

# Droit de l'environnement et droit nucléaire : une symbiose croissante

*par Sam Emmerechts\**

Le développement du droit international nucléaire lors des 50 dernières années s'est concentré sur la protection des personnes et des biens. La protection de l'environnement n'a été considérée que de manière occasionnelle, et les conventions internationales relatives à la responsabilité civile nucléaire illustrent amplement cette dimension. Sous le régime de la Convention de Paris de 1960 sur la responsabilité civile dans le domaine de l'énergie nucléaire et de la Convention de Vienne de 1963 relative à la responsabilité civile en matière de dommages nucléaires, la notion de dommage nucléaire recouvre le dommage aux personnes physiques et le dommage aux biens causés par un incident nucléaire. Ces conventions ne font pas référence aux atteintes à l'environnement.

Cette absence ne signifie cependant pas nécessairement que de telles atteintes n'ouvriraient pas droit à compensation sous le régime de ces conventions. Les deux instruments laissent aux autorités judiciaires nationales compétentes la charge de décider de ce qui constitue un *dommage aux biens* et ce, intentionnellement, étant donné les divergences importantes entre les principes de droit commun et la jurisprudence des parties contractantes. Certains États ont adopté une interprétation relativement large du *dommage aux biens*, de manière à y incorporer les atteintes à l'environnement ; d'autres ont opté pour la solution inverse. La Convention de Vienne prévoit même une seconde alternative permettant la prise en compte des atteintes à l'environnement sous la formulation « tout autre perte ou dommage ainsi provoqué, dans le cas et dans la mesure où le droit du tribunal compétent le prévoit<sup>1</sup> ». Les atteintes à l'environnement peuvent donc occasionner une compensation sous le régime de la Convention de Vienne dès lors que la législation nationale applicable le prévoit.

---

\* Section des Affaires Juridiques de l'Agence de l'OCDE pour l'énergie nucléaire. L'auteur souhaite adresser ses remerciements à Mme J. Schwartz, Chef des Affaires Juridiques de l'Agence de l'OCDE pour l'énergie nucléaire et le Dr. N. Pelzer, universitaire à la retraite, Université de Göttingen, Allemagne, pour leur précieuse contribution. Les faits mentionnés et les opinions exprimées dans cet article n'engagent que la responsabilité de leur auteur. Les opinions ne représentent pas nécessairement celles de l'Agence de l'OCDE pour l'énergie nucléaire.

1. Article I(1)(k) de la Convention de Vienne relative à la responsabilité civile en matière de dommages nucléaires.

La première partie de cet article traite de la relation entre le droit de l'environnement et le droit nucléaire. Il s'attache en particulier à des aspects considérés par l'auteur comme des preuves concluantes d'une empreinte du droit environnemental sur le droit nucléaire. Ces aspects sont accès à l'information en matière nucléaire, la participation du public à la prise de décision en matière nucléaire, ainsi que la prévention et la compensation des atteintes à l'environnement causées par des accidents nucléaires. Le droit environnemental doit être ici entendu dans son acception stricte, à savoir celle d'un droit qui s'attache à la protection de la nature (en tant qu'écosystème ou environnement naturel), comme le sol, l'eau, l'air et la biodiversité. L'importance du droit de l'environnement s'agissant des activités nucléaires s'accroît et se dirige vers une symbiose croissante avec le droit nucléaire. Le droit de l'environnement et le droit nucléaire partagent les mêmes objectifs : la protection contre, la limitation et la compensation des atteintes à l'environnement.

La seconde partie permettra d'examiner un problème spécifique concernant les effets extraterritoriaux du droit de l'environnement dans le domaine nucléaire. En ce début de 21<sup>e</sup> siècle, il est acquis que les industriels qui commercialisent les installations nucléaires tentent de pénétrer de nouveaux marchés partout dans le monde. Les États disposant de réglementations environnementales plus développées pourraient être tentés d'imposer leurs propres exigences environnementales plus strictes à la construction d'installations nucléaires par leurs industriels nationaux dans les États clients. Cette partie du présent article s'attache ainsi à analyser si le droit international public permet aux législateurs nationaux d'appliquer et d'assurer le respect de leurs réglementations environnementales lors de la construction d'installations nucléaires au-delà de leurs frontières. L'auteur estime qu'il existe une base juridique en droit international coutumier qui pourrait permettre d'étendre l'application du droit de l'environnement national à la construction d'installations nucléaires et à l'exécution de travaux sur des installations nucléaires dans d'autres États, bien qu'en l'absence d'accord avec l'État étranger en question, aucune base légale ne permet d'en assurer le respect.

## **1. L'emprise du droit de l'environnement dans le domaine nucléaire**

### **1.1 Introduction**

La protection de l'environnement n'était certes pas une préoccupation majeure des rédacteurs des Conventions internationales dans le domaine nucléaire, mais cela a clairement changé avec le temps. La prise de conscience du public des effets nocifs de certaines activités industrielles (comme les produits chimiques et l'amiante) au cours des années 1970 et 1980 a engendré un souci constant pour la protection de l'environnement, souci qui a notamment eu des répercussions sur le domaine nucléaire. À la suite du catastrophique accident survenu à la centrale nucléaire de Tchernobyl en 1986, plusieurs gouvernements ont considéré qu'il était nécessaire qu'ils s'engagent à mieux protéger l'environnement. Le droit de l'environnement apparut alors comme le meilleur outil leur permettant d'atteindre ce but et il s'applique aujourd'hui au domaine nucléaire de deux manières différentes, l'une directe, l'autre indirecte. L'influence directe s'explique par la soumission des activités nucléaires au droit international de l'environnement, alors que l'influence indirecte procède de l'introduction du concept de protection de l'environnement au sein du droit international nucléaire.

Le droit de l'environnement a fait son apparition de manière *indirecte* dans le domaine nucléaire avec la Convention sur l'assistance en cas d'accident nucléaire ou de situation d'urgence radiologique de 1986. Cette convention stipule que les Parties contractantes doivent protéger des effets des rejets radioactifs non seulement les personnes et les biens, mais aussi l'environnement<sup>2</sup>. D'autres

---

2. Article 1 de la Convention sur l'assistance en cas d'accident nucléaire ou de situation d'urgence radiologique.

instruments propres au droit international nucléaire ont suivi ce modèle et fait de la protection de l'environnement l'un de leurs principaux objectifs. C'est le cas de la Convention sur la sûreté nucléaire de 1994<sup>3</sup> et de la Convention commune sur la sûreté de la gestion du combustible usé et sur la sûreté de la gestion des déchets radioactifs de 1997<sup>4</sup>. Le Protocole d'amendement de la Convention de Vienne relative à la responsabilité civile en matière de dommages nucléaires de 1997, la Convention sur la réparation complémentaire des dommages nucléaires de 1997 et le Protocole portant modification de la Convention de Paris sur la responsabilité civile dans le domaine nucléaire de 2004 (« les Conventions sur la responsabilité nucléaire nouvelles et révisées ») considèrent les exploitants d'installations nucléaires comme responsables des coûts des mesures de restauration d'un environnement significativement dégradé ou de tout manque à gagner en relation avec une utilisation ou une jouissance quelconque de l'environnement qui résulte d'une dégradation importante de cet environnement résultant d'un accident nucléaire<sup>5</sup>.

Le droit de l'environnement s'applique également *directement* aux activités nucléaires, quoique de manière peu consistante. La réglementation environnementale vise naturellement à couvrir toutes les activités susceptibles de causer des dommages à l'environnement, catégorie qui englobe tout naturellement les activités nucléaires. Néanmoins, seules certaines conventions de droit international de l'environnement s'appliquent aux activités nucléaires, quand d'autres les négligent.

La Convention sur la prévention de la pollution des mers résultant de l'immersion de déchets de 1972 est un exemple de Convention de droit international de l'environnement qui prohibe le rejet de tout déchet radioactif de haute activité dans les mers. D'autres exemples de réglementations environnementales internationales s'appliquant au domaine nucléaire incluent la Convention pour la prévention de la pollution marine d'origine tellurique de 1974<sup>6</sup>, qui impose aux Parties contractantes l'adoption de mesures visant à prévenir et à éliminer la pollution d'origine tellurique des aires maritimes par des substances radioactives, la Convention d'Espoo sur l'évaluation de l'impact sur l'environnement dans un contexte transfrontière de 1991 (ci-après « Convention d'Espoo ») qui instaure des évaluations d'impact sur l'environnement pour les projets dans le domaine de l'énergie nucléaire et la Convention d'Aarhus sur l'accès à l'information, la participation du public et l'accès à la justice en matière d'environnement de 1998 « Convention d'Aarhus », qui oblige notamment les autorités publiques à accorder au public un accès à certaines informations en matière nucléaire.

Pour autant, d'autres instruments juridiques en matière d'environnement, internationaux ou régionaux, excluent les activités nucléaires de leur champ d'application car ces activités sont déjà administrées de manière effective par des réglementations spécifiques ou des conventions internationales. La Directive de l'Union Européenne de 2004 sur la responsabilité environnementale<sup>7</sup>

- 
3. Article 1 de la Convention sur la sûreté nucléaire.
  4. Article 1 de la Convention commune sur la sûreté de la gestion du combustible usé et sur la sûreté de la gestion des déchets radioactifs.
  5. Voir les définitions de la notion de « dommage nucléaire » à l'article 1<sup>er</sup> du Protocole d'amendement de la Convention de Vienne relative à la responsabilité civile en matière de dommages nucléaires de 1997 (AIEA INFCIRC/566), la Convention sur la réparation complémentaire des dommages nucléaires de 1997 (AIEA INFCIRC/567) et le Protocole portant modification de la Convention de Paris sur la responsabilité civile dans le domaine nucléaire de 2004. Pour plus d'informations sur la notion d' « atteinte à l'environnement », voir chapitre 1.4 du présent article.
  6. La Convention pour la prévention de la pollution marine d'origine tellurique (1974) a été par la suite remplacée par la Convention OSPAR pour la protection du milieu marin de l'Atlantique du Nord-Est (1992).
  7. Directive 2004/35/CE sur la responsabilité environnementale en ce qui concerne la prévention et la réparation des dommages environnementaux (JO L 143, 30.4.2004, p. 56).

illustre ce point. La Directive ne s'applique pas aux dommages environnementaux ni à aucune menace imminente de tels dommages résultant d'un incident nucléaire à l'égard duquel la responsabilité ou l'indemnisation relèvent du champ d'application d'une des conventions internationales sur la responsabilité nucléaire, y compris toute modification future de ces conventions, qui est en vigueur dans l'État membre concerné<sup>8</sup>. La Convention sur la responsabilité et l'indemnisation pour les dommages liés au transport par mer de substances nocives et potentiellement dangereuses de 1996 (« Convention HNS »), la Convention sur la responsabilité civile pour les dommages causés au cours du transport de marchandises dangereuses par route, rail et bateaux de navigation intérieure de 1989 (« Convention CRTD ») et la Convention de Lugano sur la responsabilité civile des dommages résultant d'activités dangereuses pour l'environnement<sup>9</sup> de 1993 sont des exemples supplémentaires de cette approche.

## 1.2 L'accès du public à l'information en matière nucléaire

Les lois conférant au public un droit à accéder à l'information et à participer aux processus de prise de décision étaient quasiment inexistantes aux premiers temps du développement et de la production d'énergie nucléaire. La plupart des gouvernements ne percevaient pas le besoin d'informer le public des risques potentiels y étant liés ou d'inciter à une participation du public à la formulation de la politique nucléaire et à la prise de décision sur les projets<sup>10</sup>. Les notions de transparence de l'information et d'implication des parties prenantes se sont diffusées dans le domaine nucléaire à travers la réglementation environnementale. En effet, le droit de l'environnement a encouragé et accéléré une percée générale des droits d'information du public et de participation dans de nombreux autres champs du droit, y compris le droit nucléaire<sup>11</sup>.

À l'échelle internationale, la Déclaration de la Conférence des Nations Unies sur l'environnement de Stockholm en 1972 et, plus tard, la Déclaration de Rio sur l'environnement et le développement de 1992, ont joué un rôle moteur pour l'adoption d'instruments juridiques internationaux et nationaux relatifs à l'accès à l'information et à la participation du public dans les mécanismes de prise de décision<sup>12</sup>.

- 
8. La Directive sur la responsabilité environnementale dispose néanmoins que cette exclusion peut être modifiée sur proposition de la Commission Européenne au Parlement Européen et au Conseil des Ministres avant le 30 avril 2014 sur la base d'une évaluation de l'étendue de la couverture des conventions en matière de responsabilité civile nucléaire (voir article 18).
  9. La Convention de Lugano n'est pas encore entrée en vigueur.
  10. Dans certains États, les dispositions légales relatives à la participation du public à la prise de décision en matière nucléaire existaient alors à un stade précoce. Voir, par exemple, le National Environment Policy Act de 1969 (« NEPA ») aux États-Unis.
  11. « Reflections on 30 Years of EU Environmental Law », Ed. Prof. Macrory, R. *Europa Law Publishing*, 2005, p. 64. Voir également Ebersson, J., « The Notion of Public Participation in International Environmental Law », *Yearbook of International Environmental Law*, 1997, vol. 8, p. 51.
  12. Le Principe 1 de la Déclaration de Stockholm dispose : « L'homme a un droit fondamental à (...) un environnement dont la qualité lui permette de vivre dans la dignité et le bien-être. Il a le devoir solennel de protéger et d'améliorer l'environnement pour les générations présentes et futures (...) ». Le Principe 10 de la Déclaration de Rio dispose « La meilleure façon de traiter les questions d'environnement est d'assurer la participation de tous les citoyens concernés (...). Au niveau national, chaque individu doit avoir dûment accès aux informations relatives à l'environnement que détiennent les autorités publiques (...) et avoir la possibilité de participer aux processus de prise de décision. Les États doivent faciliter et encourager (...) un accès effectif à des actions judiciaires et administratives ».

Les instruments juridiques étaient alors perçus comme les moyens appropriés de garantir le débat entre les parties prenantes sur les projets proposés, dans le but d'assurer que les conséquences environnementales potentiellement néfastes seraient soit prévenues soit limitées à un niveau acceptable. Au niveau bilatéral, un certain nombre d'accords furent conclus, en particulier en Europe, afin d'accorder aux citoyens des états voisins des droits à participer aux procédures nationales d'autorisation<sup>13</sup>.

Pourtant, c'est seulement en 1997 qu'un instrument juridique international contraignant traitant du droit du public à accéder à l'information et à être consulté fut adopté spécifiquement pour le domaine nucléaire. La Convention commune sur la sûreté de la gestion du combustible usé et sur la sûreté de la gestion des déchets radioactifs de 1997 « Convention commune » rend obligatoire l'information du public sur la sûreté des installations de gestion du combustible nucléaire usé et des déchets nucléaires. Les États parties doivent ainsi non seulement rendre cette information disponible à l'égard du public mais doivent également se concerter avec et fournir des renseignements d'ordre général aux autres Parties contractantes au voisinage d'une installation, dans la mesure où celles-ci risqueraient d'être affectées par cette dernière<sup>14</sup>.

La Convention d'Aarhus de 1998 est un autre instrument du droit international de l'environnement important qui souligne la valeur de l'accès à l'information en matière nucléaire. Elle accorde au public<sup>15</sup> trois droits : le droit à l'information par les autorités publiques en matière d'environnement ; le droit de participer à la prise de décision par les autorités publiques en matière d'environnement ; et le droit au recours devant la justice lorsque les deux droits précédents ou le droit national de l'environnement a été violé. La Convention d'Aarhus affirme que le public doit avoir accès à « l'information environnementale » afin de pouvoir exercer son droit de protéger l'environnement pour les générations présentes et futures<sup>16</sup>.

Les demandes d'information relatives aux projets nucléaires sont souvent couvertes par la Convention d'Aarhus dans la mesure où de telles informations peuvent être considérées comme

---

13. Par exemple, Accord entre l'Allemagne et la Suisse sur les dispositions réciproques relatives à la construction et à l'opération d'installations nucléaires en zone frontalière du 10 août 1982, disponible en ligne à l'adresse [http://untreaty.un.org/unts/60001\\_120000/12/37/00023841.pdf](http://untreaty.un.org/unts/60001_120000/12/37/00023841.pdf).

14. Articles 6 et 13 de la Convention commune.

15. Le public est défini comme les personnes physiques ou morales, et, en accord avec le droit national ou la pratique nationale, leurs associations, organisations ou groupements. Ces trois droits sont définis aux articles 4 à 9 de la Convention d'Aarhus.

16. La Convention d'Aarhus définit « information environnementale » comme toute information, sous forme écrite, visuelle, orale, électronique ou toute autre forme matérielle, relative :

- (a) à l'état des éléments constitutifs de l'environnement, comme l'air et l'atmosphère, l'eau, le sol, la terre, les paysages et les sites naturels, la biodiversité et ses composantes, y compris les organismes génétiquement modifiés, et l'interaction entre ces éléments ;
- (b) aux facteurs, comme les substances l'énergie, le bruit et les radiations, ainsi que les activités ou mesures, y compris les mesures administratives, les accords en matière d'environnement, les politiques, la législation, les plans et les programmes affectant ou susceptibles d'affecter les éléments constitutifs de l'environnement tels que définis par le sous-paragraphe (a) ci-dessus, et les analyses coût-bénéfice et autres sur le plan économique et les assomptions utilisées dans la prise de décision en matière d'environnement ;
- (c) à l'état de la santé des personnes et de la sûreté, aux conditions de vie humaine, aux sites culturels et aux constructions, dans la mesure où ils sont ou seraient affectés par l'état des éléments de l'environnement ou, à travers ces éléments, par les facteurs, activités ou mesures auxquels il est fait référence dans le sous-paragraphe (b) ci-dessus.

« relatives à l'environnement ». Ces demandes vont en effet d'une simple enquête portant sur les niveaux de radioactivité au voisinage d'une centrale nucléaire à une demande d'informations détaillées sur les dispositifs de sûreté d'une nouvelle installation de dépôt ou de stockage des déchets radioactifs. D'une manière générale, toute information d'ordre environnemental détenue par une autorité publique doit être fournie sur demande d'un membre du public, à moins que cette information ne fasse partie d'une catégorie exemptée ou que sa divulgation aurait des conséquences néfastes sur la sécurité du public<sup>17</sup>. Les droits d'accès ne sont pas réservés aux citoyens de l'État partie ; ils bénéficient également aux non-citoyens et non-résidents. La Convention d'Aarhus dispose également que, dans le cas d'une menace imminente à la santé des personnes ou à l'environnement, toute information détenue par une autorité publique et qui permettrait au public de prendre des mesures de prévention ou de limitation des atteintes créées par ce type de menace doit être diffusée<sup>18</sup>.

### 1.3 La participation du public à la prise de décision en matière nucléaire

La consultation du public apparaît comme une étape déterminante de la prise de décision sur les projets requérant des autorisations ou des licences en matière d'énergie nucléaire. La participation du public contribue considérablement à établir la confiance des populations dans les mécanismes de prise de décision qui, en retour, réduisent les risques de « blocage décisionnel » fondé sur le syndrome « pas de ça dans mon arrière-cour » [« not-in-my-backyard » (NIMBY)].

La participation à la prise de décision en matière nucléaire peut aller de la simple présence lors d'une audition publique à la participation à des études préliminaires sur des projets liés à l'énergie nucléaire<sup>19</sup>. La notion de « public » peut alors faire référence tant aux populations qu'aux experts en matière d'environnement ou aux groupes d'intérêt sur l'environnement.

La Convention d'Espoo de 1991 est le principal instrument de droit international de l'environnement traitant de la participation du public. Les Parties contractantes doivent s'assurer que les évaluations d'impact sur l'environnement (EIE)<sup>20</sup> sont mises en œuvre avec la participation du public avant d'autoriser des activités susceptibles d'avoir un impact transfrontière préjudiciable important.

Une EIE est une procédure qui garantit que les implications environnementales des décisions sont prises en compte avant que les décisions ne soient prises. Le mécanisme implique une étude des effets probables du projet sur l'environnement, la consignation de ces effets dans un rapport, la mise en œuvre d'une procédure d'enquête publique sur ce rapport, en prenant dûment en considération à la

---

17. Articles 4.3 et 4.4 de la Convention d'Aarhus.

18. Article 5 de la Convention d'Aarhus.

19. Pour un aperçu de différentes formes de participation du public dans le domaine nucléaire au Canada, voir Berger, S., « Évolution du droit de l'environnement en matière d'énergie nucléaire », *Bulletin de Droit Nucléaire* n° 81, p. 59. Pour un aperçu des différentes significations données à la « participation du public » par les parlements nationaux, voir le Rapport d'actualité du Groupe de travail sur la gestion des déchets radioactifs in *Proceedings of the Nuclear Inter Jura Congress Brussels*, 2007. Pour un aperçu des différents modes de participation du public aux procédures d'autorisation dans quelques États européens, voir Pelzer, N., and Bischof, W., « Étude comparative de la participation du public aux procédures d'autorisation des installations nucléaires dans certains pays européens », *Bulletin de Droit Nucléaire* n° 19, p. 53.

20. En anglais, *environmental impact assessment* (EIA) ; aux États-Unis, *environmental impact statement* (EIS).

fois les observations et le rapport au moment de prendre la décision finale et d'informer le public de celle-ci<sup>21</sup>.

Elles sont de plus en plus utilisées comme le principal outil d'implication des parties prenantes dans le domaine de l'énergie nucléaire et sont devenues un instrument essentiel de la prévention des effets indésirables sur l'environnement que pourrait produire la mise en œuvre d'un projet nucléaire. En principe, une EIE sera principalement centrée sur les effets physiques sur l'environnement, mais est aussi utilisée comme un moyen d'identifier et de traiter les problématiques sociales comme la sûreté des installations nucléaires. Chaque Partie contractante à la Convention d'Espoo susceptible d'être touchée par un projet donné doit en être informée et est autorisée à entrer en consultations avec la Partie d'origine<sup>22</sup> au sujet, entre autres, de l'impact transfrontière potentiellement préjudiciable du projet et des mesures à prendre pour réduire ou éliminer cet impact. La population de la Partie touchée doit également se voir accorder l'opportunité de prendre part à la procédure EIE d'une manière équivalente à la possibilité offerte à la population de la Partie d'origine.

Le désastre de Tchernobyl en 1986 n'a laissé aucun doute sur le fait que les accidents nucléaires peuvent causer des dommages majeurs au-delà des frontières, et il n'est dès lors pas surprenant que la Convention d'Espoo s'applique à toutes les installations et activités nucléaires d'importance : centrales nucléaires et autres réacteurs nucléaires<sup>23</sup>, ainsi qu'aux installations uniquement conçues pour la production ou l'enrichissement de combustible nucléaire, pour le retraitement de combustible nucléaire irradié ou pour le dépôt, le stockage et le traitement des déchets radioactifs. La Convention sur la sûreté nucléaire et la Convention commune contiennent aussi des dispositions relatives à la consultation concernant l'impact des projets d'installations nucléaires, mais leur champ d'application n'est pas aussi large que celui de la Convention d'Espoo. La première vise uniquement les centrales nucléaires civiles en activité, alors que le champ d'application de la seconde est limité aux installations de gestion du combustible usé et de gestion des déchets radioactifs.

Les prescriptions de la Convention d'Espoo sont par ailleurs d'une application bien plus étendue que celle des instruments de droit international spécifiquement liés au nucléaire. La Convention sur la sûreté nucléaire ne stipule pas que les informations concernant la sûreté des installations nucléaires doivent être rendues disponibles au public ; c'est au contraire le cas de la Convention commune, mais cette obligation ne va pas jusqu'à accorder au public le droit de participer au processus de prise de décision en matière nucléaire<sup>24</sup>. À la fois la Convention sur la sûreté nucléaire et la Convention commune contiennent une obligation de mener des consultations sur le site des projets d'installations, mais cette obligation bénéficie uniquement aux Parties contractantes du voisinage de l'installation dans la mesure où elles sont susceptibles d'être affectées par ce dernier ; la consultation du public est laissée à la discrétion des Parties contractantes touchées<sup>25</sup>. Et malgré le fait qu'elles contiennent une obligation d'entreprendre une évaluation environnementale sur le risque présenté par l'installation

---

21. La Convention d'Espoo ne fournit aucun éclaircissement quant à ce que signifie « les observations du public soient dûment pris en considération », une omission qui pourrait conduire à des désaccords sur son application à l'avenir.

22. « Partie d'origine » signifie la Partie à la Convention d'Espoo sous la juridiction de laquelle une activité proposée devrait être menée.

23. À l'exception des installations de recherche pour la production et la conversion de matières fissiles et fertiles, dont la puissance maximale ne dépasse pas 1 kilowatt de charge thermique continue.

24. Paragraphe (iv) du préambule, ainsi que les articles 6.1(iii) et 13.1(iii) de la Convention commune.

25. Article 17 de la Convention sur la sûreté nucléaire et articles 6, 8 et 13 de la Convention commune.

nucléaire, ni la Convention sur la sûreté nucléaire, ni la Convention commune ne mentionnent la moindre participation du public à cette évaluation<sup>26</sup>.

De plus, la Convention commune paraît être moins stricte que la Convention d'Espoo s'agissant du moment où l'évaluation environnementale doit être conduite, tout du moins dans les États où la construction d'une installation nucléaire est assujettie à la décision d'une autorité compétente.

La Convention commune dispose que l'évaluation environnementale doit être mise en œuvre « avant la construction » d'une installation de gestion des déchets radioactifs ou d'une installation de gestion du combustible usé<sup>27</sup>. La Convention d'Espoo exige quant à elle qu'une telle évaluation se déroule « avant la décision » de l'organisme public compétent autorisant une telle activité<sup>28</sup>. Les ambitions plus limitées de la Convention sur la sûreté nucléaire et de la Convention commune sont d'autant plus surprenantes si l'on tient compte du fait qu'elles furent adoptées respectivement trois et six ans *après* la Convention d'Espoo.

La Convention d'Aarhus de 1998 contient également des dispositions relatives à la participation du public dans les processus de prise de décision. Elle accorde au public concerné le droit de prendre part à la prise de décision en matière environnementale pour une large gamme d'activités incluant la construction, l'opération et le démantèlement des centrales nucléaires, installations de traitement et d'enrichissement du combustible, le stockage des déchets radioactifs et les installations de stockage définitif<sup>29</sup>.

Ce droit s'applique en outre à toute modification des conditions d'exploitation de l'installation, comme la rénovation des réacteurs. À la différence de la Convention d'Espoo, la Convention d'Aarhus, ne vise pas spécifiquement les effets transfrontières, mais là où un projet d'activité pourrait affecter un État voisin, les membres de la population de cet État pourraient prendre part au mécanisme de prise de décision.

La réglementation relative à la participation du public dans la prise de décision en matière nucléaire tend à se concentrer sur l'étape des projets. Cependant, il existe aujourd'hui dans de nombreux États une tendance à impliquer le public à une étape plus précoce encore du mécanisme de prise de décision. Cela est en particulier avéré s'agissant du développement de nouvelles politiques, lois et réglementations, tel que l'a illustré le jugement de la Haute Cour de Justice britannique en faveur de Greenpeace dans une affaire portant sur le mécanisme de consultation du gouvernement britannique eu égard à sa politique en matière d'énergie nucléaire. La Livre Blanc du gouvernement sur l'énergie (2003) notait qu'avant la prise de toute décision concernant la construction de nouvelles centrales nucléaires, la consultation la plus large du public serait menée. En janvier 2006, le gouvernement publia un rapport annonçant son engagement en faveur de nouvelles constructions dans le domaine nucléaire. Greenpeace a alors avancé que le gouvernement était revenu sur sa promesse et n'avait pas honoré l'expectative légitime qu'une telle consultation appropriée aurait lieu avant de

---

26. Article 17 de la Convention sur la sûreté nucléaire et articles 6, 8, 13 et 15 de la Convention commune.

27. Articles 8(i) et 15(i) de la Convention commune.

28. Articles 1(v) et 2.3 de la Convention d'Espoo.

29. Sous le régime de la Convention d'Aarhus, le « public concerné » est le public affecté ou susceptible d'être affecté par, ou ayant un intérêt à, la prise de décision en matière environnementale. Les organisations non-gouvernementales encourageant la protection de l'environnement et respectant les prescriptions légales en la matière sont réputées avoir un tel intérêt.

décider de promouvoir la construction de nouvelles installations nucléaires. La Cour a souscrit à cet argument et rendu un jugement annulant la décision gouvernementale<sup>30</sup>.

Le Protocole de Kiev constitue un exemple supplémentaire des inquiétudes des États s'agissant des procédures de « consultation préalable ». En 2003, la Convention d'Espoo a été complétée par le Protocole de Kiev relatif à l'évaluation stratégique environnementale (« Protocole de Kiev » ou « Protocole ESE ») qui, une fois en vigueur, exigera des Parties qu'elles évaluent les conséquences de leurs « plans et programmes » susceptibles de produire des effets significatifs sur l'environnement, dans une importante série de secteurs, incluant le secteur nucléaire<sup>31</sup>. Les évaluations stratégiques environnementales (ESE) se déroulent plus précocement au cours du mécanisme de prise de décision que les EIE, encore que la distinction entre les deux procédures ne soit pas toujours très claire. L'idée de base est qu'une ESE doit être effectuée pour les plans et programmes qui définissent le cadre dans lequel la mise en œuvre des projets doit faire l'objet d'une EIE et qui pourraient avoir un impact sur l'environnement. En guise d'exemple, une ESE s'appliquera à un plan national de gestion des déchets radioactifs et aurait vraisemblablement à couvrir toutes les stratégies susceptibles d'impacter l'environnement : les questions du traitement ou non, du rejet ou du confinement, de l'évacuation définitive directe ou du stockage intermédiaire prolongé et transmutation, du stockage géologique définitif ou réversible, etc. Une EIE sera effectuée pour chacun des projets de gestion des déchets radioactifs lancés sur la base du plan<sup>32</sup>.

Le Protocole de Kiev prévoit que les Parties envisageant de développer un programme nucléaire doivent s'assurer que toutes les parties prenantes à la question seront consultées ; ce qui implique de consulter le public, les autorités nationales, régionales et locales compétentes en matière de santé et d'environnement, ainsi que les autres Parties contractantes susceptibles d'être touchées par les effets transfrontières du plan. Le Protocole de Kiev rend obligatoire une participation du public dès les premiers stades du processus de prise de décision, à savoir lorsque toutes les options concernant ses modalités restent ouvertes<sup>33</sup>. Les gouvernements doivent par conséquent mettre à disposition du public des avant-projets ou programmes et rapports d'évaluation stratégique environnementale liés, dans le but de lui permettre d'exprimer ses vues dans un temps raisonnable, de prendre ces vues en considération et d'informer le public de la décision et des raisons la justifiant.

#### **1.4 La prévention des atteintes à l'environnement causées par les accidents nucléaires**

Aujourd'hui, l'objectif principal du droit nucléaire est « d'offrir un cadre juridique permettant de mener des activités ayant trait à l'énergie nucléaire et aux rayonnements ionisants d'une manière qui protège convenablement les individus, les biens et l'environnement<sup>34</sup> ». Le droit nucléaire vise ainsi à prévenir la survenance de dommages résultant d'activités nucléaires. Cependant, comme évoqué dans

---

30. Pour une description de l'affaire, voir Salter, I., « The Queen on the application of Greenpeace Ltd. v. Secretary of State of Trade and Industry », *Proceedings of the Nuclear Inter Jura Congress Brussels*, 2007.

31. L'article 2.5 du Protocole ESE dispose que les plans et programmes doivent être prescrits par des dispositions législatives, réglementaires ou administratives et faire l'objet d'un processus d'élaboration et/ou d'adoption par une autorité ou être élaborés par une autorité aux fins d'adoption, suivant une procédure formelle, par le parlement ou le pouvoir exécutif.

32. Pour une analyse plus détaillée de l'impact des EIE et ESE dans le domaine nucléaire, voir le Rapport d'actualité du Groupe de travail sur la gestion des déchets radioactifs, *Proceedings of the Nuclear Inter Jura Congress Brussels*, 2007.

33. Voir article 8 du Protocole de Kiev.

34. Stoiber, C., Baer, A., Pelzer, N. et Tonhauser, W., *Manuel de droit nucléaire*, AIEA 2003, p. 5.

l'introduction à cet article, les États ont depuis longtemps adopté la définition du *dommage nucléaire* comme restreint aux atteintes aux individus et aux biens. Ce n'est qu'après l'accident de Tchernobyl en 1986 qu'ils s'accordèrent pour étendre cette définition étroite jusqu'à véritablement y intégrer les effets néfastes des rayonnements ionisants sur l'environnement.

La première ligne de défense contre les atteintes à l'environnement est, bien entendu, la prévention des accidents d'origine nucléaire par le renforcement des efforts en matière de sûreté. Le but de la Convention sur la sûreté nucléaire de 1994 est d'assurer des défenses efficaces à l'intérieur des centrales nucléaires, contre les dangers radiologiques potentiels de manière à protéger les individus, la société et l'environnement des effets néfastes des rayonnements ionisants.

La Convention commune de 1997 vise également à mettre en place des barrières efficaces contre ces dangers au cours des activités de gestion du combustible usé et des déchets radioactifs, et ce avec les mêmes objectifs, tant aujourd'hui que dans le futur. Les mêmes objectifs forment également le socle des Codes de conduite de l'AIEA de 2004 sur la sûreté et la sécurité des sources radioactives d'une part, et sur la sûreté des réacteurs de recherche d'autre part.

La seconde ligne de défense contre les atteintes à l'environnement est une limitation efficace de celles-ci à travers l'amélioration constante des réponses aux situations d'urgence. La Convention sur l'assistance en cas d'accident nucléaire ou de situation d'urgence radiologique de 1986 a pour objectif de faciliter l'assistance immédiate en cas d'accident nucléaire ou de situation d'urgence radiologique, afin de limiter les conséquences et de protéger non seulement les vies et les biens, mais aussi l'environnement, des effets des rejets radioactifs.

Tenir les exploitants nucléaires pour responsables des coûts des mesures de sauvegarde ou de réduction des atteintes à l'environnement peut être considérée comme la troisième ligne de défense. Dans de nombreux systèmes juridiques, le montant de la compensation allouée pour des dommages résultant d'une infraction sera réduit si le demandeur a failli à prendre des mesures raisonnables pour éviter ou limiter le dommage. Il est dès lors apparu approprié aux négociateurs des conventions nouvelles et révisées sur la responsabilité internationale en matière nucléaire, que ces instruments contiennent des dispositions garantissant le paiement d'une compensation pour les coûts de telles mesures de sauvegarde comme, par exemple, les coûts pris en charge par un gouvernement pour évacuer des substances nucléaires d'un navire ayant coulé à proximité de sa ligne côtière, dans le but de prévenir toute atteinte à l'environnement, dans le cas où l'armateur n'assumerait pas lui-même ces coûts.

Les conventions fournissent quatre principes directeurs permettant de définir dans quelle mesure les coûts des mesures de sauvegarde devraient être compensés<sup>35</sup>. Premièrement, seules des mesures qui visent à empêcher des atteintes significatives à l'environnement sont prévues et le tribunal compétent doit statuer sur le caractère significatif ou non des atteintes<sup>36</sup>. Deuxièmement, les mesures de sauvegarde doivent être raisonnables, encore une fois en accord avec la jurisprudence du tribunal compétent ; ce qui signifie que les mesures doivent être appropriées et proportionnées eu égard aux circonstances particulières, par exemple la nature et l'ampleur du risque d'atteinte à l'environnement, la probabilité au moment où elles sont prises que ces mesures soient efficaces et les connaissances

---

35. Voir l'article I.1 du Protocole amendant la Convention de Vienne relative à la responsabilité civile en matière de dommages nucléaires de 1997, l'article I de la Convention sur la réparation complémentaire des dommages nucléaires de 1997 et l'article 1(a) du Protocole portant modification de la Convention de Paris sur la responsabilité civile dans le domaine nucléaire de 2004.

36. D'après les conventions, le tribunal compétent est le tribunal de l'État partie sur le territoire duquel l'incident nucléaire s'est produit.

scientifiques et techniques pertinentes. Cette volonté d'évaluer le caractère *raisonnable* a pour but d'empêcher les demandes abusives. Les mesures préventives doivent également être prises après que soit survenu un incident nucléaire ou un événement créant une menace grave et imminente de dommage nucléaire. La charge de la preuve de la survenance d'un accident nucléaire ou tout au moins d'un événement ayant créé une menace grave et imminente d'atteinte à l'environnement pèsera sur la personne cherchant à obtenir une compensation pour le coût des mesures de sauvegarde qu'elle a assumées. Troisièmement, si les mesures de sauvegarde des atteintes à l'environnement sont prises par des personnes privées, elles doivent nécessairement avoir été approuvées par les autorités compétentes de l'État dans lequel les mesures sont prises, si la législation de cet État exige une telle approbation. Enfin, ces mesures ne seront compensées que dans la mesure déterminée par la législation du tribunal national compétent<sup>37</sup>.

### 1.5 *L'indemnisation des atteintes à l'environnement causées par des accidents nucléaires*

Si les trois lignes de défense échouent à empêcher les atteintes à l'environnement, alors la compensation pour « dommage nucléaire » subi doit apparaître comme l'étape suivante. Le « dommage nucléaire » dans la mesure où il touche à l'environnement, est défini par les conventions internationales nouvelles et révisées sur la responsabilité et l'indemnisation comme les coûts des mesures de restauration d'un environnement dégradé de manière significative à la suite d'un « accident nucléaire » pour autant que ces mesures n'ont pas déjà été indemnisées au titre d'« atteinte aux biens » ; ainsi, les coûts des mesures de restauration de la faune après une contamination des oiseaux de la Baie de Somme, paradis des ornithologues français, à la suite d'un accident nucléaire ayant lieu en Normandie (France), dans la mesure où ces coûts n'ont pas été compensés au titre d'« atteintes aux biens ». Il est aussi défini comme tout manque à gagner en relation avec une utilisation ou une jouissance quelconque de l'environnement, qui résulte d'une dégradation importante de cet environnement et pour autant que ce manque à gagner n'a pas déjà été indemnisé au titre d'« atteinte aux biens<sup>38</sup> ». Par exemple, des touristes pourraient refuser de se rendre à un complexe de vacances utilisant une plage publique contaminée par des rayonnements. Étant donné que le propriétaire du complexe n'est pas le propriétaire de la plage, le fait que la plage soit contaminée ne constitue pas une perte ou un dommage eu égard aux biens du propriétaire du complexe. Cet état de fait conduira pourtant très probablement à une perte de revenu pour le propriétaire du complexe, et donc à un droit à réparation s'il peut justifier d'un intérêt économique suffisant à l'utilisation et à la jouissance de l'environnement endommagé<sup>39</sup>.

Dans cette section, l'auteur se concentrera principalement, sur les coûts des mesures de restauration d'un environnement significativement endommagé. Mais que signifie exactement cette nouvelle catégorie de dommage ? Il est clair que cette catégorie reflète le principe du « pollueur-payeur » et, dans la mesure où les opérations de restauration coûtent de l'argent, un « montant »

---

37. Cela signifie que l'évaluation de l'étendue de l'indemnisation pour des mesures de prévention des atteintes à l'environnement est laissée au tribunal compétent. Cela ne signifie pas qu'une telle indemnisation soit optionnelle.

38. Ce type de perte économique est parfois nommé « perte purement économique », car il s'agit d'une perte assumée par une personne sans être liée à aucune atteinte aux biens de cette personne.

39. À la différence du Protocole de 1997 amendant la Convention de Vienne, le Protocole de 2004 amendant la Convention de Paris requiert que l'intérêt économique à l'utilisation et à la jouissance de l'environnement soit « direct ». Cela dans le but d'assurer que la réparation ne sera pas offerte en compensation d'un dommage nucléaire trop éloigné dans la chaîne de causalité. Le complexe de vacances dans l'exemple ci-dessus ne sera indemnisé que s'il est démontré qu'il existe une proximité géographique entre le complexe et l'environnement (la plage publique contaminée) et que l'activité de l'hôtel dépend de la possibilité pour les clients d'utiliser cette plage.

d'indemnisation pourra être calculé. Cependant, comme l'écrit Bowman, l'idée que le pollueur doit payer à moins qu'il ne soit précisément établi pourquoi et combien cela lui coûtera n'a qu'une signification pratique limitée<sup>40</sup>. Différentes options existent aux fins de restaurer la faune dans l'exemple susmentionné d'oiseaux contaminés dans une réserve naturelle, chacune de ces options ayant un coût différent : par exemple, les oiseaux de la réserve naturelle pourraient être remplacés par des oiseaux nouveaux du même type ; alternativement, seules certaines espèces protégées d'oiseaux ayant été contaminées et dont la survie serait en péril pourraient être remplacées, alors que les autres resteraient à l'intérieur de la réserve naturelle ; une autre option serait d'acquérir un site de remplacement non-contaminé peuplé du même type d'oiseaux que ceux qui ont été contaminés<sup>41</sup>.

Les conventions sur la responsabilité en matière nucléaire fournissent quelques pistes quant à cette catégorie de dommages. Elles définissent la «restauration de l'environnement» comme la restauration ou le rétablissement d'éléments endommagés ou détruits de l'environnement, ou l'introduction, lorsque cela s'avère raisonnable, de l'équivalent de ces éléments dans l'environnement<sup>42</sup>. Mais les conventions ne sont d'aucun secours pour expliquer ce que signifie « restaurer les éléments de l'environnement » ou « introduire l'équivalent de ses éléments dans l'environnement » et laissent au tribunal compétent la charge de déterminer leur sens<sup>43</sup>. Peut-être l'approche exprimée dans d'autres instruments juridiques comme la Directive européenne sur la responsabilité environnementale ou ceux composant le régime de responsabilité civile en matière de pollution aux hydrocarbures pourrait-elle aider le tribunal compétent à cet égard.

La Directive européenne relative à la responsabilité environnementale de 2004 établit un cadre dans lequel les atteintes à la biodiversité, à l'eau et aux sols sont prévenues et corrigées à travers un système de responsabilité incombant à l'exploitant. La directive opère une distinction entre les atteintes à l'eau ou à la biodiversité et les atteintes aux sols<sup>44</sup>. La réparation des atteintes causées à l'eau ou à la biodiversité est faite à travers la restauration de l'environnement « à son état initial », c'est-à-dire l'état des ressources et des services au moment du dommage, qui auraient existé si le dommage environnemental n'était pas survenu, estimé à l'aide des meilleures informations disponibles. La réparation des dommages affectant les sols signifie la prise des mesures nécessaires

- 
40. Bowman, M., « The Definition and Valuation of Environmental Harm », Bowman and Boyle (ed.), *Environmental Damage in International and Comparative Law*, Oxford University Press 2002, p. 1.
  41. L'exemple suivant n'est pas lié à un accident nucléaire, mais il illustre l'idée d'acquisition d'un écosystème de remplacement. Afin de compenser la « perte » en termes de caractères écologiques sur les 180 Ha du site de Cadarache, les autorités françaises ont obligé la compagnie initiatrice du projet international ITER sur la fusion nucléaire à acheter et gérer 480 Ha de terres disposant de caractéristiques similaires ailleurs en France.
  42. Article I(g) de la Convention sur la réparation complémentaire des dommages nucléaires de 1997, article 1(viii) du Protocole portant modification de la Convention de Paris sur la responsabilité civile dans le domaine nucléaire de 2004 et article I(1)(m) de la Convention de Vienne relative à la responsabilité civile en matière de dommages nucléaires de 1997.
  43. Voir par exemple l'Exposé des motifs de la Convention de Vienne de 1997 et de la Convention sur la réparation complémentaire de 1997 ; Pelzer, N., « Les dures leçons de l'expérience : l'accident de Tchernobyl a-t-il contribué à améliorer le droit nucléaire ? », *Le droit nucléaire international après Tchernobyl*, Rapport conjoint AEN-AIEA, p. 105 ; Wagstaff, F., « The Concept of Nuclear Damage under the revised Paris Convention », in Pelzer (ed.) *Internationalisierung des Atomrechts*, Tagungsbericht der AIDN/INLA Regionaltagung 2004 in Celle, Baden-Baden 2005, p. 197 et seq. ; Soljan, V., « The New Definition of Nuclear Damage in the 1997 Protocol to Amend the 1963 Vienna Convention on Civil Liability for Nuclear Damage », in *Reform of Civil Nuclear Liability, Budapest Symposium 1999*, p. 59 et seq.
  44. Voir annexe II de la directive.

afin de garantir au minimum la suppression, le contrôle, l'endiguement ou la réduction des contaminants, de manière à ce que les sols contaminés, compte tenu de leur utilisation actuelle ou prévue pour l'avenir au moment où les dommages sont survenus, « ne présentent plus de risque grave d'incidence négative sur la santé humaine ». L'approche de la Directive communautaire relative à la responsabilité environnementale provient de l'attitude générale du législateur quant à la manière dont un environnement intact devrait être rétabli.

D'un autre côté, le régime de responsabilité civile en matière de pollution par les hydrocarbures instauré par la Convention sur la responsabilité civile pour les dommages dus à la pollution par les hydrocarbures de 1992 dispose que l'indemnisation pour dégradation de l'environnement, outre le manque à gagner lié à cette dégradation, doit être limitée aux coûts des mesures raisonnables de restauration véritablement entreprises ou à entreprendre<sup>45</sup>. La Convention n'explique pas ce qui est induit par « restauration » de l'environnement, mais les Fonds IPOL ont, au fil des années, été impliquées dans le règlement de demandes d'indemnisation provoquées par de nombreux accidents et ont développé quelques principes quant à l'interprétation de cette définition<sup>46</sup>. Les principes majeurs figurent dans le Manuel des demandes d'indemnisation du Fonds de 1992. Il apparaît du manuel que ce qui est réputé comme sujet à indemnisation par la Directive communautaire relative à la responsabilité environnementale, au moins s'agissant des atteintes à l'eau et à la biodiversité, ne s'appliquerait pas à la pollution par les hydrocarbures. Le manuel reconnaît qu'il est virtuellement impossible de ramener un site endommagé au même état écologique que celui qui aurait été le sien si le déversement n'était pas survenu, et que de ce fait, l'objectif de toute mesure raisonnable de restauration devrait être le rétablissement d'une communauté biologique dont les organismes caractéristiques au moment du sinistre « sont présents et fonctionnent de façon normale<sup>47</sup> ».

Les conventions nouvelles et révisées relatives à la responsabilité en matière nucléaire laissent au tribunal compétent la charge de déterminer dans quelle mesure un environnement dégradé devrait être restauré à la suite d'un accident nucléaire. Les juges ont par conséquent un rôle très important à jouer, mais ils disposent d'un accompagnement utile. D'abord, les conventions disposent que les tribunaux compétents doivent uniquement tenir les opérateurs nucléaires pour responsables des mesures de restauration raisonnables et ayant été approuvées par les autorités compétentes de l'État où ces mesures sont prises<sup>48</sup>. Les opérateurs nucléaires ne seront responsables que pour les mesures visant à restaurer un environnement significativement endommagé et laissent au tribunal compétent l'évaluation du caractère significatif de la dégradation. Ces principes directeurs aident à définir cette nouvelle catégorie de dommage et la rendent « opérationnelle ». Les juges disposent également d'une assistance émanant des interprétations faites dans le cadre d'instruments juridiques similaires. Ils peuvent faire le choix d'adopter l'une ou l'autre des interprétations fournies par la Directive communautaire relative à la responsabilité environnementale et le régime de pollution par les hydrocarbures, selon la composante de l'environnement considérée en l'espèce, ou alors sélectionneront-ils une approche entièrement différente. Selon le Dr. Soljan, ramener l'environnement

---

45. Voir article 1 de la Convention internationale sur la responsabilité civile pour les dommages dus à la pollution par les hydrocarbures (1992).

46. Les Fonds IPOL sont des organisations intergouvernementales qui ont pour vocation l'indemnisation en cas de pollution à la suite de déversements d'hydrocarbures persistants provenant de pétroliers. Pour plus d'informations, voir Jacobsson, M., « The Concept of Pollution Damage in the Maritime Conventions Governing Liability and Compensation for Oil Spills » in *Reform of Civil Nuclear Liability, Budapest Symposium 1999*, p. 37.

47. Manuel des demandes d'indemnisation du Fonds international d'indemnisation pour les dommages dus à la pollution par les hydrocarbures de 1992, p. 31.

48. Voir section 1.4 de cet article pour la définition de mesures « raisonnables ».

à son état d'avant l'accident nucléaire n'est certainement pas une option dans la mesure où « ... le désir de restaurer l'environnement à son état d'avant l'accident nucléaire doit être soumis au règne de la Raison<sup>49</sup> ». Le temps nous dira si les tribunaux sont d'accord sur ce point.

## II. L'application extraterritoriale du droit de l'environnement dans le domaine nucléaire

Au cours des dernières décennies, une tendance à accorder une plus grande importance à la protection de l'environnement s'est faite jour parmi les États membres de l'OCDE. Une réglementation a été progressivement adoptée dans le but d'éviter et de réduire les effets négatifs des activités industrielles sur l'environnement. Mais l'accélération de la mondialisation économique et l'expansion de la régulation commerciale par les États a également conduit à une hausse significative de l'application des lois nationales en dehors des frontières nationales.

Obéissant à la maxime selon laquelle « un accident nucléaire n'importe où est un accident nucléaire partout » et dès lors à l'obligation morale de protéger l'environnement où que se déroulent ces activités industrielles, les pays peuvent être tentés d'imposer leurs réglementations environnementales strictes non seulement aux activités liées aux installations nucléaires sur leurs propres territoires, mais aussi aux projets situés au-delà de leurs frontières. Les industriels du nucléaire seraient alors obligés de respecter leurs propres réglementations environnementales nationales même dans le cas où leurs activités (de construction, de services, de démantèlement) sont menées à l'étranger.

Des myriades de questions rassemblées en deux difficultés principales se posent à cet égard. Premièrement, l'application de lois nationales à un territoire étranger (« application extraterritoriale ») a-t-elle en soi des effets négatifs sur le commerce international et l'investissement, ainsi que la Chambre de Commerce internationale le soutient ? Existe-t-il un risque que l'application extraterritoriale du droit de l'environnement assujettisse les industriels du secteur nucléaire à des exigences juridiques conflictuelles ou qui se recoupent, qu'elle engendre l'imprévisibilité, augmente les risques liés aux activités commerciales et les expose à une surcharge de litiges devant des juridictions étrangères ? Encouragera-t-elle le forum shopping, la duplication des procédures juridiques et des conclusions potentiellement divergentes<sup>50</sup> ? Ou l'application extraterritoriale pourrait-elle alternativement mener à des effets positifs, l'environnement des pays consommateurs ayant des réglementations environnementales moins développées pouvant bénéficier de l'application des règles plus strictes des pays fournisseurs, ou au moins d'un minimum de standards environnementaux ? Au cours des deux dernières décennies, il a souvent été affirmé que les entreprises de fourniture et de services en matière nucléaire venant de pays développés conduisent leurs activités dans les pays hôtes en voie de développement sur la base de normes environnementales bien moins ambitieuses que celles adoptées dans leurs pays d'origine. Les entreprises de pays développés ne devraient-elles pas être requises de respecter leurs propres réglementations environnementales nationales en toutes circonstances, même lorsqu'elles opèrent à l'étranger et qu'elles disposent ou non d'une éventuelle assistance financière à cette fin de la part du pays d'origine ? Le respect des prescriptions environnementales « domestiques » n'est-il pas un élément du devoir général de diligence des fournisseurs de technologie nucléaire à l'égard des bénéficiaires et plus généralement de la planète,

---

49. Soljan, V., « The New Definition of Nuclear Damage in the 1997 Protocol to Amend the 1963 Vienna Convention on Civil Liability for Nuclear Damage », in *Reform of Civil Nuclear Liability, Budapest Symposium 1999*, p. 77.

50. Déclaration de la Chambre de Commerce Internationale sur l'extraterritorialité et le commerce, 13 juillet 2006, disponible à l'adresse:

[www.iccwbo.org/uploadedFiles/ICC/policy/trade/Statements/103-33%205%20Final.pdf](http://www.iccwbo.org/uploadedFiles/ICC/policy/trade/Statements/103-33%205%20Final.pdf).

ainsi que l'a récemment invoqué le Directeur Général de l'AIEA, Mr. ElBaradei<sup>51</sup> ? Obliger légalement ces sociétés à respecter les standards environnementaux de leurs pays d'origine dans leurs activités sur les installations nucléaires dans des pays en développement pourrait peut-être bénéficier au final à l'environnement des pays hôtes. Les pays clients pourraient répugner à l'idée d'un droit de l'environnement étranger applicable à des activités menées sur leur territoire, du point de vue de la souveraineté, mais ils pourraient également considérer qu'il est avant tout dans leur intérêt de préserver leur environnement national.

Deuxièmement, les États ont-ils véritablement la capacité en droit international public d'appliquer leur réglementation environnementale au-delà de leurs frontières ? Un pays fournisseur peut-il légalement imposer sa réglementation environnementale aux projets nucléaires situés dans les pays clients ? Par exemple, le Parlement d'un État X a-t-il le droit d'exiger la mise en œuvre d'une EIE en respect des règles de l'État X dans le cadre de travaux effectués par des entreprises de son industrie nucléaire, sur des installations nucléaires situées sur le territoire de l'État Y ? L'assemblée nationale du pays A peut-elle légalement imposer ses normes environnementales en matière d'émissions de rayonnements aux projets nucléaires réalisés par les industries du pays A dans le pays B ? Y'a-t-il à ce titre une différence si le pays A ou X finance le projet nucléaire ou apporte une assistance à ses fournisseurs nucléaires nationaux quel qu'en soit le mode ?

Cette partie du présent article traite de la seconde question. L'auteur ne prétend pas donner une réponse définitive sur le sujet, mais cherche à donner des pistes de réflexion. Seront notamment examinées les limites qui affectent le droit des États d'appliquer leur législation en matière de protection de l'environnement aux activités nucléaires dans des pays étrangers. En assumant que les législateurs nationaux disposent de ce droit, une analyse tentera de déterminer si le non-respect des standards environnementaux peut être sanctionné, tant à l'intérieur du territoire de l'État qu'en dehors.

Il est essentiel de noter que les principes du droit international qui régissent l'effet juridique des législations nationales en dehors de la dimension géographique de leur champ d'application, ne sont en effet que des principes, et non des règles. Des discussions considérables se déroulent entre États sur ce sujet et il n'est pas garanti qu'une entente sur cette question puisse jamais être réalisée. Les principes juridiques relatifs à la juridiction ont une importance fondamentale dans les relations internationales. Du fait qu'ils déterminent à la fois l'étendue du champ d'application de la loi nationale et les limites de l'ordre public propre à l'État, il n'est pas surprenant qu'ils constituent également l'un des champs les plus controversés du droit international.

La doctrine à ce sujet est très développée, en particulier aux États-Unis, sur le fait de savoir si un corps législatif destine implicitement sa législation à être applicable à la fois à l'intérieur du territoire national et en dehors<sup>52</sup>. L'objectif de cet article n'est néanmoins pas de s'attacher à l'étude des règles d'interprétation des textes.

---

51. Discours prononcé par Mr. ElBaradei lors de la session de haut-niveau marquant le 50<sup>e</sup> Anniversaire de l'Agence pour l'énergie nucléaire de l'OCDE à Paris, le 16 octobre 2008, disponible à l'adresse : [www.nea.fr/html/general/50th/Mr.\\_ElBaradei\\_IAEA.pdf](http://www.nea.fr/html/general/50th/Mr._ElBaradei_IAEA.pdf).

52. Brennan, D.C., « Extraterritorial Application of Federal Wildlife Statutes : a New Rule of Statutory Interpretation », *Cornell International Law Journal*, Vol. 12:143, p.143; Almond, H.H., « The Extraterritorial Reach of United States Regulatory Authority over the Environmental Impacts of its Activities », *Albany Law Review*, Vol. 44, p. 739 ; « The Extraterritorial Scope of NEPA's Environmental Impact Statement Requirement », *Michigan Law Review*, Vol. 74:349, p. 349; Lewis, B., « Analysing the Extraterritorial Application of the National Environmental Policy Act », *Tilburg Foreign Law Review*, Vol. 8:313, p. 313.

La section 2.1 ci-dessous introduit la notion de compétence, l'approche de droit international coutumier qui régit cette notion de compétence et liste les fondements les plus pertinents de la compétence. Dans la section 2.2, l'auteur soutient qu'un fondement juridique en application du droit international coutumier peut justifier qu'un législateur national applique une réglementation environnementale à des projets nucléaires au-delà de ses frontières.

### **2.1 La notion de compétence en droit international public**

La question de l'effet extraterritorial des exigences environnementales en matière de projets nucléaires est intrinsèquement liée à la notion de compétence (anglais « jurisdiction ») en droit international. Le terme anglais jurisdiction dérive du latin « juris-dicere » qui se traduit littéralement par « définir le droit » ou « déclarer ce qui constitue le droit » en lien avec les personnes ou le comportement. Selon Lowe, « jurisdiction » est le terme qui définit les limites de la compétence juridique d'un État ou d'une autre autorité régulatrice (comme la Communauté Européenne) pour formuler, appliquer et faire respecter des règles de conduite à l'égard des personnes<sup>53</sup>.

La compétence est un aspect de la souveraineté et fait généralement référence au pouvoir qu'ont les États de formuler des règles (« compétence législative ou prescriptrice »), de faire respecter ces règles (« compétence d'exécution ») et de soumettre des personnes à ses tribunaux (« compétence d'adjudication »). Le premier concept, la compétence législative, renvoie à la capacité de prescrire des règles. Il implique le pouvoir de l'État en droit international de formuler des lois et des règlements et de les appliquer à certains comportements, certaines personnes ou relations. La deuxième, la compétence d'exécution, réfère au pouvoir de l'État en droit international de mettre en œuvre ou de favoriser le respect ou de punir le non-respect de ses lois et règlements, à travers des tribunaux ou par des mesures exécutives, administratives ou de police. Le dernier concept, la compétence d'adjudication, renvoie à la capacité de l'État d'assujettir des personnes ou des comportements aux mécanismes de ses tribunaux judiciaires ou administratifs. Les interrogations sur l'extraterritorialité qui sont posées dans le présent article font référence aux compétences législatives et d'exécution.

La règle de base en droit international coutumier est que l'État ne peut exercer sa compétence librement, à moins qu'il existe un principe de permission l'y autorisant<sup>54</sup>. La particularité de cette règle est que l'État qui revendique la compétence doit démontrer l'existence de raisons particulières l'autorisant à exercer cette compétence. Par conséquent, les États qui s'opposent à la compétence extraterritoriale d'un autre État tendent à s'en remettre à cette approche et à exiger de l'État revendiquant la compétence qu'il démontre qu'un principe de permission la lui confère.

Plusieurs principes sont avancés par les États en droit coutumier pour justifier les compétences législatives et d'exécution. Ils sont par ailleurs souvent invoqués pour justifier la compétence extraterritoriale. Ces principes trouvent leur origine dans l'idée que l'existence d'un facteur de connexion reconnu en droit international est nécessaire entre l'État revendiquant la compétence et le comportement qu'il cherche à réguler.

---

53. Lowe, V., « Jurisdiction », in *International Law*, 2<sup>nd</sup> edition, Evans, M.D. (ed), July 2006, Oxford.

54. En droit international, une approche alternative à la question de la compétence existe sur le fondement du jugement de la Cour permanente de justice internationale dans l'Affaire du Lotus de 1927. L'auteur ne traitera pas de cette approche car elle ne couvre pas l'extension de standards et de règles nationales à des activités menées sous l'empire de juridictions autres que celle sous le régime de laquelle les standards et règles ont été adoptés. L'Affaire du Lotus s'est déroulée en haute mer où, en général, aucune juridiction nationale ne s'applique.

L'un des fondements de compétence les plus largement reconnus est le *principe de territorialité*. D'après ce principe, les États ont le pouvoir d'adopter et d'exécuter une réglementation afin d'organiser les comportements à l'intérieur de leurs territoires. L'idée sous-jacente est qu'un État est libre de rendre sa législation applicable à toute personne à l'intérieur de son territoire national, y compris les ressortissants étrangers. Sous l'empire du principe de territorialité au sens strict, tout État a le droit exclusif d'appliquer sa législation dans son territoire national, mais n'a aucune autorité pour légiférer en dehors. La législation nationale d'un État étranger ou un accord entre États peut constituer une exception au principe de territorialité dans la mesure où une telle législation ou un tel accord permet à la législation d'un État d'être applicable sur le territoire d'un autre État.

Un second fondement de la compétence, fermement établi en droit international, est le *principe de nationalité*, parfois défini comme le principe de personnalité active. Par ce principe, un État revendique la compétence de réguler les activités de ses ressortissants, même s'ils résident à l'étranger. La notion de « ressortissant » renvoie non seulement aux personnes physiques mais aussi aux personnes morales comme les entreprises et leurs filiales. Un des principaux avantages du principe de nationalité en termes économiques est le fait qu'il permette aux États d'appliquer leurs législations fiscales aux ressortissants vivant et recevant leurs revenus à l'étranger.

Un troisième fondement de la compétence est le *principe de protection*. Ce principe autorise l'État à exercer sa compétence à l'égard des actes qui menacent ses intérêts fondamentaux ou qui sont dirigés contre sa sécurité. Ainsi, lorsque ces intérêts vitaux sont menacés par certaines activités, et même si elles sont menées par des non-ressortissants en dehors de son territoire, un État peut exercer sa compétence. Des exemples d'actes légitimant une compétence basée sur le principe de protection sont la contrefaçon de la monnaie nationale et les actes de haute trahison.

Un dernier fondement de la compétence qu'il est légitime de mentionner dans le cadre de cet article, bien qu'il soit plus contesté et moins accepté en général, est le *principe des effets*. D'après ce principe, un comportement qui produit des effets substantiels dans un État donné peut être soumis à la compétence de l'État même s'il concerne le comportement de non-ressortissants ou des comportements hors du territoire de cet État.

## **2.2 Admissibilité d'une compétence extraterritoriale dans le champ de la protection de l'environnement**

L'auteur s'attachera maintenant à vérifier le droit d'un législateur national d'imposer des exigences environnementales aux travaux menés en relation avec les installations nucléaires à l'étranger à la lumière des principes majeurs invoqués par les États pour réclamer leur compétence sous l'empire du droit international coutumier. L'analyse sera faite sur la base de l'exemple du législateur d'un État X souhaitant imposer ses exigences environnementales à la construction, par un industriel du nucléaire de l'État X, d'une centrale nucléaire sur le territoire de l'État Y.

### *2.2.1 Compétence législative extraterritoriale*

Le *principe de territorialité* ne semble pas être l'outil idéal permettant de revendiquer la compétence législative extraterritoriale dans ce cas. Il permet uniquement au législateur de X s'imposer des standards environnementaux aux projets nucléaires qui sont réalisés sur son territoire. À moins d'un accord avec Y, il ne procure pas au corps législatif de X le droit d'imposer des standards environnementaux aux projets nucléaires qui sont réalisés sur le territoire de Y, pas même par des entreprises ayant la nationalité de X. Selon l'auteur, le *principe des effets* ne justifiera en principe pas non plus la compétence législative extraterritoriale en matière environnementale. Dans l'affaire

*Natural Resources Defence Council Inc. v Nuclear Regulatory Commission (NRC)*<sup>55</sup>, la question était de savoir si la décision d'accorder ou pas une licence d'exportation pour un réacteur nucléaire vers les Philippines déclencherait l'exigence, en droit américain de l'environnement, de conduire un EIE lorsque les seuls effets significatifs sur l'environnement seraient ressentis dans le pays d'importation. La Cour d'Appel s'est fondée sur des raisons de politique étrangère pour encourager sa décision de non-application du droit américain de l'environnement à la licence d'exportation. Il doit dès lors être déduit que le législateur de X n'est pas en droit d'invoquer le principe des effets pour justifier l'imposition de standards environnementaux sur les rayonnements émis par un projet nucléaire sur le territoire de Y, même si ce projet était construit par des entreprises ayant la nationalité de X. Cela ne signifie pas que le principe des effets ne devrait pas être étudié dans le cadre de la compétence législative extraterritoriale ; ce principe pourrait autoriser des États à revendiquer la compétence sur la construction de projets nucléaires situés juste au-delà de la frontière, en arguant que de tels projets pourraient générer des effets significatifs sur l'environnement susceptibles de s'étendre au territoire national.

L'auteur ne soutient pas non plus que la protection de l'environnement puisse être considérée comme un intérêt vital de l'État de manière à justifier une compétence législative extraterritoriale sur les bases du *principe de protection*. Bien que la catégorie ne soit pas limitée, le principe de protection apparaît être réservé à des actes qui menacent la sécurité nationale. Il serait difficile d'imaginer que le législateur de X pourrait raisonnablement invoquer le principe de protection pour justifier l'imposition de standards environnementaux sur la qualité de l'eau éjectée des centrales nucléaires sur le territoire d'Y, même si elles sont construites par des entreprises qui ont la nationalité de X.

Finalement, le *principe de nationalité* pourrait mener à un résultat différent de celui des analyses précédentes. Le principe de nationalité établit le droit d'un législateur d'attacher des conséquences juridiques à la conduite de ses nationaux, quel que soit le lieu où cette conduite est menée, même en dehors du territoire national de ce législateur. Le principe est essentiellement invoqué en lien avec le droit criminel. De nombreux États, en particulier ceux dont le système juridique est basé sur le modèle du droit civil se disent compétents pour les crimes commis par leurs nationaux, que le crime se soit produit ou non sur le territoire d'un autre État. Les pays de *common law* tendent à faire la même interprétation, quoique leurs revendications soient souvent restreintes à des crimes très sérieux tels que la trahison et le meurtre.

Un exemple d'une initiative en vue d'exercer une compétence législative extraterritoriale dans le champ du droit de l'environnement sur la base du principe de nationalité est le projet de loi pour un Code de conduite dans les entreprises de juin 2000 qui a été introduite à la Chambre des Représentants des États-Unis<sup>56</sup>. Le projet de loi, qui ne fut jamais adopté, exige des nationaux américains, y compris les sociétés basées aux États-Unis, qui emploient plus de vingt personnes dans un pays étranger, directement ou à travers des filiales étrangères, qu'ils respectent les standards environnementaux internationalement reconnus et les lois américaines fédérales ayant trait à l'environnement qui seraient applicables, si les activités se déroulaient aux États-Unis. Il est affirmé ici que le principe de nationalité peut constituer un fondement valide pour justifier la compétence législative extraterritoriale dans le domaine de la protection de l'environnement et peut ainsi permettre aux législateurs de voter des lois étendant le champ d'application des règles environnementales nationales aux activités étrangères des industriels du nucléaire ressortissant du pays d'origine.

---

55. *Natural Resources Defence Council Inc. v Nuclear Regulatory Commission*, 647 F.2d 1345 (D.C.Cir. 1981).

56. Corporate Code of Conduct Act, H.R. 4596, 106th Cong., 2000.

Pourtant, le principe de nationalité a ses limites. Comme noté ci-dessus, la notion de « ressortissant » réfère non seulement aux personnes physiques mais aussi aux personnes morales comme les entreprises. La nationalité des entreprises est un sujet qu'il revient à chaque État de trancher en accord avec ses propres lois, car il n'existe pas de critère unique de la nationalité. Les États de *common law* tendent à accorder la nationalité aux entreprises sur la base de leur enregistrement sur le territoire de l'État, sans se soucier du lieu de leur centre de direction effectif (« théorie de l'incorporation »). La plupart des États de droit civil, au contraire, préfère accorder la nationalité sur la base du lieu où se situe le siège social de l'entreprise, sans considérer où elle est enregistrée (« théorie du siège réel »).

Le principe de nationalité permet aux législateurs de réguler les activités des entreprises qui ont la nationalité du pays de ce législateur. Si une installation nucléaire est construite par une compagnie qui a la nationalité de l'État qui prévoit d'exercer sa compétence, le principe de nationalité autorisera le législateur de cet État à appliquer sa réglementation environnementale à cette activité nucléaire. Pourtant, si l'installation nucléaire est construite par une filiale étrangère de cette compagnie, mais ayant une personnalité juridique distincte, le principe de nationalité ne servira pas sa revendication, en tout cas pas dans les pays adhérant à la théorie de l'incorporation. Si la filiale est enregistrée dans un pays étranger et que sa nationalité est déterminée sur la base de son lieu d'enregistrement, elle ne sera pas considérée comme société ressortissante du pays d'origine de sa société parente. Dans de tels cas, le principe de nationalité ne permettrait pas au pays d'origine de la société parente d'exercer une compétence législative extraterritoriale sur les activités nucléaires conduites par sa filiale étrangère.

### 2.2.2 *La compétence extraterritoriale d'exécution*

Même dans le cas où le principe de nationalité pourrait permettre aux législateurs d'accorder un effet extraterritorial à leurs réglementations environnementales, le droit international ne permettrait pas aux États d'appliquer cette réglementation dans un autre État.

À la différence des principes régissant la compétence législative, le droit international gouvernant l'exercice de la compétence d'exécution est clair et simple. Un État ne peut prendre de mesures sur le territoire d'un autre État en y exécutant ses lois nationales sans le consentement de ce dernier. Les individus ne peuvent être arrêtés, les amendes ne peuvent être appliquées, les enquêtes fiscales ne peuvent être mises en œuvre et les demandes de fournir des documents ne peuvent être exécutées sur le territoire d'un autre État, en dehors des termes d'un traité ou de toute forme de consentement donné à cette fin. C'est ce principe qui dicte, par exemple, que les autorités britanniques n'ont pas le droit d'entrer en territoire russe et d'y arrêter des suspects dans la récente affaire d'intoxication au polonium ayant conduit à la mort de l'ancien agent du Service Fédéral de sécurité de la Fédération de Russie, Alexandre Litvinenko. La compétence d'exécution du Royaume-Uni, comme celle de tout autre État, est par principe limitée à son propre territoire. C'est pour cette raison que les États doivent demander l'extradition des individus accusés d'avoir commis des crimes à l'intérieur de leur juridiction dans les cas où le suspect vit sur le territoire d'un autre État.

Ainsi, si l'entreprise qui a la nationalité de X construit une centrale nucléaire sur le territoire d'Y et ne respecte pas les exigences environnementales imposées par la réglementation de X, les autorités publiques de X pourraient disposer de la compétence juridictionnelle pour imposer des sanctions à la compagnie à l'intérieur de X, mais ne peuvent mettre en œuvre ces sanctions à l'intérieur de Y, à moins qu'il existe un accord bilatéral ou multilatéral à cette fin entre X et Y. Pourtant, même s'il existe un tel accord, la capacité à mettre en œuvre les mesures serait cruciale pour détecter et prévenir toute volonté d'échapper à la réglementation environnementale. Étant donné que les lois en matière d'environnement sont généralement exécutées à travers des mécanismes administratifs, l'efficacité de la mise en œuvre du droit de l'environnement ne peut être mesuré qu'à

l'aune de la robustesse et de l'intégrité du régime administratif juridique. Dans cette mesure, il pourrait manquer à nombre d'États hôtes en voie de développement les cadres institutionnels et juridiques requis pour exécuter les règles environnementales du pays d'origine de l'industriel fournisseur.

### 2.2.3 Une possible solution alternative

En considérant ces limites juridiques et les tensions politiques susceptibles d'être causées entre le pays hôte et le pays fournisseur du fait des interférences avec la souveraineté du premier, l'auteur s'interroge sur l'opportunité éventuelle de rechercher d'autres pistes juridiques pour obliger les entreprises à respecter les réglementations environnementales de leurs pays d'origine si elles conduisent des activités liées aux installations nucléaires dans les pays en voie de développement. Une approche plus pragmatique permettant de soumettre les activités étrangères des industriels nucléaires à des standards environnementaux stricts est de les obliger à respecter ceux-ci sur une base contractuelle plutôt que par l'application extraterritoriale de la législation environnementale de leur pays d'origine, comme l'illustre la Recommandation de 2003 sur les crédits à l'exportation de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE)<sup>57</sup>.

Les contrats de crédits à l'exportation sont l'instrument juridique utilisé par la Recommandation de l'OCDE pour assurer le respect de standards environnementaux. La recommandation prie les agences de crédit à l'exportation des États membres de l'OCDE d'évaluer l'impact environnemental des projets avant toute prise de décision sur des crédits à l'exportation bénéficiant d'un soutien public<sup>58</sup>. En entreprenant des évaluations environnementales, les projets doivent être examinés à l'aune des standards environnementaux du pays hôte, ainsi que de ceux du Groupe de la Banque Mondiale et des Banques Régionales de Développement<sup>59</sup>. Les projets doivent respecter les normes des pays hôtes, mais doivent aussi remplir les critères internationaux applicables lorsque ces derniers sont plus contraignants que ceux des pays hôtes<sup>60</sup>. Lorsqu'un projet a potentiellement des effets nocifs significatifs sur l'environnement, une EIE doit être menée, tout en accordant au public une période d'au moins 30 jours calendaires pour être informé sur son impact environnemental avant tout engagement définitif lui accordant à ce projet un soutien public.

Les projets nouveaux ou d'extension importants des centrales nucléaires et réacteurs, y compris le démantèlement ou la désaffectation de ces centrales ou réacteurs<sup>61</sup>, ainsi que dans des installations destinées à la production ou l'enrichissement du combustible nucléaire, au traitement, au stockage ou à

---

57. Recommandation du Conseil de l'OCDE sur des approches communes concernant l'environnement et les crédits à l'exportation bénéficiant d'un soutien public [C(2003)236, telle que révisée par le Conseil de l'OCDE dans C(2004)213 et TAD/ECG(2007)9].

58. Les agences de crédit à l'exportation peuvent être tant des organismes gouvernementaux que des sociétés privées opérant pour le compte du gouvernement.

59. La Recommandation du Conseil de l'OCDE mentionne les dix Politiques de Garantie de la Banque Mondiale, et lorsqu'appropriées, les huit Normes de Performance de la Société Financière Internationale ou les aspects applicables des standards des Banques Régionales de Développement, ou encore les standards applicables reconnus à l'échelle internationale, comme ceux des Communautés Européennes, qui sont plus exigeants que les standards auxquels il est fait référence plus haut (voir article 12 de la version de 2007).

60. Article 13 de la Recommandation de l'OCDE prévoit que dans des circonstances exceptionnelles, un projet qui ne satisfait pas aux standards internationaux auxquels il a été confronté, pourrait néanmoins être encouragé.

61. À l'exception des installations de recherche pour la production et la conversion de matières fissiles et fertiles, dont la puissance maximale ne dépasse pas 1 kilowatt de charge thermique continue.

l'évacuation définitive du combustible nucléaire irradié, ou au stockage, à l'évacuation ou à la transformation des déchets radioactifs sont cités comme exemples de projets requérant une EIE<sup>62</sup>.

Sur la base de l'étude environnementale, les États membres de l'OCDE et leurs agences de crédit à l'exportation peuvent refuser d'apporter un soutien public, d'apporter ce soutien sans conditions ou en le conditionnant à l'adoption de mesures de prévention et/ou d'atténuation et de modalités de suivi. Bien que la recommandation de l'OCDE ne soit pas juridiquement contraignante à l'égard de ses États membres, ne s'applique qu'aux projets bénéficiant d'un soutien public via des mécanismes de crédit à l'exportation et se concentre essentiellement sur des bilans environnementaux et des EIE, elle constitue indiscutablement un premier pas indiscutablement précieux pour la reconnaissance internationale des standards environnementaux applicables aux projets nucléaires dans les pays étrangers.

### III. Conclusion

L'attention du droit nucléaire a traditionnellement été centrée sur la protection des personnes et des biens. La prise de conscience du public quant aux effets néfastes de certaines activités industrielles et l'accident de Tchernobyl ont mené à un mouvement grandissant en faveur de la réglementation environnementale dans le domaine nucléaire notamment. Le droit de l'environnement a pénétré le champ nucléaire à la fois *directement* en soumettant les activités nucléaires au droit international de l'environnement, et *indirectement* en introduisant le concept de protection de l'environnement en droit international nucléaire. Les récents développements du droit international dans le domaine de l'accès du public aux informations en matière nucléaire, de la participation du public à la prise de décision en matière nucléaire, de prévention et d'indemnisation pour les atteintes à l'environnement causées par les accidents nucléaires sont la preuve d'une empreinte du droit de l'environnement sur le domaine nucléaire et que son importance augmente sans cesse. « Le progrès n'est rien d'autre que la révolution faite à l'amiable » disait l'auteur français Victor Hugo ; dans l'esprit de ses mots, il est important que les experts en droit nucléaire et dans le domaine de l'énergie nucléaire en général aident à guider les développements futurs du droit de l'environnement et son impact sur les activités nucléaires dans le but d'encourager sa symbiose grandissante avec le droit nucléaire.

En rapport avec cette symbiose croissante, il est naturel d'étudier la pertinence de s'assurer que les exigences les plus bénéfiques en droit de l'environnement s'appliquent aux projets nucléaires, où qu'ils soient entrepris. Ceci pose bien entendu le problème de savoir si le droit international public permet aux législateurs nationaux d'imposer leurs propres réglementations environnementales aux activités entreprises dans le cadre de projets nucléaires à l'étranger, qui à leur tour requièrent l'examen des principes régissant la compétence extraterritoriale. Selon l'auteur, le principe de nationalité pourrait fournir une base juridique en droit international coutumier permettant à un corps législatif national d'appliquer sa réglementation environnementale à des activités menées en lien avec des installations nucléaires dans des États étrangers par des entreprises ayant la nationalité du législateur en question. Pourtant, l'importance ou l'utilité de cette application sera sévèrement limitée par le concept de nationalité lorsqu'appliqué aux personnes morales, ainsi que par l'incapacité de ce même État à exécuter sa réglementation dans un pays étranger sans l'accord de ce dernier.

---

62. Voir la liste indicative en annexe 1 de la Recommandation de l'OCDE.