

La participation de l'industrie nucléaire à l'élaboration de la norme internationale

Approche du phénomène en droit de la radioprotection

par Olivier Lajoinie *

« La Bruyère emploie le mot *industrie*, je crois, avec défaveur, une légère défaveur, une défaveur naissante qui a pris tout son mauvais sens dans l'expression *chevalier d'industrie*. On s'élève par son industrie, par tous les moyens, les bons et les mauvais... » (Jules Renard, *Correspondance*, 1905, p. 321).

Se demander si l'industrie nucléaire se révèle un acteur de l'élaboration de la norme internationale surprendra qui conçoit l'ensemble des sources du droit international comme résultant exclusivement de la volonté de l'État¹. À y regarder de plus près, l'association au processus normatif n'est cependant pas la même chose que la reconnaissance du statut de créateur du droit international public. Les effets de l'étonnement dissipés, on fera néanmoins remarquer que l'une peut précéder l'autre, et que d'ores et déjà il existe au moins une variété de norme internationale² attribuable *en propre* à l'industrie nucléaire : les contrats internationaux conclus entre un État et une entreprise étrangère. C'est dire que la question envisagée n'a pas qu'une portée théorique³ puisqu'elle touche au

* M. Lajoinie est Allocataire-moniteur à l'Université Montpellier 1 (CERIM). Les faits contenus et les idées exprimées dans le présent article sont ceux de l'auteur.

1. Sur les limites de la conception volontariste du droit international public, voir Christian TOMUSCHAT, « *Obligations arising for States Without or Against their Will* », *RCADI*, 1993, Vol. IV, tome 241, p. 195 à 374. Également, Alain PELLET, « *The normative dilemma: will and consent in international law-making* », *Australian YBIL*, 1992, p. 22 à 53.
2. On ne discutera pas la qualité d'actes juridiques internationaux du contrat d'État, au sens où il s'agit d'un contrat passé par un État en tant que sujet de droit international et régi par l'ordre juridique international. Pour une défense de cette thèse, voir Charles LEBEN, « Retour sur la notion de contrat d'État et sur le droit applicable à celui-ci », in *L'évolution du droit international. Mélanges offerts à Hubert THIERRY*, Pedone, 1998, p. 247 à 280, et plus particulièrement p. 248 à 263. Il convient d'ajouter que qualifier des contrats internationaux en tant que contrat d'État nécessite la validation de plusieurs critères distinctifs, qu'il faudrait donc vérifier s'agissant des contrats conclus par les entreprises impliquées dans l'industrie nucléaire.
3. Qu'elle a assurément. S'il était besoin de requérir la tutelle d'une éminence, on pourrait par exemple invoquer le paragraphe 22 de la « Théorie du droit international coutumier » de Hans KELSEN (*Écrits français de droit international*, PUF, collection Doctrine juridique, 2001, p. 77 et 78), où l'auteur laisse ouverte la possibilité pour la personne privée physique de devenir créateur du droit international. Voir également les commentaires de Charles LEBEN dans la Préface de l'ouvrage (*Ibid.*, p. 15 et 16).

procès *concret* d'élaboration de la norme internationale à l'heure de la mondialisation. Étant donné son caractère quelque peu hétérodoxe, elle requiert par ailleurs prudence et circonspection.

Ainsi, convient-il d'indiquer d'emblée le sens retenu des mots formant le titre du présent travail. Conformément à un usage fort répandu⁴, l'industrie nucléaire sera comprise dans son acception organique, le terme permettant de désigner commodément l'ensemble des entreprises, qu'elles appartiennent au secteur public ou privé⁵, impliquées dans les activités supposant l'utilisation de sources de rayonnement et de matières radioactives. Quant à l'expression norme internationale, elle devra s'entendre largement comme comprenant ses occurrences dépourvues de caractère juridiquement contraignant.

Compte tenu de cette dernière remarque, l'objet de cette étude⁶ précisé en sous-titre dépassera le droit de la radioprotection *stricto sensu*. Ce dernier a pu être défini comme « l'ensemble des normes *juridiques* visant la protection des travailleurs et du public (donc également l'environnement naturel du public) contre les dangers des rayonnements ionisants »⁷. Il s'agira d'élargir le regard à celles ne prétendant pas à la juridicité.

Un tel choix, s'il condamne à la particularité les futures conclusions, est commandé par la place ici disponible. Une considération l'a essentiellement guidé, que l'on donnera en préalable. Partant du postulat que l'industrie nucléaire est qualifiable de personne privée, le processus normatif à étudier devait s'élire parmi ceux susceptibles d'impliquer amplement celle-ci, hors des modes de production normative exclusivement interétatiques. C'est pourquoi les champs du droit international nucléaire bénéficiant d'un traitement conventionnel particulièrement fourni ont été écartés⁸, compte tenu du fait

-
4. Le droit international conventionnel ne paraît cependant pas connaître l'industrie nucléaire en tant qu'institution. Ainsi, si l'on se fonde sur la lettre de la Convention sur la notification rapide d'un accident nucléaire, on devrait plutôt concevoir l'industrie nucléaire comme une notion non organique. En effet, le paragraphe 2 de son article 1, sous la lettre e, inclut sous les « *fins [...] industrielles* » non pas des « *installations* » mais exclusivement des « *activités* ».
 5. On est proche en cela de la Convention sur la notification rapide d'un accident nucléaire. En effet, par l'emploi du terme « *fins* », son article 1, paragraphe 2 retient une conception *fonctionnelle* de l'industrie nucléaire, en ce sens que ce qui importe est la *destination* assignée aux « *radio-isotopes* ». Et non pas le régime juridique sous lequel sont conduits « *[leur] fabrication, [leur] utilisation, [leur] stockage provisoire, [leur] stockage définitif et [leur] transport...* ».
 6. Le corpus normatif considéré privilégiera le droit international *stricto sensu*. Ce qui n'interdira pas de faire parfois référence aux normes Euratom.
 7. Selon la formulation proposée par Anne RAINAUD (« Introduction à la problématique juridique de la radioprotection en droit international », in *Radioprotection et droit nucléaire. Entre les contraintes économiques et écologiques, politiques et éthiques*, sous la direction de Ivo RENS et Joël JAKUBEC, Georg Editeur, collection Stratégies énergétiques, Biosphère et Société, p. 126). Les juristes s'accordent sur cette définition du droit de la radioprotection. Sur le champ matériel du droit de la radioprotection, voir *infra*, II, A.
 8. Ainsi, sera d'emblée écarté le régime de responsabilité civile en cas de dommage nucléaire, construit par plusieurs conventions internationales. On s'attachera donc avant tout à l'étude d'ensembles normatifs de faible valeur juridique. Sur ce problème, voir l'article pionnier d'A. HERRERO DE LA FUENTE : « La valeur juridique de la réglementation internationale en matière de risques nucléaires », (*Bulletin de droit nucléaire* n° 30, décembre 1982, p. 49 à 62), ainsi que les travaux plus récents, et très stimulants, de Katia BOUSTANY : « La normativité nucléaire : Quelques réflexions » (*Bulletin de droit nucléaire* n° 51, juin 1993, p. 7 à 24), et « Le développement de la normativité nucléaire ou l'art de l'évasion juridique » (*Bulletin de droit nucléaire* n° 61, décembre 1998, p. 43 à 58).

que la conclusion de conventions internationales reste réservée aux sujets traditionnels du droit international public que sont les États et les organisations intergouvernementales.

Selon ce critère, deux domaines *au moins* du droit international nucléaire paraissent à considérer : la protection contre les rayonnements ionisants et la sûreté nucléaire. En dépit de la tendance actuelle du droit international nucléaire à défendre une approche non sectorielle du risque nucléaire, et de la connexité certaine de ces matières, ne seront ici étudiées que les normes internationales relatives au premier domaine mentionné⁹.

Si le discours sur l'objet est dicté par l'objet, étant donné le caractère délicat du problème de l'activité normative de l'industrie nucléaire, une approche pertinente de son rôle dans la formation de l'ensemble normatif relatif à la radioprotection se devra d'être progressive. Ainsi, en asseoir la probabilité est un préliminaire nécessaire pour parvenir à constater plus tard la participation de l'industrie nucléaire à l'élaboration de la norme internationale. L'intention des lignes qui suivent est donc de montrer que, considérant l'ensemble normatif relatif à la protection contre les rayonnements ionisants, la participation de l'industrie nucléaire à son élaboration paraît vraisemblable¹⁰. En effet, si l'aptitude de la personne privée à participer au processus normatif ne fait pas de doute (I), celle de l'industrie peut se prévaloir d'une légitimité limitée mais réelle (II).

I. L'industrie nucléaire, personne privée : une qualification n'altérant pas sa possibilité de participer au processus normatif

Quand bien même l'on retiendrait une acception organique de la notion d'industrie nucléaire, la qualification subséquente de celle-ci en tant que personne privée n'empêche pas de poser qu'elle peut participer au processus normatif. En effet, cette aptitude ne requiert nullement l'attribution préalable d'une compétence normative à son profit (A). Cela est d'ailleurs confirmé par le fait que, dans ces mêmes conditions¹¹, des personnes privées interviennent déjà dans la formation de la norme internationale de radioprotection (B).

A. Une aptitude de la personne privée ne nécessitant pas de compétence normative

Regarder l'industrie nucléaire *au moins* comme auteur indirect de la norme internationale revient à lui attribuer un rôle qui ne rencontre aucun obstacle théorique. En effet, le refus du formalisme juridique¹² à reconnaître une capacité normative profitant à la personne privée doit être

-
9. Lesquelles ne sont pas toutes juridiquement contraignantes, comme le prouve notamment l'existence de standards. Voir l'intitulé significatif du cours dispensé par Ted LAZO à la première session de l'École internationale de droit nucléaire : « *Adopting International Standards* ». Sur la notion de standard en tant que source de droit international public, voir Eibe RIEDEL, « *Standards and Sources. Farewell to the Exclusivity of the Sources Triad in International Law?* », *EJIL*, Vol. 2 (1991) n° 2, p. 58 à 84.
 10. C'est pourquoi le présent travail, comme son intitulé l'indique, ne constitue qu'une *approche* du phénomène, prélude à sa véritable saisie. Au risque de décevoir quelque peu les sceptiques. Lesquels sont cependant invités à se reporter à la conclusion.
 11. Voir *infra*, note 32.
 12. On entendra cette expression comme désignant l'« approche doctrinale du droit international selon laquelle la tâche du juriste (et du juge en particulier) est d'assurer une compréhension de l'ordre juridique positif [...] » (définition proposée par l'entrée « Formalisme » du *Dictionnaire de droit international public*, sous la direction de Jean SALMON, Bruylant/AUF, collection Universités Francophones, 2001, p. 516). Le formalisme juridique se distingue en ce qu'il pose que « le juriste n'est en revanche pas

bien mesuré¹³. Il s'adresse à une situation bien particulière, celle dans laquelle la personne privée prétend être un authentique *créateur* de la norme internationale. En revanche, le formalisme juridique est tout prêt à admettre l'ascendant de l'industrie nucléaire sur les diverses instances élaborant le droit international positif, comme le fait qu'elle engendre des normes, dans la mesure où et seulement si ces dernières ne bénéficient pas d'un caractère juridiquement contraignant. En effet, selon cette vue, le processus normatif compte alors l'industrie nucléaire comme acteur tout *indirect* de la création du droit.

Par ailleurs, il faut ajouter que qualifier l'industrie nucléaire de personne privée n'est pas en soi suffisant pour lui dénier toute capacité normative. En effet, selon la doctrine formaliste, cette compétence devient envisageable dès le moment où les producteurs traditionnels de la norme juridique internationale (États et organisations intergouvernementales) en habilite la personne privée¹⁴. Cependant, pour peu qu'il accepte de délaissier le credo de la stricte identité des créateurs et des sujets du droit international, le formalisme juridique ne regardera pas ce résultat comme facilement atteint. Ainsi, saisi du problème de l'activité normative de l'industrie nucléaire, il réclamera enquête du droit international positif, et enquête dépassant la simple question de la personnalité juridique internationale¹⁵. Que celle-ci se résolve positivement¹⁶, comme cela est d'ailleurs parfaitement envisageable¹⁷, n'induirait rien quant à la possibilité pour l'industrie nucléaire de créer du droit international. En effet, le formalisme juridique tiendrait un tel résultat pour insuffisant, étant donné la relation logique entre la capacité normative et la personnalité juridique, laquelle n'est pas d'équivalence¹⁸. Y manquerait la preuve d'un transfert de compétences, y compris normatives¹⁹, et

qualifié pour émettre un jugement portant sur la légitimité, *le rôle ou les fonctions du droit positif* dans la société internationale » (*ibid.* ; souligné par l'auteur). Voir également les critiques éclairantes de Charles CHAUMONT reproduites sous l'entrée « Formalisme » du *Dictionnaire de droit international public*, *op. cit. supra*, p. 516.

13. Pour une défense de la thèse inverse, considérant la personne privée comme apte à créer du droit international par la voie conventionnelle, voir Charles LEBEN, *op. cit., supra*, note 2.
14. Celle-ci apparaît alors comme un sujet de droit *dérivé*, au sens où elle doit son existence à la volonté des sujets originaires de droit international.
15. Sur l'industrie nucléaire comme destinataire « ultime » de la norme internationale nucléaire, notamment si celle-ci est un instrument de *soft law*, voir Katia BOUSTANY, « Un code de conduite sur la sûreté des sources de rayonnement et sur la sûreté des matières radioactives. Une approche nouvelle pour la maîtrise normative d'un risque nucléaire ? », *Bulletin de droit nucléaire* n° 65, juin 2000, p. 7 à 13, plus particulièrement p. 10 et suivantes.
16. La réticence de la doctrine volontariste à reconnaître la personne privée comme sujet de droit international public est bien connue. Voir par exemple la position symptomatique de Dionisio ANZILOTTI dans son *Cours de droit international* (réédition à la L.G.D.J., Éditions Panthéon Assas, collection « Les introuvables », 2000, p. 134).
17. Des exemples historiques et des arguments théoriques démontrent en effet qu'il n'y a aucune *impossibilité* à considérer la personne privée (physique et morale) comme sujet de droit international public. Il suffit pour cela de constater que la personne privée est le *destinataire* d'un droit ou d'une obligation établis par l'ordre juridique international. Une analyse d'inspiration kelsénienne ajouterait qu'il faut également qu'il s'agisse du destinataire *direct et effectif* (voir Julio BARBERIS, « Nouvelles questions concernant la personnalité juridique internationale », *RCADI*, 1983, Vol. I, tome 179, p. 145 à 304, et plus particulièrement p. 165 à 168).
18. Ces deux notions sont différentes, parce qu'être sujet de droit n'emporte pas nécessairement l'attribution d'une capacité juridique. De sorte qu'abordant la situation de la personne privée dans l'ordre juridique international, la doctrine d'inspiration volontariste accole souvent au terme sujet de droit un qualificatif comme incomplet ou passif.

suffisamment pertinent²⁰, à l'adresse de l'industrie nucléaire. Pour trouver pleinement à s'appliquer, l'approche formaliste suppose donc une distribution des compétences relativement précise²¹.

Or, en ce qui concerne l'utilisation pacifique de l'énergie nucléaire, l'ordre juridique international ne délimite pas toujours dans les moindres détails les compétences de ses différents sujets, même si le droit de la radioprotection peut se prévaloir de davantage de clarté, surtout au plan communautaire²². En outre, force est de reconnaître qu'il n'y a pas eu, pour l'instant, de prise de position jurisprudentielle favorable à la capacité normative de l'industrie nucléaire. Ce silence est notamment le fait de la sentence arbitrale du 30 avril 1982, *Framatome et autres c. Atomic Energy Organization of Iran*²³, laquelle ne porte que sur la compétence du tribunal arbitral²⁴.

Ainsi, l'argument établi par le formalisme juridique, selon lequel une habilitation préalable est nécessaire pour que la personne privée puisse créer du droit international, n'affecte *au mieux* qu'une partie du rôle éventuel de l'industrie nucléaire dans la production normative. À une telle approche, quelque peu arc-boutée sur des positions de principe, on préférera l'examen du processus normatif pratiquement à l'œuvre. Or, il laisse apparaître que la personne privée y participe déjà.

-
19. La précision est donnée pour souligner le fait que la doctrine formaliste prend soin de distinguer les diverses compétences internationales, notamment la compétence normative et la compétence contentieuse. Pour un exemple de cette dernière concernant l'investisseur, personne privée, voir Florence POIRAT, « L'article 26 du Traité relatif à la Charte de l'énergie : procédures de règlement des différends et statut des personnes privées », *RGDIP*, 1998/1, p. 45 à 84, et plus particulièrement p. 79 à 82.
 20. On rappellera cependant que la dévolution de compétences par l'ordre juridique international peut s'effectuer de manière tacite. C'est ce que reconnaissait fort judicieusement, après la CIJ dans son avis consultatif du 11 avril 1949 sur la *Réparation des dommages subis au service des Nations Unies*, Marcel SIBERT : « Le droit international détermine, expressément ou de manière implicite, quels sont les groupements politiques dotés de la *capacité de traiter* » (*Traité de droit international public*, Dalloz, 1951, p. 200 ; souligné par l'auteur).
 21. Il n'est pas certain que celle-ci s'observe (encore) à l'heure de la mondialisation.
 22. En effet, selon Jean-Michel COURADES : « La Communauté européenne possède une compétence attribuée, générale et exclusive pour arrêter les normes de base dans le domaine de la radioprotection. Les États Membres disposent quant à eux d'une compétence d'exécution pour adopter les mesures nécessaires dans ce domaine dans le cadre des normes fixées au niveau communautaire » (« La nouvelle Directive 96/29/Euratom sur les normes de base relatives à la protection de la population et des travailleurs contre les rayonnements ionisants », *Bulletin de droit nucléaire* n° 58, décembre 1996, p. 51).
 23. Voir le texte français de la sentence arbitrale du 30 avril 1982, *Framatome et autres c. Atomic Energy Organization of Iran*, *JDI* (Clunet), 1984, p. 58 à 80, et son commentaire par Bruno OPPETIT, *Ibid.* p. 37 à 57.
 24. Ainsi, le droit nucléaire ne peut se prévaloir d'une jurisprudence internationale du même ordre que celle constituée, pour le droit pétrolier, par la sentence arbitrale du 24 mars 1982 dans l'affaire *Aminoil c. Koweït*. Cette dernière a pu, en effet, être interprétée comme montrant que « les normes élaborées par [des sujets de droit privé] l'emportent en terme d'effectivité sur les démarches normatives concertées des États dans le cadre de leurs organisations intergouvernementales internationales ou régionales » (Katia BOUSTANY, en collaboration avec Normand HALDE, « Mondialisation et mutations normatives : Quelques réflexions en droit international », in *Mondialisation des échanges et fonctions de l'État*, ouvrage collectif sous la direction de François CREPEAU, Bruylant, collection « Mondialisation et droit international », 1997, p. 42).

B. Une aptitude de la personne privée se réalisant déjà dans le processus normatif

Un trait caractéristique du processus normatif relatif à la protection contre les rayonnements ionisants est d'y impliquer la personne privée. En effet, ces normes internationales sont fondamentalement issues de l'activité d'une organisation non gouvernementale, la Commission internationale de protection radiologique (CIPR), ensuite relayée par les instruments juridiques élaborés par les différentes organisations intergouvernementales compétentes dans le domaine de la radioprotection²⁵.

Or, la situation de la CIPR dans le processus normatif impose, à elle seule²⁶, le constat suivant : la personne privée – en tant que telle²⁷ – peut activement participer à des procédures débouchant sur la formation de norme juridique internationale. Telle est bien, en effet, la nature juridique de cette institution : exclusivement composée de scientifiques spécialistes de la radioprotection, la CIPR ne comprend pas de représentants d'État²⁸. La proposition rompt potentiellement avec le prétendu monopole de la personne publique en ce domaine. Or, comme il y a unanimité quant au travail matriciel de la CIPR²⁹, le débat se déplace sur le caractère juridiquement contraignant de la norme produite par cette dernière.

-
25. Pour un récapitulatif précis des activités de ces différentes institutions, voir le rapport du quatrième groupe de travail au Nuclear Inter Jura 85 « *International Radiation Protection Standards* », in Norbert PELZER, *International Harmonization in the Field of Nuclear Energy Law*, Nomos Verlagsgesellschaft, 1986, p. 490 à 527.
 26. On fera remarquer que la CIPR n'est pas l'unique organisation non gouvernementale prenant part à l'élaboration de la norme internationale de radioprotection. En effet, d'autres personnes privées prennent part au processus normatif, comme la Commission internationale des unités et mesures radiologiques (voir le rapport du quatrième groupe de travail au Nuclear Inter Jura 85, *op. cit., supra*, note 25, avec indication précise de sa production normative aux pages 520 et 521). et de l'Organisation internationale de normalisation (voir Enrico JACCHIA, *Atome et sécurité. Les risques de radiations à l'âge nucléaire*, Librairie Dalloz, 1964, p. 89 et 90). En outre, selon Roger BELBEOCH (« Comment sommes-nous « protégés » contre le rayonnement ? Les normes internationales de radioprotection. Le rôle de la CIPR », in *Radioprotection et droit nucléaire*, *op. cit., supra*, note 7, p. 45), une autre personne privée intervient dans le processus normatif : le comité BEIR (*Biological Effects of Ionizing Radiation*) de l'Académie des sciences des États-Unis. Enfin, on ajoutera que le rôle effectif de ces institutions dans le processus normatif semble moins considérable que celui rempli par leur homologue plus connue.
 27. Et non pas en tant qu'elles représentent des gouvernements nationaux. On écarte ainsi une fraction des comportements individuels que Georges SCELLE théorisait par le dédoublement fonctionnel de la fonction exécutive, lorsqu'il considérait le rôle des gouvernants et des agents internationaux. Voir sur cette théorie, Antonio CASSESE, « *Remarks on Scelle's Theory of 'Role Splitting' (dédoublement fonctionnel) in International Law* », *EJIL*, Vol. 1 (1990), No. 1/2, p. 210 à 231.
 28. La CIPR « est composée d'un Président et de 12 membres au maximum, choisis par le "Comité exécutif international du Congrès international de radiologie" sur une liste de noms proposée par les délégations nationales et par [la CIPR] elle-même. [...] Les membres de [la CIPR] sont choisis – aux termes du Statut – en fonction de leur compétence reconnue dans le domaine de la radiologie, de la protection radiologique, de la physique, de la biologie, de la génétique, de la biochimie et de la biophysique, sans aucune considération de nationalité » (Enrico JACCHIA, *op. cit., supra*, note 26, p. 86 ; souligné par l'auteur).
 29. En effet, les normes internationales de radioprotection sont fondamentalement issues de l'activité de la CIPR, ensuite relayée par les instruments juridiques élaborés par les différentes organisations intergouvernementales compétentes dans le domaine de la radioprotection. Or, l'actualité confirme ce rôle d'impulsion de la production normative dévolu. Ainsi, les dernières Normes fondamentales internationales de protection contre les radiations et de sûreté des sources de rayonnement (BSS),

Comment appréhender cette participation constatée de la personne privée à la formation de la norme internationale ? Certains ont recours à la typologie des sources formelles du droit international public³⁰. La valeur juridique des recommandations émises par la CIPR se détermine alors aisément : elles sont source *doctrinale*³¹ du droit de la radioprotection, en raison du statut privé du producteur de la norme considérée³². En refusant aux recommandations émises par la CIPR la qualité de source formelle³³, cette approche formaliste préserve ainsi l'identité étatique des producteurs de la norme *juridique* internationale. Bien entendu, ce traitement du phénomène s'avère recevable, et peut même s'autoriser d'une déclaration expresse de la CIPR³⁴, selon laquelle ses recommandations n'ont pas, par elles-mêmes, de valeur juridiquement contraignante.

Par contre, si l'on entend limiter la place et le rôle de l'analyse selon les sources formelles³⁵, une autre approche est possible. Maintenant la distinction entre la substance de la règle internationale et ses diverses manifestations formelles, cette vue consiste à s'attacher à son contenu indépendamment de l'instrument la supportant³⁶. Il s'agit donc d'une analyse matérielle de la norme internationale, qui n'est pas foncièrement incompatible avec l'analyse formelle. En effet, elle conçoit bien le recours à cette dernière comme nécessaire pour déterminer si l'obligation concernée présente un caractère incontestablement juridique, mais en circonscrit l'utilité à cette opération de distinction entre *lex lata* et *lex ferenda*. À cet égard, l'analyse matérielle fait preuve de réalisme juridique : qu'aucune source

adoptées en 1994-1995 par l'AIEA, l'AEN, le BIT, la FAO, l'OMS, et l'Organisation panaméricaine de la santé, « ont été prises à la lumière des nouvelles recommandations de la Commission internationale de protection radiologique (CIPR) » (*Bulletin de droit nucléaire* n° 55, juin 1995, p. 53 et 54).

30. Dont la version la plus autorisée est dressée à l'article 38 du Statut de la Cour internationale de Justice. Sur les limites de la référence à ce texte, voir Pierre-Marie DUPUY, « Typologie des sources formelles », in *Droit international public*, Dalloz, troisième édition, 1995, p. 195 et 196, n° 226.
31. Le terme revient constamment chez Henri PAC. Voir *Droit et politiques nucléaires*, PUF, collection Droit fondamental, 1994, les paragraphes 111 (p. 147), 259 (p. 293), 264 intitulé significativement « la doctrine de radioprotection » (p. 297).
32. Ce raisonnement est sous-jacent dans l'affirmation suivante : « *The ICRP Standards have the legal character of recommendations because the ICRP have not the power to enact binding regulations* » (rapport du quatrième groupe de travail au Nuclear Inter Jura 85, *op. cit., supra*, note 25, p. 496). On retrouve l'argument étudié précédemment.
33. On rappellera qu'en considérant la doctrine comme « moyen auxiliaire de détermination des règles de droit », l'article 38 du Statut de la CIJ, à la lettre de son premier paragraphe, leur refuse la qualité de source formelle du droit international public. Sur ce point, voir André ORAISON, « Réflexions sur "la doctrine des publicistes les plus qualifiés des différentes nations" », *Revue belge de droit international*, 1991/2, p. 507 à 580, et plus particulièrement p. 513 à 516. On ajoutera cependant que ce refus ne concerne expressément que la seule doctrine académique, et que la CIPR est elle engagée dans des procédures de nature normative.
34. Voir le paragraphe 5 de sa recommandation 26, reproduit dans le rapport du quatrième groupe de travail au Nuclear Inter Jura 85 (*op. cit., supra*, note 25, p. 497).
35. En sens inverse, sur l'importance du critère formel dans le droit international public, voir le second chapitre du bel ouvrage de G.M. DANILENKO, *Law-Making in the International Community*, Martinus Nijhoff Publishers, Collection Developments in International Law, Vol. 15, 1993, p. 16 à 43, et plus particulièrement p. 16 à 22.
36. Cette démarche s'autorise de l'observation suivante faite par Katia BOUSTANY : « ... il faudrait distinguer la nature de *l'instrumentum* de son contenu : la première renvoie à la *soft law*, mais le second engendre *de facto* une véritable obligation technologique » (« Le développement de la normativité nucléaire ou l'art de l'évasion juridique », *op. cit., supra*, note 8, p. 48). Cette citation intervient dans le contexte d'une analyse des Codes de sûreté produits par l'AIEA.

formelle reconnue du droit international ne vienne consacrer l'obligation, rendant difficile sa qualification de juridique, n'empêche pas qu'elle soit en fait respectée³⁷, et même que le juge lui fasse produire des effets³⁸. S'agissant de la protection contre les rayonnements ionisants, une telle approche impliquerait, par exemple, la tâche suivante : apprécier la mesure dans laquelle les actes unilatéraux des organisations intergouvernementales compétentes, notamment ceux disposant d'un effet juridiquement contraignant (les directives Euratom), se font l'écho des différentes recommandations de la CIPR³⁹.

Ainsi, l'activité de la CIPR vient confirmer qu'il n'y a aucune impossibilité à considérer que la personne privée participe à l'élaboration de la norme internationale de radioprotection. Surtout si la production normative concernée n'entend pas aboutir à des actes juridiquement contraignants⁴⁰.

N'étant pas subordonnée à la reconnaissance d'une compétence normative, du moins en ce qu'elle concerne des normes juridiquement non contraignantes, la participation de la personne privée au processus normatif existe déjà s'agissant de la radioprotection, comme suffit à le montrer l'exemple de la CIPR. Pour autant, une telle conclusion n'implique pas que l'industrie y ait un rôle d'une conséquence comparable à celui de la CIPR. En effet, si l'aptitude normative de l'industrie nucléaire est ainsi fixée, son exercice ne saurait se prévaloir d'une légitimité de principe, étant donné la nature des intérêts qu'elle défend.

II. L'industrie nucléaire, personne défendant des intérêts particuliers : une identification restreignant sa légitimité à participer au processus normatif

Une approche réaliste de son éventuelle activité normative prescrit d'appréhender les intérêts propres de l'industrie nucléaire, qu'elle serait normalement amenée à défendre. Encore faut-il parvenir à les identifier de façon juste. Selon une première approximation, leur particularité parmi ceux des divers acteurs de l'utilisation pacifique de l'énergie nucléaire⁴¹ tient à leur nature éminemment

37. Pour peu de considérer qu'il existe d'autres ordres normatifs que le droit international. Dans ce sens, voir les rapports donnés par Michel VIRALLY sur « La distinction entre textes internationaux de portée juridique et textes internationaux dépourvus de portée juridique (à l'exception des textes émanant des organisations internationales) » à l'Institut de droit international (*Annuaire de l'Institut de Droit International*, Vol. 60, tome 1, session de Cambridge, p. 166 à 257 pour le rapport provisoire, p. 328 à 357 pour le rapport définitif.

38. C'est ce que montre l'arrêt de la Cour de Justice des Communautés Européennes, rendu le 25 novembre 1992 dans l'affaire C-376/90 opposant la Commission Européenne à la Belgique. Voir son commentaire par Pierre BRINGUIER dans son cours de DEA, promotion 2001-2002, *Les normes internationales de la protection contre les effets néfastes du progrès scientifique et technique*, chapitre 1 sur le droit nucléaire, section 2.

39. La Directive 96/29/Euratom se réfère expressément à « la recommandation n° 60 de la CIPR » dans le sixième considérant de son préambule (*JOCE*, n° L 159/2). Il est à noter que le classement des travailleurs exposés en deux catégories A et B a été maintenu, alors que les dernières recommandations de la CIPR ne reprennent plus cette distinction.

40. Compte tenu du contexte actuel, un tel comportement, de la part d'acteurs du processus normatif non dotés *officiellement* de la compétence normative, est sans doute beaucoup plus logique qu'il ne paraît. À cet égard, on se contentera ici d'émettre l'hypothèse selon laquelle, dans la mondialisation, ce qui importe n'est plus la *qualité* de la règle (savoir si elle est juridiquement contraignante ou pas), mais plutôt *l'uniformité* de celle-ci.

41. Quant à l'identification de ces derniers, Katia BOUSTANY en donne un aperçu crédible, lorsqu'elle évoque le « compromis entre les milieux de la science, de l'industrie, des pouvoirs publics et,

commerciale. Or, au vu du champ matériel de la norme internationale de radioprotection, il apparaît que de semblables intérêts sont étrangers à ceux qu'il considère (A). Et un tel constat réduit évidemment la légitimité de l'industrie nucléaire à participer au processus normatif. En revanche, pour asseoir cette légitimité, l'industrie nucléaire peut s'autoriser de la fonction de la norme (B).

A. Une légitimité affaiblie : les intérêts de l'industrie nucléaire, étrangers au champ matériel de la norme

Comme déjà indiqué⁴², le champ matériel de la norme internationale de radioprotection comprend la protection sanitaire des travailleurs et de la population. Ainsi, il concerne deux catégories différentes d'individus. En premier lieu, les individus dont le rapport avec les sources de rayonnement est déterminé par un lien professionnel. Parmi ceux-ci figurent des employés de l'industrie nucléaire, mais sont également comprises dans la catégorie des personnes intervenant dans un contexte autre que celui de l'usage strictement industriel de l'énergie nucléaire⁴³. C'est notamment le cas des médecins, des chercheurs, des personnels manipulateurs, etc. En second lieu, la norme s'intéresse à la situation d'autres personnes, celles dont le rapport avec les sources de rayonnement ne dépend nullement d'un quelconque lien professionnel. Or, même si ce dernier souci semble relativement récent⁴⁴, il est désormais bien établi. Les expressions de « population » ou de « personnes du public »⁴⁵ servent à désigner juridiquement ce second ensemble.

Compte tenu de ce champ matériel, et étant donné le caractère potentiellement antagoniste des intérêts de l'industrie nucléaire d'une part et de ceux des travailleurs et de la population d'autre part, il n'y aurait aucune raison impérieuse à faire concourir l'industrie nucléaire à l'élaboration de la norme internationale de radioprotection. Or, une telle position a encore plus de poids d'un point de vue historique. Créée en 1928 sous le nom de Commission internationale de protection contre les rayons X

éventuellement, d'autres groupes économiques ou sociaux », dont les associations militant contre l'utilisation de l'énergie nucléaire (*op. cit.*, *supra*, note 8, p. 12).

42. Voir *supra*, en introduction, la définition du droit international de la radioprotection donnée par Anne RAINAUD, ainsi que la note 7.
43. On rappellera que la Convention sur la notification rapide d'un accident nucléaire invite à retenir une telle conception restrictive de la notion d'industrie nucléaire. En effet, son article 1, paragraphe 2, distingue explicitement entre quatre utilisations différentes de l'énergie nucléaire dans sa lettre e, lorsqu'il vise : « La fabrication, l'utilisation, le stockage provisoire, le stockage définitif et le transport de radio-isotopes à des fins agricoles, industrielles et médicales, à des fins scientifiques connexes et pour la recherche » (souligné par l'auteur).
44. Selon Roger BELBEOCH (*op. cit.*, *supra*, note 26, p. 52), c'est l'article 15 des recommandations de 1956 (publiées en 1959 sous le titre *Publication CIPR 1*) qui s'intéresserait pour la première fois à : « l'établissement de limites admissibles pour l'exposition des personnes demeurant au voisinage d'installations génératrices de rayonnement ».
45. L'article 1 de la Directive 96/29/Euratom donne la définition suivante de ce terme : « individus de la population, à l'exception des travailleurs exposés, des apprentis et des étudiants pendant leurs heures de travail et des individus soumis à une exposition prévue à l'article 6, paragraphe 4, points a), b), et c) » (*JOCE*, n° L 159/5). L'article 6, paragraphe 4 concerne « l'exposition de personnes pour les besoins des diagnostics et traitements médicaux qu'elles subissent » (point a), « de personnes qui, en connaissance de cause et de leur plein gré, participent à titre privé au soutien et au réconfort de patients subissant un diagnostic ou un traitement médical (point b), « de volontaires participant à des programmes de recherche médicale et biomédicale » (point c) (*JOCE*, n° L 159/7 et 8).

et le radium⁴⁶, la CIPR a en effet commencé son travail normatif assez tôt, en tout cas une trentaine d'années avant que ne se développe l'utilisation industrielle de l'énergie nucléaire⁴⁷ dans les années 70⁴⁸. Ainsi, les applications de l'énergie nucléaire visées par les premières recommandations⁴⁹ de la CIPR n'étaient pas industrielles, mais liées à l'expérimentation scientifique et médicale des rayons X et du radium. En outre, si l'on continue à considérer les personnes qui n'ont aucun lien avec l'industrie nucléaire, c'est-à-dire celles qui n'en sont ni membres, ni employées, il apparaît que leur situation ne relève pas d'un temps juridique révolu, puisqu'elle continue à préoccuper la norme internationale⁵⁰. C'est ce que montrent notamment l'existence de normes spécifiques à l'usage médical de l'énergie nucléaire, et l'intérêt relativement récent⁵¹ envers le personnel employé dans les mines d'uranium⁵².

Ainsi l'éventualité d'une production normative attribuable à l'industrie nucléaire est en butte à un obstacle. En substance, cet obstacle tient au double objectif poursuivi par la norme de radioprotection, à savoir la protection *sanitaire*⁵³ des travailleurs, mais aussi de la population. Seul le premier touche directement l'industrie nucléaire, puisque, au sein de l'ensemble des personnes dont le risque d'exposition aux rayonnements ionisants est dû à leur activité professionnelle, se trouvent bien celles employées dans une installation nucléaire. Or, il est concevable que les intérêts de l'industrie

-
46. Voir Henri PAC, *op. cit., supra*, note 31, paragraphe 248, p. 283. Son actuelle dénomination a été adoptée à Londres en 1950.
 47. À cet égard, les observateurs des relations internationales s'accordent à considérer 1942 comme date pertinente, avec la mise en marche du réacteur de Fermi à Chicago le 2 décembre. Sur cet événement « qui marque la naissance de l'âge atomique », voir Laura FERMI, *L'histoire de l'énergie nucléaire*, Fernand Nathan, collection Histoire et documents, 1964, p. 60 à 72.
 48. Voir Henri PAC, *op. cit., supra*, note 31, paragraphe 111, p. 147.
 49. « *The first publication of ICRP was "International Recommendations for X-ray and Radium Protection" of July 27, 1928 based on a proposal of the British Society of Radiology and its "X-ray and Radium Protection Committee" »* (rapport du quatrième groupe de travail au Nuclear Inter Jura 85, *op. cit., supra*, note 25, p. 496). Quant à lui, Roger BELBEOCH (*op. cit., supra*, note 26, p. 46) date de 1934 la première recommandation.
 50. Du côté cette fois de l'ordre juridique interne, un autre phénomène va dans le même sens : alors même qu'ils n'ont pas de centrale nucléaire, certains États n'en ont pas moins élaboré des réglementations sur la radioprotection.
 51. Comme le prouve le silence des normes de radioprotection émises par la CIPR en 1950, selon Roger BELBEOCH : « Les mineurs échappent à la réglementation alors que l'exploitation des mines, après 1945, est une des préoccupations majeures des pays en voie de nucléarisation. *Cela est particulièrement grave car les mineurs d'uranium ont été (et sont encore) les travailleurs de l'industrie nucléaire les plus exposés, du moins en dehors des catastrophes.* Il faut mentionner que les filons d'uranium exploités en priorité à cette époque étaient des filons riches particulièrement dangereux » (*op. cit., supra*, note 26, p. 48 ; souligné par l'auteur).
 52. En droit interne français, cette différence de traitement se retrouve : à la différence de l'utilisation des radioéléments artificiels, celle des radioéléments naturels n'a pas de régime juridique particulier, et n'est soumise qu'à la loi sur la pharmacie et la législation sur les substances vénéneuses (Henri PAC, *op. cit., supra*, note 31, paragraphe 112, p. 148 et 149).
 53. Comme l'écrit Henri PAC : « Ce fait de primauté de la considération sanitaire est marquant et décisif. Il constitue, dans le domaine socio-juridique de la sécurité nucléaire, le pendant de la considération matérielle liée au bon fonctionnement de l'INB révélée par la sûreté nucléaire » (*op. cit., supra*, note 31, paragraphe 110, p. 146).

nucléaire se situent *a priori* à l'encontre de ceux de ses employés⁵⁴. Si cela peut faire douter de la légitimité de cette dernière à concourir à l'élaboration de la norme internationale de radioprotection, il est un élément qui va résolument en sens inverse : la fonction du droit international nucléaire considère les intérêts de l'industrie nucléaire⁵⁵.

B. Une légitimité établie : les intérêts de l'industrie nucléaire, considérés par la fonction de la norme

Étant donné son champ matériel, il est à première vue surprenant que la norme internationale de radioprotection ait pour résultat de protéger les intérêts de l'industrie nucléaire. En effet, la norme internationale de radioprotection agit fondamentalement comme une contrainte à son égard. En établissant notamment un régime de déclaration ou d'autorisation préalable auquel est soumis l'exercice des activités, et un régime d'organisation du travail extrêmement policé dans les installations nucléaires, le droit international de la radioprotection fait certes peser un poids incontestable sur l'industrie nucléaire. Mais penser que la norme internationale de radioprotection présente une perspective toute dissuasive à l'industrie serait conclure un peu vite. À y regarder de plus près, telle n'est pas, en effet, la *fonction*⁵⁶ première du droit international nucléaire envers l'industrie nucléaire. Celui-ci se révèle obéir à une logique déterminée, consistant en fin de compte à permettre l'activité industrielle. Un tel effet du droit international nucléaire résulte d'une pondération entre deux objectifs concurrents, dont il organise la balance : ne pas empêcher le développement industriel d'une part, tout en assurant d'autre part l'acceptabilité sociale de l'industrie nucléaire⁵⁷.

Or, cette fonction générale du droit international nucléaire trouve bien à s'exercer dans le droit international de la radioprotection. C'est ce que l'on montrera brièvement, à partir d'un seul exemple : celui du principe ALARA, parce qu'il révèle bien l'ambivalence constitutive de la fonction principale

54. Pour un exemple d'analyse rigoureuse du droit matériel fondée sur ce postulat, voir Anne MILLET-DEVALLE, « Radioactivité et droit du travail », dans *Radioprotection et droit nucléaire*, *op. cit.*, *supra*, note 42, p. 207 à 216.

55. Un indice de ce phénomène est la rédaction même de la norme internationale de radioprotection. C'est l'argument avancé par Katia BOUSTANY : « le milieu techno-industriel... cherche en même temps à éviter l'instauration de règles qui pourraient entraver son développement ; aussi va-t-il établir ses normes spécifiques de fonctionnement, qu'il est *seul* à pouvoir identifier parce qu'il détient, à l'exclusion du monde juridique, les connaissances requises à cet effet » (*op. cit.*, *supra*, note 8, p. 12 ; souligné par l'auteur). En note, l'auteur donne judicieusement la directive n° 80/836/Euratom comme exemple de « textes normatifs qui... vont refléter par leur technicité la nature scientifique des connaissances sur lesquelles se fondent leurs énoncés ». Cette dernière a été abrogée par la Directive 96/29/Euratom. Or, son article premier, consacré aux définitions, ne comprend pas moins de dix équations (*JOCE*, n° L 159/3 à 5).

56. Sur ce point, voir la synthèse remarquable de Vincenzo FERRARI, « Fonction du droit », in *Dictionnaire encyclopédique de théorie et de sociologie du droit*, sous la direction d'André-Jean ARNAUD, L.G.D.J., deuxième édition, 1993, p. 266 à 268.

57. On reprend ici l'analyse pénétrante de Henri PAC. Lequel décrit ainsi la fonction du droit international nucléaire économique : « fournir au développement de l'énergie atomique l'environnement juridique qui permette tout à la fois de favoriser l'industrialisation nucléaire et de la rendre humainement praticable, c'est-à-dire un cadre juridique s'avérant adéquat à l'intégration de la nouvelle source d'énergie dans l'ordre social » (*op. cit.*, *supra*, note 31, paragraphe 256, p. 289).

du droit international nucléaire, et qu'il est le plus important des trois grands principes⁵⁸ autour desquels s'organise le droit matériel de la radioprotection.

Fruit d'un travail de formalisation de longue haleine, celui-ci consiste à réduire les expositions « au niveau le plus bas que l'on pourra raisonnablement atteindre, compte tenu des facteurs économiques et sociaux »⁵⁹. L'énoncé suppose de porter une estimation en fonction de considérations financières, parmi lesquelles les intérêts du secteur industriel vont peser d'un poids certain. Dans sa logique, le principe ALARA se révèle donc à même de recevoir les préoccupations commerciales de l'industrie nucléaire, qui seront bien prises en compte dans l'analyse coût-bénéfice⁶⁰ qu'il implique. À cet égard, on fera remarquer que, considérant les différents concepts forgés par la CIPR, leur effet potentiellement dissuasif sur l'industrie nucléaire était plus marqué chez ceux ayant précédé le principe ALARA⁶¹. Toutefois, étant donné son objectif premier, à savoir la réduction des expositions aux rayonnements ionisants, c'est dans l'aménagement de cette exigence primordiale que le principe ALARA fait montre de son adéquation au développement de l'activité industrielle.

Ainsi, cet effet de fond laisserait à penser que le principe ALARA, parmi les deux objectifs soutenus par la norme internationale de radioprotection, fait primer celui consistant à assurer la confiance du public. Or, et c'est là où le phénomène normatif acquiert une complexité quasi irréductible⁶², les choses ne sont pas aussi simples. En effet, le principe ALARA fait certes apparaître, comme partie intégrante de sa fonction, cet objectif : la défense de l'acceptabilité sociale de l'industrie nucléaire. Mais il permet, dans le même temps, d'envisager qu'il s'agit là d'une dimension plus esquissée qu'accomplie. Car, si la règle considère la représentation dans la population des dangers liés à l'industrie nucléaire, elle limite également cette attention.

-
58. À savoir le principe de justification, le principe de réduction des expositions « ALARA », et le principe de limites de doses individuelles. Voir par exemple, Marie-Claude BOEHLER, « Le principe de précaution et la radioprotection », in *Radioprotection et droit nucléaire*, *op. cit.*, *supra*, note 7, p. 152. Le titre IV de la Directive 96/29/Euratom reprend ces trois principes fondamentaux de la radioprotection qui innervent les recommandations de la CIPR.
59. Pour reprendre la formulation employée par la CIPR dans sa *Publication 26* (citée par Katia BOUSTANY, *op. cit.*, *supra*, note 8, p. 11).
60. « La mise en œuvre du principe ALARA est souvent associée au concept économique d'optimisation, et donc à l'analyse coût-bénéfice ainsi qu'à la définition d'un équivalent monétaire des doses évitées (valeur monétaire de l'homme-sievert ou valeur alpha » (Marie-Claude BOEHLER, *op. cit.*, *supra*, note 58, p. 153). L'auteur tient cependant à relativiser l'obédience envers les sciences économiques de cette modélisation du comportement responsable : « même si tous les paramètres doivent être exprimés en termes monétaires pour rendre possibles les comparaisons, les coûts de protection *devraient* inclure plus que l'aspect financier et le détriment devrait prendre en compte plus que le détriment sanitaire » (p. 154 ; souligné par l'auteur). L'emploi du conditionnel laisse entendre que le droit positif ne pose pas de véritables obligations juridiques en la matière.
61. Voir le commentaire de Roger BELBEOCH sur les normes de radioprotection de la CIPR de 1950, recommandant de réduire toutes les irradiations au « niveau le plus bas possible » : « Réduire le plus possible les expositions au rayonnement aurait eu des conséquences économiques assez redoutables pour l'industrie nucléaire. [...] Plus tard la CIPR reprendra ce concept *au niveau le plus bas possible* sous la forme plus acceptable pour l'économie nucléaire d'ALARA » (*op. cit.*, *supra*, note 26, p. 47).
62. Une semblable complexité est observable dans le régime juridique de la responsabilité civile. Voir sur ce point, l'article stimulant de Marcus RADETZKI, « Limitation de la responsabilité civile : causes, conséquences et perspectives », *Bulletin de droit nucléaire* n° 63, p. 7 à 25, plus particulièrement la partie intitulée « responsabilité de l'industrie électronucléaire par rapport au droit commun de la responsabilité civile », p. 10 à 11.

C'est ce qu'il convient d'expliquer davantage, en partant du fait que le principe ALARA privilégie l'approche selon les niveaux de dose. Une telle modélisation inclut bien les facteurs sociaux parmi les critères à considérer pour déterminer la dose admissible. Cependant, il n'en reste pas moins qu'elle a pu s'apprécier de façon diverse, et notamment comme manifestant une conception quelque peu restrictive de l'impératif social, auquel est confrontée la norme internationale de radioprotection. C'est pourquoi des schémas alternatifs ont été envisagés, lesquels proposent, par exemple, de s'intéresser également à « la nature des sources ainsi qu'[à] la perception des risques qui leur sont associés », estimées « déterminantes en matière de tolérabilité »⁶³.

Ainsi, l'étude proposée du principe ALARA⁶⁴ suffit pour montrer la chose suivante : le droit international de la radioprotection obéit bien à la fonction précédemment dessinée du droit international nucléaire, soit *permettre l'activité industrielle*⁶⁵. Donc, il est indéniable que les intérêts de l'industrie nucléaire sont considérés par la fonction de la norme. Alors, il convient de se poser une dernière question : en quoi un tel constat influence-t-il l'éventualité d'une activité normative de la part de l'industrie nucléaire ? En ce qu'il met à jour l'intéressement certain de l'industrie nucléaire à ce que la norme existe, et ce dans la mesure où cette dernière légitime, en fin de compte, son activité. Or, une telle réponse entraîne quelques conséquences. Ainsi, croire que l'industrie nucléaire manifeste une hostilité de principe envers tout accroissement⁶⁶ de son encadrement normatif semble exagéré. Compte tenu de ce qui précède, si l'industrie nucléaire se montre réticente envers une nouvelle norme internationale de radioprotection, il faudra plutôt en chercher la raison dans un éventuel désaccord sur l'arbitrage qu'elle contient entre l'objectif de promotion de l'industrialisation nucléaire et celui de défense de son acceptabilité sociale. Ainsi, si la fonction principale⁶⁷ du droit international nucléaire révèle l'avantage que tire l'industrie nucléaire à participer au processus normatif, celui-ci indique également l'orientation générale de cette activité normative : faire en sorte que la future norme internationale de radioprotection propose l'arbitrage le plus favorable à ses propres intérêts. Ce qui ne signifie pas parvenir à ce que la norme internationale de radioprotection les prenne *exclusivement* en

63. Marie-Claude BOEHLER, *op. cit., supra*, note 58, p. 154.

64. On mentionnera une autre considération montrant la propriété d'accompagnement normatif de l'activité industrielle que déploie le principe ALARA : l'interprétation de celui-ci, qui l'appréhende comme porteur d'une « obligation de comportement à caractère incitatif » ayant pour destinataire l'industrie nucléaire elle-même. Dans ce sens, l'affirmation suivante de Marie-Claude BOEHLER : « L'obligation de comportement à caractère incitatif *qui sous-tend* le principe ALARA *motive les exploitants* à faire diligence pour atteindre les objectifs dosimétriques – aussi bas que raisonnablement possible – *qu'ils se sont fixés* en matière de gestion des niveaux d'exposition résiduels tout en agissant au mieux des intérêts de la collectivité et *de leurs intérêts propres dans le milieu concurrentiel où ils se trouvent placés* » (*op. cit., supra*, note 58, p. 157 ; souligné par l'auteur). L'hypothèse selon laquelle l'industrie nucléaire est bien l'agent devant faire application concrète du principe ALARA paraît recevable dans une approche réaliste de la norme internationale de radioprotection.

65. Au double sens de protéger les intérêts de l'industrie nucléaire et d'en assurer l'acceptabilité sociale.

66. Le terme est ici à prendre dans son sens numérique, et non pas comme désignant un *approfondissement* de l'encadrement normatif : on vise l'hypothèse d'une norme supplémentaire, et non d'un étoffement des contraintes que les normes font peser sur l'industrie nucléaire.

67. On introduit cet adjectif pour respecter un des apports de la théorie du droit à l'analyse fonctionnelle : la pluralité des fonctions du droit. En effet, c'est bien cette polyvalence de la règle de droit qui est mise en lumière par tous les travaux théoriques, quel que soit leur statut particulier (Vincenzo FERRARI, *op. cit., supra*, note 56). C'est à l'enseignement ainsi fourni qu'il convient de confronter l'ensemble normatif étudié. Pour être clair, si le droit international nucléaire peut s'avérer associer l'industrie nucléaire à sa formation, une telle fonction apparaîtrait comme seconde par rapport à celle qui consiste à permettre l'activité industrielle. Notamment, elle ne paraît pas bénéficier de la même généralité.

compte. En effet, dans cette dernière hypothèse, la norme internationale de radioprotection constituerait pour l'industrie nucléaire un instrument contre-productif : guidé par le souci sanitaire, le droit de la radioprotection influe sur l'acceptabilité sociale du risque nucléaire ; l'oubliant, il handicape l'intégration de l'industrie nucléaire dans l'ordre social⁶⁸.

Étrangers à son champ matériel, les intérêts de l'industrie nucléaire n'en sont pas moins pris en compte par la fonction de la norme internationale de radioprotection. Alors que la première position met en doute la probabilité appartenant à l'industrie nucléaire de participer à l'élaboration normative, la seconde motive cette personne à défendre ses propres intérêts en s'associant au processus normatif.

Au terme de cette étude, les lecteurs sceptiques envers le phénomène que constitue la participation de l'industrie à l'élaboration de la norme internationale seront, sans doute, déçus. Déçus de s'être confrontés à des lignes par trop théoriques, se cantonnant à montrer la seule probabilité du phénomène. Déçus de n'y rencontrer aucune preuve de la réalité de ce dernier.

Comment répondre convenablement à cette compréhensible contrariété ? Une première façon serait d'invoquer la difficulté à donner un panorama complet des diverses institutions intervenant dans le processus d'élaboration de la norme internationale de radioprotection. À cet égard, il faut relever que la prééminence incontestable de la CIPR au sein du processus normatif, si elle rend légitime la focalisation sur son activité, occasionne comme inconvénient de concentrer l'attention, faisant courir le risque d'occulter les autres acteurs de la formation du droit, et notamment l'industrie nucléaire⁶⁹.

Mais la manière la plus conforme à leurs souhaits reste encore d'énumérer quelques exemples manifestant l'influence de l'industrie nucléaire sur les diverses instances élaborant le droit international positif : les initiatives prises par l'industrie nucléaire pour se doter d'un code de bonne

68. D'autres arguments que ce raisonnement par l'absurde sont d'ailleurs invocables. Par exemple, l'obligation de comportement à la charge de l'industrie nucléaire induite du principe ALARA peut être perçue comme la garantie d'un « savoir-faire de qualité » (Marie-Claude BOEHLER, *op. cit.*, *supra*, note 58, p. 156 à 158, et plus particulièrement p. 158) au même titre que la culture de sûreté. En ce sens, les entreprises qui la respectent en tirent finalement bénéfice, en comparaison à leurs concurrentes moins avisées, qui ne pourront pas s'en prévaloir sur le marché. Sur un plan totalement différent, on peut émettre l'hypothèse suivante : la situation concrète de l'industrie nucléaire justifie qu'elle soit autre chose qu'un simple objet de réglementation. Ainsi, son inclusion dans le processus normatif devrait être recherchée, si tant est qu'y soit suivie l'évolution contemporaine, au bénéfice d'une règle négociée plutôt qu'imposée.

69. À la question impertinente de savoir si l'industrie nucléaire et les experts en radioprotection ne se confondent jamais, on précisera que le bon sens impose de constater que la CIPR regroupe exclusivement des scientifiques, et non pas des personnes officiellement impliquées dans la production industrielle de l'énergie nucléaire. Cette situation correspond d'ailleurs aux règles régissant le recrutement des membres de la CIPR, lesquelles réclament de leur part des compétences d'ordre scientifique. Voir cependant la thèse de Roger BELBEOCH : « La participation d'experts *salariés de l'industrie nucléaire* et du lobby médical, utilisateurs et producteurs de rayonnement, est largement assurée dans ces organismes » (*op. cit.*, *supra*, note 26, p. 45 ; souligné par l'auteur). Effectivement, la réalité sociale incite à interroger plus avant la différence affirmée des activités d'expertise et d'industrie. Si l'on raisonne en termes de milieux sociaux, il est alors permis de poser l'hypothèse suivante : l'industrie nucléaire, la CIPR, et les institutions apparentées, appartiennent sans doute à un cercle relativement déterminé et homogène. Pour un exemple tiré du droit interne français, illustrant le rapprochement des compétences scientifiques et industrielles au sein du CEA, voir Anne-Sophie MILLET, *L'invention d'un système juridique : nucléaire et droit*, thèse de doctorat en droit, Université de Nice-Sophia Antipolis, 1991, p. 96.

conduite⁷⁰, l'implication très importante de celle-ci au sein des organismes internationaux qui veillent à l'élaboration de normes techniques standardisées, la constitution de groupes de pression agissant sur la prise de décision nationale⁷¹ et supranationale⁷².

« Comment parvenir à voir du premier coup les choses pour la seconde fois ? » (Jean Paulhan)

-
70. Voir le récent Code de conduite de l'AIEA sur la sûreté et la sécurité de sources radioactives, *Bulletin de droit nucléaire* n° 67, juin 2001, p. 73 à 81. Voir également les commentaires de son processus d'élaboration par Katia BOUSTANY : « Un code de conduite sur la sûreté des sources de rayonnement et sur la sûreté des matières radioactives. Une approche nouvelle pour la maîtrise normative d'un risque nucléaire ? », *Bulletin de droit nucléaire* n° 65, juin 2000, p. 7 à 13, et « Le Code de conduite de l'AIEA sur la sûreté des sources de rayonnement et la sécurité des matières radioactives. Progrès ou régression ? », *Bulletin de droit nucléaire* n° 67, juin 2001, p. 7 à 18. L'auteur précise judicieusement que la négociation ayant débouché sur cet acte ne comprenait pas de membres de l'industrie nucléaire : « Il aurait d'ailleurs été plus conforme aux tendances récentes de l'élaboration normative d'inviter des membres de la société civile autour de la table de discussion du Code, autrement dit des représentants de fournisseurs et d'utilisateurs de sources de rayonnement » (*ibid.*, *Bulletin de droit nucléaire* n° 65, juin 2000, p. 11).
71. En France, tel semble avoir été le rôle de la Commission pour la production d'électricité d'origine nucléaire (PEON), selon Anne-Sophie MILLET, *op. cit.*, *supra*, note 69, p. 96 à 99.
72. Sur FORATOM, organisation fondée en juillet 1960, bénéficiant du statut consultatif des institutions non gouvernementales auprès de l'AIEA, voir Henri PAC, *op. cit.*, *supra*, note 31, p. 285.