup>.

En 2010, la construction d'un centre de stockage étant toujours retardée (ce qui reste vrai à ce jour), la NRC a conclu que la prévision concernant la mise à disposition d'un centre de stockage pour « le premier quart du vingt et unième siècle » figurant dans son actualisation de 1990 était peut-être incorrecte. Elle a donc publié une nouvelle actualisation ne faisant plus du tout figurer de date concernant la mise à disposition du centre de stockage (expliquant qu'un centre serait disponible « lorsque cela sera nécessaire ») et a prolongé le délai concernant l'entreposage en conditions de sûreté et sans impact sur l'environnement de 30 à 60 ans après l'expiration d'une autorisation d'exploitation de réacteur<sup>30</sup>.

Cette actualisation a ravivé les craintes des personnes préoccupées par l'octroi d'autorisations de réacteurs en l'absence de programme de stockage du combustible usé. En 2010, quatre états américains (Massachusetts, New Jersey, New York et Vermont), une tribu indienne et un groupe d'organisations de défense de l'environnement ont intenté des actions devant la cour d'appel du circuit du DC pour contester la Décision sur la confiance dans la gestion des déchets. Attirant l'attention sur les défis politiques, juridiques et techniques rencontrés dans les tentatives d'autorisation et de construction d'un centre de stockage, ces demandeurs affirmaient que la NRC n'avait pas de fondement lui permettant de conclure qu'un centre de stockage serait construit « lorsque cela serait nécessaire ». Ils avançaient également que certains aspects des conclusions de l'Agence relatives à l'entreposage du combustible usé dans l'attente d'un tel centre étaient déficients, notamment parce que les risques d'incendies ou de fuites des piscines d'entreposage n'avaient pas été suffisamment évalués.

En 2012, le circuit du DC a rendu sa décision dans l'affaire *New York 2012*, en reprenant en grande partie les arguments des demandeurs. La cour a fait part de ses doutes quant au fait que l'entreposage du combustible usé sur site dans des conteneurs soit, comme le qualifiait la NRC, simplement « temporaire » et a laissé entendre que l'Agence n'avait « apparemment pas de plan à long terme autre que d'espérer qu'un centre de stockage géologique serait un jour construit »<sup>31</sup>. La cour a invalidé l'actualisation de 2010 de la Décision sur la confiance dans la gestion des déchets et a jugé que l'Agence n'avait pas satisfait à ses obligations au titre de la NEPA concernant trois points particuliers : 1) l'Agence n'avait pas envisagé les impacts sur l'environnement de l'absence permanente de construction d'un centre de stockage ; 2) l'analyse des fuites des piscines d'entreposage reposait uniquement sur des événements passés et n'était donc pas prospective ; 3) l'Agence n'avait pas suffisamment étudié les conséquences d'un incendie dans une piscine d'entreposage, bien que le risque de survenance d'un tel événement soit faible. Ce faisant, la cour a souligné que pour satisfaire à ses obligations au titre de la NEPA lorsqu'elle autorise un réacteur, la NRC doit recenser les impacts raisonnablement prévisibles des activités autorisées, y compris l'éventualité tout à fait probable qu'un centre de stockage ne soit pas construit, qu'un incendie se déclare dans une piscine

---

29. Waste Confidence Decision Review, 55 Fed. Reg. 38474 (18 sept. 1990).

30. Waste Confidence Decision Update, 75 Fed. Reg. 81037 (23 déc. 2010). Cette période de 60 ans correspond à la durée maximale accordée par la NRC aux titulaires d'autorisation pour démanteler leurs installations après la fin de l'exploitation autorisée. Voir CFR 50.82.

31. 681 F.3d 471, 474, 479 (DC Cir. 2012).

d'entreposage du combustible et que des fuites desdites piscines d'un type autre que ceux envisagés par l'Agence surviennent<sup>32</sup>.

## II. L'élaboration de la règle concernant l'entreposage prolongé et de la DIEG

En réponse à l'arrêt *New York 2012*, la NRC a envisagé de réviser son analyse soutenant la Décision sur la confiance dans la gestion des déchets et de continuer à utiliser le format des « conclusions » élaboré lors du processus d'élaboration réglementaire qui y avait abouti. Toutefois, la NRC s'est rendu compte, d'une part que le format des conclusions n'était pas imposé par la cour en l'affaire *Minnesota v. NRC* ni utilisé ailleurs, et d'autre part que la formulation de ces conclusions, notamment l'utilisation des termes « degré d'assurance raisonnable » repris de la loi sur l'énergie atomique, avait pu devenir une source de confusion. La NRC a donc conclu qu'une analyse traditionnelle et exhaustive telle que prévue par la NEPA – prenant la forme d'une déclaration d'impact sur l'environnement (DIE) – permettrait de mieux recenser les impacts de l'entreposage prolongé sur l'environnement<sup>33</sup>. En outre, l'Agence a déterminé que l'utilisation d'une DIE pour recenser les impacts de l'entreposage prolongé sur l'environnement lui permettrait de suivre à la fois le format utilisé pour des analyses similaires lors de la délivrance d'autorisations pour des centrales nucléaires et le format générique utilisé pour analyser les impacts sur l'environnement dans le cadre des demandes de renouvellement d'autorisation<sup>34</sup>.

Ayant choisi une nouvelle démarche, l'Agence a entamé un processus d'une durée de deux ans pour analyser les impacts de l'entreposage prolongé sur l'environnement et répondre à plusieurs préoccupations spécifiques exprimées par la cour. La NRC a publié un projet de règlement et un projet de DIEG en septembre 2013, qu'elle a soumis aux commentaires du public<sup>35</sup>. Dans ce cadre, la NRC a dûment envisagé, et en tant que de besoin, répondu à plus de 1 000 commentaires écrits ainsi qu'aux commentaires formulés lors de 13 réunions publiques tenues à proximité de centrales nucléaires dans diverses régions des États-Unis. La DIEG définitive a été publiée en août 2014, en même temps qu'un nouveau règlement sur l'entreposage prolongé codifié dans la partie 10 CFR 51.23. Ce règlement précise que l'analyse contenue dans la DIEG constitue la détermination par l'agence, sur une base générique, des impacts raisonnablement prévisibles de l'entreposage du combustible après exploitation résultant d'une décision d'octroi d'une autorisation nouvelle ou d'une autorisation renouvelée pour un réacteur de puissance en un lieu quelconque des États-Unis<sup>36</sup>. La DIEG est conçue pour être

32. *Ibid.*, pp. 479-483.

33. D'une manière générale, la NEPA requiert des agences américaines qui entreprennent des « actions fédérales importantes » (que ce soit en leur nom, ou comme c'est le cas de la NRC, lorsqu'elles délivrent un permis ou une autorisation à un demandeur), de recenser les impacts sur l'environnement raisonnablement prévisibles susceptibles de résulter de l'action envisagée. 42 USC 4332. Ce processus répond au double objectif de s'assurer que les considérations environnementales sont prises en compte lorsque l'Agence prend sa décision et d'encourager la communication avec les populations concernées par l'action envisagée. Voir, d'une manière générale, *Robertson v. Methow Valley Citizens Council*, 490 US 332, 348-51 (1989). Notamment, la NEPA n'oblige pas une Agence à s'abstenir d'une action particulière si elle est susceptible d'avoir des impacts sur l'environnement ; elle impose seulement à l'Agence, dans le cadre de son processus décisionnel, de recenser ces impacts et d'envisager des moyens d'atténuer raisonnablement les impacts négatifs. Voir *ibid.*

34. Voir License Renewal of Nuclear Power Plants ; Generic Environmental Impact Statement and Standard Review Plans for Environmental Reviews, 78 Fed. Reg. 37325 (20 June 2013) ; 10 CFR Part 51, Subpart A, Appendix B.

35. Waste Confidence – Continued Storage of Spent Nuclear Fuel ; Proposed Rule, 78 Fed. Reg. 56776 (13 Sept. 2013).

36. Continued Storage of Spent Nuclear Fuel ; Final Rule, 79 Fed. Reg. 56238, 56263 (19 Sept. 2014).

utilisée comme une portion d'une analyse environnementale plus globale – celle concernant les impacts de l'entreposage du combustible usé après expiration de l'autorisation d'un réacteur – qui doit être effectuée à chaque fois que la NRC délivre une autorisation pour un réacteur (qu'il s'agisse d'une autorisation d'exploitation, d'une autorisation conjointe, d'une autorisation préalable d'implantation ou d'une autorisation pour une installation indépendante d'entreposage du combustible usé).

La DIEG contient une étude des impacts de l'entreposage sur le site du réacteur et en dehors de celui-ci, des annexes justificatives et des réponses aux commentaires. Les impacts concernant 17 domaines de ressources différents, ainsi que les impacts sur ces ressources dus à des accidents ou actes de terrorisme sont étudiés en détail<sup>37</sup>. La NRC a conclu que les impacts directs et indirects de l'entreposage prolongé « ne varieraient pas de manière significative d'un site à un autre, en dépit des caractéristiques différentes de chaque site », ce qui justifiait une démarche générique<sup>38</sup>. La DIEG qualifie donc les impacts de façon générique en utilisant les qualificatifs « faible », « modéré » et « important » (et utilise parfois une fourchette allant de l'un à l'autre) et motive chacune de ses conclusions<sup>39</sup>.

L'étude de certains impacts, y compris ceux des accidents, est nourrie à la fois par les conséquences potentielles et la probabilité des événements sous-jacents<sup>40</sup>. Par exemple, la NRC a déterminé spécifiquement que les impacts probables d'un incendie dans une piscine d'entreposage du combustible étaient faibles car, bien que les conséquences puissent être « importantes et déstabilisantes », la probabilité d'un tel événement était « extrêmement faible »<sup>41</sup>.

En prenant la décision de ne plus actualiser les « conclusions » de la Décision sur la confiance dans la gestion des déchets, l'Agence est parvenue à cesser sa pratique historique consistant à essayer de prédire le moment où un centre de stockage deviendrait disponible. Ainsi, au lieu d'exprimer la « confiance » de l'Agence dans une date précise de disponibilité d'un centre de stockage, la DIEG analyse différents scénarios relatifs à la mise à disposition d'un centre de stockage, y compris la possibilité

37. Les domaines examinés sont l'occupation des sols, les aspects socio-économiques, la justice environnementale, le climat et la qualité de l'air, la géologie et les sols, les ressources en eau (de surface et souterraines), les ressources écologiques (terrestres et aquatiques), le bruit, l'esthétique, la gestion des déchets, le transport et la santé du public et des travailleurs. NRC (2014), *supra* note 3 pp. xxxiv-xxxv.

38. 79 Fed. Reg., 56242.

39. Pour la plupart des domaines de ressources, les impacts sont qualifiés de faibles. La DIEG indique toutefois que selon les scénarios retenus, les impacts de l'entreposage prolongé dus à l'entreposage sur site peuvent être de « faibles à importants » s'agissant des ressources historiques et culturelles et peuvent être de « faibles à modérés » en ce qui concerne la production de déchets non radioactifs. NRC (2014) *supra* note 3, pp. xlvii-xlviii. En ce qui concerne l'entreposage hors site, la DIEG recense également plusieurs domaines de ressources supplémentaires pour lesquels les ressources peuvent être plus importantes que faibles. *Ibid.*, p. lix. Il en va de même en ce qui concerne l'évaluation par la DIEG des « impacts cumulatifs », c'est-à-dire des effets de l'entreposage prolongé sur des domaines de ressources lorsqu'ils viennent s'ajouter aux effets sur ces mêmes ressources d'autres activités menées dans la même zone géographique. Voir *ibid.*, p. F-5.

40. *Ibid.*, p. xxxiii.

41. *Ibid.*, Annexe F. L'Annexe F renferme une description des conséquences possibles d'événements susceptibles de se produire en cas d'incendie de zirconium, y compris l'exposition de la population et des terres environnantes, et estime le nombre de décès prématurés (sur un rayon d'environ 16 km) et de décès latents (dans un rayon de 16 km et d'environ 805 km) susceptibles de se produire en cas d'incendie. Ces estimations sont fondées sur des hypothèses conservatrices (c'est-à-dire tenant compte de conditions qui résulteraient en des conséquences plus graves). *Ibid.*, p. F-5.

qu'un tel centre ne soit jamais construit<sup>42</sup>. La DIEG analyse les impacts de trois scénarios : l'entreposage à court terme, à long terme et pour une durée indéterminée. Le scénario à court terme tient compte d'une durée d'entreposage de 60 ans après expiration de l'autorisation d'exploitation (y compris deux renouvellements pour une durée de 20 ans, pour un total de 80 années d'exploitation) ; le scénario à long terme rajoute cent années à cette durée ; et le scénario de l'entreposage pour une durée indéterminée envisage l'absence de construction d'un centre de stockage<sup>43</sup>. Ces deux derniers scénarios reposent sur la prémisse qu'après expiration de l'entreposage à court terme (pendant lequel le combustible est retiré des piscines d'entreposage pour être placé à sec dans des fûts), les exploitants seront en mesure de remplacer les fûts au moyen d'un système de transfert à sec et qu'ils répéteront cette opération autant de fois que nécessaire, tous les 100 ans, jusqu'à ce que le combustible soit finalement stocké<sup>44</sup>. La NRC estime qu'il est « très probable », bien que pas « certain », qu'un centre de stockage soit disponible avant la fin de la période d'entreposage à court terme et juge le scénario de l'entreposage à durée indéterminée « très improbable »<sup>45</sup>.

### III. Les contestations juridiques de la démarche actuelle de la NRC

#### A. La contestation au titre de la NEPA

La publication de la DIEG en 2014 a permis à la NRC de prendre de nouveau des décisions définitives concernant des demandes d'autorisation de réacteurs et d'installations d'entreposage du combustible usé. Toutefois, un groupe de demandeurs semblable à celui qui avait obtenu gain de cause en l'affaire *New York 2012* a saisi les juridictions du circuit du DC pour contester le nouveau cadre réglementaire, en avançant que la règle concernant l'entreposage prolongé était contraire à la NEPA. Dans cette affaire connue sous l'appellation *New York 2016*, les demandeurs arguaient notamment qu'il n'était pas possible d'analyser les impacts de l'entreposage prolongé de manière générique, que l'Agence avait omis d'envisager des solutions alternatives à l'entreposage du combustible usé ou d'évaluer des mesures d'atténuation, et que l'Agence avait fondé son analyse sur des prémisses incorrectes. Les demandeurs contestaient spécifiquement l'hypothèse de la NRC selon laquelle des systèmes de transferts des fûts d'entreposage à sec seraient disponibles pour remplacer les systèmes existants (cette technologie n'existant pas à l'heure actuelle) ; ils affirmaient que la NRC n'avait pas procédé à une analyse suffisamment détaillée des conséquences d'une interruption des « contrôles institutionnels » (la perte de contrôle par les institutions gouvernementales) concernant ces fûts sur une période

42. *Ibid.*, p xxx.

43. *Ibid.*, pp. xxx-xxxi. Ces scénarios déterminent l'analyse qu'il convient de faire à l'avenir à chaque fois que l'Agence rend une décision concernant l'autorisation d'un réacteur. Ainsi, pour une nouvelle autorisation accordée en 2019 et ayant recours à la DIEG, la période d'entreposage à court terme s'étendrait de 2099 à 2159 (car elle commencerait 80 ans plus tard [après une autorisation de 40 ans puis deux renouvellements pour 20 ans chacun]) et se terminerait après 60 ans ; la période d'entreposage à long terme commencerait en 2159 pour 100 ans ; et la période d'entreposage à durée indéterminée commencerait après la fin de l'entreposage à long terme, c'est-à-dire en 2259. Voir *ibid.*, pp. 1-17.

44. *Ibid.*, p. xxxi. La DIEG décrit les différents systèmes de transfert – à savoir des systèmes qui permettraient de récupérer le combustible des fûts secs pour inspection ou reconditionnement sans piscine d'entreposage du combustible – qui ont fait l'objet d'évaluations aux États-Unis au cours des dernières décennies. Elle fait remarquer que la NRC a précédemment conclu que ce concept n'avait pas fait l'objet d'une procédure d'autorisation mais qu'il présentait néanmoins un « intérêt ». *Ibid.*, pp 2-20 à 2-24.

45. *Ibid.*, p. xxx.



susceptible de s'étaler sur des dizaines ou des centaines de milliers d'années au cours de laquelle la civilisation telle que nous la connaissons pourrait avoir cessé d'exister<sup>46</sup>.

Le Circuit du DC n'a retenu aucun des arguments des demandeurs<sup>47</sup>. La cour a d'abord rejeté l'argument selon lequel la promulgation par la NRC de la Règle sur l'entreposage prolongé constituait une décision d'autorisation nécessitant l'examen de solutions de remplacement à l'autorisation des installations, y compris l'absence totale d'autorisation des installations. La cour a retenu l'argument de la NRC selon lequel les impacts recensés dans la DIEG ne sont que des « éléments en vue d'une autorisation de réacteur sur un site spécifique », si bien que des solutions autres que l'autorisation sont examinées dans le cadre des procédures individuelles de demande d'autorisation. La cour a également jugé que « comme l'atténuation est aussi pertinente pendant la durée de vie autorisée d'un réacteur que pendant son démantèlement, la NRC peut reporter l'examen desdites mesures [d'atténuation] à l'examen [d'une demande] concernant un site spécifique ». À cet égard, la cour a prévenu l'Agence qu'elle « la pren[ait] au mot » lorsqu'elle affirmait que les questions relatives aux solutions de remplacement et à l'atténuation seraient étudiées à chaque fois qu'une autorisation reposant sur l'analyse environnementale contenue dans la DIEG serait accordée<sup>48</sup>.

La cour a également rejeté la suggestion de l'état de New York et des autres états demandeurs selon laquelle l'analyse générique contenue dans la DIEG est insuffisante car elle n'emploie pas des hypothèses conservatrices contraignantes en lien avec l'analyse des incendies et fuites<sup>49</sup>. Cet argument reposait en grande partie sur des différences entre les centrales d'un site à un autre (par exemple, la concentration de population près de la centrale d'Indian Point, dans l'état de New York, et le risque particulier de séisme sur le littoral de Californie). La cour a accepté les conclusions de l'Agence selon lesquelles une analyse générique demeurerait possible compte tenu de la nature contraignante de l'analyse de la NRC<sup>50</sup>. La cour a reconnu que, même si l'analyse contenue dans la DIEG n'était pas contraignante au sens strict du terme, l'Agence parvenait tout de même dûment à une décision générique sur ces questions parce que son analyse était « détaillée et exhaustive » et recensait les impacts essentiellement communs à toutes les centrales<sup>51</sup>.

Ce faisant, la cour a retenu les arguments de la NRC selon lesquels les procédures d'élaboration de la réglementation<sup>52</sup> et les procédures relatives aux dérogations lui garantissaient la possibilité de tenir compte de considérations ou d'informations concernant un site en particulier qui justifieraient de s'éloigner, dans des circonstances appropriées, des impacts recensés dans la DIEG et codifiés dans la Règle sur l'entreposage prolongé. Concernant ce dernier point, la cour a souligné qu'elle attendait

---

46. À cet égard, les demandeurs s'appuyaient très largement sur une analyse NEPA préparée par le ministère de l'Énergie des États-Unis (DOE) dans le cadre de sa demande d'autorisation de construction d'un centre de stockage à Yucca Mountain, dans laquelle le DOE a estimé que, si aucune mesure n'était prise concernant le combustible utilisé entreposé sur les sites des réacteurs, 1 000 décès dus au cancer étaient susceptibles de survenir au cours d'une période de 10 000 ans en raison de la pénétration de radionucléides dans l'environnement accessible, ce chiffre pouvant être plus élevé au-delà de cette période. US Department of Energy (2008), *Final Supplemental Environmental Impact Statement for a Geologic Repository for the Disposal of Spent Nuclear Fuel and High-Level Radioactive Waste at Yucca Mountain, Nye County, Nevada*, DOE/EIS-0250F-S1, DOE, Washington, DC, p. S-51.

47. New York 2016, 824 F.3d 1012 (DC Cir. 2016).

48. *Ibid.*, pp. 1017-18.

49. *Ibid.*, pp. 1019-20.

50. *Ibid.*, p. 1020.

51. *Ibid.*

52. 10 CFR 2.335(b), 2.802(e).

de la NRC qu'elle « examine dûment » les demandes de dérogation, et que tout refus de sa part serait soumis à examen judiciaire<sup>53</sup>.

Enfin, la cour a rejeté les contestations des demandeurs concernant certaines prémisses sur lesquelles étaient fondés les impacts recensés dans la DIEG. S'appuyant sur l'expertise technique de l'Agence et indiquant que ses conclusions techniques méritaient d'être considérées avec respect, la cour a jugé raisonnables les hypothèses de l'Agence selon lesquelles le combustible usé serait retiré des piscines d'entreposage dans un délai de 60 ans et entreposé à sec ; que les fûts seraient remplacés tous les 100 ans (même si aucune technologie de transfert à sec n'était disponible à ce jour) ; et que les contrôles institutionnels seraient maintenus<sup>54</sup>. La cour a spécifiquement noté que la présomption du maintien des contrôles institutionnels facilitait l'évaluation des impacts de l'entreposage prolongé et que, quoi qu'il en soit, l'Agence reconnaissait dans la DIEG que la perte desdits contrôles aurait des conséquences « catastrophiques » similaires, bien que potentiellement différentes quantitativement, à celles précédemment indiquées par le DOE<sup>55</sup>. Enfin, la cour a conclu que s'il existe un « désaccord concernant la politique [des États-Unis] en matière d'énergie nucléaire à l'avenir », les préoccupations relatives à l'octroi d'autorisations par la NRC en l'absence d'un centre de stockage « devaient être adressées au Congrès » et non aux tribunaux<sup>56</sup>.

### **B. La contestation au titre de la loi sur l'énergie atomique**

En plus de leur participation à l'action judiciaire contre la Règle de l'entreposage prolongé dans l'affaire *New York 2016*, plusieurs groupes de défense de l'environnement ont également répondu aux actions de la NRC en réaffirmant leurs arguments (préalablement avancés et rejetés par la décision NRDC de 1978) contestant la capacité de l'Agence à continuer d'autoriser des centrales en application de la loi sur l'énergie atomique en l'absence de conclusions concernant la sûreté du stockage des déchets nucléaires dans un centre prévu à cet effet. Ces organisations ont formé leurs recours devant la Commission lors de plusieurs procédures d'autorisation alors en cours. L'argument soulevé au titre de la loi sur l'énergie atomique n'a toutefois pas eu plus de succès que celui fondé sur la NEPA avancé devant les tribunaux. La Commission s'en est tenue à sa position concernant le champ d'application de la loi sur l'énergie atomique, disant que :

[la NRC], le Congrès et les tribunaux n'ont à aucun moment pris une position selon laquelle la loi sur l'énergie atomique impose une « conclusion » ou « une conclusion préventive en matière de sûreté » concernant le stockage du combustible usé dans un centre prévu à cet effet comme préalable à l'octroi d'une autorisation pour un réacteur nucléaire. Nous ne voyons aucune raison de dévier de notre interprétation établie de la loi sur l'énergie atomique<sup>57</sup>.

La décision de la Commission reprend largement à son compte l'analyse de la loi sur l'énergie atomique exposée dans la décision du deuxième circuit en l'affaire NRDC. Faisant écho aux positions exprimées en 1978, la Commission répète que s'il l'avait souhaité, le Congrès aurait pu décider de priver la NRC de son pouvoir d'octroyer des

53. *New York 2016*, 824 F.3d, 1019-20, 1021-22.

54. *Ibid.*, p. 1023.

55. *Ibid.*, pp. 1022-23.

56. *Ibid.*, p. 1023.

57. *DTE Electric Co. (Fermi Nuclear Power Plant, Unit 3)*, CLI-15-4, 81 NRC 221, 232 (26 fév. 2015). Initialement, les organisations de défense de l'environnement demanderesses en l'affaire *New York 2016* avaient informé le circuit du DC qu'elles prévoient de soulever les arguments avancés dans le litige *DTE Electric* dans le cadre de leur contestation de la Règle sur l'entreposage prolongé. Cependant, elles ne les ont finalement pas soulevés dans leurs mémoires, et cette question n'a donc pas été examinée par les tribunaux.

autorisations, compte tenu de l'absence d'avancée dans la conception et la mise en œuvre d'un centre de stockage. Elle a ajouté que depuis 1978, le Congrès avait eu de nombreuses occasions de prendre des mesures et qu'il avait pourtant décidé de s'en tenir au *status quo*<sup>58</sup>.

La Commission a également fourni des éléments supplémentaires de contexte concernant le libellé de la « déclaration de principes » qu'elle avait publiée en 1978, concluant qu'elle continuait de penser que la construction d'un centre de stockage était techniquement faisable :

Envisagé dans le contexte de notre rejet de la demande de processus d'élaboration de règlement, il apparaît évident que la déclaration dont il est ici question n'est rien d'autre que ce qu'elle dit être : une affirmation de notre politique s'agissant de l'autorisation des centrales nucléaires et de notre confiance dans la disponibilité d'une solution de stockage<sup>59</sup>.

Et la Commission a expliqué que les retards encourus dans la mise en œuvre d'un centre de stockage étaient dus à des questions politiques plus que techniques :

[E]n tant qu'agence chargée par le Congrès de prendre ce type de décision, nous avons conclu – sans réserve – qu'un centre de stockage était techniquement faisable. Comme le confirme la DIEG sur l'entreposage prolongé, l'incertitude relative au stockage du combustible usé ne tient pas à la faisabilité technique de l'entreposage de longue durée et du stockage, mais à des facteurs politiques et sociétaux qui continuent de retarder la construction d'un centre de stockage. Nous prenons cette incertitude en compte dans la DIEG sur l'entreposage prolongé en analysant la possibilité qu'un centre de stockage ne soit jamais construit<sup>60</sup>.

La Commission a également indiqué que sa décision concernant la faisabilité d'un programme permanent de stockage en condition de sûreté reposait sur de nombreuses sources provenant des États-Unis et de l'étranger, mais aussi sur des recherches et sur des exemples concrets de technologies de stockage à l'efficacité démontrée :

Notre analyse sur l'entreposage prolongé figurant dans la DIEG s'appuie sur des décennies d'expérience et plusieurs processus décisionnels. Plus spécifiquement, nos conclusions sont étayées par des recherches en cours aux États-Unis et à l'étranger, la possibilité de caractériser et d'évaluer quantitativement la capacité des barrières géologiques et ouvragées, l'expérience acquise lors de l'examen par le personnel de l'Agence de la demande d'autorisation de construction d'un centre de stockage à Yucca Mountain déposée par le ministère de l'Énergie, les activités de stockage dans la Waste Isolation Pilot Plant [Installation pilote d'isolement des déchets], et les progrès fait dans la mise en œuvre de centres de stockage dans d'autres pays. En fait, contrairement à la situation qui prévalait au moment de la Décision sur la confiance dans la gestion des déchets, notre cadre réglementaire prévoit aujourd'hui des normes et critères spécifiques relatifs à la délivrance d'autorisations d'entreposage du combustible usé et, dans le cas de Yucca Mountain, des normes concernant l'autorisation d'un centre de stockage<sup>61</sup>.

Enfin, la Commission a expliqué qu'elle disposait à la fois des outils juridiques et de l'expertise nécessaires pour s'assurer que le combustible usé pouvait être entreposé en conditions de sûreté, même dans un scénario (qu'il reconnaît possible) où aucun

58. *Ibid.*, p. 234.

59. *Ibid.*, p. 235.

60. *Ibid.*, p. 237.

61. *Ibid.*, p. 238.

centre de stockage ne serait construit. Ce faisant, elle met l'accent sur trois éléments importants. Tout d'abord, elle rappelle sa capacité à adapter son processus réglementaire :

[N]otre processus réglementaire est dynamique : nous continuons de réviser et d'affiner notre régime réglementaire au fur et à mesure que progressent nos connaissances techniques et notre expérience. Ainsi, nous nous appuyons à la fois sur notre capacité à nous assurer que les titulaires d'autorisation se conforment à la réglementation existante et sur notre dispositif réglementaire exhaustif qui tient compte de la durée du stockage et des conditions dans lesquelles il aura lieu [...] Nous sommes convaincus que notre processus réglementaire ne sera pas statique et qu'il continuera d'évoluer à l'avenir<sup>62</sup>.

Deuxièmement, la NRC reconnaît qu'elle a la responsabilité d'assurer la sûreté, quelles que soient les avancées dans la construction d'un centre de stockage :

Le stockage dans un centre géologique demeure l'option retenue par le Congrès pour résoudre le problème posé par le combustible usé, et nous n'avons ni mandat ni raison valable pour remettre ce choix en cause. Pour les motifs établis dans la DIEG sur l'entreposage prolongé, nous sommes convaincus que la construction d'un centre de stockage géologique est techniquement faisable et que, avec un engagement politique et sociétal adéquat, un tel centre pourra être disponible dans 25 à 35 ans. Mais nous n'avons pas de boule de cristal. Nous sommes conscients, comme nous l'étions en 1977, que les dangers associés au combustible usé pourraient devenir critiques dans un temps relativement lointain. Nous sommes également dûment conscients que notre mandat ne nous confère que le pouvoir d'accorder des autorisations, et non de construire un centre de stockage. Ainsi, l'obligation légale qui est la nôtre de veiller à une protection adéquate de la sûreté et de la santé de la population comprend une obligation permanente de réglementer l'entreposage prolongé du combustible usé, avec ou sans centre de stockage. Notre longue expérience de ces questions (y compris notre capacité à adapter notre processus réglementaire en fonction de l'évolution des circonstances) nous conduit à réaffirmer que le stockage permanent du combustible usé en conditions de sûreté est techniquement faisable et que le combustible usé peut être entreposé en conditions de sûreté jusqu'à ce qu'un centre de stockage soit disponible, ou pour une durée indéfinie, dans le cas où un tel entreposage deviendrait nécessaire<sup>63</sup>.

Troisièmement, la NRC réaffirme la position selon laquelle le fait de continuer d'accorder des autorisations pour des centrales nucléaires, même en l'absence d'avancée dans la construction d'un centre de stockage, est conforme à l'intention du Congrès des États-Unis :

Le Congrès a confié à cette agence la mission d'assurer une protection appropriée de la santé et de la sûreté de la population en nous conférant le pouvoir de fixer les critères d'autorisation et de veiller à l'application de notre réglementation. Selon nous, le fait d'accorder aujourd'hui des autorisations à des installations de production et d'utilisation et de s'appuyer sur notre régime réglementaire général pour traiter à la fois la question de l'entreposage dans des conditions de sûreté et de la construction d'un centre de stockage à l'avenir ne constitue pas un renoncement à nos obligations légales. Bien au contraire, nous considérons que ces actions correspondent précisément à l'intention qui était celle du Congrès lorsqu'il a autorisé la NRC à octroyer des autorisations concernant des centrales nucléaires et qu'il a conféré à cette agence de larges

---

62. *Ibid.*, p. 241.

63. *Ibid.*, pp. 242-42.

pouvoirs d'élaboration de la réglementation dans ce domaine et de contrôle de son application pour protéger la santé et la sûreté de la population, la défense commune et la sécurité<sup>64</sup>.

### C. Conclusion

Bien que des avancées aient été effectuées ces dernières années dans la mise en œuvre d'une ou plusieurs installations d'entreposage aux États-Unis, il subsiste des incertitudes quant à la construction d'un centre de stockage du combustible usé<sup>65</sup>. Néanmoins, la NRC et les tribunaux continuent de considérer que, compte tenu du fait qu'un centre de stockage sous-terrain reste techniquement faisable, rien n'empêche, en droit américain, d'accorder de nouvelles autorisations ou de renouveler des autorisations existantes pour des installations qui généreront ou entreposeront du combustible usé. Si des personnes peuvent raisonnablement remettre en cause la sagesse d'une position qui consiste, par principe, à continuer à accorder de nouvelles autorisations alors que des obstacles politiques à la construction d'un centre de stockage demeurent, l'arrêt du Circuit du DC en l'affaire *New York 2016* et la décision de la NRC dans le litige concernant *DTE Electric* indiquent que la cessation de l'octroi d'autorisations de réacteurs aux États-Unis motivée par l'absence d'installation de stockage ne pourra intervenir qu'en vertu d'une loi et non d'une décision de justice.

---

64. *Ibid.*, p. 242.

65. Deux demandes concernant des installations d'entreposage sont en cours d'examen par la NRC. *Holtec International (Holtec)* a sollicité, par une lettre datée du 30 mars 2017 (telle que complétée), l'autorisation de construire et d'exploiter l'installation dénommée *HI-STORE Consolidated Interim Storage Facility*, dans le comté de *Lea*, au Nouveau-Mexique. *Holtec International's HI-STORE Consolidated Interim Storage Facility for Interim Storage of Spent Nuclear Fuel*, 83 Fed. Reg. 32919 (16 juillet 2018). Par ailleurs, *Interim Storage Partners*, une coentreprise entre *Waste Control Specialists, LLC (WCS)* et *Orano CIX, LLC*, a demandé à la NRC, par des courriers datés du 8 juin 2018 et du 19 juillet 2018, de reprendre l'examen d'une demande d'autorisation concernant l'installation dénommée *Consolidated Interim Storage Facility* dans le comté d'*Andrews*, au Texas. Le précédent demandeur, *WCS*, avait demandé en 2017 à la NRC de suspendre toutes ses activités d'examen de la sûreté et de l'environnement. *Interim Storage Partner's Waste Control Specialists Consolidated Interim Storage Facility*, 83 Fed. Reg. 44070 (29 août 2018).



## La nouvelle législation relative à la protection radiologique en Allemagne

Par Goli-Schabnam Akbarian\*

### I. Les sources de la législation relative à la protection radiologique

L'entrée en vigueur d'une nouvelle loi relative à la protection radiologique<sup>1</sup> et la révision du décret relatif à la protection radiologique<sup>2</sup>, le 31 décembre 2018, ont marqué le point de départ d'un nouveau régime juridique dans ce domaine en Allemagne. Auparavant, la protection radiologique était essentiellement régie par des décrets d'application de la loi sur l'énergie atomique<sup>3</sup>, notamment par le biais du décret relatif à la protection radiologique du 20 juillet 2001 et du décret sur les rayons-X dans la version promulguée le 30 avril 2003. Cela s'explique par le fait qu'à la date de l'entrée en vigueur de la loi sur l'énergie atomique, en 1960, la protection radiologique concernait avant tout l'industrie nucléaire. Pour cette raison, la loi sur l'énergie atomique régissait la protection des travailleurs et de la population au moyen d'un décret, et non d'une loi.

L'accent mis sur la protection des travailleurs et de la population était en conformité avec le Traité de 1959 instituant la Communauté européenne de l'énergie atomique (Traité CEEA)<sup>4</sup>. Selon son article 2, « la Communauté doit [...] établir des normes de sécurité uniformes pour la protection sanitaire de la population et des travailleurs, et veiller à leur application ». En application de son article 30, « [d]es normes de bases relatives à la protection sanitaire de la population et des travailleurs contre les dangers résultant des radiations ionisantes sont instituées dans la Communauté ». Ces « normes de bases » sont définies dans ce même article comme

- 
- \* Goli-Schabnam Akbarian est Chef de l'unité de protection radiologique (rayonnements ionisants) au ministère fédéral de l'Environnement, de la Protection de la nature et de la Sécurité nucléaire. Les opinions et les arguments présentés dans le présent article sont ceux de l'auteur et ne représentent pas la position officielle du ministère. Cet article s'appuie sur une présentation faite lors de la 15e Conférence régionale de la section allemande de l'Association internationale du droit nucléaire (AIDN) en septembre 2017, à Bonn, et sur une présentation donnée lors du 15e *Deutsches Atomrechtssymposium* en novembre 2018, à Berlin.
1. *Gesetz zum Schutz vor der schädlichen Wirkung ionisierender Strahlung (Strahlenschutzgesetz – StrlSchG)* [loi sur la protection contre les effets dangereux des rayonnements ionisants (loi relative à la protection radiologique – StrlSchG)] du 27 juin 2017, *Bundesgesetzblatt [Journal officiel fédéral]* (BGBl.) I, p. 1966.
  2. *Verordnung zum Schutz vor der schädlichen Wirkung ionisierender Strahlung (Strahlenschutzverordnung – StrlSchV)* [décret relatif à la protection contre les effets dangereux des rayonnements ionisants (décret relatif à la protection radiologique – StrlSchV)] du 29 novembre 2018, BGBl. I, p. 2034.
  3. *Gesetz über die friedliche Verwendung der Kernenergie und den Schutz gegen ihre Gefahren (Atomgesetz)* [loi relative à l'utilisation pacifique de l'énergie atomique et à la protection contre ses dangers (loi sur l'énergie atomique)] du 23 décembre 1959, telle que modifiée et promulguée le 15 juillet 1985, BGBl. I, p. 1565, telle que modifiée.
  4. Traité instituant la Communauté européenne de l'énergie atomique (1957), 298 RTNU 167, entré en vigueur le 1er janvier 1958 (Version consolidée, Journal officiel de l'Union européenne (JO) C 203 (7 juin 2016)).

« a) les doses maxima admissibles avec une sécurité suffisante ; b) les expositions et contaminations maxima admissibles ; c) les principes fondamentaux de surveillance médicale des travailleurs ».

Néanmoins, cette vision relativement étroite a été élargie par la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne (CJUE). En 1991, le Parlement européen a formé un recours en annulation contre le règlement du Conseil (Euratom) 3954/87 du 22 décembre 1987<sup>5</sup>. Le règlement en question était fondé sur l'article 31 du traité CEEA. Le Parlement européen était d'avis que :

Les articles 30 et suivants du traité de la CEEA, d'une part, ne concernent pas les radiations dites « secondaires », c'est-à-dire celles émanant de produits contaminés, et, d'autre part, visent uniquement la protection des personnes directement concernées par l'industrie nucléaire<sup>6</sup>.

La Cour n'a pas suivi cette interprétation restrictive et a répondu comme suit :

Cette interprétation restrictive ne trouve aucun appui dans les textes et ne saurait dès lors être retenue. Il convient au contraire de constater que les articles cités tendent à assurer une protection sanitaire cohérente et efficace de la population contre les dangers résultant des radiations ionisantes, quelle qu'en soit la source et quelles que soient les catégories de personnes exposées à ces radiations<sup>7</sup>.

La Cour a confirmé sa position au cours des années suivantes en affirmant à plusieurs reprises que « les dispositions du chapitre 3 du titre II du traité CEEA doivent recevoir une interprétation large qui soit propre à assurer leur effet utile »<sup>8</sup>.

En 1997, le Conseil a adopté la Directive 97/43/Euratom du 30 juin 1997<sup>9</sup>. Ce texte traite de l'exposition médicale, question qui n'est pas mentionnée explicitement dans le Traité CEEA. Néanmoins, compte tenu de l'interprétation large citée plus haut, il est évident que les dispositions de la Directive 97/43/Euratom sont considérées comme les « normes de base ».

## II. La raison d'être de la nouvelle législation

L'obligation de mettre en œuvre la Directive 2013/59/Euratom du 5 décembre 2013<sup>10</sup> a fourni une occasion d'élaborer une nouvelle législation. La Directive sur les normes de sûreté de base répond aux recommandations de la Commission internationale de protection radiologique (CIPR) figurant dans la Publication 103 et les énonce sous la

- 
5. Règlement (Euratom) n° 3954/87 du Conseil du 22 décembre 1987 fixant les niveaux maximaux admissibles de contamination radioactive pour les denrées alimentaires et les aliments pour bétail après un accident nucléaire ou dans toute autre situation d'urgence radiologique OJ L 371, (30 déc. 1987), p. 11.
  6. Arrêt du 4 octobre 1991, *Parlement c. Conseil*, C-70/88, EU :C :1991 :373, par. 13.
  7. Arrêt du 4 octobre 1991, *Parlement c. Conseil*, C-70/88, EU :C :1991 :373, par. 14, confirmé dans l'arrêt du 27 octobre 2009, *ČEZ*, C-115/08, EU :C :2009 :660, par. 12.
  8. Arrêt du 12 février 2015, *Parlement c. Conseil*, C-48/14, EU :C :2015 :91, par. 35 ; voir aussi Arrêt du 10 décembre 2002, *Commission c. Conseil*, C-29/99, EU :C :2002 :734, par. 78 et Arrêt du 27 octobre 2009, *ČEZ*, C-115/08, EU :C :2009 :660, par. 100.
  9. Directive 97/43/Euratom du Conseil du 30 juin 1997 relative à la protection sanitaire des personnes contre les dangers des rayonnements ionisants lors d'expositions à des fins médicales, remplaçant la directive 84/466/Euratom, JO L 180 (9 juil. 1997), p. 22.
  10. Directive 2013/59/Euratom du Conseil du 5 décembre 2013 fixant les normes de base relatives à la protection sanitaire contre les dangers résultant de l'exposition aux rayonnements ionisants et abrogeant les directives 89/618/Euratom, 90/641/Euratom, 96/29/Euratom, 97/43/Euratom et 2003/122/Euratom OJ L 13 (17 janvier 2014) (Directive sur les normes de sûreté de base), p. 1.



forme de dispositions juridiques européennes<sup>11</sup>. La Directive sur les normes de sûreté de base suit donc l'approche fondée sur les situations d'exposition présentées dans la Publication 103 de la CIPR, qui établit une distinction entre les situations d'exposition planifiées, existantes et d'urgence<sup>12</sup>.

Outre les domaines de pratique « classiques » dans lesquels une activité humaine conduit délibérément à une exposition (donc une pratique entrant dans la catégorie des situations d'exposition planifiées), la Directive sur les normes de sûreté de base se concentre sur les situations où une exposition existe déjà et où il convient de prendre une décision quant à son contrôle. Si une action immédiate est requise, il s'agit d'une situation d'exposition d'urgence, sinon il s'agit d'une situation d'exposition existante. Le cas des émissions de radon, un gaz radioactif qui se forme par la décroissance radioactive de petites quantités d'uranium se produisant naturellement dans tous les sols et toutes les roches et qui peut s'accumuler dans les espaces clos et sur les lieux de travail, est un bon exemple de situation existante. On peut penser également aux rayons gamma émis par les matériaux de construction ou les sites contaminés.

Ainsi, la protection radiologique est loin de se limiter à la sûreté nucléaire ou à la gestion des déchets radioactifs. Par conséquent, le champ de la protection radiologique s'élargissant au fil des ans, notamment du fait de la Directive sur les normes de sûreté de base, il était nécessaire de l'asseoir sur un fondement juridique distinct de la loi sur l'énergie atomique. La loi relative à la protection radiologique est la traduction juridique de l'accord de coalition du gouvernement allemand de la 18<sup>e</sup> mandature (2013-2017) ; elle vise à moderniser la législation sur la protection radiologique et à adapter la structure de base de la préparation aux urgences radiologiques pour faire face aux accidents pouvant survenir dans les installations nucléaires, en tenant compte des enseignements tirés de l'accident de Fukushima.

### III. La structure et le contenu de la nouvelle législation

#### 1. La loi relative à la protection radiologique

La loi relative à la protection radiologique suit l'approche de la Directive sur les normes de sûreté de base fondée sur les situations d'exposition planifiées, existantes et d'urgence. L'approche adoptée jusqu'à ce jour, consistant à distinguer entre pratiques et activités, est abandonnée. La loi relative à la protection radiologique contient notamment les dispositions suivantes :

- principes généraux de protection radiologique (justification, optimisation et limites de dose) ;

11. Valentin, J. (dir. pub.) (2007), *The 2007 Recommendations of the International Commission on Radiological Protection*, Annals of the ICRP Publication 103, Elsevier. (pour une version en français : [www.irsn.fr/FR/Larecherche/publications-documentation/collection-ouvrages-IRSN/Pages/La-collection-lignes-directrices-2793.aspx#.YR-3IY4zYml](http://www.irsn.fr/FR/Larecherche/publications-documentation/collection-ouvrages-IRSN/Pages/La-collection-lignes-directrices-2793.aspx#.YR-3IY4zYml))

12. Cf. Directive du Conseil 2013/59/Euratom du 5 décembre 2013, par. 7 :

Les dispositions de la présente directive devraient suivre l'approche fondée sur la situation d'exposition introduite par la publication 103 de la CIPR et opérer une distinction entre les situations d'exposition existante, d'exposition planifiée et d'exposition d'urgence. Compte tenu de ce nouveau cadre, la directive devrait couvrir toutes les situations d'exposition et toutes les catégories d'exposition, à savoir l'exposition professionnelle, l'exposition du public et l'exposition à des fins médicales.

En adoptant l'approche fondée sur la situation d'exposition, la Directive sur les normes de sûreté de base renonce à la distinction introduite par la Directive 96/29 Euratom entre pratiques, activités – y compris celles incluant les sources naturelles de rayonnement – et interventions.

- définitions ;
- limites de dose pour l'exposition professionnelle et l'exposition du public ;
- niveaux de référence (pertinents pour les situations d'exposition existante et d'urgence) ;
- procédures d'autorisation et d'enregistrement ;
- organisation opérationnelle et protection radiologique (responsabilités et tâches des agents chargés de la protection radiologique et de leurs superviseurs) ;
- dispositions relatives à la préparation et à la réponse aux situations d'urgence ;
- dispositions relatives à l'exposition au radon dans les espaces clos et sur le lieu de travail, aux rayons gamma émis par les matériaux de construction et sur les sites contaminés.

Par contraste, la loi sur l'énergie atomique se concentre, pour l'essentiel, sur les questions concernant :

- la sûreté nucléaire ;
- les pratiques concernant le combustible nucléaire, y compris le transport ;
- le stockage des déchets radioactifs ;
- la responsabilité civile et les garanties financières.

Certaines de ces dispositions restent applicables en matière de protection radiologique (voir plus bas).

## **2. Décret relatif à la protection radiologique**

La protection radiologique est un domaine du droit caractérisé par un haut niveau de détail. L'accord de coalition du gouvernement allemand de la 19<sup>e</sup> législature en cours prévoit qu'en vue d'améliorer la protection sanitaire contre les expositions aux rayonnements ionisants, les détails de la loi relative à la protection radiologique doivent être réglés par décret. Cela se manifeste par de nombreuses autorisations que donne ladite loi de prendre des décrets concernant des points spécifiques. Les dispositions spécifiques concernant la protection radiologique sont donc fixées par le nouveau décret relatif à la protection radiologique, qui est également entré en vigueur le 31 décembre 2018. Ces dispositions concernent notamment :

- le contrôle radiologique ;
- les expositions professionnelles, y compris le contrôle médical ;
- la sûreté et la sécurité des sources de rayonnement ;
- la protection du public et de l'environnement ;
- l'exposition des personnes à des fins médicales et non médicales ;
- les niveaux d'exemption et de libération ;
- les critères et conditions de libération ;
- les conditions pour l'évaluation des doses, les exigences en matière d'information et de comptes rendus.

### 3. Connexion entre les lois sur la protection radiologique et l'énergie atomique

Des liens subsistent entre la loi sur l'énergie atomique et celle sur la protection radiologique. Tout d'abord, les niveaux de libération fixés par le décret relatif à la protection radiologique s'appliquent au secteur de l'énergie nucléaire, y compris le démantèlement des centrales nucléaires. Par ailleurs, les niveaux d'exemption qui déterminent notamment si une pratique impliquant des substances radioactives nécessite une autorisation s'appliquent dans le contexte de la loi sur l'énergie atomique. Enfin, l'exploitant d'une centrale nucléaire ou d'une installation d'entreposage de déchets nucléaires ou dont la pratique nécessite, pour d'autres raisons, une autorisation au titre de la loi sur l'énergie atomique (par ex. le transport de combustible nucléaire), doit respecter les dispositions applicables de la loi relative à la protection radiologique. Parmi ces dernières figurent les dispositions relatives à la protection des travailleurs ou les limites de dose pour l'exposition professionnelle et l'exposition du public.

D'autre part, la loi relative à la protection radiologique prévoit que certaines dispositions de la loi sur l'énergie atomique demeurent applicables, leur efficacité et leur adaptation ayant été démontrées par le passé. Ces dispositions concernent :

- la vérification de la fiabilité des personnes afin d'assurer la protection contre une appropriation détournée ou une libération de matières radioactives ;
- la responsabilité civile ;
- les garanties financières ;
- l'obligation de soumettre l'utilisation d'une autorisation à certaines conditions et à une supervision gouvernementale.

## IV. Description des innovations

Voici quelques-unes des nouvelles dispositions concernant chaque situation d'exposition.

### 1. Les situations d'exposition planifiées

Comme nous l'avons expliqué plus haut, la législation allemande relative à la protection radiologique était auparavant centrée sur les situations d'exposition planifiées. Les dispositions régissant les pratiques au titre du précédent décret relatif à la protection radiologique et du précédent décret relatif à l'utilisation des rayons-X correspondent largement aux dispositions de la partie 2 de la loi relative à la protection radiologique, à l'exception des modifications faites pour transposer la Directive sur les normes de sûreté de base ou dues à l'expérience pratique.

#### a. *L'impact des niveaux d'exemption modifiés sur les autorisations de manipulation*

Conformément aux critères définis à l'Annexe VII de la Directive sur les normes de sûreté de base, certains niveaux d'exemption ont été abaissés. Néanmoins, les niveaux d'exemption pour l'activité totale restent inchangés. L'abaissement des niveaux d'exemption ne devrait avoir qu'un effet minime sur l'octroi d'autorisations de manipulation puisqu'elles sont généralement accordées en lien avec les niveaux d'exemption pour l'activité totale. Malgré cela, l'article 197(4) de la loi relative à la protection radiologique prévoit une disposition transitoire pour les pratiques qui ne nécessitaient pas d'autorisation de manipulation auparavant, mais qui en requièrent une aujourd'hui en raison de l'abaissement des niveaux d'exemption. En application de cette disposition, les demandes d'autorisation doivent être déposées avant le 31 décembre 2019.

b. *Le transport de matières radioactives*

En application de l'article 2 de la Directive sur les normes de sûreté de base, le transport de matières radioactives est considéré comme une situation d'exposition planifiée. Ainsi, les articles de cette directive concernant les situations d'exposition planifiées s'appliquent, y compris les dispositions concernant la protection contre l'exposition professionnelle et l'exposition du public.

Nombre de ces dispositions n'étaient pas applicables dans la législation précédente, mais la loi relative à la protection radiologique est venue changer cette situation. Désormais, toute entreprise nécessitant une autorisation de transport au titre de l'article 27 de la loi relative à la protection radiologique doit s'assurer de respecter les dispositions de protection concernant le transport. Il faut pour cela respecter l'obligation d'organisation de la protection radiologique et de désignation d'un nombre approprié de superviseurs de la protection radiologique dûment qualifiés en radioprotection (voir les critères d'autorisation de l'article 29(1)(3) de la loi relative à la protection radiologique). Dans le contexte du transport, la fonction de superviseur de la protection radiologique peut être exercée par les conseillers en produits dangereux nommés en application de la loi relative au transport de produits dangereux<sup>13</sup>, à condition qu'ils disposent des qualifications requises en protection radiologique.

Cette dernière exigence étant une innovation, la disposition transitoire de l'article 204 de la loi relative à la protection radiologique prévoit que la preuve des qualifications requises en protection radiologique doit être apportée avant le 31 décembre 2021. Cela est particulièrement pertinent pour les titulaires d'une autorisation de transport obtenue sous le régime de l'ancienne législation, qui ne contenait pas cette exigence. L'article 204 de la loi relative à la protection radiologique prévoit qu'une autorisation de transport accordée avant le 31 décembre 2018 reste valable en application de l'article 29 si la preuve des qualifications requises en protection radiologique est apportée avant la date indiquée ci-dessus.

c. *Les limites de dose*

Les limites de dose sont fixées pour l'exposition professionnelle et pour l'exposition du public. Elles ne sont pas envisagées pour l'exposition des patients à des fins médicales, dans la mesure où cette exposition est délibérée et profite directement aux patients sous la forme d'un diagnostic ou d'un traitement. L'imposition de limites dans ce domaine pourrait amoindrir l'efficacité du diagnostic ou du traitement et faire donc plus de mal que de bien<sup>14</sup>.

▪ aa. *Les limites de dose pour l'exposition professionnelle*

Les limites de dose pour l'exposition professionnelle de la nouvelle loi restent les mêmes que dans la loi précédente (voir les articles 77 et 78 de loi relative à la protection radiologique). Ainsi, la limite de dose pour la vie professionnelle de 400 millisieverts (mSv) par année calendaire est maintenue. Il y a toutefois une exception : la limite de dose équivalente au cristallin pour les individus soumis à une exposition professionnelle est réduite de 150 mSv par année calendaire à 20 mSv par année calendaire, conformément l'article 9(3) de la Directive sur les normes de sûreté de base. La décision de réduire cette limite de dose est fondée sur des découvertes scientifiques analysées notamment par la CIPR.

13. *Gesetz über die Beförderung gefährlicher Güter (Gefahrgutbeförderungsgesetz – GGBefG)* [loi relative au transport de produits dangereux] du 6 août 1975, BGBl, p. 2121, telle que modifiée.

14. Cf Valentin, J. (dir. pub.) (2007), *supra* note 11, numéro 23.

▪ bb. Les limites de dose pour l'exposition du public.

Pour les membres du public, la limite de la somme des doses efficaces est de 1 mSv par année calendaire pour l'exposition due à des pratiques nécessitant un enregistrement ou une autorisation et à d'autres pratiques visées à l'article 80(1) de la loi relative à la protection radiologique. Sous le régime législatif précédent, la limite de dose de 1 mSv par année calendaire était assignée à une pratique. La nouvelle législation apporte donc une modification et transpose les dispositions de l'article 12(1) et (2) de la Directive sur les normes de sûreté de base.

Il peut être difficile de s'assurer que les expositions dues à l'ensemble des pratiques enregistrées ou soumises à autorisation respectent la limite de dose pour le public. La Commission allemande de protection radiologique a donc adopté une recommandation<sup>15</sup> concernant la manière d'estimer la dose efficace pour les membres du public. En outre, une disposition administrative générale concernant les hypothèses à formuler et les méthodes de calcul à appliquer pour déterminer l'exposition viendra compléter cette recommandation.

d. Les contraintes de dose

La Directive sur les normes de sûreté de base indique des contraintes de dose en s'appuyant sur la Publication 103 de la CIPR. Ces contraintes sont un outil d'optimisation des pratiques. Ainsi la Directive définit la contrainte de dose comme « une restriction définie comme plafond prospectif de doses à l'individu, utilisée pour définir l'éventail d'options envisagées dans le processus d'optimisation pour une source de rayonnement donnée en situation d'exposition planifiée » (article 4(22) de la Directive). L'intention est donc de ne pas dépasser ce plafond et de faire en sorte que les niveaux de dose soient aussi bas qu'il est raisonnablement possible.

Ni la Directive sur les normes de sûreté de base ni la nouvelle législation allemande n'imposent l'utilisation de contraintes de dose. L'article 72 du décret relatif à la protection radiologique oblige les entreprises à évaluer la nécessité éventuelle d'établir des contraintes de dose. Dans le cas des travailleurs extérieurs, une entreprise doit effectuer cette évaluation en coopération avec l'entreprise de l'installation extérieure. L'article 72 prévoit également que des contraintes de dose soient fixées dans le cadre de la planification de la protection radiologique si les activités menées impliquent des expositions qui justifient le classement de la personne exposée dans la catégorie A<sup>16</sup> et que les mesures de protection ne sont pas déjà optimisées par d'autres mesures de planification de la protection radiologique. Ceci est conforme à l'article 6(1) de la Directive sur les normes de sûreté de base, qui prévoit que les États membres « s'assurent, le cas échéant, que des contraintes de dose sont établies aux fins de l'optimisation prospective de la protection [...] » (non souligné dans l'original).

15. Stralenschutzkommission [Commission allemande de protection radiologique] (2015) *Umsetzung des Dosisgrenzwertes für Einzelpersonen der Bevölkerung für die Summe der Expositionen aus allen zugelassenen Tätigkeiten: Empfehlung der Strahlenschutzkommission* [Mise en œuvre de la limite de dose pour les membres du public pour la somme des expositions de toutes les pratiques autorisées : Recommandation de la Commission allemande de protection radiologique], adoptée lors de la 274e réunion de la Commission allemande de protection radiologique les 19 et 20 février 2015, ministère fédéral de l'Environnement, de la Protection de la nature et de la Sûreté nucléaire.

16. Les personnes de catégorie A sont celles qui ont une exposition professionnelle due à des activités pouvant résulter en une dose efficace de plus de 6 mSv ou une dose équivalente à l'organe de plus de 15 mSv pour le cristallin ou de plus de 150 mSv pour la peau, les mains, les avant-bras, les pieds ou les chevilles, par année calendaire (voir article 71 du décret relatif à la protection radiologique).

Ainsi, les législateurs européens et allemands ont permis l'introduction souple de ce nouvel outil d'optimisation. Lorsque la protection radiologique a été organisée de telle manière que l'optimisation est déjà intégralement mise en œuvre, la définition de contraintes de dose peut ne pas être nécessaire.

## 2. Les situations d'exposition existantes

Avant la transposition de la Directive sur les normes de sûreté de base, la législation allemande visait déjà certaines situations d'exposition aujourd'hui qualifiées d'existantes. Ainsi, l'ancien décret relatif à la protection radiologique établissait certaines règles pour la protection des travailleurs sur certains lieux de travail exposés au radon, comme les mines ou les installations de fourniture d'eau. En ce qui concerne la remise en état de sites contaminés sur le territoire de l'ex-République démocratique d'Allemagne (RDA), y compris le démantèlement et la remise en état d'installations et d'établissements d'extraction minière d'uranium, l'ancienne loi sur la protection radiologique de RDA restait applicable. En ce qui concerne la remise en état d'autres sites contaminés, c'est la loi fédérale relative à la protection des sols qui était applicable.

Les situations d'exposition existantes suivantes sont régies par la partie 4 de la loi relative à la protection radiologique :

- protection contre le radon dans les lieux de travail et les espaces clos ;
  - zones contaminées (sites contaminés par la radioactivité et zones contaminées à la suite d'une urgence) ;
  - protection contre la radioactivité dans les matériaux de construction ;
  - situations d'exposition existantes dues à une urgence et autres situations d'exposition existantes (par ex., biens contaminés dans les supermarchés).
- a. Caractéristiques

Une situation existante diffère d'une situation d'exposition planifiée en ce qu'elle n'a pas été délibérément prévue. Dans une situation planifiée, l'exposition est causée intentionnellement par une pratique et la dose reçue peut être calculée à l'avance. En revanche, dans une situation existante – et d'urgence – l'exposition est constatée et doit être gérée. Ceci impose une gestion différente, c'est la raison pour laquelle les principes de protection radiologique et certains outils utilisés dans des solutions planifiées ne s'appliquent pas de la même manière pour les situations existantes, dont le contrôle peut – selon le type et le degré de la situation – nécessiter des solutions plus souples.

La Directive sur les normes de sûreté de base tient compte de cela en ce qui concerne le principe de la justification et de la limitation de dose en prévoyant aux paragraphes (a) et (c) de l'article 5 :

- (a) Justification : les décisions qui introduisent une pratique sont justifiées, en ce sens qu'elles sont prises dans le but de garantir que les avantages que procure cette pratique sur le plan individuel ou pour la société l'emportent sur le détriment sanitaire qu'elle pourrait causer. Les décisions qui introduisent ou modifient une voie d'exposition pour des situations d'exposition d'urgence ou existantes sont justifiées, en ce sens qu'elles devraient présenter plus d'avantages que d'inconvénients.
- (b) Limitation des doses : dans les situations d'exposition planifiées, la somme des doses reçues par une personne ne dépasse pas les limites de dose fixées pour l'exposition professionnelle ou l'exposition du public. Les limites de dose ne s'appliquent pas aux expositions à des fins médicales.

- b. Les niveaux de référence

Pour les situations d'exposition existantes et urgentes, la Publication 103 de la CIPR a introduit un nouvel instrument, différent des limites de dose : les niveaux de référence. Ils visent à mettre en œuvre le principe de l'optimisation. Un niveau de référence n'est pas une limite de dose. Une limite de dose est une valeur qui ne doit pas être dépassée pour un individu. Un niveau de référence, tel qu'il est défini à l'article 5(29) de la loi relative à la protection radiologique est « dans une situation d'exposition existante ou d'urgence, le niveau spécifié utilisé comme point de référence pour examiner le caractère approprié des mesures » (à comparer avec la définition donnée à l'article 4(84) de la Directive sur les normes de sûreté de base). Cette définition traduit la philosophie exprimée dans la Publication 103 de la CIPR, numéro 228 :

La valeur choisie pour une contrainte ou un niveau de référence dépendra des circonstances de l'exposition considérée. Il faut aussi se rendre compte que ni les contraintes de dose et de risque ni les niveaux de référence ne représentent une démarcation entre « sûr » et « dangereux » ou ne reflètent un saut du risque pour la santé des individus associés.

- c. Le radon

Le cas du radon illustre clairement l'utilité des niveaux de référence. L'article 124(1) de la loi relative à la protection radiologique fixe un niveau de référence pour la concentration annuelle de radon dans l'air dans un espace clos à 300 becquerels par mètre cube. Ce même niveau de référence est indiqué à l'article 126 pour la concentration annuelle d'activité liée au radon dans l'air sur le lieu de travail. Ces deux niveaux correspondent à la transposition des dispositions des articles 54(1) et 74(1) de la Directive sur les normes de sûreté de base.

Les niveaux de référence sont pertinents pour identifier les zones susceptibles de concentrer du radon. En application de l'article 121(1) de la loi relative à la protection radiologique, l'autorité compétente est tenue de recenser les zones dans lesquelles il est prévu que la concentration annuelle d'activité liée au radon dans l'air sera supérieure aux niveaux de référence susmentionnés dans un nombre important d'édifices abritant des espaces clos ou des lieux de travail. Ces zones doivent être recensées avant le 31 décembre 2020.

Dans les zones à potentiel radon, des mesures de protection spéciales doivent être prises pour prévenir ou limiter significativement la pénétration du radon dans les nouveaux édifices. Parmi ces mesures figure l'utilisation de matériaux ou de constructions résistants à la diffusion et inhibiteurs de convection. Elles ne sont pas obligatoires pour les bâtiments existants, pour lesquels des campagnes d'information et de sensibilisation visent à inciter les propriétaires qui souhaitent le faire à prendre des mesures de protection. À cette fin, le ministère fédéral de l'Environnement, de la Protection de la nature et de la Sûreté nucléaire et les autorités compétentes des *Länder* allemands encouragent au recensement des espaces clos dans lesquels les niveaux de référence sont dépassés et recommandent des moyens techniques ou autres pour réduire l'exposition au radon (article 125(2) de la loi relative à la protection radiologique).

En outre, dans les zones à potentiel radon, les concentrations en radon doivent être mesurées dans tous les lieux de travail au rez-de-chaussée et dans les sous-sols des bâtiments (voir article 127 de la loi relative à la protection radiologique). Si la concentration de l'activité due au radon dans l'air sur un lieu de travail est supérieure au niveau de référence défini à l'article 126 de la loi relative à la protection radiologique, la partie responsable du lieu de travail doit sans délai prendre des mesures pour réduire la concentration de l'activité due au radon dans l'air.

### 3. Les situations d'exposition d'urgence

Les situations d'exposition d'urgence sont le troisième type de situation visé par la Directive sur les normes de sûreté de base, qui est transposée dans la partie 3 de la loi relative à la protection radiologique. L'article 97 de la Directive oblige les États membres à établir un système de gestion des urgences qui assure la préparation et la réponse aux situations d'urgence. Cette obligation est prise en compte dans la loi relative à la protection radiologique, essentiellement au moyen de trois éléments décrits ci-dessous :

- a. Les plans d'urgence

Dans le cadre de la préparation aux urgences, le gouvernement fédéral et les *Länder* doivent préparer des plans de réponse aux urgences prévoyant les réponses appropriées planifiées en cas d'urgence, sur la base de scénarios de référence spécifiques (articles 97 à 100 de la loi relative à la protection radiologique). Le gouvernement fédéral est tenu de préparer un plan général de réponse aux urgences devant être complété par des plans de réponse aux urgences spécifiques à chaque ministère. Les *Länder* doivent également préparer des plans de réponse aux urgences généraux et spécifiques qui viendront en complément des plans du gouvernement fédéral.

- b. La coordination des approches

Les autorités qui, dans leur domaine de compétence, traitent de la réponse aux urgences au quotidien pour mettre en œuvre les lois fédérales conservent cette responsabilité en cas d'urgence radiologique. Elles doivent également appliquer les plans de réponse aux urgences et les décrets prévus aux articles 94 à 96 de la loi relative à la protection radiologique. Dans ce cadre, les plans de réponse aux urgences doivent être respectés et les autorités doivent tenir compte de la situation radiologique et d'autres circonstances pertinentes relatives à l'urgence en cours.

- c. Le rapport de situation radiologique / Centre fédéral de situation radiologique

Pour les urgences supra régionales et régionales, il est important que toutes les autorités disposent d'un rapport de situation radiologique uniforme pour évaluer les situations radiologiques (article 108 de la loi relative à la protection radiologique). Pour les urgences supra régionales, le rapport de situation radiologique est rédigé par le Centre de situation radiologique qui doit être établi par le ministère fédéral de l'Environnement, de la Protection de la nature et de la Sûreté nucléaire. Pour les urgences régionales, le rapport de situation radiologique est généralement rédigé par le *Land* concerné. Les autres tâches incombant au Centre de situation radiologique sont énumérées à l'article 106 de la loi relative à la protection radiologique.

## I. Conclusion

Cette étude donne un aperçu de certains des thèmes traités par la nouvelle loi relative à la protection radiologique. La législation allemande relative à la protection radiologique dispose désormais d'un texte fondateur officiel et détaillé, ce qui confirme l'importance de ce domaine du droit.



## Jurisprudence

### Belgique

#### ***Raad van State (Conseil d'État), 24 mai 2018, n° 241.575***

En l'affaire portée devant le Conseil d'État de Belgique, le demandeur, Greenpeace Belgium, contestait la légalité d'une autorisation de transport de combustible usé octroyé par l'organisme de réglementation belge, l'Agence fédérale de contrôle nucléaire (AFCN).

Le premier moyen du demandeur était fondé sur la Directive Euratom sur les normes de sûreté de base<sup>1</sup> et la transposition du principe de justification. Le demandeur avançait que pour que l'organisme de réglementation accorde une autorisation de transport, il convenait de contrôler systématiquement la justification d'une pratique au moyen d'une étude. Le Conseil d'État précise dans cet arrêt que l'étude de justification n'a lieu d'être que si le champ de l'autorisation concerne un acte qui est considéré comme un nouveau type de pratique, et ne s'impose pas dans le cas d'une demande d'autorisation d'une pratique déjà considérée comme justifiée par le passé.

Le second moyen était fondé sur le principe ALARA (niveau le plus faible qu'il soit raisonnablement possible d'atteindre) établie par la Directive sur les normes de sûreté de base. Le Conseil d'État considère que le principe ALARA a été correctement appliqué en l'espèce. Le champ de l'autorisation concernait un isotope spécifique dans un colis spécifiquement conçu pour garantir un respect constant des valeurs et corrélations indiquées par l'Arrêté royal du 20 juin 2001 (concernant la protection de la population et de l'environnement contre le danger des rayonnements ionisants). Le Conseil d'État a jugé que l'évaluation du principe ALARA n'obligeait pas l'organisme de réglementation à évaluer des solutions de rechange possibles pour le transport.

### États-Unis

#### ***Cooper v. Tokyo Electric Power Company, Imamura v. General Electric Company, et autres litiges concernant l'accident de la centrale Fukushima Daiichi de TEPCO***

Depuis le dernier article traitant des deux procédures judiciaires alors en cours devant les juridictions fédérales américaines concernant l'accident de la centrale de Fukushima Daiichi de TEPCO de 2011<sup>2</sup>, la situation a évolué, et cinq actions sont aujourd'hui en cours devant des tribunaux de district en Californie, dans le District de Columbia et dans le Massachusetts. Ces actions ont été intentées alors même que le droit de la responsabilité civile nucléaire japonais canalise la responsabilité exclusivement sur les exploitants nucléaires et prévoit une responsabilité illimitée. Elles ont été jugées recevables parce qu'à l'époque de l'accident de Fukushima Daiichi, les États-Unis et le Japon n'étaient pas tous les deux parties à la Convention sur la réparation

1. Directive 2013/59/Euratom du Conseil du 5 décembre 2013 fixant les normes de base relatives à la protection sanitaire contre les dangers résultant de l'exposition aux rayonnements ionisants et abrogeant les directives 89/618/Euratom, 90/641/Euratom, 96/29/Euratom, 97/43/Euratom et 2003/122/Euratom, *Journal officiel* (JO) L 13 (17 janvier.2014) (Directive sur les normes de sûreté de base).
2. NEA (2017) « *Cooper v. Tokyo Electric Power Company, No. 15-56426 (9th Cir. 2017)* », *Bulletin de droit nucléaire*, no 99, OCDE, Paris, p. 81.

complémentaire des dommages nucléaires<sup>3</sup>. La CRC, comme d'autres conventions internationales sur la responsabilité civile nucléaire, accorde une compétence exclusive en matière de réparation des dommages nucléaires aux juridictions de la partie contractante sur le territoire de laquelle est survenu l'accident nucléaire.

Comme signalé précédemment, la première action intentée aux États-Unis l'a été en 2012, devant le tribunal de district de San Diego, en Californie<sup>4</sup>. Les demandeurs sont des membres de la marine américaine (ou leurs ayants droit) qui étaient déployés au large des côtes du Japon dans le cadre de l'opération d'aide apportée par les États-Unis à la suite du tremblement de terre qui provoqua le tsunami de 2011, baptisée opération Todamachi. En juin 2015, le tribunal de district a rejeté la demande de TEPCO tendant à ce que l'action soit jugée irrecevable en raison du principe de la courtoisie entre les nations ou de la règle dite de *forum non conveniens*, mais a certifié les questions soulevées pour un recours devant la cour d'appel du 9<sup>e</sup> circuit<sup>5</sup>. Lors de l'appel interlocutoire, le Gouvernement du Japon a déposé un mémoire d'*amicus curiae* exprimant l'intérêt du Japon pour une centralisation des demandes au Japon, tandis que le Gouvernement américain a fait valoir dans son mémoire d'*amicus curiae* que « le tribunal de district n'a pas commis d'erreur en permettant aux demandeurs d'engager leur action pour le moment » et que « le fait de permettre que l'action des demandeurs soit examinée aux États-Unis est cohérent avec les efforts faits par les États-Unis pour promouvoir la Convention sur la réparation complémentaire des dommages nucléaires ». Le 22 juin 2017, la cour d'appel du 9<sup>e</sup> circuit a confirmé la décision du tribunal de district rejetant la requête de TEPCO tendant à ce que la demande Cooper soit jugée irrecevable. La cour d'appel a jugé que l'article 13 de la CRC, qui prévoit la compétence exclusive des tribunaux du pays où l'accident nucléaire a eu lieu, ne prive pas les juridictions américaines de leur compétence pour examiner les demandes concernant des accidents nucléaires antérieurs à l'entrée en vigueur de la CRC, le 15 avril 2015<sup>6</sup>. La Cour d'appel du 9<sup>e</sup> circuit a estimé en outre que le tribunal de district n'avait pas abusé de son pouvoir discrétionnaire en ne déclarant pas les demandes irrecevables à raison du principe *forum non conveniens* ou de la courtoisie entre les nations, bien qu'il eût reconnu que les tribunaux japonais représentaient un for approprié et que près de 2,4 millions de demandes concernant Fukushima eussent été tranchées au Japon pour un montant total de réparation équivalent à plus de 58 milliards USD à l'époque (aujourd'hui plus de 78 milliards USD).

Le 18 août 2017, l'avocat des demandeurs de l'affaire Cooper a intenté une autre action devant le même tribunal, qu'il souhaitait joindre à l'action existante<sup>7</sup>. Cette affaire, dénommée Bartel, identifiait 157 autres personnes qui disaient avoir été blessées (soit un total de 396 personnes). Le 5 janvier 2018, cette demande (*Bartel I*) a été jugée irrecevable pour des motifs relatifs à la compétence, après une audience au cours de laquelle les requêtes de TEPCO et de General Electric ont été examinées. Le tribunal a jugé qu'il n'avait pas de compétence personnelle à l'égard de TEPCO en Californie et que les demandeurs de l'affaire *Bartel I* n'avaient pas allégué qu'il existait une compétence générale à l'égard de TEPCO en Californie. En ce qui concerne General Electric, le tribunal a jugé qu'il n'était pas compétent au fond, car les demandeurs de *Bartel I* n'avaient pas fourni les informations sur la citoyenneté des demandeurs nécessaires pour démontrer la diversité complète de ceux-ci, pourtant requise par le

- 
3. Convention sur la réparation complémentaire des dommages nucléaires (1997), Doc. AIEA INFCIRC/567, 36 ILM 1473, entrée en vigueur le 15 avril 2015 (CRC).
  4. *Cooper et al. v. Tokyo Electric Power Company, Inc. et al.*, no 12CV3032 JLS-WMO (SD Calif., San Diego Div.).
  5. 166 F. Supp. 3d 1102 (SD Cal. 2015).
  6. 860 F.3d 1193 (9th Cir. 2017).
  7. *Bartel et al. v. Tokyo Electric Power Company, Inc. et al.*, no 17CV1671 DMS-FSC (SD Calif., San Diego Div.).

droit applicable pour que la juridiction fédérale saisie se déclare compétente au fond. Le tribunal de district a accueilli les requêtes des défendeurs, sans préjudice d'autres recours. Le 14 mars 2018, plutôt que de déposer une requête modifiée ou d'interjeter appel, l'avocat des demandeurs a déposé une autre requête à San Diego avec 55 nouveaux demandeurs (*Bartel II*)<sup>8</sup>.

Le 14 mars 2018 également (le même jour que le dépôt de la demande *Bartel II*, similaire, devant le tribunal de district de San Diego), les demandeurs de l'affaire *Cooper* ont engagé une autre affaire devant les tribunaux du District de Columbia<sup>9</sup>. Le 25 mars 2019, le tribunal de district a prorogé la suspension de la procédure, décidée précédemment, jusqu'au terme de la procédure en appel dans les affaires *Cooper* et *Bartel II*, un rapport de situation conjoint devant être soumis 14 jours après la fin de la procédure d'appel.

Le 13 septembre 2018, une autre action a été intentée dans le district sud de Californie au nom de 4 ressortissants américains qui travaillaient au Japon au moment de l'accident de Fukushima Daiichi<sup>10</sup>. Le 28 mars 2019, le tribunal de district a ordonné la suspension de la procédure jusqu'au terme de la procédure d'appel dans les affaires *Cooper* et *Bartel II*.

Le 4 mars 2019, le tribunal de district de San Diego a rejeté les affaires *Cooper* et *Bartel II* pour divers motifs, notamment le fait que c'était le droit japonais qui devait s'appliquer. Le 8 mars 2019, les demandeurs en l'affaire *Cooper* ont interjeté appel devant la cour d'appel du 9<sup>e</sup> circuit<sup>11</sup>. Le mémoire des appelants en l'affaire *Cooper* devait être déposé le 24 juin 2019. Le mémoire des intimés était attendu le 24 juillet 2019. Le 14 avril 2019, les demandeurs de l'affaire *Bartel II* ont interjeté appel devant la cour d'appel du 9<sup>e</sup> circuit (n° 19-55442 (9<sup>th</sup> Cir.)). Le mémoire des appelants était attendu le 25 juillet 2019, et celui des intimés le 26 août 2019.

Une autre action concernant les fournisseurs et relative à l'accident de Fukushima Daiichi a été intentée devant le tribunal de district du Massachusetts de Boston, le 17 novembre 2017<sup>12</sup>. Les demandeurs sont des propriétaires et des entreprises ou commerces japonais qui ont formé ce recours collectif au nom de plus de 150 000 résidents japonais et des centaines d'entreprises japonaises qui disent avoir subi des dommages matériels et immatériels en raison de l'accident de Fukushima Daiichi. Les défendeurs sont General Electric et « Does 1-100 » (des personnes anonymes devant être identifiées plus tard). Parmi les griefs formulés figurent la négligence, la responsabilité sans faute et des violations de plusieurs articles du Code civil japonais par les défendeurs. Les demandeurs souhaitent obtenir une réparation financière d'un montant indéterminé et des dommages-intérêts punitifs. Le 6 mars 2018, General Electric a déposé une requête en irrecevabilité définitive, arguant de l'absence de compétence au fond, de *forum non conveniens* et de défaut d'énonciation d'un grief. Entre autres arguments, General Electric avançait que le respect, par la cour d'appel du 9<sup>e</sup> circuit, du mémoire d'*amicus curiae* du Gouvernement des États-Unis versé dans le cadre de l'appel interlocutoire en l'affaire *Cooper v. TEPCO* « n'était pas justifié », c'est-à-dire que la disposition concernant la compétence exclusive de l'article 13 de la CRC devait s'appliquer. Le 17 décembre 2018, le tribunal de district a tenu une audience concernant la requête en irrecevabilité déposée par General Electric et a

8. no 18-CV-0537 JLS (JLB) (SD Calif., San Diego Div.).

9. *Holland v. Tokyo Electric Power Company, Inc. et al.*, no 18CV000573 (DDC).

10. *Park et al. v. Tokyo Electric Power Company, Inc. et al.*, no 18CV2121 (SD Calif., San Diego Div.).

11. No 19-55295 (9th Cir.).

12. *Imamura et al. v. General Electric Company and « Does 1-100 »*, no 1:17-CV-12278-FDS (district du Massachusetts).

demandé aux parties de déposer des traductions des recommandations concernant les demandes de réparation relatives à l'accident de Fukushima Daiichi, ainsi que des informations sur les montants des réparations accordées par les tribunaux japonais. Ces informations ont été fournies le 26 février 2019. Le 18 mars 2019, General Electric a informé le tribunal de Boston du rejet des actions Cooper et Bartel II par le tribunal de San Diego ainsi que de la décision de la Cour suprême du Japon du 23 janvier 2019 déclarant constitutionnelle la canalisation de la responsabilité sur l'exploitant. Le 8 avril 2019, le tribunal de Boston a déclaré l'affaire Imamura irrecevable, au motif de *forum non conveniens*.

On peut s'attendre à ce que ces affaires portées devant les juridictions ne soient pas résolues à court terme : la cour d'appel du 9<sup>e</sup> circuit doit se prononcer de nouveau en l'affaire Cooper, ce qui pourrait lever les suspensions des affaires Holland à Washington et Park à San Diego. En outre, le 1<sup>er</sup> mai 2019, les demandeurs ont interjeté appel devant le premier circuit (n° 19-1457 (1st Cir.)) et doivent déposer leur mémoire d'appel le 1<sup>er</sup> juillet 2019. La réponse des intimés est attendue dans les trente jours du mémoire en appel.

Les justiciables cherchent le meilleur for pour intenter une action lorsqu'ils pensent pouvoir obtenir un résultat plus favorable devant une juridiction plutôt qu'une autre, notamment en cas de dommage nucléaire causé par un accident survenant dans une installation nucléaire et qui cause des dommages transfrontières dans des États qui n'entretiennent pas de relations conventionnelles. Les demandeurs ont une préférence pour les cours américaines, notamment en raison des montants de responsabilité nucléaire inférieurs des autres pays, de l'attitude plus généreuse des jurys américains, de la disponibilité potentielle de dommages-intérêts punitifs, d'une communication des pièces plus ouverte, des honoraires conditionnels des avocats, de l'importance des dommages accordés, etc. En outre, les entités non gouvernementales sont souvent des cibles de choix pour les conseils des demandeurs car elles peuvent, par exemple, être jugées par un jury (alors que la loi fédérale sur la responsabilité civile ne prévoit pas de jury dans les procès contre l'État américain), peuvent moins facilement se défendre contre l'exécution des jugements, n'ont pas d'immunité souveraine, etc. Les actions pendantes aux États-Unis apportent la démonstration de ce qui peut se produire en l'absence de relations conventionnelles prévoyant la compétence exclusive d'une juridiction sur le territoire où l'accident nucléaire s'est produit.

**State of Nevada v. US Nuclear Regulatory Commission and David A. Wright, no 18-1232 (non publié) (DC Cir. 2019)**

L'état du Nevada a déposé une demande d'examen judiciaire d'une décision du Commissaire de la Commission de la réglementation nucléaire (NRC) des États-Unis David Wright, qui a refusé de se récuser dans une procédure d'autorisation pour un projet de centre de stockage de déchets radioactifs à Yucca Mountain, au Nevada. Avant d'être nommé membre de la Commission, le Commissaire Wright a été Commissaire de la Commission des services public de l'état de Caroline du Sud. Il avait également soutenu la National Association of Regulatory Utility Commissioners (NARUC) lorsqu'elle était intervenue dans la procédure relative au centre de Yucca Mountain devant la NRC et avait argué que le département de l'Énergie des États-Unis ne pouvait pas retirer sa demande d'autorisation. L'état du Nevada cite plusieurs déclarations du Commissaire Wright concernant cette procédure, y compris certaines exprimant l'opinion que le processus d'évaluation de Yucca Mountain pour y construire un centre de stockage devait être mené à bien. Selon l'état de Nevada, ces déclarations démontrent qu'il ne peut siéger en toute impartialité dans cette procédure.

La NRC a déposé une requête en irrecevabilité de la requête du Nevada devant le circuit du District de Columbia, faisant valoir que : 1) la requête contrevenait au principe de dérogation limitée à l'immunité souveraine posé par la loi sur la gestion des déchets nucléaires ; 2) le Nevada, en déposant une demande d'examen judiciaire,

n'avait pas déposé sa requête sous la forme voulue, à savoir une demande de mandement (*petition for mandamus*) ; et 3) l'affaire n'était pas prête à être examinée, car la procédure judiciaire est toujours suspendue et la demande de permis de construire pourrait ne jamais recevoir de réponse favorable.

Le tribunal a rendu une opinion de la cour non publiée accueillant la requête en irrecevabilité sur la base du troisième grief mentionné ci-dessus. Le tribunal a jugé que l'affaire n'était pas en état d'être examinée car elle « reposait sur des événements futurs conditionnels qui pouvaient ne pas se produire comme prévu, ou même ne pas se produire du tout », citant ainsi une décision précédente dans une affaire concernant l'ancien Président Allison Macfarlane, en 2014.

## France

### **Tribunal de grande instance de Cherbourg, 16 octobre 2018, n° 18-00061**

En 2016, l'Australian Nuclear Science and Technology Organisation (ANSTO) et AREVA NC (devenue ORANO CYCLE) ont conclu un accord commercial portant sur le retraitement du combustible nucléaire usé provenant d'un réacteur de recherche de l'ANSTO. La France et l'Australie sont convenues de l'organisation de ce retraitement par un accord bilatéral du 23 novembre 2017 publié au *Journal officiel* par décret du 6 juillet 2018<sup>13</sup>.

En septembre 2018, l'association Greenpeace France a sollicité d'ORANO CYCLE la communication du contrat signé entre celle-ci et l'ANSTO. En l'absence d'une réponse favorable, l'association a saisi le juge des référés du Tribunal de grande instance de Cherbourg pour que lui soient remis les différents contrats conclus dans le cadre de l'accord commercial. L'association souhaitait cette communication afin d'apprécier la légalité des opérations de transfert de déchets, notamment au regard de l'article L. 542-2 du Code de l'environnement, qui interdit le stockage en France de déchets radioactifs en provenance de l'étranger ainsi que celui des déchets radioactifs issus du traitement de combustibles usés et de déchets radioactifs provenant de l'étranger.

Le juge des référés a débouté l'association de l'ensemble de ses demandes. Après avoir rappelé les définitions d'entreposage de matières ou de déchets radioactifs et de stockage de déchets radioactifs, il précise en particulier que :

si le stockage de déchets radioactifs en provenance de l'étranger demeure prohibé, il est néanmoins possible d'introduire et d'entreposer en France des déchets radioactifs ou des combustibles usés à des fins de traitement ou de retraitement en provenance de l'étranger, à la condition que cet entreposage ne perdure pas au-delà d'une date fixée par les accords intergouvernementaux, étant observé que contrairement à ce que prévoyait la législation antérieurement applicable, l'entreposage n'est désormais plus conditionné aux délais techniques imposés par le retraitement.

13. Décret n° 2018-586 du 6 juillet 2018 portant publication de l'accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de l'Australie relatif au retraitement en France d'éléments combustibles nucléaires irradiés australiens, signé à Canberra le 23 novembre 2017, *Journal officiel de la République Française (JORF)*, 8 juillet 2018, texte no 10.

## Japon

### **Arrêt de la haute cour d'Hiroshima relatif à l'appel concernant l'exploitation de la centrale nucléaire d'Ikata**

Le 25 septembre 2018, la haute cour du district d'Hiroshima (ci-après la haute cour d'Hiroshima) a infirmé une décision antérieure de la haute cour d'Hiroshima dans laquelle celle-ci avait rendu une injonction préliminaire tendant à l'arrêt de l'exploitation de la centrale nucléaire d'Ikata. Dans son arrêt de septembre 2018, la haute cour autorise le redémarrage de la centrale d'Ikata.

Bien que la précédente décision de la haute cour d'Hiroshima ait été infirmée en appel, il convient de noter deux points importants de celle-ci. Premièrement, les procès au civil sont en augmentation au Japon depuis l'accident de Fukushima Daiichi. Ce phénomène s'explique notamment par le fait que les demandeurs privilégient les tribunaux civils aux tribunaux administratifs en raison de l'objet des litiges. Au Japon, un grand nombre de questions peuvent faire l'objet de procédures civiles, notamment le risque d'exposition des travailleurs, le transport du combustible, et être examinées par les tribunaux. De ce fait, le système juridique nippon permet la suspension de l'exploitation d'une centrale nucléaire par un tribunal civil, même si la réglementation applicable est respectée. Devant les juridictions administratives, en revanche, les juges ne peuvent examiner que l'illégalité des décisions d'autorisation. Ainsi, le périmètre de l'examen judiciaire par les juridictions administratives est plus limité que celui des tribunaux civils.

Deuxièmement, le cadre traditionnel des décisions dans les affaires au civil avant l'accident de Fukushima Daiichi avait été adopté, à quelques exceptions près, sur la base d'une décision de la Cour suprême dans une procédure administrative tendant à faire annuler l'autorisation de construction des réacteurs de la centrale d'Ikata<sup>14</sup>. Toutefois, si certaines décisions judiciaires ont adopté ce cadre traditionnel après l'accident de Fukushima Daiichi, les tribunaux ont commencé à formuler des doutes quant au contenu des critères réglementaires établis par l'organisme de réglementation. Les tribunaux ont pointé du doigt les améliorations aux installations nucléaires nécessaires pour motifs de sûreté. Certaines décisions de justice ont également été motivées par ce raisonnement. L'arrêt de la haute cour de Fukushima concernant la centrale d'Ikata est la plus récente décision de justice confirmant une injonction préliminaire d'arrêt d'une centrale nucléaire. C'est aussi la première injonction préliminaire qui adopte comme fondement la décision de l'Autorité de réglementation nucléaire (NRA) concernant les dangers présentés par les événements volcaniques.

La clé des décisions dans cette série d'affaires est la manière dont les tribunaux ont évalué la décision de la NRA concernant les risques associés aux événements volcaniques. Tout d'abord, en application de la loi relative à la réglementation des matières nucléaires brutes, du combustible nucléaire et des réacteurs (ci-après « la Loi »), qui a été modifiée après l'accident de Fukushima Daiichi, la NRA a créé le Guide sur l'évaluation des effets volcaniques (ci-après « Guide des effets volcaniques »), qui constitue la norme réglementaire pour l'évaluation de l'activité volcanique. L'interprétation du Guide des effets volcaniques a été invoquée dans chacune de ces trois décisions. Selon ce Guide, les sites de centrales nucléaires sont évalués comme suit :

14. Décision de la Cour suprême du 29 octobre 1992, Minsyu, vol. 46, no 7, p. 1174 (Arrêt de la Cour suprême). Une traduction provisoire de cette décision est disponible sur le site de la cour suprême à l'adresse : [www.courts.go.jp/app/hanrei\\_en/detail?id=1399](http://www.courts.go.jp/app/hanrei_en/detail?id=1399) (consulté le 2 avril 2019).

- 1) Si une activité volcanique est prévisible dans un rayon de 160 km (région géographique) de la centrale nucléaire, la NRA doit déterminer si la possibilité d'une activité volcanique est suffisamment négligeable pendant la durée d'exploitation (en principe, 40 ans).
- 2) Si la NRA n'a pas pu déterminer que l'activité volcanique mentionnée en 1) est suffisamment négligeable, la NRA doit estimer l'échelle probable de toute éruption pendant la durée d'exploitation (en principe, 40 ans).
- 3) Si l'échelle de toute éruption mentionnée en 2) n'a pas pu être estimée, il convient de prendre pour référence l'éruption la plus forte enregistrée pour le volcan en question. La NRA doit évaluer si la possibilité que l'installation ne puisse pas résister à un événement volcanique (écoulement pyroclastique) est suffisamment faible.
- 4) S'il n'est pas possible de conclure que la possibilité qu'un écoulement pyroclastique atteigne la centrale comme mentionné en 3) est suffisamment faible, le site d'implantation de la centrale nucléaire (dans cette zone précise) est réputé inapproprié et l'exploitation de la centrale sur ce site ne peut être autorisée.

*Le jugement du tribunal de district d'Hiroshima (30 mars 2017)*

En l'espèce, le demandeur était un groupe d'opposition local qui avait requis une injonction préliminaire contre l'exploitation de la centrale d'Ikata. Le 30 mars 2017, le tribunal de district d'Hiroshima a débouté le demandeur de toutes ses demandes. Il a considéré que l'hypothèse formulée dans le Guide des effets volcaniques était déraisonnable, car ce guide affirme que le moment et l'ampleur d'une éruption volcanique peuvent être prédits avec exactitude et très en amont. En outre, le tribunal a considéré que la Loi visait à assurer la sûreté en posant l'hypothèse d'une catastrophe naturelle d'une ampleur raisonnablement prévisible, sur la base des connaissances les plus récentes. Ainsi, à moins qu'il ne soit déterminé qu'il n'y a raisonnablement pas de possibilité que des « éruptions catastrophiques » surviennent, les décisions de la NRA seraient conformes au but de la Loi, même si le site est réputé inapproprié. En l'espèce, le tribunal de district d'Hiroshima a conclu que la décision de la NRA était rationnelle et a jugé que le site d'implantation de la centrale d'Ikata n'était pas inapproprié relativement au volcan.

*L'arrêt de la haute cour d'Hiroshima (13 décembre 2017)*

Les demandeurs ont immédiatement interjeté appel devant la haute cour d'Hiroshima, qui a rendu, le 13 décembre 2017, un arrêt approuvant la demande d'injonction de suspension de l'exploitation de la centrale d'Ikata. La haute cour a jugé qu'il n'y avait pas suffisamment de preuves pour étayer le jugement selon lequel la possibilité de l'activité volcanique en question était suffisamment faible pendant la durée de l'exploitation de la centrale. Toutefois, elle a conclu que ce point mis à part, le Guide des effets volcaniques était conforme aux normes internationales et que son contenu était rationnel.

La haute cour d'Hiroshima a jugé que les connaissances scientifiques actuelles ne permettaient pas de déterminer la possibilité d'une activité volcanique et qu'elle n'était donc pas en mesure de se déterminer au regard du point 1), ni de déterminer l'échelle probable d'une éruption comme prévu au point 2). Par conséquent la cour a retenu comme hypothèse l'éruption la plus importante enregistrée, comme prévu au point 3) et a évalué si la possibilité qu'un écoulement pyroclastique atteigne l'installation était suffisamment faible. Ensuite, la haute cour a jugé que le site de la centrale d'Ikata était inapproprié car il était impossible de réaliser une telle évaluation sur la base des arguments et des prémisses retenus.

La haute cour d'Hiroshima a en outre indiqué qu'il serait inacceptable de modifier le Guide des effets volcaniques pour l'étude des catastrophes naturelles. De manière incidente, la cour a remis en question le fait que la NRA doive présumer des événements d'une fréquence extrêmement basse comme les « éruptions catastrophiques ».

*Le second arrêt de la haute cour d'Hiroshima (25 septembre 2018)*

Le défendeur, Shikoku Electric Power Co., a saisi la haute cour pour contester l'injonction préliminaire, ce qui a conduit à une audience en appel tenue le 25 septembre 2018. L'arrêt de la haute cour a été infirmé et l'intimé a été débouté. Comme le tribunal de district, la haute cour d'Hiroshima a relevé que le Guide des effets volcaniques était fondé sur la prémisse que le moment et l'échelle d'une éruption du volcan en question pouvaient être prévus avec une exactitude importante et très en amont. Elle conclut que cette prémisse n'est pas réaliste. Puis, la cour a déterminé que la meilleure estimation du risque que survienne une très puissante éruption volcanique devait être fondée sur le bon sens commun. Ce bon sens commun conduit à dire que le risque représenté par des événements très exceptionnels comme des « éruptions catastrophiques » n'était pas considéré comme un problème par la majeure partie de la population du Japon. Appliquant ces théories générales en l'espèce, la haute cour d'Hiroshima a conclu que la décision de la NRA n'était pas contraire au but de la loi. Par conséquent, comme aucun motif raisonnable ne permettait de dire qu'une « éruption catastrophique » était possible en l'espèce, la haute cour d'Hiroshima a conclu que la décision de la NRA était rationnelle et a jugé que le site d'implantation de la centrale d'Ikata par rapport au volcan n'était pas inapproprié.



## Activités législatives et réglementaires nationales

### Allemagne

#### **Irradiation des denrées alimentaires**

*Nouvelle version de l'ordonnance sur l'irradiation des denrées alimentaires*

Une nouvelle version consolidée de l'ordonnance relative au traitement des denrées alimentaires par rayonnements bêta, gamma, X, neutroniques ou ultraviolets (Ordonnance sur l'irradiation des denrées alimentaires) est parue le 15 février 2019 au *Journal officiel fédéral*<sup>1</sup>. Ce nouveau texte transpose en droit allemand les deux directives ci-après :

- la directive 1999/2/CE du Parlement européen et du Conseil du 22 février 1999 relative au rapprochement des législations des États membres sur les denrées et les ingrédients alimentaires traités par ionisation ; et
- la directive 1999/3/CE du Parlement européen et du Conseil du 22 février 1999 établissant une liste communautaire de denrées et ingrédients alimentaires traités par ionisation<sup>2</sup>.

Cette modification est entrée en vigueur avec effet rétroactif au 13 juillet 2017.

#### **Commerce nucléaire (y compris la non-prolifération)**

*Modification de l'ordonnance sur le commerce extérieur*

La 13<sup>e</sup> ordonnance portant modification de l'ordonnance<sup>3</sup> du 27 février 2019<sup>4</sup> sur le commerce extérieur modifie les articles 74, 76 et 77 de l'ordonnance telle que modifiée le 19 décembre 2018<sup>5</sup>. Cette nouvelle mouture est entrée en vigueur le 7 mars 2019.

#### **Transport de matières radioactives**

*Modification des ordonnances relatives au transport de marchandises dangereuses*

Les ordonnances relatives au transport de marchandises dangereuses ont été modifiées comme suit :

1. *Bundesgesetzblatt* [Journal officiel fédéral] (BGBl.) 2019 I, p. 116. Pour de plus amples informations sur les versions antérieures de l'ordonnance, voir AEN (1992), « Modification de l'Ordonnance relative à l'hygiène de la viande (1991) », *Bulletin de droit nucléaire* (BDN), n° 49, OCDE, Paris, p. 54 ; AEN (1993), « Loi relative aux aliments et aux biens de consommation (1992) », *BDN* n° 52, OCDE, Paris, p. 51 ; AEN (2001), « Décret sur le traitement par rayonnements des denrées alimentaires (2000) », *BDN* n° 67, OCDE, Paris, pp. 33-34 ; AEN (2007), « Amendement au Décret sur le traitement des denrées alimentaires par radiation (2006) », *BDN* n° 79, OCDE, Paris, p. 68.
2. *Ibid.*, p. 24.
3. Pour de plus amples informations sur l'ordonnance sur le commerce extérieur, voir AEN (2016), « Modification de la loi sur le commerce extérieur et de l'ordonnance sur le commerce extérieur (2015) », *BDN* 98, OCDE, Paris, p. 75.
4. *Bundesanzeiger* (Journal fédéral) AT 6 mars 2019 V1.
5. *Bundesanzeiger* AT 28 décembre 2018 V1.

- l'ordonnance du 30 mars 2017 relative au transport routier, ferroviaire et fluvial de marchandises dangereuses<sup>6</sup> a été modifiée par l'article 1 d'une ordonnance datée du 20 février 2019<sup>7</sup> ;
- l'ordonnance du 7 décembre 2017 relative au transport maritime de marchandises dangereuses<sup>8</sup>, tel que modifiée en 2018<sup>9</sup> ;
- une nouvelle version de l'ordonnance du 11 mars 2019 portant dérogation aux dispositions relatives au transport de marchandises dangereuses (ordonnance dérogatoire relative aux marchandises dangereuses)<sup>10</sup>.

Ces modifications sont entrées en vigueur, avec effet partiellement rétroactif, au 1<sup>er</sup> janvier, au 28 février et au 18 mars 2019, respectivement.

## Espagne

### **Sûreté nucléaire et protection radiologique (y compris la planification des urgences)**

*Décret royal n° 1400/2018 du 23 novembre, portant approbation de la réglementation relative à la sûreté nucléaire dans les installations nucléaires<sup>11</sup>*

Le décret royal n° 1400/2018 du 23 novembre, portant approbation de la réglementation relative à la sûreté nucléaire dans les installations nucléaires<sup>12</sup>, transpose en droit national les dispositions de la directive modifiée de 2014 sur la sûreté nucléaire<sup>13</sup>. En application de l'article 4.1.b de cette directive, les États membres doivent établir et maintenir un cadre national législatif, réglementaire et organisationnel pour la sûreté nucléaire des installations nucléaires, prévoyant notamment des exigences nationales en matière de sûreté nucléaire couvrant toutes les étapes du cycle de vie des installations nucléaires.

En Espagne, la loi sur l'énergie nucléaire n° 25/1964 du 29 avril constitue le cadre législatif établissant les principes et prescriptions de base de la sûreté nucléaire des installations nucléaires, tandis que la loi n° 15/1980 du 22 avril portant création du Conseil de sûreté nucléaire (*Consejo de Seguridad Nuclear – CSN*) fait de cette entité la seule autorité nationale compétente dans ce domaine. Le CSN renforce et réglemente la sûreté des installations nucléaires en publiant diverses instructions contraignantes. L'existence de ce cadre législatif, parallèlement au cadre réglementaire établi par la réglementation sur les installations nucléaires et radiologiques approuvée par le décret royal n° 1836/1999 du 3 décembre, avait à l'époque rendu superflue la transposition de

6. BGBl. 2017 I, p. 711.

7. BGBl. 2019 I, p. 124.

8. BGBl. 2017 I, p. 3862.

9. BGBl. 2018 I, p. 131.

10. BGBl. 2019 I, p. 229.

11. Une traduction anglaise non officielle de ce décret royal est consultable en ligne à l'adresse : [www.csn.es/documents/10182/1369702/Royal%20Decree%201400-2018,%20of%20the%2023rd%20of%20November,%20approving%20the%20Regulation%20on%20Nuclear%20safety%20in%20nuclear%20facilities](http://www.csn.es/documents/10182/1369702/Royal%20Decree%201400-2018,%20of%20the%2023rd%20of%20November,%20approving%20the%20Regulation%20on%20Nuclear%20safety%20in%20nuclear%20facilities).

12. *Journal officiel* du 24 novembre 2018, n° 284, Sec. I, p. 114601.

13. Directive 2014/87/Euratom du Conseil du 8 juillet 2014 modifiant la directive 2009/71/Euratom établissant un cadre communautaire pour la sûreté nucléaire des installations nucléaires, JO L 219 (25 juillet 2014) (directive modifiée de 2014 sur la sûreté nucléaire).

la directive de 2009 sur la sûreté nucléaire<sup>14</sup> ; mais celle-ci a depuis été substantiellement modifiée par la directive modifiée de 2014 sur la sûreté nucléaire.

Le cadre réglementaire espagnol, s'il incluait déjà dans une large mesure les différentes exigences imposées par la directive modifiée de 2014 sur la sûreté nucléaire, ne prévoyait pas de norme réglementaire spécifique sur la sûreté nucléaire. Il existait toutefois des réglementations, prises sous la forme de décrets royaux, applicables à d'autres domaines du secteur, notamment :

- la protection radiologique (réglementation relative à la protection sanitaire des personnes contre les dangers des rayonnements ionisants, approuvée par le décret royal n° 783/2001 du 6 juillet) ;
- la gestion des déchets radioactifs (décret royal n° 102/2014 du 21 février relatif à la sûreté de la gestion du combustible usé et des déchets radioactifs) ;
- la protection physique (réglementation approuvée par le décret royal n° 1308/2011 du 26 septembre relatif à la protection des installations et matières nucléaires et des sources radioactives) et les processus d'autorisation desdites installations (décret royal susmentionné n° 1836/1999 du 3 décembre).

L'Espagne a recensé certains points de la directive modifiée de 2014 sur la sûreté nucléaire qui n'étaient pas prévus dans son cadre réglementaire, et déterminé qu'ils devaient être transposés : elle a ainsi décidé d'intégrer ces aspects ainsi que plusieurs procédures complémentaires aux instructions du CSN pour former un texte unifié ayant statut de décret royal.

Le décret royal n° 1400/2018 établit les exigences fondamentales de sûreté nucléaire qui doivent s'appliquer aux installations nucléaires tout au long de leur cycle de vie pour :

- prévenir les accidents et, dans l'éventualité d'un accident, en limiter les conséquences ;
- éviter, en en faisant soit une impossibilité physique, soit un événement extrêmement peu probable avec un degré de confiance élevé :
  - les rejets rapides de substances radioactives nécessitant de prendre des mesures d'urgence hors site sans avoir eu le temps suffisant de préparer leur mise en œuvre ;
  - les rejets importants de substances radioactives nécessitant des mesures de protection de la population impossibles à limiter dans le temps ou dans l'espace.

La réglementation s'applique aux installations nucléaires espagnoles existantes ou planifiées qui relèvent du périmètre de la directive, autrement dit aux centrales et à leurs installations d'entreposage, ainsi qu'au centre national d'entreposage et à l'usine de fabrication d'éléments combustibles de Juzbado. Les centres de stockage du combustible usé ou des déchets radioactifs sont exclus du champ d'application.

L'article 5 du décret royal n° 1400/2018 établit la responsabilité première et non transférable du titulaire de l'autorisation pour ce qui concerne la sûreté nucléaire de l'installation concernée. L'article 6a comprend également un objectif de sûreté qui établit, entre autres, que la localisation, la conception, la construction, la mise en service, l'exploitation et le démantèlement d'une telle installation doivent viser à

---

14. Directive 2009/71/Euratom du Conseil du 25 juin 2009 établissant un cadre communautaire pour la sûreté nucléaire des installations nucléaires, JO L 172 (2 juillet 2009) (directive de 2009 sur la sûreté nucléaire).

prévenir les accidents et, pour le cas où ils se produiraient, à en limiter les conséquences. Afin d'assurer la réalisation de cet objectif de sûreté, les titulaires d'une autorisation sont tenus d'appliquer le principe dit de « défense en profondeur » qui comprend plusieurs niveaux de protection contre les défaillances possibles (articles 11 et 16). Ils ont également pour obligation d'effectuer une évaluation de l'installation (localisation, conception et exploitation) pour déterminer qu'un niveau suffisant de sûreté nucléaire a été atteint et que l'installation satisfait à l'objectif de sûreté (article 12).

De plus, chaque titulaire d'autorisation doit conduire des réexamens périodiques de sûreté (RPS) sous la supervision du CSN, pour réévaluer, de façon systématique et à intervalles réguliers, au moins tous les dix ans, la sûreté nucléaire de l'installation, afin d'obtenir une évaluation globale de son comportement grâce à l'analyse systématique de tous les aspects de la sûreté nucléaire et de la protection radiologique (article 13). Après la conduite d'un RPS, le titulaire doit déployer les améliorations de sûreté nucléaire requises dans l'installation.

Les autres aspects régis par la réglementation sont l'établissement d'un système de management au service de la sûreté nucléaire, le renforcement de la culture de sûreté, le renforcement des structures et des moyens nécessaires à la gestion des situations d'urgence sur site et à la coordination pour la gestion externe, la disponibilité de ressources financières et humaines adéquates, la qualification du personnel de l'installation et des sous-traitants, la formation, et l'importance de la notification rapide des événements et de la transparence (articles 7 et suivants).

## États-Unis

### **Législation, réglementation et instruments juridiques généraux**

*Loi sur l'innovation et la modernisation dans le domaine de l'énergie nucléaire*

Le 14 janvier 2019, le Président a promulgué la loi sur l'innovation et la modernisation dans le domaine de l'énergie nucléaire (*Nuclear Energy Innovation and Modernization Act – NEIMA*)<sup>15</sup>, un texte réglementaire qui concerne la Commission de la réglementation nucléaire (NRC) à plusieurs titres. L'un des principaux actes de cette nouvelle loi impose à la NRC de renforcer son processus d'autorisation des réacteurs nucléaires avancés à usage commercial<sup>16</sup>. Premièrement, dans la limite de la réglementation existante, la NRC doit proposer un processus d'autorisation par étapes et mettre au point des techniques d'évaluation des réacteurs avancés à usage commercial, qui soient fondées sur l'examen des risques et des performances. Deuxièmement, en prenant un règlement qu'elle devra avoir finalisé d'ici à la fin de 2027, elle doit établir un cadre réglementaire technologiquement neutre que les demandeurs d'une autorisation relative à un réacteur nucléaire avancé à usage commercial pourront choisir s'ils le souhaitent.

Cette nouvelle loi encadre également le processus d'autorisation des réacteurs de recherche et d'essai. Plus précisément, elle enjoint à la NRC, d'une part, d'élaborer des stratégies et des orientations qui permettent la conduite d'examen prévisibles, efficaces et rapides dans le cadre du processus d'autorisation d'un réacteur de recherche et d'essai et, d'autre part, d'appliquer un nouveau pourcentage de recouvrement des coûts pour établir une distinction entre les installations à usage commercial et les installations à usage non commercial<sup>17</sup>. Aux termes de cette

15. Pub. L. n° 115-439, 132 Stat. \_\_ (2019).

16. Voir *ibid.*, art. 103.

17. *Ibid.*, art. 103(a)(3), 106.

nouvelle règle de recouvrement des coûts, la NRC pourrait délivrer une autorisation non commerciale à un réacteur de recherche et développement également destiné à des activités commerciales, sous réserve que le titulaire de l'autorisation ne récupère pas plus de 75 % de ses coûts annuels de propriété et d'exploitation dans le cadre des dites activités commerciales, et pas plus de 50 % au titre de la vente d'énergie<sup>18</sup>.

En vertu de cette nouvelle loi, la NRC devra aussi réviser la méthode de calcul des redevances qu'elle facture pour ses activités de réglementation. Sans être directement financée par ces redevances – comme la plupart des agences gouvernementales américaines, la NRC reçoit des crédits chaque année du Trésor des États-Unis conformément aux lois de finance votées par le Congrès des États-Unis – la NRC est légalement tenue de facturer des redevances aux titulaires et demandeurs d'autorisations ainsi qu'aux autres entités auxquelles elle fournit des services, ces redevances lui servant ensuite à rembourser au Trésor des États-Unis une part importante de son budget<sup>19</sup>. La nouvelle loi conserve ce principe de base, mais en lui apportant certaines modifications, dont la plupart doivent prendre effet en octobre 2020<sup>20</sup>.

La nouvelle loi traite aussi d'autres questions budgétaires et administratives qui concernent la NRC : en particulier, elle impose à celle-ci d'élaborer des indicateurs de performance et des calendriers avec jalons pour les activités qu'elle entreprend à la demande des titulaires ou des demandeurs d'autorisation, de rendre compte de certains retards à la Commission de la NRC et au Congrès des États-Unis, et de former son personnel et d'embaucher des experts, selon que de besoin, à l'appui des initiatives d'amélioration du processus d'autorisation susmentionnées<sup>21</sup>. Enfin, la loi enjoint à la NRC d'élaborer, en vue de les soumettre au Congrès des États-Unis, des rapports sur un éventail de thèmes, parmi lesquels : 1) les initiatives d'amélioration des processus d'autorisation des réacteurs avancés à usage commercial et des réacteurs de recherche et d'essai, telles qu'exigées par la loi ; 2) les orientations applicables aux vis de renfort du cloisonnement du cœur ; 3) les procédures d'évacuation en situation d'urgence ; 4) les combustibles plus résistants en conditions accidentelles (*Accident Tolerant Fuels*) ; 5) les pratiques optimales relatives aux commissions locales d'information associées au démantèlement des réacteurs de puissance ; 6) la réponse de la NRC à une étude sur les effets de contrainte et la crainte des repréailles en son sein ; et 7) l'amélioration de l'efficacité et de la transparence des examens des autorisations applicables aux producteurs d'uranium, et l'étude d'un nouveau dispositif de calcul des redevances dans ce contexte<sup>22</sup>.

#### *Loi de 2017 sur les capacités d'innovation dans le domaine de l'énergie nucléaire*

Le 28 septembre 2018, le Président a promulgué la loi de 2017 sur les capacités d'innovation dans le domaine nucléaire (*Nuclear Energy Innovation Capabilities Act*)<sup>23</sup>. Cette loi concerne principalement le ministère de l'Énergie des États-Unis (DOE), l'organe du gouvernement fédéral qui est responsable, entre autres, de promouvoir les technologies nucléaires à vocation commerciale ; mais elle inclut aussi des dispositions applicables à la NRC. En application de l'une de ces dispositions, la NRC

18. *Ibid.*, art. 106(b)(2) (portant modification de l'article 104c de la loi sur l'énergie atomique de 1954. (42 USC 2134(c))).

19. Voir l'*Omnibus Budget Reconciliation Act* de 1990, art. 6101 (42 USC 2214).

20. Pub. L. n° 115-439, Sec. 102(b), 132 Stat. \_\_ (2019) ; voir aussi *ibid.*, art. 202 (qui enjoint à la NRC de mener à bien un projet pilote volontaire relatif aux redevances applicables à l'autorisation des activités des producteurs d'uranium).

21. *Ibid.*, art. 102(c).

22. *Ibid.*, art. 103(b)-(e), 104-105, 107-109, 201-202.

23. Pub. L. N° 115-248, 132 Stat. \_\_ (2018).

doit signer un protocole d'accord avec le DOE au sujet de leurs échanges concernant l'expertise technique, la modélisation et les installations en lien avec les réacteurs avancés<sup>24</sup>. Cette loi autorise aussi le DOE et la NRC à signer un protocole d'accord relatif au *National Reactor Innovation Center* – un programme du DOE autorisé par la loi, qui permet la conduite d'essais de test et de démonstration de conceptions de réacteurs qui seraient proposés et financés, du moins en partie, par le secteur privé. Ce protocole d'accord vise à faciliter le partage de l'expertise et des connaissances techniques entre les deux agences par différents moyens<sup>25</sup>. La loi confirme en outre que la NRC reste responsable de l'autorisation des réacteurs exploités par le DOE à des fins de démonstration commerciale, comme c'était indiqué dans la loi préexistante (spécifiquement, l'article 202 de l'*Energy Reorganization Act* de 1974 – 42 USC 5842)<sup>26</sup>.

S'agissant des dispositions concernant plus exclusivement le DOE, elles exigent, d'une part, que celui-ci évalue le besoin de mission d'une source de neutrons rapides pour un réacteur polyvalent et planifie la conception et la construction d'un tel réacteur, dans l'optique d'une mise en service d'ici la fin de 2025, et, d'autre part, que le DOE mène à bien un programme utilisant des techniques de modélisation et de simulation fondées sur le calcul haute performance pour renforcer les capacités nationales de développement de nouvelles technologies de réacteurs<sup>27</sup>.

### **Gestion des déchets radioactifs**

*Demandes d'autorisation de construction d'installations d'entreposage actuellement à l'étude à la NRC*

La NRC examine actuellement deux demandes d'autorisation de construction et d'exploitation d'installations d'entreposage (CISF) : celle d'Interim Storage Partners/Waste Control Specialists (ISP), soumise pour entreposer du combustible utilisé dans le comté d'Andrews, au Texas, et celle d'Holtec International Inc. (Holtec), soumise pour une installation qui serait implantée dans le comté de Lea, au Nouveau Mexique<sup>28</sup>. Ces autorisations, demandées en application de la partie 72 du titre 10 du Code de la réglementation fédérale (CFR), autoriseraient la possession et l'entreposage de combustible utilisé pendant une durée de 40 ans.

Plusieurs organisations ont déposé des demandes écrites d'intervention et des demandes d'audience en rapport avec ces procédures de demande d'autorisation, en soulevant des griefs liés à des aspects environnementaux, de sûreté, et juridiques. Le Conseil de la sûreté atomique et des autorisations (*Atomic Safety and Licensing Board* – ASLB) a constitué un collège pour chacune des procédures. S'agissant de celle qui concerne Holtec, il a entendu les arguments des parties sur l'intérêt pour agir et la recevabilité des griefs les 23 et 24 janvier 2019<sup>29</sup>.

24. *Ibid.*, art. 2(h).

25. *Ibid.*

26. *Ibid.*

27. *Ibid.*, art. 2(e)(2), 2(g).

28. Pour de plus amples informations sur ces demandes, consulter NRC (2018), *Interim Storage Partners*, [www.nrc.gov/waste/spent-fuel-storage/cis/waste-control-specialist.html](http://www.nrc.gov/waste/spent-fuel-storage/cis/waste-control-specialist.html) (consulté le 3 avril 2019) et NRC (2018), *Holtec International – HI-STORE CISF*, [www.nrc.gov/waste/spent-fuel-storage/cis/holtec-international.html](http://www.nrc.gov/waste/spent-fuel-storage/cis/holtec-international.html) (consulté le 3 avril 2019).

29. Pour de plus amples informations sur la procédure, consulter NRC, *Electronic Hearing Docket*, <https://adams.nrc.gov/ehd>.

## France

### Responsabilité civile nucléaire

Décret n° 2018-1027 du 23 novembre 2018 portant publication de la décision portant sur l'exclusion de petites quantités de substances nucléaires en dehors d'une installation nucléaire du champ d'application de la Convention sur la responsabilité civile dans le domaine de l'énergie nucléaire (ensemble une annexe), adoptée par le Comité de direction de l'Agence pour l'énergie nucléaire, à Paris le 3 novembre 2016<sup>30</sup>

En application de l'article 1(b) de la Convention de Paris<sup>31</sup>, le Comité de direction de l'énergie nucléaire de l'Agence de l'OCDE pour l'énergie nucléaire (AEN) peut décider qu'une catégorie d'installations nucléaires, de combustibles nucléaires ou de substances nucléaires sera, en raison des risques réduits qu'elle comporte, exclue du champ d'application de la Convention de Paris.

Cela est notamment le cas, à la suite de la décision du Comité de direction de l'AEN du 18 octobre 2007 concernant de petites quantités de substances nucléaires en dehors d'une installation nucléaire, qui sont exclues du champ d'application de la Convention de Paris, sous réserve du respect de certaines conditions<sup>32</sup>. Pour prendre en considération la révision de certains règlements internationaux concernant le transport de matières radioactives en conditions de sûreté, le Comité de direction de l'AEN a mis à jour les critères d'exclusion par une décision datée des 3-4 novembre 2016<sup>33</sup>, qui remplace la décision du 18 octobre 2007, ainsi abrogée.

Le décret n° 2018-1027 du 23 novembre 2018 publie cette décision, l'intégrant ainsi en droit interne français et assurant sa mise en application.

## Grèce

### Sûreté nucléaire et protection radiologique (y compris la planification des urgences)

*Transposition des normes de base Euratom en radioprotection*

La Grèce a modifié sa réglementation relative à la radioprotection pour respecter la directive Euratom fixant les normes de base en radioprotection<sup>34</sup> et prendre en compte les conclusions des examens internationaux du cadre réglementaire national réalisés par les pairs (par exemple, les missions du Service intégré d'examen de la réglementation [IRRS] de l'Agence internationale de l'énergie atomique [AIEA] menées en Grèce en 2012 et 2017) ainsi que l'expérience accumulée au cours des 20 dernières

30. Journal officiel "Lois et Décrets" (J.O.L et D.), 25 nov. 2018, texte no 6.

31. Convention de Paris sur la responsabilité civile dans le domaine de l'énergie nucléaire du 29 juillet 1960, tel que modifiée par le Protocole additionnel du 28 janvier 1964 et par le Protocole du 16 novembre 1982 (1960), 1519 RTNU 329 (la « Convention de Paris »).

32. Projet de Décision portant sur l'exclusion de petites quantités de substances nucléaires en dehors d'une installation nucléaire du champ d'application de la convention sur la responsabilité civile dans le domaine de l'énergie nucléaire, NEA/NE(2007)8, 21 sept. 2007 ; Compte rendu des décisions prises lors de la 115e session du Comité de direction de l'énergie nucléaire, NEA/SUM/DEC(2007)2, 25 oct. 2007.

33. Décision portant sur l'exclusion de petites quantités de substances nucléaires en dehors d'une installation nucléaire du champ d'application de la convention sur la responsabilité civile dans le domaine de l'énergie nucléaire, NEA/NE(2016)8/FINAL, 16 janvier 2017.

34. Directive 2013/59/Euratom du Conseil du 5 décembre 2013 fixant les normes de base relatives à la protection sanitaire contre les dangers résultant de l'exposition aux rayonnements ionisants et abrogeant les directives 89/618/Euratom, 90/641/Euratom, 96/29/Euratom, 97/43/Euratom et 2003/122/Euratom, JO L 13 (17 janvier 2014) (directive Euratom fixant les normes de base en radioprotection).

années dans le domaine de la réglementation. Sa nouvelle réglementation en matière de radioprotection repose sur :

- un décret présidentiel, qui constitue le principal document législatif encadrant la conduite des activités relatives aux rayonnements ionisants ;
- trois décisions ministérielles portant sur les procédures de notification et d'autorisation, sur l'attribution des responsabilités de la mise en œuvre des stratégies de gestion des situations d'exposition existantes, et sur l'instauration d'un plan national d'action pour la gestion des risques à long terme de l'exposition au radon ;
- les décisions de la Commission grecque de l'énergie atomique (EEAE), qui sont principalement des règles techniques visant à contrôler ou à réglementer des tâches et des activités précises ; et
- des orientations réglementaires, qui consistent en un éventail de recommandations conçues pour aider les personnes et les organisations à se conformer aux prescriptions légales.

Le décret présidentiel, intitulé « Adaptation de la législation grecque à la directive 2013/59/Euratom du Conseil du 5 décembre 2013 fixant les normes de base relatives à la protection sanitaire contre les dangers résultant de l'exposition aux rayonnements ionisants et abrogeant les directives 89/618/Euratom, 90/641/Euratom, 96/29/Euratom, 97/43/Euratom et 2003/122/Euratom (EE L13/17.1.2014) – Instauration d'une réglementation en matière de radioprotection » a été publié au Journal officiel le 20 novembre 2018. Il met l'accent sur :

- une approche graduée du contrôle réglementaire fondée sur l'évaluation des risques ;
- des exigences en termes de contrôle réglementaire, qui concernent l'autorité de sûreté, les inspections et la mise en application ;
- une répartition claire des responsabilités dans le domaine de la radioprotection, en particulier le fait que l'entreprise a la responsabilité première des pratiques appliquées ;
- la préparation et la conduite des interventions d'urgence ;
- la protection contre les sources naturelles de rayonnement et les questions environnementales en général ;
- l'importance de l'éducation, de la formation et de l'information de l'ensemble des acteurs du système de radioprotection ; et
- la réduction de la limite de dose équivalente pour le cristallin de 150 mSv à 20 mSv pour les travailleurs exposés.

Les dispositions du décret présidentiel sont entrées en vigueur le 6 février 2018, avec des mesures de transition.

La décision ministérielle intitulée « Procédures pour le contrôle réglementaire des pratiques liées aux rayonnements ionisants – agrément et reconnaissance de services et d'experts » est parue au Journal officiel en avril 2019. Il s'agit du principal texte de droit dérivé découlant de la publication du décret présidentiel susmentionné sur l'adoption de la directive Euratom fixant les normes de base en radioprotection. Cette décision définit :

- les procédures applicables ainsi que les informations et les documents d'accompagnement nécessaires à la notification et à l'autorisation des pratiques soumises à un contrôle réglementaire aux fins de la radioprotection, suivant l'approche graduée ;



- les pratiques nécessitant une déclaration ou une autorisation ;
- d'autres catégories de pratiques nécessitant une déclaration ou une autorisation (comme l'embauche de travailleurs extérieurs et le transport de matières radioactives) ;
- les dispositions relatives à a) l'agrément des experts en radioprotection, des experts en physique médicale et des services de médecine du travail ; b) l'autorisation des services de dosimétrie ; et c) la reconnaissance des personnes chargées de la radioprotection.

## Lituanie

### **Sûreté nucléaire et protection radiologique (y compris la planification des urgences)**

#### *Transposition des normes de base Euratom en radioprotection*<sup>35</sup>

La Lituanie a continué de transposer en droit national les normes de base Euratom en radioprotection en adoptant les nouvelles normes de sûreté nucléaire et en prenant les décisions ci-après :

- Les nouvelles normes de sûreté nucléaire BSR-1.9.8-2018 intitulées « Règles de procédure à suivre pour préparer la définition de poste des personnes chargées de la radioprotection et les statuts du Bureau de la radioprotection »<sup>36</sup> ont été adoptées par le Directeur de l'Inspection publique de la sûreté nucléaire (*Valstybinė atominės energetikos saugos inspekcija - VATESI*). Elles définissent des exigences claires applicables au contenu de la définition de poste et aux statuts susmentionnés, ainsi que leurs fonctions essentielles.
- La décision n° 22.3-263 du 5 novembre 2018 établissant, comme son titre l'indique, une « Liste des catégories d'activités justifiant le recours à des sources de rayonnements ionisants dans le domaine de l'énergie nucléaire », a été approuvée en 2018 par le Directeur de la VATESI. Les nouvelles catégories de pratiques qui ne figurent pas dans cette liste mais qui donnent lieu à une exposition aux rayonnements ionisants devront être justifiées par les entreprises concernées, avant approbation par la VATESI.
- Les normes de sûreté nucléaire BSR-1.9.5-2018 intitulées « Évaluation de la justification des activités faisant appel à des sources de rayonnements ionisants dans le secteur de l'énergie nucléaire » ont été adoptées par le Directeur de la VATESI. Elles définissent les informations et documents à présenter à la VATESI, et la procédure à suivre, pour justifier les pratiques qui ne figurent pas dans la « Liste des catégories d'activités justifiant le recours à des sources de rayonnements ionisants dans le domaine de l'énergie nucléaire ».
- Les normes de sûreté nucléaire BSR 1.9.6-2018 intitulées « Agrément des experts en radioprotection s'agissant des activités faisant appel à des sources de rayonnements ionisants dans le domaine de l'énergie nucléaire et obligation pour les entreprises menant ces activités de consulter un expert en radioprotection » ont été adoptées par le Directeur de la VATESI pour

35. *Ibid.*

36. Décision n° 22.3-309 (du 12 décembre 2018) du Directeur de l'Inspection publique de la sûreté nucléaire relative à l'« Approbation des normes de sûreté nucléaire BSR-1.9.8-2018 intitulées "Règles de procédure à suivre pour préparer la définition de poste des personnes chargées de la radioprotection et statut du Bureau chargé de la radioprotection" ». Document consultable à l'adresse suivante : [www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/f9db1f70fe0c11e8a969c20aa4d38bd4](http://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/f9db1f70fe0c11e8a969c20aa4d38bd4) (en lituanien uniquement).

soumettre les entreprises à l'obligation de demander conseil à un expert en radioprotection, et pour définir les principales fonctions et responsabilités de ce dernier. Ces normes définissent également la procédure que doit suivre la VATESI pour reconnaître les compétences d'un expert en radioprotection.

- Les normes de sûreté nucléaire BSR-1.9.7-2018 intitulées « Règles de procédure à suivre pour l'agrément des services de dosimétrie des installations nucléaires » ont été adoptées par le Directeur de la VATESI. Elles définissent la procédure que la VATESI doit suivre pour reconnaître les compétences d'un service de dosimétrie, et notamment les informations et les documents qui devront lui être présentés ; les exigences applicables au système de gestion de la qualité du service de dosimétrie ; et les exigences de contrôle de l'exactitude des mesures réalisées pour évaluer le niveau d'exposition professionnelle.

#### *Normes de sûreté nucléaire applicables à la mise en service d'installations nucléaires*

En vue d'harmoniser la réglementation, le Directeur de la VATESI a adopté de nouvelles normes de sûreté<sup>37</sup> applicables à la mise en service de toutes les catégories d'installations nucléaires. Il s'agissait principalement de remanier les dispositions relatives à la mise en service des installations en les regroupant dans un seul et même document. Ces normes concernent :

- le contenu du programme de mise en service et les exigences relatives à sa mise en œuvre ;
- l'organisation et la gestion de la mise en service d'installations nucléaires ;
- les prescriptions applicables aux essais de mise en service ;
- les prescriptions relatives à la vérification des procédures d'exploitation, notamment la préparation aux situations d'urgence, durant la mise en œuvre du programme de mise en service ;
- les prescriptions applicables aux rapports portant sur les essais de mise en service et sur le programme de mise en service.

Ces nouvelles normes sont entrées en vigueur le 1<sup>er</sup> mai 2019.

#### *Révision des normes de sûreté nucléaire applicables au démantèlement*

La VATESI a passé en revue et adopté une nouvelle version des normes de sûreté nucléaire BSR-1.5.1-2019 intitulées « Démantèlement des installations nucléaires »<sup>38</sup>. Cette modification avait pour but d'actualiser les prescriptions nationales applicables au démantèlement, au vu des pratiques internationales et de l'expérience nationale des projets de déconstruction et de décontamination de la centrale nucléaire d'Ignalina. Les principales nouveautés sont les suivantes :

- 
37. Décision n° 22.3-295 (du 4 décembre 2018) du Directeur de l'Inspection publique de la sûreté nucléaire relative à l'« Approbation des normes de sûreté nucléaire BSR-1.8.5-2018 intitulées "Mise en service des installations nucléaires" ». Document consultable à l'adresse suivante : [www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/a78e2dd0f79911e880d0fe0db08fac89](http://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/a78e2dd0f79911e880d0fe0db08fac89) (en lituanien uniquement).
  38. Décision n° 22.3-19 (du 24 janvier 2019) du Directeur de l'Inspection publique de la sûreté nucléaire portant modification de la décision n° 22.3-216 du 30 novembre 2015 du Directeur de l'Inspection publique de la sûreté nucléaire sur l'« Approbation des normes de sûreté nucléaire BSR-1.5.1-2015 intitulées "Démantèlement des installations nucléaires" ». Document consultable à l'adresse suivante : [www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/1f7dcee01fae11e9875cdc20105dd260](http://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/1f7dcee01fae11e9875cdc20105dd260) (en lituanien uniquement).

- une actualisation de plusieurs définitions et la validation de deux nouvelles, celle du « retour à l'état de friche industrielle » et celle du « retour à l'herbe », deux états finaux possibles d'un site à l'issue du processus de démantèlement ;
- des prescriptions plus détaillées pour évaluer la sûreté du démantèlement ;
- une actualisation du contenu du plan final de démantèlement et du rapport d'analyse de la sûreté ;
- l'instauration de nouvelles prescriptions relatives à la démolition, au cours du démantèlement, des bâtiments situés sur le site d'une installation nucléaire qui ne sont plus exploités et ne sont plus nécessaires. Les prescriptions de sûreté nucléaire BSR-1.8.2-2015 intitulées « Catégories de modification d'une installation nucléaire et procédure à suivre pour leur mise en œuvre » ont été modifiées<sup>39</sup> pour intégrer les procédures de modification des bâtiments susmentionnés.

Ces nouvelles normes sont entrées en vigueur le 1<sup>er</sup> mai 2019.

## République slovaque

### **Législation, réglementation et instruments juridiques généraux**

#### *Rédaction de la nouvelle loi atomique*

La République slovaque poursuit la rédaction de la nouvelle loi atomique (ci-après, « la nouvelle loi »), qui avait été interrompue en 2016 en raison des activités liées à la transposition de l'acquis communautaire européen (ensemble du corpus législatif de l'Union européenne et de la jurisprudence de la Cour européenne de justice). Le groupe de travail a tenu sa réunion préliminaire le 18 juin 2018. Depuis, l'équipe dirigeante de l'Autorité de réglementation nucléaire de la République slovaque (UJDSR) a approuvé le calendrier et les principes fondamentaux de la nouvelle loi. D'après le calendrier législatif, le processus de consultation des différentes institutions, sur les différents sujets qui les concernent, débutera en mai 2019 et s'achèvera en mai 2020 avec la transmission de la nouvelle loi au gouvernement pour approbation. Une fois approuvé, le texte sera soumis au Conseil national de la République slovaque (parlement slovaque) afin d'être définitivement adopté. La nouvelle loi devrait entrer en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2021.

La nouvelle loi a pour grands principes :

- de poursuivre les travaux de transposition et la mise en œuvre des obligations émanant d'accords internationaux et des évolutions dans le domaine ;
- de veiller à la compatibilité et à la bonne articulation de ses dispositions avec d'autres lois (par exemple, la loi sur la cybersécurité, la loi sur l'administration électronique, la loi contre la bureaucratie et la loi sur la fonction publique) ;
- de suivre les normes et définitions de l'AIEA et de l'Association des Autorités de sûreté de l'Europe de l'Ouest (WENRA) ainsi que les conclusions de la mission IRRS menée en 2015 ;

---

39. Décision n° 22.3-17 (du 23 janvier 2019) du Directeur de l'Inspection publique de la sûreté nucléaire portant modification de la décision n° 22.3-99 du 7 octobre 2011 du Directeur de l'Inspection publique de la sûreté nucléaire sur l'« Approbation des normes de sûreté nucléaire BSR-1.8.2-2015 intitulées "Catégories de modifications d'une installation nucléaire et procédure à suivre pour leur mise en œuvre" ». Document consultable à l'adresse suivante : [www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/803f3fb01f0f11e9875cdc20105dd260](http://www.e-tar.lt/portal/lt/legalAct/803f3fb01f0f11e9875cdc20105dd260) (en lituanien uniquement).

- d'adapter les compétences de l'UJDSR et d'entamer une réflexion sur les activités en lien avec le retour d'expérience de l'application pratique de la loi atomique ;
- d'établir un lien avec le processus d'étude d'impact sur l'environnement (EIE), qui est régi par une loi distincte ; et
- de passer en revue des définitions.

#### *Réunions bilatérales avec les autorités polonaise et tchèque de sûreté nucléaire*

Les dispositions contractuelles de l'UJDSR relatives à ses activités à l'international n'ont pas connu de changements majeurs au cours de la période considérée. Dans le cadre de ses relations bilatérales, l'UJDSR a pris part à deux événements. En premier lieu, elle a organisé une réunion bilatérale avec l'autorité polonaise de sûreté nucléaire à Mojmirovce (République slovaque) les 24 et 25 octobre 2018. Cette réunion était animée par Mme Marta Žiaková, présidente de l'UJDSR. La délégation polonaise était emmenée par la vice-présidente de l'Agence nationale de l'énergie atomique de Pologne (Państwowa Agencja Atomistyki – PAA), Mme Ewa Paluch. Les échanges ont porté sur la progression des activités menées par les deux institutions, sur le bilan de leur programme nucléaire et l'évolution de la réglementation de l'énergie nucléaire dans les deux pays ainsi que sur les activités menées à l'échelle internationale par des organisations partenaires, en particulier l'UE et le groupe de Visegrad (V4 - Hongrie, Pologne, République slovaque et République tchèque). La prochaine réunion se tiendra en Pologne en 2019.

En deuxième lieu, une réunion bilatérale entre les autorités slovaque et tchèque de sûreté nucléaire a été organisée à Prague (République tchèque) les 4 et 5 mars 2019. Les délégations tchèque et slovaque étaient respectivement conduites par la Présidente de l'Office public de sûreté nucléaire tchèque (Státní úřad pro jadernou bezpečnost - SUJB), Mme Dana Drabova, et la Présidente de l'UJDSR, Mme Marta Žiaková. Les deux instances ont échangé autour de leur actualité, de leurs activités et des difficultés rencontrées, de la législation dans le domaine de l'énergie nucléaire et de leurs activités internationales. La prochaine réunion se tiendra en République slovaque en 2020.

#### **Sûreté nucléaire et protection radiologique (y compris la planification des urgences)**

##### *Décret relatif à l'évaluation régulière, globale et systématique de la sûreté des équipements nucléaires*

Le décret n° 71/2019 Coll. modifiant et complétant le décret n° 33/2012 Coll. relatif à l'évaluation régulière, globale et systématique de la sûreté des équipements nucléaires est paru au Recueil de lois de la République slovaque et entré en vigueur le 15 mars 2019. Auparavant, le projet de texte avait fait l'objet d'une procédure d'approbation le 12 novembre 2018 par la Commission de travail permanente sur les dispositions techniques et législatives du Conseil législatif du Gouvernement de la République slovaque. Puis il avait été soumis pour commentaires, conformément à la directive 2015/1535<sup>40</sup>, et mis à disposition dans la base de données du Système d'information relatif aux règles techniques (TRIS) jusqu'au 15 février 2019. Le décret a été présenté pour publication à l'issue de la procédure de notification.

40. Directive (UE) 2015/1535 du Parlement européen et du Conseil du 9 septembre 2015 prévoyant une procédure d'information dans le domaine des réglementations techniques et des règles relatives aux services de la société de l'information (texte codifié), JO L 241 (17 septembre 2015).

## Suisse

### **Sûreté nucléaire et protection radiologique (y compris la planification des urgences nucléaires)**

Plusieurs modifications de l'Ordonnance sur l'énergie nucléaire (OEN) et d'autres ordonnances sont entrées en vigueur le 1er février 2019. Les dispositions de ces ordonnances concernant l'analyse des accidents manquant de précision, le Conseil fédéral suisse a levé toute ambiguïté. La réglementation est donc en conformité avec l'intention du Conseil fédéral telle qu'elle ressort de la législation, de la pratique de l'Inspection fédérale de la sûreté nucléaire (IFSN) depuis de nombreuses années et des prescriptions internationales. Seule la formulation a été précisée, aucune modification n'a été apportée à la pratique actuelle de l'analyse des accidents. Outre ces précisions, le Conseil fédéral a également pris de nouveaux règlements pour l'entreposage de décroissance des déchets radioactifs de faible activité issus du démantèlement de centrales nucléaires. Les diverses modifications sont présentées ci-dessous.

#### *Ordonnance sur l'énergie nucléaire*

L'article 2 de l'OEN a été modifié par l'ajout d'un alinéa 1b qui précise que les installations situées en dehors d'installations nucléaires et dans lesquelles des déchets radioactifs sont stockés en vue de leur décroissance (« Abklinglagerung ») conformément à l'art. 117 de l'ordonnance sur la radioprotection (ORaP) ne sont pas considérées comme des installations nucléaires. Les installations d'entreposage de décroissance servent à stocker des déchets radioactifs de faible activité qui sont libérés et peuvent être recyclés après trente ans au maximum.

Les modifications apportées aux articles 8 et 44 de l'OEN soulignent que l'analyse des accidents est réglementée à la fois par la législation relative à l'énergie nucléaire et par la législation relative à la protection radiologique, mais précise que celles-ci sont compatibles. Ces modifications ont pour but de préciser si, pour un accident tel qu'un séisme d'une magnitude qui ne survient statistiquement que tous les 10 000 ans (fréquence de  $10^{-4}$  par an), c'est la limite de dose pour les impacts radioactifs sur les êtres humains de 1 ou de 100 millisieverts (mSv) qui est applicable. Le libellé de l'article 8 de l'OEN sur l'analyse déterministe des accidents et de l'article 44 sur la mise hors service provisoire des centrales nucléaires, ainsi que le libellé de deux ordonnances du département fédéral de l'Environnement, des Transports, de l'Énergie et de la Communication ont été précisés de manière à transcrire de manière univoque l'intention du Conseil fédéral suisse, sur laquelle l'IFSN a fondé sa pratique et qui est conforme aux normes internationales.

Les nouvelles dispositions concernant la démonstration de la capacité de la conception à surmonter des défaillances imposent une différenciation entre incidents causés par des événements naturels et autres incidents. Suivant la nouvelle formulation de l'article 8, le paragraphe 4 concernant la conception des installations nucléaires prévoit que les défaillances survenant à l'intérieur de la centrale (paragraphe 2) et celles qui ne sont pas causées par des événements naturels (paragraphe 3) doivent être ordonnées par fréquence, conformément à l'article 123(2) de l'ordonnance sur la radioprotection. Il faut apporter la preuve qu'en cas de défaillance, les limites de dose de l'article 123(2) de l'ordonnance sur la radioprotection sont respectées.

Le nouveau paragraphe 4bis de l'article 4 prévoit que la conception d'une centrale nucléaire doit tenir compte de deux types de défaillances causées par des événements naturels : celles causées par des événements pouvant survenir avec une fréquence estimée de  $10^{-3}$  par an et celles causées par des événements pouvant survenir avec une fréquence estimée de  $10^{-4}$  par an. Les bases de conception sont donc deux fréquences distinctes spécifiées par l'ordonnance. Pour les événements dont la fréquence est estimée à  $10^{-3}$  (1 000 ans), la dose résultant d'un tel événement pour le public ne doit

pas dépasser 1 mSv, et pour ceux dont la fréquence est estimée à  $10^{-4}$  (10 000 ans), la dose résultant d'un tel événement pour le public ne doit pas dépasser 100 mSv.

Le paragraphe 5 de l'article 8 a aussi été réécrit et prévoit qu'une analyse probabiliste doit démontrer qu'il existe aussi une protection suffisante contre les défaillances hors dimensionnement. À cet égard, les mesures préventives ou destinées à atténuer les effets néfastes visés à l'article 7(d) peuvent être prises en compte.

L'article 44 régleme nte les critères de la mise hors service provisoire et du rééquipement d'une centrale nucléaire. Outre des modifications formelles peu importantes, l'alinéa (a) a été modifié et prévoit que le détenteur d'une autorisation d'exploiter doit immédiatement mettre la centrale nucléaire provisoirement hors service et procéder à son rééquipement lorsqu'il ressort des analyses des défaillances que le refroidissement du cœur du réacteur après une défaillance de dimensionnement n'est plus assuré et que, par conséquent, la dose émise est supérieure à 100 mSv. Suivant la réécriture du paragraphe 2 du même article, on retiendra des défaillances qui ne sont pas dues à des événements naturels et dont la fréquence est supérieure à  $10^{-6}$  par année et des événements naturels dont la fréquence est de  $10^{-4}$  par année.

L'article 51(a) indique désormais expressément le type de déchets radioactifs qui n'est pas soumis à l'obligation de stockage de l'article 31 de la loi sur l'énergie nucléaire mais qui relève toujours toutefois du champ d'application de ladite loi. C'est le cas des déchets radioactifs mis en décharge (articles 111 à 116 de l'ordonnance sur la radioprotection) ou qui sont placés en entreposage de décroissance (article 117 de l'ordonnance sur la radioprotection).

L'article 55 établit la compétence pour les autorisations et approbations relatives à la manipulation des déchets radioactifs, qui appartient en principe à l'Office fédéral de l'énergie (OFEN). Le nouveau paragraphe (2) de l'article attribue à l'IFSN la responsabilité de suivre également le nouvel article 11(2)(f) de l'ordonnance sur la radioprotection. L'IFSN devient donc l'autorité compétente pour toutes les activités relatives à l'entreposage de décroissance (voir *infra*, le commentaire sur les modifications de l'ordonnance sur la radioprotection).

#### *Ordonnance du DETEC sur la méthode et les standards de vérification des critères de la mise hors service provisoire d'une centrale nucléaire (OMHS)*

Dans le contexte des modifications de l'OEN, l'OMHS a été révisée et restructurée. L'une des modifications de fond est l'élargissement de l'applicabilité de cette ordonnance opérée par l'article premier. Auparavant, l'OMHS était applicable uniquement à la mise hors service due à des erreurs de conception ou à des écarts par rapport aux spécifications techniques causés par le vieillissement.

#### *Ordonnance du DETEC sur les hypothèses de risque et sur l'évaluation de la protection contre les défaillances dans les installations nucléaires (OHR)*

Dans le cadre des modifications de l'OEN, l'OHR a également été modifiée dans le but notamment de reprendre les modifications apportées à l'article 8 de l'OEN.

#### *Ordonnance sur la protection radiologique (ORaP)*

Dans le cadre des modifications de l'OEN, des modifications ont aussi été apportées à l'ORaP. Le nouvel article 9(j) prévoit que l'entreposage de décroissance des déchets radioactifs provenant d'installations nucléaires effectué hors d'installations nucléaires est soumis à autorisation. Le nouvel article 11(2)(f) indique que l'IFSN devient l'autorité compétente pour accorder une autorisation de radioprotection pour l'entreposage de décroissance de déchets radioactifs provenant d'installations nucléaires et pour toutes activités connexes. Ainsi, l'IFSN est l'autorité compétente, sur la base à la fois de la législation sur l'énergie nucléaire et de la législation sur la radioprotection, pour l'entreposage de décroissance et pour toutes les activités connexes. Cette elle qui

approuve le transport de déchets radioactifs d'une centrale nucléaire vers une installation d'entreposage de décroissance, qui accorde l'autorisation d'exploitation de ladite installation et qui effectue le mesurage en vue de la libération des déchets.

Comme dans la règle générale, la responsabilité de l'IFSN au regard des centrales nucléaires inclut non seulement le contrôle de l'application de la législation relative à l'énergie nucléaire, mais aussi de celle concernant la radioprotection (voir article 184(3)). En matière d'entreposage de décroissance, l'IFSN n'accorde que des autorisations distinctes de radioprotection pour le transport des déchets radioactifs depuis une centrale nucléaire vers une installation d'entreposage de décroissance. Le nouvel article 117(5) charge l'IFSN de définir les spécifications techniques des installations d'entreposage de décroissance et des activités connexes. Le nouvel article 184(3)(d) dispose que l'IFSN est l'autorité chargée de la supervision de l'entreposage de décroissance de déchets radioactifs et de toutes les activités connexes.

*Révision complète de l'ordonnance sur la protection en cas d'urgence au voisinage des installations nucléaires (Ordonnance sur la protection d'urgence - OPU)*<sup>41</sup>

L'ordonnance sur la protection en cas d'urgence au voisinage des installations nucléaires (Ordonnance sur la protection d'urgence - OPU) est entrée en vigueur le 1er janvier 2019. Elle régit la préparation aux urgences en cas d'accident dans une centrale nucléaire suisse lors duquel la possibilité d'un rejet de grandes quantités de matières radioactives ne peut être exclue.

Le 4 mai 2011, dans le sillon de la catastrophe nucléaire à la centrale nucléaire de Fukushima Daiichi, le Conseil fédéral a créé le groupe de travail interministériel IDA NOMEX. Ce groupe a été créé pour réfléchir à la nécessité éventuelle d'adapter la législation et les mesures d'organisation relatives à la préparation aux urgences et à la manière de procéder à une telle adaptation si besoin, notamment en ce qui concerne la préparation aux urgences dans les zones entourant les installations nucléaires. Les points principaux de la révision sont les suivants :

- Renforcement des hypothèses de planification : les scénarios de référence décrivent des événements potentiels et leurs conséquences. Dans la préparation aux urgences, les scénarios de référence servent à édicter des prescriptions contraignantes pour la préparation et le renforcement de mesures permettant de gérer un événement de façon optimale. Désormais, le scénario de référence se fonde sur une défaillance avec un endommagement grave du cœur du réacteur, le non-fonctionnement de l'enceinte de confinement et un rejet non filtré d'une quantité non négligeable de substances radioactives est appliqué (scénario de référence A4). Ce scénario correspond à un événement de niveau 7 sur l'Échelle internationale des événements nucléaires et radiologiques (INES), le niveau le plus élevé de l'échelle internationale de l'Agence internationale de l'énergie atomique (AIEA). Lors d'un tel événement, des mesures de protection d'urgence peuvent s'avérer nécessaires dans des régions se trouvant bien au-delà de la zone de protection d'urgence 2 (rayon de 20 km autour de l'installation). Ainsi, des mesures seraient nécessaires dans le reste de la Suisse (jusqu'ici, zone 3) et davantage d'acteurs devraient se préparer à des mesures de protection d'urgence.

41. Pour de plus amples informations sur la Révision complète de l'ordonnance sur la protection d'urgence (OPU), Rapport explicatif, voir : [www.admin.ch/ch/f/gg/pc/documents/2867/OPU\\_Rapport-expl\\_fr.pdf](http://www.admin.ch/ch/f/gg/pc/documents/2867/OPU_Rapport-expl_fr.pdf). Voir également, département fédéral de la Défense, de la Protection de la Population et des Sports (DDPS), Office fédéral de la protection de la population OFPP (2015), Concept de protection d'urgence en cas d'accident dans une centrale nucléaire en Suisse, disponible à l'adresse : [www.news.admin.ch/newsd/message/attachments/40199.pdf](http://www.news.admin.ch/newsd/message/attachments/40199.pdf).

La révision complète de l'OPU précise et, le cas échéant, complète les obligations des cantons dont certaines communes se situent dans les zones de protection 1 (rayon de 3 à 5 km autour de l'installation) et 2, permettant ainsi de répondre aux exigences de plus en plus élevées qui s'y rapportent dans le cadre d'organisations existantes. Des cantons, des régions et des communes se voient ainsi attribuer des tâches dans le reste de la Suisse.

- **Réglementation de l'évacuation** : la révision totale de l'OPU donne plus de poids à l'évacuation à grande échelle. Les cantons dont certaines communes se trouvent dans les zones de protection 1 et 2 ainsi que des cantons du reste de la Suisse doivent être impliqués. Ces derniers doivent notamment garantir l'évacuation de la population exposée au danger ainsi que l'hébergement et la prise en charge des personnes évacuées.
- **Adaptations terminologiques** : Les « zones » actuelles sont désormais rebaptisées « zones de protection d'urgence ». La « zone 3 » (territoire du reste de la Suisse) n'existe plus sous cette forme. Par ailleurs, le terme de « zones de planification » est introduit. En cas d'évènement, des mesures de protection spécifiques y sont ordonnées.

### **Gestion des déchets radioactifs**

#### *Plan sectoriel « Dépôts en couches géologiques profondes », troisième phase*

- Général

Le plan sectoriel « Dépôts en couches géologiques profondes »<sup>42</sup> régit la recherche de sites aptes à accueillir des centres de stockage géologique. Cette recherche s'effectue en trois étapes durant lesquelles le choix des domaines d'implantation est réduit progressivement. À la fin de chacune d'entre elles, le Conseil fédéral décide de la suite de la procédure. L'Office fédéral de l'énergie (OFEN) en assume la responsabilité générale. La protection de l'être humain et de l'environnement est la priorité absolue de la procédure. La participation régionale mise en place dans le cadre du plan sectoriel permet d'associer à un stade précoce les cantons, les communes et les pays limitrophes (Allemagne).

- Étape 2

À l'étape 2, la Société coopérative nationale pour le stockage des déchets radioactifs (Nagra) était chargée de présenter au minimum deux régions d'implantation par type de dépôt (déchets hautement radioactifs (DHR) et déchets faiblement ou moyennement radioactifs (DFMR)). Elle a proposé Jura-est et Zurich nord-est, deux régions susceptibles d'accueillir chacune un dépôt DHR ou un dépôt DFMR. Dans son examen, l'Inspection fédérale de la sécurité nucléaire (IFSN) a conclu que la région d'implantation Nord des Lägern devait continuer à faire l'objet d'investigations, au même titre que celles de Jura-Est et de Zurich nord-est. La Commission fédérale de sécurité nucléaire (CSN) a souscrit à cet avis. Après avoir fait l'objet d'une consultation, l'étape 2 s'est à nouveau achevée par une décision du Conseil fédéral (fin 2018). Au cours de l'étape 2, la Nagra a aussi identifié et défini les emplacements pour des installations de surface en étroite collaboration avec les régions d'implantation<sup>43</sup>.

42. Pour de plus amples informations sur le plan sectoriel « Dépôts en couches géologiques profondes », voir OFEN, « Dépôt en couches géologiques profondes » (voir [www.uveg-gis.admin.ch/BFE/storymaps/EA\\_SachplanGeologischeTiefenlager/?lang=fr](http://www.uveg-gis.admin.ch/BFE/storymaps/EA_SachplanGeologischeTiefenlager/?lang=fr)) (consulté le 12 avril 2019).

43. Pour de plus amples informations sur l'étape 2, voir AEN (2018), « Le plan sectoriel « Dépôts en couches géologiques profondes » et la consultation concernant la 2e étape », BDN, no 100, OCDE, Paris, pp. 108-109.



- Étape 3

L'étape 3 est la dernière du plan sectoriel « Dépôts en couches géologiques profondes ». Lors de cette étape, les sites restants feront l'objet d'une étude approfondie et seront comparés les uns aux autres. La Nagra déposera ensuite sur cette base les demandes d'autorisation générales pour des centres de stockage géologique, vraisemblablement fin 2024. Après un examen effectué par les organes fédéraux compétents et au terme d'une procédure de consultation, le Conseil fédéral pourra octroyer les autorisations générales idoines et désigner les sites d'implantation pour les dépôts en couches géologiques profondes. Il soumettra à l'approbation du Parlement les décisions relatives aux autorisations générales. L'arrêté portant approbation d'une autorisation générale, attendu autour de 2030, est sujet à un référendum.

Après l'octroi de l'autorisation générale, des analyses géologiques souterraines seront effectuées dans les domaines d'implantation (construction d'un laboratoire souterrain). Ces expérimentations permettront de tirer des enseignements importants pour la construction. Il sera ensuite possible de déposer une demande de permis de construire, puis une demande d'autorisation d'exploiter. Sur la base de la planification actuelle, la mise en exploitation d'un dépôt pour DFMR pourrait avoir lieu dès 2050 et celle d'un dépôt pour DHR dès 2060.

Lors de projets d'infrastructures tels que les centres de stockage géologique, il convient d'impliquer les parties concernées. Ce principe s'applique aussi au plan sectoriel précité. Des conférences régionales ont été créées lors de la deuxième étape. Organisées en associations, elles continueront de représenter les intérêts des différentes régions d'implantation lors de l'étape 3 et rédigeront avis, questions et requêtes. Leurs membres représentent les intérêts des communes, des associations d'aménagement, des organisations et de la population. Les conférences régionales se pencheront notamment sur la concrétisation des infrastructures de surface ainsi que sur des questions liées au développement régional et à la sécurité. La participation régionale se déroule avec le soutien et sous l'égide de l'OFEN. Les cantons d'implantation sont également impliqués, de même que d'autres organes fédéraux comme l'IFSN et la Nagra.

- Études géologiques

Les études géologiques ont pour but d'approfondir la connaissance du sous-sol des régions d'implantation. Conformément à la loi sur l'énergie nucléaire du 21 mars 2003, les investigations de ce type nécessitent une autorisation du département fédéral de l'Environnement, des Transports, de l'Énergie et de la Communication (DETEC).

Les forages servent à obtenir des informations plus détaillées sur les couches géologiques du périmètre de stockage potentiel afin de caractériser la situation géologique du point de vue des différents types de dépôts possibles dans le domaine d'implantation (DFMR, DHR et dépôt combiné). Sont également soumis à autorisation les forages « quaternaires ». Moins profonds que les forages proprement dits, ils sont destinés à recueillir des données de terrain permettant de suivre l'évolution géologique à long terme.

En tant qu'autorité chargée de conduire la procédure, l'OFEN mène la procédure d'autorisation en y associant les services spécialisés de la Confédération et des cantons. Chaque site de forage fait l'objet d'une procédure d'autorisation séparée. La demande de forage est mise à l'enquête au début de chaque procédure. Les demandes d'autorisation peuvent être téléchargées sur ce site dès leur mise à l'enquête publique.

Les personnes concernées par un forage prévu peuvent faire opposition à celui-ci auprès de l'OFEN<sup>44</sup>.

La Nagra a déposé 23 demandes d'autorisation de forage dans les domaines d'implantation potentiels auprès de l'Office fédéral de l'énergie (OFEN) : huit pour Jura-est, huit pour Zurich nord-est et sept pour Nord des Lägern. Toutes ces demandes ont été mises à l'enquête publique. Elles ont donné lieu à 472 oppositions pour Jura-est, 99 pour Zurich nord-est et 132 pour Nord des Lägern.

---

44. Pour de plus amples informations sur l'autorisation des forages, voir OFEN (2018), « Études géologiques », [www.bfe.admin.ch/bfe/fr/home/approvisionnement/energie-nucleaire/dechets-radioactifs/etudes-geologiques.html](http://www.bfe.admin.ch/bfe/fr/home/approvisionnement/energie-nucleaire/dechets-radioactifs/etudes-geologiques.html) (consulté le 12 avril 2019).

## Activités des organisations intergouvernementales

### Agence de l'OCDE pour l'énergie nucléaire

#### **Entrée en vigueur de l'accord du Cadre d'échange pour l'enseignement, les compétences et la technologie nucléaires (NEST)**

Les compétences et l'enseignement dans les domaines nucléaires représentent un défi d'importance croissante pour les pays membres de l'AEN, qui doivent tous former de nouvelles générations de scientifiques et d'ingénieurs hautement qualifiés pour être en mesure d'utiliser les technologies nucléaires de manière sûre et efficace à des fins industrielles, scientifiques et médicales. C'est pourquoi l'AEN a conçu le Cadre d'échange pour l'enseignement, les compétences et la technologie nucléaires (NEST), qui est officiellement entré en vigueur le 15 février 2019. En partenariat avec 15 organisations de 10 pays membres, NEST vise à former la prochaine génération d'experts nucléaires disposant des connaissances et des compétences dont les pays membres de l'AEN auront besoin dans les années à venir.

La première réunion du Conseil d'administration de NEST s'est tenue le 28 mars 2019, en présence de 29 participants de 10 pays et 15 organisations signataires de l'accord NEST. Lors de cette réunion, le Conseil d'administration a élu M. Andreas Pautz, de la Suisse, comme Président et est convenu de lignes directrices concernant la mise en œuvre du cadre NEST et les premières étapes vers le développement de quatre projets et activités NEST. Ces projets couvrent une grande variété de technologies nucléaires, depuis l'utilisation de la robotique dans le démantèlement, proposée par le Japon, aux petits réacteurs modulaires présentés par le Canada et les États-Unis, en passant par le risque hydrogène dans les évaluations de sûreté proposé par la Suisse et la gestion des déchets radioactifs, notamment du graphite, proposée par la Russie. Le Conseil d'administration souhaite élargir le cadre NEST en accueillant d'autres propositions de projets, d'autres pays et d'autres organisations.

#### **Essentiels du droit nucléaire international 2019 (EDNI)**

La huitième session des Essentiels du droit nucléaire international (EDNI) s'est tenue du 18 au 22 février 2019 à Paris, France, réunissant un public divers de professionnels issus de 22 pays membres et non membres de l'AEN. Lors de ce programme d'une semaine, les participants ont étudié le cadre juridique nucléaire international et les principaux aspects de l'utilisation pacifique de l'énergie nucléaire. Dix-huit conférenciers de l'AEN, de l'Agence internationale de l'énergie atomique (AIEA), d'organismes de réglementation nucléaire et du secteur privé ont délivré des enseignements sur des sujets concernant la sûreté et la sécurité nucléaires, la non-prolifération et la responsabilité civile.

## Communauté européenne de l'énergie atomique

### Questions institutionnelles et propositions de réglementation

*Communication sur un processus décisionnel plus efficace et démocratique pour la politique de l'UE en matière d'énergie et de climat<sup>1</sup>*

Le 9 avril 2019, la Commission européenne a adopté une communication au Parlement européen, au Conseil européen et au Conseil de l'Union européenne (UE) intitulée « Un processus décisionnel plus efficace et démocratique pour la politique de l'UE en matière d'énergie et de climat ». Cette communication reconnaît que l'énergie nucléaire est une réalité dans le bouquet énergétique européen actuel et que la moitié des États membres de l'UE utilisent l'énergie nucléaire pour produire de l'électricité, ce qui représente 27 % de la production d'électricité de l'UE. En outre, elle reconnaît que le traité Euratom<sup>2</sup> constitue le cadre juridique le plus avancé au monde dans les domaines de la sûreté nucléaire, de la gestion des déchets ou de la radioprotection. La communication affirme toutefois que le traité Euratom doit évoluer en parallèle avec une UE plus unie, plus forte et plus démocratique.

Dans ce contexte, la responsabilité démocratique d'Euratom et la participation du Parlement européen et des parlements nationaux revêtent un aspect central. Si le traité de Lisbonne<sup>3</sup> a étendu la procédure législative ordinaire à presque tous les domaines d'action dans lesquels le Parlement européen n'avait auparavant qu'un rôle consultatif, les dispositions du traité Euratom relatives à l'adoption d'actes juridiques n'accordent au Parlement européen qu'un rôle consultatif. Par conséquent, il pourrait être utile d'étudier comment renforcer le rôle du Parlement européen pour améliorer la légitimité démocratique du processus décisionnel dans le cadre d'Euratom.

Par ailleurs, le traité Euratom ne reflète pas les améliorations en matière de transparence et de démocratisation réalisées dans les réformes successives des traités de l'Union européenne en ce qui concerne le rôle des parlements nationaux. Il peut être utile d'étudier si leur rôle peut être encore renforcé.

La Commission devrait également prendre des initiatives pour accroître la participation de la société civile à l'élaboration des politiques nucléaires et soulever des questions d'intérêt à l'échelle de l'UE dans les forums pertinents. Il est compréhensible que sur certaines questions nucléaires, la disponibilité de l'information puisse être limitée, en particulier dans le domaine de la sécurité nucléaire. S'il s'agit là d'une préoccupation légitime, des questions telles que la sûreté nucléaire, la gestion des déchets radioactifs et la préparation aux urgences méritent de continuer à être débattues aussi ouvertement que possible conformément aux règles existantes.

Ces questions sont au cœur des préoccupations des citoyens. La première étape consiste à mettre en œuvre rigoureusement la législation récemment adoptée. Dans le domaine de la gestion responsable et sûre du combustible usé et des déchets radioactifs, il est de la plus haute importance que les États membres continuent d'élaborer des plans globaux de gestion des déchets nucléaires et de les mettre en

1. Communication au Parlement européen, au Conseil européen et au Conseil de l'UE intitulée « Un processus décisionnel plus efficace et démocratique pour la politique de l'UE en matière d'énergie et de climat », COM(2019) 177 final, 9 avr. 2019, disponible à l'adresse suivante : <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:52019DC0177&from=EN>.
2. Traité instituant la Communauté européenne de l'énergie atomique (1957), 298 RTNU 167, entré en vigueur le 1er janvier 1958 (traité Euratom) (version consolidée JO C 203 du 7 juin 2016).
3. Traité de Lisbonne modifiant le traité sur l'Union européenne et le traité instituant la Communauté européenne, signé à Lisbonne le 13 décembre 2007, JO C 306 du 17 décembre 2007, entré en vigueur le 1er décembre 2009.

œuvre. En cas d'impact transfrontalier, il convient de promouvoir les consultations transfrontalières entre les États membres et de renforcer la participation du Groupe des régulateurs européens dans le domaine de la sûreté nucléaire (ENSREG). Il convient de renforcer la capacité collective de l'UE et des États membres à réagir aux accidents nucléaires, en particulier pour clarifier la responsabilité financière et assurer un financement adéquat à cet égard.

La communication note qu'une modification du traité Euratom visant à étendre l'utilisation de la procédure législative ordinaire doit s'inscrire dans un processus plus large de réforme du traité, en utilisant la procédure ordinaire de révision des traités prévue à l'article 48 du traité sur l'Union européenne<sup>4</sup>, et peut être envisagée dans une perspective à plus long terme pour l'après-2025. Toutefois, la communication indique en outre que dans les mois à venir, la Commission européenne établira un groupe d'experts de haut niveau dont la tâche sera d'évaluer l'état d'avancement du traité Euratom et d'en faire rapport à la Commission en vue d'examiner comment, sur la base du traité actuel, sa responsabilité démocratique pourrait être améliorée.

### **Études publiées**

*Étude pour la commission PETI du Parlement européen : « Sûreté, responsabilité et coopération nucléaires transfrontières dans l'Union européenne »<sup>5</sup>*

L'étude a formulé les recommandations suivantes :

1. Il pourrait être envisagé de créer une agence européenne indépendante dotée de pouvoirs spécifiques pour réglementer le secteur nucléaire.
2. Des règles de l'UE plus précises devraient être élaborées concernant l'implantation, la construction et l'exploitation des centrales nucléaires. Celles-ci devraient aller au-delà des normes actuellement applicables et être juridiquement contraignantes.
3. L'UE devrait acquérir des pouvoirs pour inspecter et surveiller directement le respect des règles de sûreté nucléaire par les centrales nucléaires de chaque État membre.
4. Des règles spécifiques concernant les inspections fondées sur les risques devraient être élaborées, imposant des modalités et des dates pour les inspections de sûreté dans les installations nucléaires.
5. Dans la mesure où aucun autre intérêt n'est lésé par cette situation (à évaluer par l'agence européenne indépendante), les rapports d'inspection de la sûreté nucléaire devraient être mis à la disposition du public.
6. L'UE devrait entreprendre une initiative d'harmonisation concernant la responsabilité et l'assurance nucléaires en cas d'accident nucléaire, tout en prévoyant une responsabilité illimitée ; une limitation de l'obligation de demander une couverture financière pour un montant assurable ; une garantie supplémentaire de l'État en tant que réassureur de dernier recours.
7. L'initiative de l'UE en matière d'harmonisation de la responsabilité nucléaire devrait soit être autonome, soit consister à promouvoir une révision de fond du cadre juridique international.

4. Traité sur l'Union européenne, JO C 191 du 29 juillet 1992, entré en vigueur le 1er novembre 1993 (version consolidée JO C 202/13 du 7 juin 2016).

5. Faur, M.G. et K. Kindju (2019), *Study for the PETI committee: Study for the PETI committee: Cross-border nuclear safety, liability and cooperation in the European Union*, Union européenne, Bruxelles, disponible à l'adresse suivante : [www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2019/608860/IPOL\\_STU\(2019\)608860\\_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2019/608860/IPOL_STU(2019)608860_EN.pdf).

8. D'autres règles juridiquement contraignantes de l'UE devraient être adoptées concernant l'implantation, la construction et l'exploitation de centrales nucléaires au niveau de l'UE.
9. La coopération judiciaire en matière civile concernant la responsabilité nucléaire devrait également être harmonisée.
10. Des mesures devraient être prises pour élaborer des scénarios dans lesquels une indemnisation sera accordée aux victimes d'un accident nucléaire, en prévoyant une indemnisation adéquate par le biais d'une procédure rapide et peu coûteuse.

*Étude européenne sur les applications médicales, industrielles et de recherche des technologies nucléaires et radiologiques*<sup>6</sup>

Le 11 février 2019, la Direction générale de l'énergie de la Commission Euratom a publié une étude sur les *applications médicales, industrielles et de recherche des technologies nucléaires et radiologiques*. Selon cette étude, depuis leur découverte il y a plus d'un siècle, les technologies utilisant les rayonnements ionisants (RI) sont devenues des outils essentiels pour explorer la matière et les composantes biologiques. L'une des découvertes les plus importantes du 20<sup>e</sup> siècle, à savoir la structure de l'ADN, a été le résultat de l'analyse de son schéma de diffraction des rayons X. Au fil des ans, la santé est devenue l'une des applications non énergétiques les plus importantes pour l'utilisation des RI, notamment l'imagerie et la thérapie. Les RI sont également utilisés dans de nombreux domaines industriels, allant de la stérilisation et la désinfection jusqu'aux systèmes de contrôle de sécurité, en passant par les essais non destructifs et les applications environnementales. Les nanotechnologies, la nanoélectronique, la photonique, les matériaux avancés, les biotechnologies et la fabrication avancée utilisent également des outils de RI. Non seulement ces technologies génèrent des revenus élevés en elles-mêmes, mais elles génèrent aussi des emplois hautement qualifiés axés sur l'innovation, confèrent une valeur ajoutée aux produits et services dans lesquels elles sont intégrées et stimulent d'autres évolutions technologiques. L'Europe abrite une importante infrastructure d'installations dédiées à la recherche fondamentale ou appliquée sur les RI, un large réseau d'universités et de centres de recherche avancés, ainsi que des entreprises industrielles de classe mondiale et des PME innovantes en concurrence au niveau mondial. Ces atouts devraient être entretenus et développés, parallèlement à leurs applications les plus prometteuses, tout en assurant le plus haut niveau de sûreté et de protection radiologique. Cette étude fournit des informations à jour sur les applications non énergétiques des technologies nucléaires et radiologiques dans l'UE, en vue de déterminer leurs principaux avantages pour la société et leurs perspectives de développement. L'étude propose une série d'actions dans ce domaine visant à contribuer à la santé des citoyens européens et à l'économie européenne, à la compétitivité, à l'emploi et à la croissance.

6. NucAdvisor / Technopolis Group (2018), *European Study on Medical, Industrial and Research Applications of Nuclear and Radiation Technology*, Rapport final - EC-01-08-D-30/07/2018, disponible à l'adresse : [https://publications.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/6ae3e9cd-2e7a-11e9-8d04-01aa75ed71a1/language-en?WT.mc\\_id=Searchresult&WT.ria\\_c=null&WT.ria\\_f=3608&WT.ria\\_ev=search](https://publications.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/6ae3e9cd-2e7a-11e9-8d04-01aa75ed71a1/language-en?WT.mc_id=Searchresult&WT.ria_c=null&WT.ria_f=3608&WT.ria_ev=search).

## Agence internationale de l'énergie atomique

### Sûreté nucléaire

#### *Réunion préparatoire à la huitième réunion d'examen des Parties contractantes à la Convention sur la sûreté nucléaire*

L'Agence a accueilli la Réunion préparatoire à la huitième réunion d'examen des Parties contractantes à la Convention sur la sûreté nucléaire<sup>7</sup> au siège de l'AIEA à Vienne, le 17 octobre 2018. Lors de cette réunion, plusieurs décisions relatives à la conduite de la réunion d'examen ont été prises par consensus.

Les Parties contractantes ont notamment élu les officiers de la Huitième réunion d'examen, qui doit avoir lieu du 23 mars au 3 avril 2020, et ont décidé de la création et de la composition de sept groupes de pays. Conformément à la décision prise lors de la septième réunion d'examen, il a été décidé de proposer des séances thématiques sur « la gestion du vieillissement » et la « culture de sûreté ». Les Parties contractantes ont également convenu d'inviter l'Agence de l'OCDE pour l'énergie nucléaire (AEN) et la World Association of Nuclear Operators (WANO) en qualité d'observateurs lors des sessions plénières d'ouverture et de clôture de la Huitième réunion d'examen.

#### *Réunion de passation des officiers*

La réunion de passation des officiers a eu lieu à Vienne le 19 mars 2019 et a permis aux officiers de la Septième réunion d'examen de la CSN de faire part aux officiers élus de la Huitième réunion d'examen de leur expérience et de leur retour sur la préparation et la conduite des précédentes réunions d'examen. Les anciens et nouveaux officiers ont discuté en détail du processus d'examen, et notamment des documents clés de la réunion, pour assurer le transfert des connaissances relatives à la CSN, les procédures associées et le rôle des officiers.

### Sécurité nucléaire

#### *Convention sur la protection physique des matières nucléaires et son amendement*

La quatrième Réunion technique des représentants des États parties à la Convention sur la protection physique des matières nucléaires (CPPMN)<sup>8</sup> et à l'Amendement à la CPPMN<sup>9</sup> a eu lieu en décembre 2018 au siège de l'AIEA, à Vienne et a regroupé 60 participants environ. Les représentants ont notamment discuté du rôle des référents désignés au titre de la CPPMN et des communications en application de l'article 14.1 de la CPPMN et de son Amendement sur les lois et règlements donnant effet à ces instruments.

Une réunion informelle des Parties à l'A/CPPMN a eu lieu les 10 et 11 décembre 2018 à Vienne. Le but de cette réunion était de discuter de la préparation de la Conférence des Parties de l'A/CPPMN de 2021 pour « passer en revue la mise en œuvre de la Convention [amendée] et procéder à une évaluation du préambule, de ses dispositions et de ses annexes à la lueur de la situation qui existait alors », comme le prévoit l'article 16.1 de l'A/CPPMN. Près de 50 Parties à l'A/CPPMN ainsi que certaines parties à la CPPMN y ont participé. Les participants ont également examiné et approuvé une « Feuille de route provisoire pour la Conférence des Parties à l'Amendement à la CPPMN de 2021 ».

7. Convention sur la sûreté nucléaire (1994), Doc. AIEA INFCIRC/449, 1963 RTNU 293, entrée en vigueur le 24 octobre 1996 (CSN).
8. Convention sur la protection physique des matières nucléaires (1980), Doc. AIEA INFCIRC/274 Rév.1, 1456 RTNU 125, entrée en vigueur le 8 février 1987 (CPPMN).
9. Amendement à la Convention sur la protection physique des matières nucléaires (2005), Doc. AIEA INFCIRC/274/Rev.1/Mod.1, entrée en vigueur le 8 mai 2016 (ACPPMN).

L'AIEA a continué de promouvoir l'adhésion universelle à l'Amendement à la CPPMN, y compris au moyen de trois ateliers régionaux tenus pour l'Asie du Sud-Est, l'Afrique francophone et les États russophones.

#### *Conférence internationale sur la sécurité des matières radioactives*

L'Agence a organisé la « Conférence internationale sur la sécurité des matières radioactives : la voie à suivre en matière de prévention et de détection », à Vienne en décembre 2018. Cette conférence, qui a attiré 550 participants de plus de 100 États membres et était coprésidée par l'Italie et le Sénégal, comprenait 6 séances principales et 28 séances techniques spécialisées. Parmi les sujets traités figuraient la coopération internationale, la communication, la durabilité des régimes nationaux de sécurité nucléaire, l'expérience des États en matière de prévention et de détection, les rôles et initiatives des organisations internationales, la sécurisation des matières nucléaires durant l'intégralité de leur cycle de vie et la détection des matières radioactives utilisées pour des actes criminels et non autorisés.

#### **Responsabilité nucléaire**

Le Secrétariat a continué à aider les pays membres, selon leurs demandes, dans leurs efforts visant le respect des instruments applicables en matière de responsabilité nucléaire

#### *Ateliers sur la responsabilité civile pour les dommages nucléaires*

Un Atelier régional sur la responsabilité civile pour les dommages nucléaires pour les États européens hébergé par la Roumanie a eu lieu à Bucarest, en Roumanie, en avril 2019 et a attiré 74 participants venus de 25 pays membres. Le Secrétariat a également conduit une mission commune avec le Groupe international d'experts sur la responsabilité nucléaire (INLEX) au Soudan en novembre 2018.

#### *Groupe international d'experts sur la responsabilité nucléaire (INLEX)*

Lors de sa 19<sup>e</sup> réunion ordinaire tenue à Vienne, en Autriche, en mai 2019, l'INLEX a finalisé ses discussions portant sur les centrales nucléaires transportables (CNT) et a rendu des conclusions sur différents autres points. En ce qui concerne les CNT, l'INLEX rappelle ses conclusions de précédentes réunions selon lesquelles une CNT en position fixe (c'est-à-dire, dans le cas d'un réacteur flottant, ancré au sol marin ou à la côte, et reliée à la côte par des lignes électriques) répondrait aux critères de la définition d'une « installation nucléaire » et serait donc couverte par le régime de responsabilité nucléaire et que, dans le cas du transport d'un réacteur chargé en combustible en usine, la CNT serait également couverte par les conventions internationales sur la responsabilité civile nucléaire, tout comme n'importe quel transport de matières nucléaires. L'INLEX relève toutefois que ces conclusions ne seraient pas applicables à un réacteur qui serait utilisé sur un navire à des fins de propulsion.

L'INLEX a également discuté de la question des réacteurs chargés en combustible en usine puis transportés et installés dans un État hôte qui, soit n'est pas partie à une convention sur la responsabilité civile nucléaire, soit est partie à une convention différente de celle de l'État expéditeur, dans le cas où il n'y a pas de déchargement du combustible du navire avant l'exploitation de la CNT dans l'État de destination. L'INLEX fait remarquer qu'à cet égard, la formulation des conventions sur la responsabilité civile nucléaire était inadaptée pour couvrir ce type de situation puisque, en fait, selon ces conventions, l'État expéditeur est responsable jusqu'à ce que les matières nucléaires soient déchargées du moyen de transport utilisé pour l'acheminer sur le territoire d'un État non contractant. Interprétée littéralement, cette formulation signifie que l'État expéditeur reste responsable indéfiniment, même si la CNT est ensuite exploitée par un autre exploitant dans le pays de destination. L'INLEX recommande donc que la Convention de Vienne et la Convention sur la réparation complémentaire des dommages nucléaires soient interprétées de telle façon que dans



le cas évoqué ci-dessus, l'exploitant expéditeur cesse d'être responsable dès lors que la CNT est prise en charge par la personne autorisée dans le pays de destination.

L'INLEX ajoute à cet égard que dans l'avenir, lorsque l'exploitant expéditeur original prendra en charge la CNT afin de la rapatrier dans le pays expéditeur, cet opérateur assumera à nouveau la responsabilité. L'INLEX a également décidé qu'il n'était pas nécessaire à ce stade d'examiner les complications éventuelles pouvant résulter du transfert de la CNT dans un troisième État avant son retour dans le pays d'origine. Ces conclusions supplémentaires rendues, l'INLEX considère que la question des CNT est close.

En ce qui concerne la responsabilité civile pour les cyberattaques, l'INLEX conclut que, en présumant que l'attaque a causé un accident nucléaire, rien ne justifie de la traiter différemment des autres actes de terrorisme. Sur cette base, l'INLEX réaffirme que comme les autres actes terroristes, une cyberattaque n'exonère pas l'exploitant de sa responsabilité civile nucléaire, à moins que l'attaque en question ne constitue « un acte de conflit armé, d'hostilités, de guerre civile ou d'insurrection », et ce seulement dans le cas où l'accident nucléaire est « directement causé » par l'acte en question. L'INLEX indique en outre que dans ce contexte, la charge de la preuve reposerait sur l'exploitant cherchant à faire valoir une telle exonération devant la juridiction compétente et que les polices d'assurance en responsabilité civile nucléaire ne prévoient généralement pas d'exonération pour les cyberattaques.

S'agissant de la compétence en application du Protocole commun, l'INLEX réaffirme qu'en cas d'accident nucléaire concernant le transport de matières nucléaires entre exploitants dont les installations sont situées sur le territoire d'États parties à différentes conventions sur la responsabilité civile nucléaire mais tous deux parties au Protocole commun, c'est la juridiction de l'État de l'accident qui serait compétente (y compris dans le cas d'une partie à la Convention de Vienne de 1997 ou, à l'avenir, à la Convention de Paris telle que modifiée par le Protocole de 2004, si l'accident se produit au sein de sa zone économique exclusive).

Enfin, l'INLEX a discuté des différents montants d'indemnisation disponibles en application des différentes conventions sur la responsabilité civile nucléaire et conclut que les montants de responsabilité les plus élevés établis par un État partie au Protocole de 1997 portant modification de la Convention de Vienne doit être réparti sans discrimination aux victimes des États parties à la Convention de Vienne de 1963. L'INLEX a également étudié les problèmes qui pourraient survenir si un ou plusieurs États parties à la Convention de Paris et à la Convention complémentaire de Bruxelles telles qu'elles seront modifiées par les Protocoles de 2004, décidaient d'adhérer à la CRC, notamment en ce qui concerne la définition des dommages et les interactions entre différents fonds d'indemnisation complémentaire.

### **Assistance législative**

L'Agence a continué de fournir une assistance législative à ses États membres pour soutenir le développement de cadres juridiques nationaux adéquats et promouvoir l'adhésion aux instruments juridiques internationaux pertinents. Une assistance bilatérale individualisée a été fournie à plusieurs États membres au moyen de commentaires et d'avis écrits concernant l'élaboration de la législation nucléaire nationale. Une assistance visant à favoriser une meilleure compréhension des instruments juridiques internationaux pertinents a également été apportée aux États membres au moyen de missions et ateliers de sensibilisation organisés dans les pays membres. En outre, l'Agence a continué d'organiser des formations régionales en droit nucléaire, comme la 9<sup>e</sup> session de l'Institut de droit nucléaire, qui a rassemblé 61 participants venus d'États membres, et l'Atelier régional sur le droit nucléaire proposé à Santiago, au Chili, pour les pays membres d'Amérique latine et des Caraïbes.



## Nouvelles brèves

### Premier examen thématique par les pairs sur la gestion du vieillissement des installations nucléaires

La Commission européenne se réjouit de la publication par le Groupe des régulateurs européens dans le domaine de la sûreté nucléaire (ENSREG) du rapport<sup>1</sup> et des conclusions nationales<sup>2</sup> du premier examen thématique par les pairs (ETP) réalisé en application de la Directive sur la sûreté modifiée de 2014<sup>3</sup>. La Commission, qui a pour mission de contrôler la mise en œuvre de la Directive, a entrepris l'exercice en étroite coopération avec l'ENSREG, en le suivant et en le soutenant tout au long de la procédure. À partir de maintenant, un tel examen aura lieu tous les six ans, comme le prévoit la Directive. Au total, 19 pays (16 pays de l'Union européenne, la Norvège, l'Ukraine et la Suisse) ont participé à l'examen par les pairs. La valeur ajoutée de l'exercice est qu'il repose sur une expertise factuelle globale établie par les régulateurs.

L'examen montre que des programmes de gestion du vieillissement, fondés sur les normes de sûreté de l'Agence internationale de l'énergie atomique (AIEA) et les niveaux de référence de l'Association des responsables des autorités de sûreté nucléaire des pays d'Europe de l'Ouest (WENRA), sont en place pour toutes les centrales nucléaires. Bien que l'examen n'ait mis en évidence aucune lacune majeure dans les approches européennes de la réglementation et de la mise en œuvre de programmes de gestion du vieillissement des centrales nucléaires, il a mis en évidence de grandes différences dans les approches nationales. Le rapport énumère jusqu'à 19 domaines dans lesquels chaque pays devrait atteindre un « niveau de performance attendu » défini dans le rapport afin d'assurer une gestion cohérente et acceptable du vieillissement dans toute l'Europe. Les programmes de gestion du vieillissement des réacteurs de recherche, en revanche, ne sont ni réglementés, ni mis en œuvre de manière systématique et exhaustive et nécessitent donc une attention accrue de la part des régulateurs et des exploitants.

La Commission invite les autorités nationales à élaborer des plans d'action, comme le prévoit la Directive sur la sûreté modifiée de 2014, afin d'assurer la mise en œuvre rapide de toutes les mesures et exprime sa volonté de soutenir l'examen de leur mise en œuvre et d'y participer. Ces plans devraient tenir compte des résultats des autoévaluations et répondre aux conclusions spécifiques par pays. Conformément à la décision prise par l'ENSREG le 4 octobre 2018, ces plans d'action nationaux devraient être publiés en septembre 2019 et seront analysés par l'ENSREG. La Commission continuera de suivre et d'appuyer le processus.

- 
1. ENSREG (2018), *1st Topical Peer Review « Ageing Management »*, disponible à l'adresse : [www.ensreg.eu/sites/default/files/attachments/hlg\\_p2018-37\\_160\\_1st\\_topical\\_peer\\_review\\_report\\_2.pdf](http://www.ensreg.eu/sites/default/files/attachments/hlg_p2018-37_160_1st_topical_peer_review_report_2.pdf).
  2. ENSREG (2018), *1st Topical Peer Review "Ageing Management" Country specific findings*, disponible à l'adresse suivante : [www.ensreg.eu/sites/default/files/attachments/hlg\\_p2018-37\\_161\\_1st\\_tpr\\_country\\_findings.pdf](http://www.ensreg.eu/sites/default/files/attachments/hlg_p2018-37_161_1st_tpr_country_findings.pdf).
  3. Directive 2014/87/EURATOM du Conseil du 8 juillet 2014 modifiant la directive 2009/71/Euratom du 25 juin 2009 établissant un cadre communautaire pour la sûreté des installations nucléaires, Journal officiel de l'Union européenne (JO) L 219 (25 juillet 2014) (Directive sur la sûreté modifiée de 2014).

## **Quatrième Atelier international sur l'indemnisation des dommages en cas d'accident nucléaire 2019**

Après avoir organisé deux ateliers sur l'indemnisation des dommages en cas d'accident nucléaire en France en novembre 2001 et en République slovaque en mai 2005, l'Agence pour l'énergie nucléaire (AEN) a organisé un troisième atelier sur ce thème en coopération avec l'Autorité de réglementation nucléaire de la République slovaque en octobre 2017. Cet atelier était dédié à l'évaluation de la mise en œuvre des conventions internationales sur la responsabilité civile nucléaire actuellement applicables, en conjonction avec, entre autres, les régimes des États non parties aux conventions, en partant de l'hypothèse que tous les instruments internationaux modernisés sont entrés en vigueur. Plus de 170 participants de 33 pays membres et non membres de l'AEN y ont participé. Le programme et les débats étaient fondés sur un scénario spécifique (celui d'un accident nucléaire survenant dans une installation nucléaire et causant des dommages transfrontière), et les différentes séances avaient été préparées sur la base des réponses à un questionnaire recueillies auprès de 27 pays membres et non membres de l'AEN. Pour de plus amples informations sur les précédents ateliers et les publications associées, merci de consulter l'adresse : [www.oecd-nea.org/law/nuclear-liability-pubs-workshops-symposia.html](http://www.oecd-nea.org/law/nuclear-liability-pubs-workshops-symposia.html).

Le quatrième Atelier international sur l'indemnisation des dommages en cas d'accident nucléaire aura lieu du 8 au 10 octobre 2019 à Lisbonne, au Portugal. Il permettra de poursuivre l'étude de l'application des instruments internationaux de responsabilité civile nucléaire et les conséquences potentielles, y compris pour des États non parties aux conventions, d'un accident qui surviendrait dans une installation nucléaire. Il abordera plus en détail les sujets sélectionnés par les participants, notamment la détermination des dommages nucléaires devant être indemnisés et la gestion des sinistres transfrontières.

## **Deuxième École internationale de protection radiologique de l'AEN (IRPS)**

En 2018, l'AEN a créé l'École internationale de protection radiologique (IRPS), en coopération avec le Centre de recherche sur la protection radiologique (CRPR) de l'Université de Stockholm et avec l'appui de l'Autorité suédoise de sûreté radiologique (SSM). La première session de l'IRPS a eu lieu du 20 au 24 août 2018 à l'Université de Stockholm. Elle a rassemblé 41 participants de 24 pays, sélectionnés sur des critères relatifs à la formation, l'expérience et les perspectives de carrière futures.

La prochaine session de l'IRPS aura lieu du 18 au 22 août 2019 à l'Université de Stockholm. Cette formation d'une durée de cinq jours présentera l'histoire, les nuances et les indications implicites des recommandations internationales, ce qui permettra aux cadres de la protection radiologique de demain d'appliquer le système de protection radiologique d'une manière adéquate pour répondre aux circonstances radiologiques actuelles et futures.

## Publications récentes

### **Nuclear Law in Motion, Proceedings of the AIDN / INLA Regional Conference 2017 in Bonn (2019), d'Ulrike Feldmann, Christian Raetzke et Marc Ruttloff (dir. pub.)**

Pour la quinzième fois, la section allemande de l'Association internationale du droit nucléaire (AIDN) a tenu sa conférence bi-annuelle. Cette édition (28-29 septembre 2017) a eu lieu à Bonn, ancienne résidence des Électeurs de Cologne et capitale de la République fédérale d'Allemagne de 1949 à 1999. Cette conférence a été présidée par le Président de la section allemande de l'AIDN, Christian Raetzke, qui a également dirigé la publication de ce volume avec Marc Ruttloff, Vice-président de l'AIDN d'Allemagne et Ulrike Feldmann, membre du Conseil d'administration de la section allemande et de l'AIDN elle-même.

Le Programme de la conférence était axé sur des questions pressantes, tant en Allemagne qu'à l'international, à savoir la responsabilité de la gestion des déchets radioactifs, la responsabilité civile dans le transport de matières nucléaires ainsi que les aspects juridiques de la protection radiologique (notamment la Directive Euratom révisée sur les normes de bases et le stockage des déchets), mais aussi sur les évolutions du droit allemand et du droit international indiquant que le droit nucléaire reste une discipline « en mouvement ».

La première séance était essentiellement consacrée au contenu, aux questions de droit constitutionnel et aux questions réglementaires relatives à la loi allemande sur la réorganisation de la responsabilité dans la gestion des déchets radioactifs. Cette loi est entrée en vigueur le 16 juillet 2017 et ne s'applique qu'aux centrales nucléaires. Il s'agit d'un ensemble de dispositions relatives à la responsabilité de la gestion des déchets, au financement de la mise à l'arrêt et du démantèlement des centrales nucléaires et au stockage des déchets radioactifs. La troisième et dernière présentation de cette séance était consacrée à l'analyse économique, aux aides publiques à l'industrie nucléaire et aux enseignements tirés de l'exemple de Hinkley Point concernant la répartition des responsabilités dans la gestion des déchets radioactifs en Allemagne.

La deuxième séance concernait les problèmes actuels de la responsabilité pour le transport de substances nucléaires, donnant ainsi un sens supplémentaire au titre de la conférence, « le droit nucléaire en mouvement ». Si une présentation était consacrée aux questions relatives à la responsabilité du transport en général, contexte dans lequel le patchwork international préoccupe toujours les exploitants, les transporteurs et les assureurs, une deuxième présentation étudiait plus en détail l'application territoriale de la Convention de Paris en cas de transport nucléaire depuis ou vers un État non partie à la Convention. Enfin, une troisième présentation s'intéressait au transport maritime de substances nucléaires.

La troisième session était consacrée à un élément clé du droit nucléaire, à savoir la loi sur la protection radiologique. La première présentation étudiait la nouvelle loi allemande sur la protection radiologique. Cette loi, promulguée en juillet 2017, met en œuvre la Directive Euratom révisée sur les normes de base en matière de protection radiologique en droit allemand. La seconde présentation concernait les difficultés croissantes rencontrées dans le stockage des substances radioactives libérées du contrôle réglementaire en Allemagne. Enfin, la troisième communication était centrée sur la question des effets sanitaires des faibles doses de radiation étudiée dans le cadre du projet européen MELODI, qui est également le sujet central du rapport

intitulé *Deriving Organ Doses and their Uncertainty for Epidemiological Studies* du Conseil national de mesure et de protection radiologique (États-Unis).

La quatrième et dernière séance a permis de jeter la lumière sur les développements actuels du droit nucléaire international, notamment aux États-Unis sous la présidence Trump, ainsi que les conséquences juridiques du « Brexatom » du point de vue du Royaume-Uni.

La majorité des communications, notamment celles qui ne traitent pas de la législation allemande, sont en langue anglaise. Cet ouvrage peut donc être utile à la communauté internationale des experts nucléaires. Les actes de la conférence comprennent des articles et des comptes rendus des débats de : Markus Ludwigs, Christian Müller-Dehn, Jostein Kristensen et Anton Burger, Torsten Gierke, Achim Jansen-Tersteege et Christian Raetzke, Mehboob Vadiya, Kaan Kuzeyli, Justin Franken, Goli-Schabnam Akbarian, Brigitte Röller, Mark Callis Sanders et Charlotta E. Sanders, Sidonie Royer-Maucotel, Jay Kraemer, Ian Salter et Ian Truman, et Łukasz Młynarkiewicz.

## Liste des correspondants du *Bulletin de droit nucléaire*

AFRIQUE DU SUD	M. D. DAVIES, Juriste d'entreprise
ALBANIE	M. F. YLLI, Directeur, Institut de physique nucléaire
ALGÉRIE	M. F. CHENNOUFI, Chef du Département de la réglementation nucléaire et des normes, Commissariat à l'énergie atomique
ALLEMAGNE	Prof. N. PELZER, Consultant, Université de Göttingen
ARGENTINE	Mme J. ANTELO, Commission nationale de l'énergie atomique Mme M. S. FIGUEREDO, Commission nationale de l'énergie atomique M. M. R. PAEZ, Chef de département, Directeur adjoint du service juridique, Commission nationale de l'énergie atomique
ARMÉNIE	M. A. MARTIROSYAN, Président, Autorité arménienne de réglementation nucléaire
AUSTRALIE	M. S. McINTOSH, Responsable des relations internationales, Affaires gouvernementales et politiques publiques, Organisation australienne pour la science et la technologie nucléaires M. M. REYNOLDS, Conseiller juridique, Directeur du Bureau des affaires juridiques, Agence australienne pour la protection radiologique et la sûreté nucléaire
AUTRICHE	M. T. AUGUSTIN, Directeur adjoint en charge de la coordination nucléaire, Ministère fédéral de la Durabilité et du Tourisme
BANGLADESH	M. M. RAHMAN, Directeur, Division des affaires internationales, Commission de l'énergie atomique du Bangladesh (BAEC) Mme S. RAHMAN, Présidente, Autorité de régulation de l'énergie atomique du Bangladesh (BAERA)
BÉLARUS	M. D. LOBACH, Chef de division, Organisation de la préparation de la documentation et de la recherche scientifiques, Département de la sécurité nucléaire et radiologique (Gosatomnadzor), Ministère en charge des Situations d'urgence
BELGIQUE	Mme K. GEERTS, Chef du service juridique, Agence fédérale de contrôle nucléaire
BRÉSIL	Mme D. FISCHER, Association brésilienne de droit nucléaire
BULGARIE	Mme M. MINKOVA, Expert en chef, Service de la coopération internationale, Questions européennes et internationales, Agence de réglementation nucléaire M. A. ROGATCHEV, Directeur, Service de la coopération internationale, Agence de réglementation nucléaire
CANADA	Mme L. THIELE, Conseillère juridique principale, Service juridique, Commission canadienne de sûreté nucléaire
CHINE	Mme Z. LI, Directrice du Bureau des affaires juridiques, Société nucléaire nationale de Chine M. Y. QIN, Associé, Cabinet Jun He M. J. YUAN, Associé, Cabinet Jun He

CORÉE	M. H. B. CHAE, Administrateur du Département des affaires juridiques, Institut coréen de sûreté nucléaire (KINS)
DANEMARK	M. C. L. HANSEN, Division du droit des biens et de la propriété, Ministère de la Justice
ÉGYPTE	M. A. ALI, Président par intérim, Département du droit nucléaire, Centre national de la sûreté nucléaire et du contrôle radiologique, Autorité égyptienne de l'énergie atomique
ÉMIRATS ARABES UNIS	Mme N. AL MURRY, Conseillère juridique adjointe, Nawah Energy Company
ESPAGNE	Dr Z. VOVCHOK, Directeur des Affaires juridiques, Autorité fédérale de réglementation nucléaire Mme I. DOVALE HERNÁNDEZ, Chef de secteur, Directrice générale adjointe pour l'énergie nucléaire, Ministère de la Transition écologique M. D. GARCÍA LOPEZ, Conseiller juridique, Conseil de sécurité nucléaire (CSN)
ESTONIE	M. I. PUSKAR, Chef du Département de la sûreté radiologique, Commission de l'environnement
ÉTATS-UNIS	Mme B. AMMON, Conseiller général adjoint aux affaires juridiques, Législation et projets spéciaux, Commission de la réglementation nucléaire M. M. CLARK, Sous-conseiller général adjoint aux affaires juridiques, Législation et projets spéciaux, Commission de la réglementation nucléaire M. B. McRAE, Directeur adjoint du service juridique, Ministère de l'Énergie Mme M. ZOBLER, Directrice du service juridique, Commission de la réglementation nucléaire
FINLANDE	Mme L. HEIKINHEIMO, Directeur général adjoint, Département de l'Énergie, Ministère de l'Emploi et de l'Économie Mme E. MELKAS, Conseiller principal, Département de l'énergie, Ministère de l'Emploi et de l'Économie
FRANCE	Mme F. TOUITOU-DURAND, Chef du service juridique, Commissariat à l'énergie atomique et aux énergies alternatives (CEA)
GÉORGIE	M. G. BASILIA, Spécialiste en chef, Département de sûreté nucléaire et radiologique, Ministère géorgien de l'Énergie et des Ressources naturelles
GRÈCE	Dr C. HOUSIADAS, Président, Commission grecque de l'énergie atomique Mme V. TAFILI, Chef de Bureau, Relations publiques et internationales, Commission grecque de l'énergie atomique
HONG KONG (CHINE)	Mme M. HUI, Conseiller principal du gouvernement, Ministère de la Justice
HONGRIE	Dr L. CZOTTNER, Conseiller juridique principal, Autorité de l'énergie atomique de Hongrie M. Z. ZOMBORI, Conseiller juridique, Autorité de l'énergie atomique de Hongrie
INDE	M. Y. T. MANNULLY, Avocat, Haute cour du Kerala M. R. MOHAN, Professeur associé, Institut de gestion indien Mme E. REYNAERS KINI, Associée, Cabinet M.V. Kini
INDONÉSIE	Mme V. DEWI FAUZI, Juriste, Bureau de la coopération, des affaires juridiques et des relations publiques, Agence nationale de l'énergie nucléaire (BATAN)
IRLANDE	Mme M. PARLE, Agence de protection de l'environnement
ISLANDE	M. S. MAGNUSSON, Directeur, Institut islandais de protection radiologique
ISRAËL	M. R. LAHAV, Conseiller juridique, Commissariat à l'énergie atomique



ITALIE	M. V. FERRAZZANO, Directeur des affaires générales et juridiques et de la sécurité industrielle, SO.G.I.N. S.p.A. Mme S. SCARABOTTI, Chef du service juridique, SO.G.I.N. S.p.A.
JAPON	M. K. SAWADA, Premier secrétaire, Délégation permanente du Japon auprès de l'OCDE
LITUANIE	Mme U. ADOMAITYTE, Chef de la division des affaires juridiques et du personnel, Inspection nationale de la sûreté nucléaire (VATESI)
LUXEMBOURG	M. J. DUCOMBLE, Ministère de l'Environnement M. P. MAJERUS, Chef, Division de la radioprotection, Ministère de la Santé
MEXIQUE	M. M. PINTO CUNILLE, Chef du Département des affaires juridiques et internationales, Commission nationale de la sûreté nucléaire et des garanties
MOLDAVIE	Mme E. MURSA, Spécialiste principal, Agence nationale pour la régulation des activités nucléaires et radiologiques
MONGOLIE	Mme T. BYAMBADORJ, Chef de la Division des affaires étrangères, Commission de l'énergie Nucléaire de Mongolie
MONTÉNÉGRO	Prof. S. JOVANOVIC, Professeur, responsable du Centre pour la compétence et la gestion des connaissances en matière nucléaire, Université du Monténégro
NORVÈGE	M. S. HORNKJØL, Chef de section <i>ad interim</i> , Autorité norvégienne de radioprotection M. I. NYHUS, Cadre de direction, Ministère de la Justice et de la Sécurité publique
PAYS-BAS	M. E. BEENAKKER, Coordinateur des politiques, Ministère des Finances Dr N. HORBACH, Directeur, Programme de droit Nucléaire international et comparé, Université de Dundee M. I. OOMES, Conseiller juridique, Ministère des Finances
PHILIPPINES	Mme R. LEONIN, Chef, Service d'information et de documentation, Division pour la diffusion des technologies, Institut de recherche nucléaire des Philippines
POLOGNE	M. K. ADAMCZYK, Juriste expert, Département de l'énergie Nucléaire, Ministère de l'Énergie, M. P. KORZECKI, Directeur, Département juridique, Agence nationale de l'énergie atomique M. J. LATKA, Juriste, Agence nationale de l'énergie atomique M. K. SIECZAK, Chef de la division de la réglementation, Département juridique, Agence nationale de l'énergie atomique Mme B. SPARAŻYŃSKA, Expert principal pour les affaires européennes et internationales, Département de l'Énergie nucléaire, Ministère de l'Énergie,
PORTUGAL	Mme M. MERUJE, Conseiller juridique, Faculté des technologies et de l'énergie nucléaire, Institut technique supérieur M. M. SOUSA FERRO, Conseiller, Professeur de droit, Faculté de droit, Université de Lisbonne
RÉPUBLIQUE SLOVAQUE	M. P. PAVLOVIČ, Directeur, Division des relations internationales et des affaires européennes, Autorité de réglementation nucléaire M. M. POSPIŠIL, Directeur, Division des affaires juridiques, Autorité de réglementation nucléaire
RÉPUBLIQUE TCHÈQUE	M. J. HANDRLICA, Professeur associé, Faculté de droit, Université Charles de Prague

ROUMANIE	Mme M. ANDREI, Conseillère principale, Agence nationale des déchets radioactifs (ANDRAD) M. V. CHIRIPUS, Chef, Département des affaires juridiques, S.N. Nuclearelectrica S.A. M. L. CONSTANTIN, Directeur, Département des affaires juridiques, Nuclearelectrica S.A. Mme B. PERCELLI, Conseillère juridique, Agence nationale des déchets radioactifs (ANDRAD) M. C. PREDA, Conseiller principal, Agence nationale des déchets radioactifs (ANDRAD)
ROYAUME-UNI	Mme K. WARD, Conseillère politique principale, Direction du nucléaire, Ministère des Entreprises, de l'Énergie et de la Stratégie industrielle
RUSSIE	M. A. BULAVINOV, Spécialiste en chef, Département des affaires juridiques, Agence fédérale de l'énergie atomique ROSATOM M. A. SHKARBANOV, Conseiller en droit international, Département affaires juridiques, Agence fédérale de l'énergie atomique ROSATOM M. K. STALMAKHOV, Spécialiste en chef, Département des affaires juridiques et de la propriété, Agence fédérale de l'énergie atomique ROSATOM M. A. UTENKOV, Directeur adjoint, Département des relations internationales, Service fédéral de contrôle des activités environnementales, industrielles et nucléaires (Rostekhnadzor)
SERBIE	Mme M. ČOJBAIŠIĆ, Autorité de radioprotection et de sûreté nucléaire de Serbie
SLOVÉNIE	M. A. ŠKRABAN, Directeur, Bureau des affaires générales, Administration slovène de la sûreté nucléaire
SUÈDE	M. S. CARROLL, Conseiller principal, Vattenfall M. T. LOFGREN, Conseiller juridique principal, Autorité suédoise de sûreté radiologique M. I. PERSSON, Consultant, Conseil national suédois pour les déchets nucléaires
SUISSE	Mme S. KNOPP PISI, Experte juridique, Bureau fédéral suisse de l'énergie, Département fédéral de l'Environnement, des Transports, de l'Énergie et des Communications,
TUNISIE	M. M. CHALBI, Professeur assistant, Département de l'Énergie, École nationale d'ingénieurs de Monastir
TÜRKIYE	M. I. AYDIL, Conseiller, Délégation permanente de la Türkiye auprès de l'OCDE Mme B. YARDIM, Expert, Ministère de l'Énergie et des Ressources naturelles
UKRAINE	M. I. KRASNUKHA, Ingénieur principal, Société nationale de production d'énergie nucléaire (Energoatom) Mme L. KUKHARCHUK, Chef, Section juridique, Société nationale de production d'énergie nucléaire (Energoatom)
URUGUAY	Prof. D. PUIG, Professeur de droit nucléaire, Faculté de droit, Université d'Uruguay
AGENCE INTERNATIONALE DE L'ÉNERGIE ATOMIQUE	Mme A. P. CHIRTES, Juriste, Section du droit nucléaire et du droit des traités, Bureau des affaires juridiques Mme C. DRILLAT, Juriste, Section du droit nucléaire et du droit des traités, Bureau des affaires juridiques M. A. GIOIA, Juriste principal, Section du droit nucléaire et du droit des traités, Bureau des affaires juridiques M. W. TONHAUSER, Chef de section, Section du droit nucléaire et du droit des traités, Bureau des affaires juridiques
COMMISSION EUROPÉENNE	M. A.-I. FLOREA, Chef d'unité, Affaires juridiques, Direction générale de l'énergie M. A. POPOV, Conseiller juridique, Direction générale de l'énergie Mme A. SIEJKA, Direction générale de l'énergie M. F. VELDEKENS, Direction générale de l'énergie



# Bulletin de droit nucléaire n° 102

Le *Bulletin de droit nucléaire* est une publication internationale unique en son genre destinée aux juristes et aux universitaires en droit nucléaire. Ses lecteurs bénéficient d'informations exhaustives qui font autorité sur les développements qui touchent ce droit. Publié gratuitement en ligne deux fois par an, en anglais et en français, il propose des articles thématiques rédigés par des experts juridiques renommés, rend compte du développement des législations à travers le monde et présente la jurisprudence et les accords bilatéraux et multilatéraux pertinents ainsi que les activités réglementaires des organisations internationales.

Ce numéro inclut notamment les articles suivants : « À la recherche de l'insaisissable conflit : (in) compatibilité des traités sur la non-prolifération et l'interdiction des armes nucléaires »; « De la confiance dans la gestion des déchets à l'entreposage prolongé : comment la NRC justifie l'autorisation des installations nucléaires en l'absence de centre de stockage » et « La nouvelle législation relative à la protection radiologique en Allemagne ».