

Dans quelle mesure les dispositions du Traité Euratom sur l’approvisionnement et la propriété nucléaires sont-elles encore adaptées dans la perspective de l’élargissement de l’Union européenne ?

par André Bouquet*

1. Introduction

La présente contribution se fonde principalement sur deux documents présentés lors de conférences sur le droit nucléaire en 1998¹ et 2001², exposant respectivement les dispositions régissant l’approvisionnement de l’Union européenne en combustibles nucléaires (chapitre 6 du Traité instituant la Communauté européenne de l’énergie atomique, ci-après désigné « Traité Euratom ») et le droit de propriété de la Communauté européenne (chapitre 8 du Traité Euratom). Ces dispositions spéciales du Traité ne trouvent pas d’équivalent dans d’autres systèmes juridiques. En conséquence, leur introduction dans les systèmes juridiques des nouveaux États membres de l’Union européenne soulève la question de savoir dans quelle mesure ces dispositions sont adaptées et comment elles ont été mises en œuvre en pratique.

Veiller à l’approvisionnement régulier et équitable de tous les utilisateurs de la Communauté en minerais et combustibles nucléaires (article 2d du Traité Euratom) et exercer le droit de propriété de la Communauté sur les matières fissiles spéciales (article 2f du Traité Euratom) constituent les deux objectifs fondamentaux du Traité Euratom les plus pertinents dans ce domaine.

En outre, les objectifs d’assurer la mise sur pied des installations nécessaires au développement de l’énergie nucléaire dans la Communauté (article 2c du Traité Euratom), de garantir que les matières ne seront pas détournées à d’autres fins que celles auxquelles elles sont destinées (article 2e du Traité Euratom), de créer un marché commun (article 2g du Traité Euratom) et de maintenir des relations

* M. André Bouquet est administrateur principal à l’Agence d’approvisionnement d’Euratom. Les vues exprimées dans le présent article sont celles de l’auteur et ne sauraient en aucune manière engager la responsabilité de l’Agence d’approvisionnement d’Euratom ou de la Commission européenne.

1. Bouquet, A., « *Nuclear Supply Provisions in the European Union* » présenté au Séminaire de formation avancé sur les règles qui régissent les transferts internationaux de matières nucléaires et matières connexes, d’équipements et de technologie nucléaires, ainsi que le transport des matières radioactives, organisé par l’Agence de l’OCDE pour l’énergie nucléaire à Tallin, Estonie, du 24 au 28 août 1998.
2. Bouquet, A., « *The mysteries of the Euratom Community’s ownership right* », présenté au Nuclear Inter Jura 2001 organisé par l’Association internationale du droit nucléaire à Budapest en juin 2001, pas encore publié.

extérieures (article 2h du Traité Euratom), peuvent s'avérer pertinents sous l'angle du commerce nucléaire et de l'action de l'Agence d'approvisionnement.

La philosophie du Traité concernant l'approvisionnement et la propriété est le résultat d'un compromis délicat entre l'interventionnisme des autorités publiques et une approche plus libérale du marché. L'interventionnisme a résulté en un système monopolistique d'approvisionnement (droit exclusif de conclure des contrats, droit d'option, propriété des autorités publiques), tandis que l'approche libérale du marché s'est traduite par l'organisation sur une base commerciale de l'entité responsable de la mise en œuvre des dispositions sur l'approvisionnement (entité juridique distincte, fixation du prix dans des conditions d'économie de marché), et par le droit d'utilisation et de consommation le plus étendu accordé aux utilisateurs. Ce système, toujours plutôt monopolistique, a été dès sa création légèrement simplifié : des procédures plus souples ont ainsi été introduites afin de permettre aux parties de négocier leurs contrats elles-mêmes, sous réserve de l'approbation de l'Agence (voir *infra*).

Le système d'approvisionnement prévu par le Traité Euratom n'a pas seulement été conçu pour intervenir effectivement en cas de pénurie (comme le prévoyait la plupart des observateurs) mais il peut également s'appliquer dans le cas d'une crise de surabondance en matières nucléaires. En effet tant la rareté que l'excédent sont (tous deux) préjudiciables à la sécurité de l'approvisionnement et aux objectifs de viabilité du Traité, et pourraient par conséquent nécessiter des actions correctives pour défendre la stabilité de l'approvisionnement (voir le point 3.6.2 *infra*).

2. Contexte historique³

Pour la bonne compréhension des chapitres 6 et 8 du Traité Euratom, il faut toujours se rappeler que, bien que les propositions aient été présentées par la délégation française⁴ et n'aient pas été très bien reçues par l'Allemagne pour des raisons de philosophie sur le libre marché, il ne s'agissait en fait pas vraiment d'une invention européenne.

La France a vivement soutenu la proposition d'une organisation centralisée comprenant un monopole sur l'approvisionnement et la propriété publique de toutes les matières nucléaires, tandis que les cinq autres partenaires ont simplement accepté, plutôt à regret, Euratom comme une contrepartie du soutien français à la Communauté économique européenne et son marché commun. En revanche, certaines parties gravitant autour du Gouvernement français, en particulier le Commissariat à l'énergie

3. Sur la négociation du Traité CEEA (Euratom), voir GUILLEN, P., « La France et la négociation du Traité Euratom », dans *L'énergie nucléaire en Europe, Des origines à Euratom*, Euroclio, Bern 1994, p. 111 à 129 ; GUILLEN, P., « La France et la négociation des traités de Rome : l'Euratom », et WEILEMANN, P., « *Die Deutsche Haltung während der Euratom-Verhandlungen* », tous deux dans SERRA, E., et autres, *Il rilancio dell'Europa e I Trattati di Roma*, Bruylant, Bruxelles, p. 513 à 524 et p. 531 à 545 ; MANIG, W., *Die Änderung der Versorgungs- und Sicherheitsvorschriften des Euratom-Vertrages durch die nachfolgende Praxis*, Baden-Baden, Nomos, 1992, p. 28 à 48 ; GOLDSCHMIDT, B., *Le complexe atomique*, p. 304 à 319 ; PINEAU, C., et RIMBAUT, C., *Le grand pari, l'aventure du Traité de Rome*, Fayard, 1991, p. 237 ; HAEDRICH, H., « *Vertrag zur Grundung der Europäischen Atomgemeinschaft (Euratom) Kommentar Artikel 86-92, Kapitel VIII Eigentum* », dans VON DER GROEBEN, THIESING, EHLERMANN, *Handbuch des Europäischen Rechts*, Baden-Baden, Nomos, Band 19, n° III A 49, Vorbemerkung zu Artikel 86-91, n^{os} 7-8 ; et DOMSDORF, E., *Internationaal atoomeneregerecht*, 1993, p. 618.

4. Propositions du 3 décembre 1956 et du 19 septembre 1956 (Doc. MAE 675 f/56 et Doc. MAE 279 f/56), citées dans NERI, S., et SPERL, H., *Travaux préparatoires*, p. 164 et 250.

atomique⁵, étaient plus réticentes à soutenir les caractéristiques fortement supranationales de la construction d'Euratom qui se comprenaient comme une étape vers une intégration totale, tandis que de ce point de vue, Euratom était plus acceptable pour l'Allemagne et les autres pays. Au cours des négociations du Traité, la propriété a été considérée comme l'une des pièces centrales de ce système intégré⁶.

Le concept même d'un monopole détenu par une autorité publique centralisée sur l'approvisionnement et la propriété des matières nucléaires (avec la possibilité d'utilisation par des utilisateurs privés) s'inspirait en fait principalement de l'article 52 de la Loi des États-Unis sur l'énergie atomique de 1954⁷, tel qu'il était applicable à cette époque ; celui-ci disposait essentiellement que seule une autorité publique peut détenir des matières nucléaires. Il a été rapporté que la diplomatie des États-Unis a exercé une influence décisive lors des négociations du Traité Euratom ; les États-Unis auraient notamment soumis un mémorandum visant à imposer un système centralisé d'approvisionnement et de propriété⁸, à titre de condition préalable aux fournitures d'uranium enrichi par les États-Unis à la nouvelle Communauté, ou à leur acceptation du nouveau système centralisé de contrôle de sécurité d'Euratom, plutôt que d'imposer un système bilatéral d'inspections des États-Unis à l'étranger⁹. L'interprétation selon laquelle la propriété par Euratom était considérée comme une condition préalable aux approvisionnements en équipements et matières des États-Unis a été admise tout au long des négociations et a été énoncée explicitement au cours du débat de ratification devant le Parlement allemand¹⁰. Et en effet, en 1958, peu après l'entrée en vigueur du Traité Euratom, le premier accord de coopération¹¹ avec les États-Unis a pu être conclu ; il prévoyait une reconnaissance du contrôle de sécurité d'Euratom, de son système de propriété et d'approvisionnement, et permettait en conséquence aux fournitures d'avoir lieu.

-
5. GOLDSCHMIDT, B., *Le complexe atomique*, p. 310, témoigne comment, de façon irrespectueuse, ils ont appelé « Euratom » « Le Raton ».
 6. Délibération de la Cour de justice des Communautés européennes du 14 novembre 1978 rendue en vertu du troisième paragraphe de l'article 103 du Traité CEEA (Délibération 1/78, Projet de Convention de l'Agence internationale de l'énergie atomique sur la protection physique des matières, installations et transports nucléaires), Recueil de la Jurisprudence de la Cour de justice des Communautés européennes (Rec) 1978, p. 2151, point 25 : « C'est un fait bien connu que les conceptions consacrées par le chapitre VIII ont été l'un des enjeux majeurs de la négociation qui a conduit à la création de l'Euratom ; [...] ».
 7. « *All special nuclear material [...] shall be the property of the United States* », cité par DOMSDORF, E., *Internationaal atoomeneregierecht*, 1993, p. 618, et par MANIG, W., *Die Änderung der Versorgung- und Sicherheitsvorschriften des Euratom-Vertrages durch die nachfolgende Praxis*, p. 37.
 8. GOLDSCHMIDT, B., *Le complexe atomique*, p. 308 et 309, et DOMSDORF, E., *Internationaal atoomeneregierecht*, 1993, p. 618.
 9. Il devrait être rappelé qu'à cette époque, le Traité sur la non-prolifération n'existait pas encore, qu'aucun système de garanties de l'AIEA n'était établi et que les inspections de garanties bilatérales étaient menées à l'étranger par certains pays exportateurs, notamment les États-Unis.
 10. NERI, S., et SPERL, H., *Travaux préparatoires*, p. 252
 11. Accord entre la Communauté européenne de l'énergie atomique (Euratom) et le Gouvernement des États-Unis d'Amérique du 29 mai et 18 juin 1958 (proposition cadre de coopération) et Accord de coopération entre le Gouvernement des États-Unis d'Amérique et la Communauté européenne de l'énergie atomique (Euratom) concernant les utilisations pacifiques de l'énergie atomique du 8 novembre 1958, Journal officiel des Communautés européennes (JO) n° 17 du 19/3/1959, p. 309 et 312. L'Accord de coopération a été complété et amendé par des programmes complémentaires les 11 juin 1960, 21-22 mai 1962, 22-27 août 1963, 20 septembre 1972 et 9 août 1972. Il a expiré depuis. Voir pour le contexte GOLDSCHMIDT, B., *Le complexe atomique*, p. 323 à 327.

Entre-temps, le régime américain sur la propriété a été abrogé en 1964, par la Loi sur la propriété privée des matières nucléaires spéciales (*Private Ownership of Special Nuclear Materials Act*)¹² mais les dispositions relatives à la propriété figurant dans le Traité Euratom n'ont pas été modifiées. En conséquence, l'une des principales raisons de l'existence de la propriété par Euratom a disparu mais le système de propriété lui-même fait encore partie du droit primaire de l'Union européenne. Selon une jurisprudence constante de la Cour de justice des Communautés européennes, l'abrogation de dispositions du Traité ne peut pas être présumée¹³. Par ailleurs, aucune révision autonome du Traité aux termes de l'article 90 du Traité Euratom n'a été décidée par le Conseil et n'est pas davantage prévue. Par conséquent, dans un avenir prévisible, les exploitants nucléaires, en particulier dans les pays adhérents, devront continuer de vivre avec le système existant.

De la même façon, certains ont allégué que, puisque la rareté des matières nucléaires ne s'était pas concrétisée, il était nécessaire de réviser le chapitre 6. De plus, sur le plan politique, un certain nombre d'États ont contesté l'influence supranationale qu'Euratom pouvait exercer. En conséquence, plusieurs tentatives ont été faites pour réviser, selon la procédure de révision autonome du Traité de l'article 76¹⁴, les dispositions du chapitre 6 du Traité Euratom¹⁵ mais sans succès. Étant donné que le second paragraphe de l'article 76 prévoit, « à l'issue d'une période de sept ans à compter de l'entrée en vigueur du Traité », une décision pour confirmer ou réviser le chapitre 6, certains ont soutenu qu'à l'expiration de ce délai le chapitre 6 était devenu caduc. Toutefois, la Cour¹⁶ a rejeté cette opinion et a conclu que les dispositions du chapitre 6 restaient en vigueur, à titre temporaire, jusqu'à qu'elles

-
12. *Public Law* 88-489, mentionnée par DOMSDORF, E., dans *Internationaal atoomeneregierecht*, 1993, p. 619.
 13. Cour de justice, 14 décembre 1971, affaire 7/71, Commission/République française, Rec 1971, p. 1003. Cette affaire concernait les dispositions du chapitre 6, pour lesquelles la France avait allégué qu'elles avaient été abrogées (étaient devenues « caduques ») du fait qu'elles n'avaient pas été confirmées par le Conseil tel que cela est prévu aux termes de l'article 76 du Traité Euratom.
 14. Agissant à l'initiative d'un État membre ou de la Commission, le Conseil peut modifier, par une décision prise à l'unanimité, les dispositions de ce chapitre, sans passer par une procédure complète de révision du Traité qui doit être ratifiée par chaque État membre. D'autres procédures de révision autonomes du Traité Euratom figurent aux articles 85 pour le chapitre 7 (Contrôle de sécurité) et 90 pour le chapitre 8 (Propriété).
 15. Des propositions ont été faites par la Commission en 1964, modifiée en 1970, et 1982, modifiée en 1984 ; en 1979, la France avait demandé de nouvelles propositions à la Commission. Voir JO 1965, p. 1991/65, JO n° C 124 du 17/12/1971, p. 7. Document de la Commission COM(82)732 final, JO n° C 330 du 16/12/1982, Document de la Commission COM(84)606 final. Dans une résolution du 24 mai 1984 le Parlement a décliné de faire des commentaires en détail sur la proposition (JO n° C 172 du 2/7/1984, p. 152). Dans une réponse à une question parlementaire la Commission a mentionné cette proposition parmi celles sur lesquelles le Conseil serait en principe tenu de statuer, tout en y ajoutant que vu que les dispositions existantes restent applicables, la carence était incomparable à celle dans d'autres domaines (JO n° C 99 du 28/4/1986, p. 2). Pour des commentaires sur les propositions, voir LOOSCH, R., « *Der Vorschlag der Euratom Kommission zur Neuregelung der Versorgungsvorschriften des Kapitels VI im Zweiten Titel des Euratom-Vertrages* », *Europarecht*, 1966, p. 296, et ALLEN, D., « *The Euratom Treaty, Chapter VI: New hope or false dawn?* », *Common Market Law Review*, 1983, p. 473.
 16. Arrêt de la Cour de justice du 14 décembre 1971, affaire 7/71, Commission/République française, Rec 1971, p. 1003, points 16 à 29, en particulier point 18 : « La caducité des dispositions du Traité ne se présume pas ». Les conclusions de l'Avocat général Roemer vont dans le même sens. Pour des annotations voir RUZIÉ, D., *La Semaine Juridique – édition générale*, 1972, II 17115, HEBERT, J., *Revue Trimestrielle de Droit Européen*, 1972, p. 299 à 342, GRUBER, E., *Atomwirtschaft*, 1972, p. 221 et 222, CONSTANTINESCO, V., *Journal du Droit International*, 1973, p. 539 à 547, et BRUSCH, P., *California Western International Law Journal*, 1973-74, p. 43 à 60.

soient confirmées ou révisées. Cela n'empêche toutefois pas l'introduction de procédures simplifiées dans les règles de l'Agence (voir le point 3.3.2 *infra*).

3. Les dispositions du Traité Euratom sur l'approvisionnement

3.1 *Caractère exclusif des dispositions relatives à l'approvisionnement*

Le Traité prévoit une « politique commune d'approvisionnement » (article 52, paragraphe 1, du Traité Euratom). Le concept d'une « politique commune » renvoie normalement à un ensemble complet de règles aux termes desquelles la Communauté a des pouvoirs exclusifs et mène une politique dans un certain domaine. Il existe seulement un nombre limité de ces politiques telles que la « politique agricole commune » (articles 32 à 38 du Traité CE), la « politique commune des transports » (articles 70 à 80 du Traité CE)¹⁷, la « politique commerciale commune » (articles 131 à 134 du Traité CE) et la politique commune de la concurrence (articles 81 à 89 du Traité CE)¹⁸. À une échelle différente, les règles d'approvisionnement du Traité Euratom, prises conjointement avec d'autres dispositions, correspondent à ce concept (un système monopolistique de conclusion de contrats, un droit d'option et la propriété, l'intervention dans la fixation des prix, des programmes indicatifs nucléaires, des incitations pour la prospection et les entreprises communes, des stocks de sécurité et commerciaux).

En pratique, cependant, du fait de la procédure simplifiée et étant donné que certains instruments ne sont pas utilisés, il pourrait être dit que seule une partie d'une telle politique commune a été mise en œuvre. Toutefois, dans tous les cas, les dispositions centrales du Traité (droit exclusif de conclure des contrats) ont été effectivement appliquées et les autres dispositions, dont la mise en œuvre active n'a pas été nécessaire dans la situation de marché actuelle, peuvent toujours être mises en œuvre en cas de besoin (stocks, prospection, droit d'option). Dans sa décision relative à la conclusion par la Communauté de la Convention de l'Agence internationale de l'énergie atomique sur la protection physique des matières nucléaires, la Cour a souligné la manière dont les dispositions sur l'approvisionnement du Traité Euratom « manifestent le soin que le Traité mit à définir de manière précise et contraignante le droit d'exclusivité que la Communauté exerce dans le domaine de l'approvisionnement nucléaire, à l'intérieur comme dans les rapports externes »¹⁹.

17. Le Parlement européen avait introduit un recours en carence contre le Conseil pour ne pas avoir institué une telle politique commune ; cette action a été partiellement accueillie par la Cour (voir Arrêt de la Cour de justice du 22 mai 1985, affaire 13/83, Parlement européen/Conseil, Rec 1985, p. 1513).

18. Bien que le titre de ces dispositions soit « les règles communes sur la concurrence », elles sont généralement considérées comme formant une véritable politique commune.

19. Délibération de la Cour de justice du 14 novembre 1978, Délibération 1/78, Rec 1978, p. 2151, points 14 à 18.

3.2 L'Agence d'approvisionnement²⁰

Afin de réaliser l'objectif général d'assurer les approvisionnements en combustibles nucléaires, le Traité prévoit une agence spécialisée, l'Agence d'approvisionnement d'Euratom, laquelle est devenue opérationnelle le 1^{er} juin 1960²¹ et est chargée d'assurer l'approvisionnement régulier et équitable au moyen d'une politique commune d'approvisionnement sur la base du principe de l'égal accès aux sources d'approvisionnement. L'Agence a la personnalité juridique et une autonomie financière. Son Directeur général est nommé par la Commission. L'Agence agit sous le contrôle de la Commission, qui a un droit de veto sur toutes ses décisions (article 53, paragraphe 1, du Traité Euratom). Ce pouvoir de contrôle général et le droit de veto ne doivent pas être confondus avec le droit de la Commission de prendre une décision définitive sur des affaires qui lui sont déférées comme prévu par l'article 53, paragraphe 2. On peut estimer qu'en accueillant un recours en carence contre la Commission au motif qu'elle a omis de donner des instructions à l'Agence, la Cour n'a pas fait cette distinction correctement²². De plus, les décisions de l'Agence dans l'exercice de son droit exclusif de conclure des contrats et dans l'exercice de son droit d'option peuvent être déférées devant la Commission (article 53, paragraphe 2, du Traité Euratom)²³ par les parties concernées, dans un délai de quinze jours²⁴. La Commission est tenue de statuer dans un délai d'un mois et la décision de la Commission, ou son manquement à agir si la Commission ne statue pas, est, bien entendu, soumise au contrôle judiciaire²⁵ du Tribunal de première instance et de la Cour de justice. La Commission, en tant

-
20. Les Statuts de l'Agence d'approvisionnement d'Euratom du 6 novembre 1958, JO n° 27 du 6/12/1958, p. 534, amendés par la Décision du Conseil 73/45/Euratom du 8 mars 1973, JO n° L 83 du 30/3/1973, p. 20, Acte d'adhésion de la Grèce, JO n° L 291 du 19/11/1979, p. 17, Acte d'adhésion de l'Espagne et du Portugal, JO n° L 302 du 15/11/1985, p. 23 et Acte d'adhésion de l'Autriche, la Finlande et la Suède, JO n° L 1 du 1/1/1995, p. 176. Sur le rôle de l'Agence en général voir GOPPEL, M., (avec BOUQUET, A.) « *Aims and Policy of the Euratom Supply Agency* », dans *Topfuel '95, International KTG/ENS TOPical Meeting on Nuclear Fuel in Würzburg, March 12-15, 1995*, Bonn, Inforum Verlag, 1995, Vol. I, p. 95 à 105.
 21. L'article 1 de la Décision de la Commission fixant la date à laquelle l'Agence d'approvisionnement d'Euratom assumera ses fonctions et portant approbation du règlement de confrontation des offres et des demandes de minerais, matières brutes et matières fissiles spéciales établi par l'Agence en date du 5 mai 1960, JO n° 32 du 11/5/1960, p. 776/60.
 22. Cour de justice, 16 février 1993, affaire C-107/91, ENU/Commission, Rec 1993, p. I 599. C'était la conclusion de l'Avocat général dans cette affaire mais elle n'a pas été suivie par la Cour.
 23. Voir Décision de la Commission 93/428/Euratom du 19 juillet 1993, JO n° L 197 du 6/8/1993, p. 54, Décision de la Commission 94/95 du 4 février 1994, JO n° L 48, et Décision de la Commission 94/285/Euratom du 21 février 1994, JO n° L 122 du 17/5/1994, p. 30. Voir *infra* les points 3.5.4 et 3.6 pour une discussion de ces affaires.
 24. Article VIII, paragraphe 3, des Statuts de l'Agence.
 25. Aux termes de l'article 146 du Traité Euratom, deux actions en annulation ont été introduites sans succès contre les trois décisions de la Commission (voir note de bas de page 23) prises en vertu de l'article 53, paragraphe 2, du Traité Euratom : Tribunal de première instance, 15 octobre 1995, affaires T-458/93 et T-523/93, ENU/Commission, Rec 1995, p. II 2459 ; pourvoi rejeté par la Cour de justice, 11 mars 1997, affaire C-337/95P, ENU/Commission, Rec 1997, p. I 1329, et Tribunal de première instance, 25 février 1997, affaires T-149/94 et T-181/94, KLE/Commission, Rec 1997, p. II 161, pourvoi rejeté par la Cour de justice, 22 avril 1999, affaire C-161/97P, KLE/Commission, Rec 1999, p. I 2057. Aux termes de l'article 148, un recours en carence a été soumis avec succès contre la Commission pour manquement à répondre à une demande : Cour de justice, 16 février 1993, affaire C-107/91, ENU/Commission, Rec 1993, p. I 599, conclusion de l'Avocat général en un sens différent. La décision suivante de la Commission dans l'affaire ENU a, toutefois, été confirmée par le Tribunal et la Cour.

que représentante de la Communauté, peut également être tenue responsable des dommages causés par ses institutions ou son personnel²⁶.

L'Agence d'approvisionnement publie un rapport annuel²⁷ détaillé qui rassemble des données sur l'approvisionnement et la demande de combustibles nucléaires dans la Communauté, et rend compte des tendances et des développements dans la situation de l'approvisionnement et la politique d'approvisionnement. Le prix moyen annuel de l'uranium naturel de l'Agence d'approvisionnement, qui est utilisé comme prix indicateur dans beaucoup de contrats de fournitures impliquant la Communauté ainsi que des exploitants non communautaires, est publié dans ce rapport.

Étant donné que dans la plupart des pays fournisseurs les autorités publiques sont impliquées dans les activités contractuelles des compagnies de fourniture de combustible nucléaire²⁸, l'Agence agit comme une sorte de contrepois²⁹ à l'implication des autorités publiques dans les pays fournisseurs, afin d'éviter que des contraintes indues à l'utilisation ou à la circulation ultérieure soient imposées³⁰.

L'Agence d'approvisionnement d'Euratom est assistée par un Comité consultatif qui est établi par les Statuts de l'Agence³¹. Il comprend 51 représentants nommés par le Conseil, sur proposition des États membres, parmi des producteurs, utilisateurs et experts (Gouvernement ou secteur privé). Il élit un président et deux vice-présidents pour un mandat d'un an renouvelable. Le nombre de représentants est différent selon l'État membre et est basé sur sa taille (par exemple Allemagne 6, Irlande 1). Le mandat est de deux ans renouvelable. Les discussions et conclusions du Comité sont confidentielles et ses membres sont tenus à une obligation de secret³². Le Comité consultatif agit en tant que relais entre l'Agence et les industries productrices et fournisseuses. Il sert de forum de discussion et guide l'Agence en matière d'approvisionnement et de commerce nucléaires. Il se réunit généralement deux fois par an et il peut être convoqué chaque fois que la consultation du Comité est requise pour

-
26. Aux termes des articles 151 et 188 du Traité Euratom, deux actions en réparation ont été introduites conjointement avec des actions en annulation dans les affaires KLE et ENU (voir note de bas de page 25).
 27. Disponible à l'adresse suivante : http://europa.eu.int/comm/euratom/docum_en.html
 28. Par exemple, la Commission canadienne de sûreté nucléaire (anciennement la Commission de contrôle de l'énergie atomique ou CCEA) ou le Ministère du Commerce australien doit autoriser les contrats d'exportation d'uranium. En Ukraine, le *Goskomatom* signe les contrats. De semblables approbations existent dans beaucoup d'autres pays tels que le Kazakhstan et d'autres. Les États-Unis constituent une exception importante, les contrats n'y étant en tant que tels généralement pas soumis à une intervention publique ; les exportations doivent en revanche faire l'objet d'une autorisation d'exportation délivrée par la *Nuclear Regulatory Commission* et les importations peuvent être soumises à des restrictions commerciales aux termes desquelles l'approbation des contrats (lesdits contrats de ventes combinées – « *matching contracts* ») par le Département du Commerce (*Department of Commerce* – DOC) peut être requise (voir le point 3.6.1).
 29. PINEAU, C., et RIMBAUT, C., *Le grand pari, l'aventure du Traité de Rome*, p. 237 : « du côté français, on estimait indispensable qu'Euratom disposât d'un quasi-monopole pour l'achat et la fourniture des produits fissiles, afin de lui donner au niveau mondial un poids comparable à celui des États Unis et de l'URSS et de la mettre en mesure d'exercer un contrôle réel permettant d'éviter l'ingérence des Américains. »
 30. Par exemple, les tentatives de limiter l'utilisation des matières à un réacteur (empêcher toute revente sans le consentement du pays fournisseur) ou d'imposer que les concentrés d'uranium naturel soient également convertis en hexafluorure dans le pays d'exportation [cela était l'objet de la politique canadienne dite du « *upgrading* » (transformation maximale), désormais abandonnée].
 31. Articles X à XIV des Statuts de l'Agence d'approvisionnement d'Euratom.
 32. Article VIV des Statuts.

certaines questions (par exemple pour adopter des règles sur l'équilibre entre l'approvisionnement et la demande, et pour l'établissement du bilan annuel et du rapport annuel).

Le Tribunal de première instance des Communautés européennes a établi que l'Agence a une large marge d'appréciation en déclarant que « s'agissant de décisions en matière de politique économique et commerciale ainsi que de politique nucléaire, l'Agence dispose d'une large marge d'appréciation dans le cadre de l'exercice de ses compétences » et il a poursuivi en limitant le contrôle du Tribunal « à celui de l'erreur manifeste d'appréciation ou du détournement de pouvoir »³³.

3.3. Outils de l'Agence d'approvisionnement

L'Agence dispose de plusieurs instruments pour s'acquitter de sa mission. Les deux principaux, instaurés par le Traité, sont le droit d'option de l'Agence (article 57 du Traité Euratom) et le droit exclusif de conclure des contrats de fourniture de matières nucléaires (article 52 du Traité Euratom). De plus, l'Agence a d'autres moyens d'action spécifiques tels que le droit de recevoir notification des engagements de transformation et des contrats de petites quantités (articles 75 et 74 du Traité Euratom), son intervention pour obtenir l'autorisation de la Commission d'exporter la production de la Communauté (article 59 du Traité Euratom), ses contacts avec le contrôle de sécurité d'Euratom (chapitre 7) et son rôle dans la gestion du droit de propriété de la Communauté sur les matières fissiles spéciales (chapitre 8, voir *infra*). En outre, le Traité a prévu certains moyens complémentaires d'intervention pour la Commission et l'Agence dans le cycle du combustible nucléaire mais ils n'ont pas vraiment été utilisés, tels que la constitution de stocks commerciaux par l'Agence (article 72, paragraphe 1, du Traité Euratom), la constitution de stocks de sécurité par la Commission (article 72, paragraphe 2, du Traité Euratom) et l'intervention et les recommandations de la Commission dans le domaine de la prospection de l'uranium (article 70 du Traité Euratom).

3.3.1 Droit d'option³⁴

Le droit d'option est applicable aux matières produites dans la Communauté. Il s'applique à la pleine propriété des minerais et des matières brutes et au droit d'utilisation et de consommation des matières fissiles spéciales parce que les matières fissiles spéciales relèvent déjà de la propriété de la Communauté (voir *infra* le point 5.2). Bien qu'à l'entrée en vigueur du Traité, ce droit d'option était censé être un instrument très important pour l'approvisionnement³⁵, en pratique il n'a jamais été appliqué indépendamment³⁶. Il s'exerce par la conclusion de contrats de fourniture d'une manière simplifiée, selon laquelle l'Agence renonce à l'exercice de son droit d'option et conclut le contrat entre les parties.

33. Jugement du Tribunal de première instance du 15 octobre 1995, affaires T-458/93 et T-523/93, ENU/Commission, Rec 1995, p. II 2459, point 67 ; le pourvoi contre ce jugement a été rejeté par la Cour de justice dans son arrêt du 11 mars 1997, affaire C-337/95P, ENU/Commission, Rec 1997, p. I 1329.

34. ERRERA, J., SYMON, E., VAN DER MEULEN, J., et VERNAEVE, L., *Euratom Analyse et Commentaires du Traité*, Bruxelles, Librairie Encyclopédique, 1958, p. 118 et 126 à 133, HAEDRICH, H., *Kommentar Artikel 52*, dans VON DER GROEBEN, THIESING, EHLERMANN, *Handbuch des Europäischen Rechts*, Baden-Baden, Nomos, Band 19, n° III A 47, p. 16.

35. MANIG, W., *Die Änderung der Versorgungs- und Sicherheitsvorschriften des Euratom-Vertrages durch die nachfolgende Praxis*, Baden-Baden, Nomos, 1992, p. 44.

36. PIROTTE, O., et autres, *Trente ans d'expérience Euratom, La naissance d'une Europe nucléaire*, Bruxelles, Bruylant, 1988, p. 93 et 94.

Si un producteur, ou deux ou plusieurs entreprises ayant entre elles des liens, est engagé dans plus d'une étape du cycle du combustible nucléaire, la matière peut être proposée à l'Agence à n'importe quelle étape de ce cycle d'opérations [articles 58, 62(2)(c) et 63 du Traité Euratom]. En d'autres termes, les entreprises ayant entre elles des liens sont exemptées du droit d'option de l'Agence. Cette exception est soumise à la condition que ce lien ait été communiqué à la Commission et discuté avec celle-ci (articles 58, paragraphe 2, renvoyant aux articles 43 et 44) et s'applique seulement au droit d'option en tant que tel, non au droit exclusif de l'Agence de conclure des contrats. Par conséquent, les entreprises ayant entre elles des liens ne sont pas exemptées de l'obligation de soumettre tous leurs contrats de fournitures, y compris leurs contrats mutuels, à l'Agence.

3.3.2 Conclusion des contrats

Le droit exclusif de conclure des contrats, tel que prévu par l'article 52 du Traité Euratom, est l'instrument central de fonctionnement de l'Agence. Il s'applique à tous les contrats de fournitures, tels que les achats et les ventes de matières (uranium naturel, uranium appauvri, uranium enrichi, thorium, plutonium), les échanges et les prêts, et aux contrats d'enrichissement (à façon) (voir le point 5.1). Il s'applique aux fournitures en provenance tant de l'intérieur que de l'extérieur de la Communauté (article 64 du Traité Euratom).

Afin d'être valides aux termes du droit communautaire, ces contrats de fourniture doivent être conclus par l'Agence d'approvisionnement. La conséquence juridique d'une infraction à cette obligation, et en particulier le statut d'un contrat de fourniture qui n'a pas été conclu par l'Agence, n'est pas clairement établie : le contrat est-il obligatoire entre les parties ? Peut-il être déclaré nul de plein droit (*ex tunc*) ? Peut-il être abrogé pour l'avenir (*ex nunc*) ? Le contrat peut-il être simplement considéré comme non existant ? Les réponses à ces questions devraient probablement émaner des dispositions du droit des contrats du droit (national) applicable au contrat, car, à la différence du cas du droit de la concurrence qui prévoit que les arrangements prohibés sont automatiquement déclarés nuls de plein droit (article 81, paragraphe 2, du Traité CE), il n'y a pas de dispositions dans le Traité Euratom spécifiant les conséquences contractuelles d'une infraction à l'article 52 du Traité Euratom. En outre, la jurisprudence de la Cour qui affirme la responsabilité des États membres en matière de violation des directives³⁷ pourrait également être pertinente si un État membre est tenu responsable d'une telle violation. Dans le même sens, un État membre pourrait être tenu responsable des conséquences négatives d'une telle violation, par exemple si un tribunal national révoque ou déclare nul un contrat de fourniture qui n'a pas été soumis du fait de l'interprétation du Traité par cet État membre. À cet égard, il doit être rappelé que les États membres sont responsables de la communication des renseignements nécessaires et doivent garantir le libre exercice des fonctions de l'Agence sur leurs territoires (articles 55 et 56 du Traité Euratom).

En pratique, une procédure simplifiée a dès le début été introduite. Le Règlement de l'Agence de 1960³⁸, modifié en 1975³⁹, qui se fonde sur l'article 60, paragraphe 6, du Traité Euratom et qui a été

37. Arrêt de la Cour de Justice du 19 novembre 1991, affaires C-6/90 et C-9/90, Francovich et Bonifaci/Italie, Rec 1991, p. I 5357, Conclusions Mischo.

38. Règlement de l'Agence d'approvisionnement de la Communauté européenne de l'énergie atomique, du 5 mai 1960, déterminant les modalités relatives à la confrontation des offres et des demandes de minerais, matières brutes et matières fissiles spéciales, JO n° 32 du 11/5/1960, p. 777. Il est à noter que le nom de l'Agence n'est pas correctement mentionné dans le titre (comparé à l'article I des Statuts de l'Agence d'approvisionnement d'Euratom, JO n° 27 du 6/12/1958, p. 534).

39. Règlement de l'Agence d'approvisionnement de la Communauté européenne de l'énergie atomique, du 15 juillet 1975, portant modification du Règlement de l'Agence d'approvisionnement, du 5 mai 1960,

approuvé par la Commission⁴⁰, prévoit des modalités simplifiées quant à la manière dont la fourniture est confrontée à la demande. Formellement, la disposition de procédure simplifiée (article 5bis du Règlement) s'applique seulement aux contrats concernant les matières brutes (uranium naturel et appauvri, thorium) mais en pratique elle s'applique également, par analogie, aux contrats concernant les matières fissiles spéciales (uranium enrichi et plutonium).

La procédure permet aux parties de négocier directement avec leurs fournisseurs, sous réserve de la soumission du contrat à la co-signature de l'Agence. Les parties sont encouragées à utiliser un formulaire de soumission et, s'il y a des incertitudes, de les discuter de manière informelle avec l'Agence avant de soumettre le contrat formellement. Si l'Agence approuve le contrat, elle le conclut en co-signant les trois exemplaires originaux, attribue un numéro de référence et retourne deux originaux aux parties ; le troisième original est conservé dans les dossiers de l'Agence.

La question de la compatibilité de cette procédure simplifiée avec le Traité a été soulevée dans l'affaire ENU. Le Tribunal de première instance, non contredit pas la Cour de justice, a conclu, sans examiner formellement la validité du Règlement, que cette procédure est compatible avec le mécanisme du chapitre 6 du Traité Euratom⁴¹. Cette conclusion devrait s'appliquer non seulement à la procédure simplifiée pour l'uranium naturel mais elle pourrait également être invoquée pour l'application par analogie de cette procédure aux contrats portant sur les matières fissiles spéciales.

Il est important de noter que le droit exclusif comprend également le droit de refuser, par une décision motivée, la conclusion du contrat, ou d'imposer des conditions. La possibilité d'imposer des conditions à un contrat plutôt que de refuser sa conclusion, a été reconnue par la Commission⁴² comme un moyen d'action. Cela a été confirmé par le Tribunal de première instance⁴³ dans l'affaire KLE. Comme cela a déjà été indiqué, cette décision de l'Agence peut être renvoyée à la Commission et la décision de la Commission peut être contestée en dernier lieu devant le Tribunal et la Cour.

De nouvelles modalités simplifiées de mise en œuvre sont en cours d'examen sous forme d'arrangements informels, mais, à ce jour, aucun amendement formel au Règlement n'a été proposé.

déterminant les modalités relatives à la confrontation des offres et des demandes de minerais, matières brutes et matières fissiles spéciales, JO n° L 193 du 25/07/1975, p. 37 et 38. Il est à noter qu'outre le nom de l'Agence d'approvisionnement (voir note précédente), dans la version anglaise la désignation de l'instrument juridique (« *regulation* ») n'est pas la même que dans le fondement juridique d'habilitation, à savoir l'article 60, paragraphe 6, du Traité (où l'instrument est dénommé « *rules* »).

40. Décision de la Commission fixant la date à laquelle l'Agence d'approvisionnement d'Euratom assumera ses fonctions et portant approbation du Règlement de confrontation des offres et des demandes de minerais, matières brutes et matières fissiles spéciales établi par l'Agence en date du 5 mai 1960, JO n° 32 du 11/05/1960, p. 776/60. La Décision de la Commission approuvant la modification de 1975 n'a pas été publiée mais son existence a été confirmée dans l'arrêt du Tribunal de première instance du 15 octobre 1995, affaires T-458/93 et T-523/93, ENU/Commission, Rec 1995, p. II 2459, point 44.
41. Décision 93/428/Euratom de la Commission, du 19 juillet 1993, JO n° L 197 du 06/08/1993 p. 54, point 7 ; Arrêt du Tribunal de première instance du 15 octobre 1995, affaires T-458/93 et T-523/93, ENU/Commission, Rec 1995, p. II 2459, points 71 à 73.
42. Décision 94/285/Euratom de la Commission du 21 février 1994, JO n° L 122 du 17/5/1994, p. 30, point 20.
43. Arrêt du Tribunal de première instance du 25 février 1997, affaires T-149/94 et T-181/94, KLE/Commission, Rec 1997, p. II 161, point 107.

3.3.3 Notification des contrats

Aux termes de l'article 74, les transferts de petites quantités ne sont pas soumis à la conclusion de l'Agence mais des informations doivent être communiquées à l'Agence sur ces transactions⁴⁴. S'agissant des matières brutes (uranium naturel, thorium ou uranium appauvri), cette procédure s'applique aux contrats portant sur une tonne métrique⁴⁵ par transaction au maximum ou cinq tonnes par an et pour les matières fissiles spéciales, les limites sont de 200 grammes d'uranium-235, d'uranium-233 ou de plutonium par transaction et de 1 000 grammes par an.

Une autre exception concerne les contrats relatifs au traitement, à la conversion ou à la mise en forme de matières, prévue par l'article 75. Ces contrats sont généralement désignés comme des « contrats de transformation » afin de les différencier des « contrats de fourniture » couverts par l'article 52. En pratique, les contrats de conversion, de fabrication et de retraitement⁴⁶ sont considérés comme des contrats de transformation. L'enrichissement ne devrait pas être considéré comme une simple transformation mais comme une opération d'approvisionnement (voir le point 5.1). Par analogie⁴⁷, les contrats de stockage sont traités de la même manière que les contrats de transformation. L'article 75 distingue entre les contrats de transformation conclus par : a) des consommateurs et des fournisseurs de la Communauté (contrats « internes »), b) des consommateurs de la Communauté et des fournisseurs étrangers (« importations » de services de transformation), et c) des consommateurs hors la Communauté et des fournisseurs de la Communauté (« exportations » des services de transformation). S'agissant des importations, la Commission peut empêcher le contrat si la transformation ne peut pas être effectuée avec efficacité et sécurité et sans perte (article 75, paragraphe 2, du Traité Euratom). Les matières fissiles spéciales importées temporairement aux termes de contrats d'« exportation » de services de transformation sont exclues du droit de propriété de la Communauté (voir le point 4.2). L'existence de contrats de transformation doit être notifiée à l'Agence, ainsi que certaines informations de base. À la différence de l'exception relative aux contrats concernant de petites quantités, aucun règlement d'application n'a été adopté pour réglementer précisément la procédure et les informations nécessaires. Les parties sont informellement encouragées par l'Agence à utiliser un formulaire de notification comprenant toutes les informations utiles.

Si les informations sur le contrat concernant de petites quantités ou le contrat de transformation sont complètes, l'Agence accuse réception de la notification et attribue un numéro de référence, qui est utilisé dans les notifications à l'Office du contrôle de sécurité d'Euratom. À l'exception de la possibilité (théorique) que la Commission s'oppose aux « importations » de services de

44. Règlement n° 17/66/Euratom de la Commission, du 29 novembre 1966, portant dispense de l'application des règles du chapitre sur l'approvisionnement pour le transfert de petites quantités de minerais, de matières brutes et de matières fissiles spéciales, JO n° 241 du 28/12/1966, p. 4057 et 4058, modifié par le Règlement (Euratom) n° 3137/74 de la Commission, du 12 décembre 1974, JO L 333 du 13/12/1974, p. 27.

45. Note de bas de page ne concernant pas la version française du présent article.

46. Pour le retraitement, cela a été expressément rappelé dans une décision de la Commission dans une affaire de concurrence : Décision de la Commission, du 23 décembre 1975, relative à une procédure au titre de l'article 85 du Traité CEE (IV/26.940/a – *United Reprocessors GmbH*), JO n° L 51 du 26/2/1976, p. 7, en particulier point 3. Il devrait être noté que cette approche, qui est compatible avec la pratique, pourrait être conceptuellement débattue pour en partie les mêmes raisons que pour l'enrichissement.

47. En pratique, la plupart des contrats de transformation comprennent un stockage plus ou moins long avant ou après le traitement des matières. Si le traitement analogue ne s'applique pas, il a été soutenu que les contrats de stockage devraient être autorisés par l'Agence parce qu'aux termes de l'article 72, paragraphe 1, du Traité Euratom, il appartient à l'Agence de constituer des stocks commerciaux.

transformation, ces contrats exemptés ne sont pas soumis à une autorisation ou une décision de la Communauté.

3.3.4 Autorisation par la Commission des exportations et des contrats à très long terme

Lorsqu'en plus de la conclusion par l'Agence, une autorisation ou un accord de la Commission est requis pour une opération, comme c'est le cas pour les exportations de matières nucléaires produites dans la Communauté (articles 59 et 62 du Traité Euratom) et pour les contrats de plus de dix ans (article 60, paragraphe 2, du Traité Euratom), l'Agence introduit une demande devant la Commission et communique aux parties concernées la teneur de la décision de la Commission⁴⁸. L'autorisation d'exportation ne remplace pas la conclusion par l'Agence du contrat d'exportation. Si le contrat est conclu avant qu'une autorisation d'exportation n'ait été donnée, la conclusion par l'Agence est déclarée conditionnelle à la délivrance de l'autorisation de la Commission. Entre-temps, le fournisseur peut transférer le titre de propriété des matières dans la Communauté à un consommateur hors Communauté mais les parties sont tenues d'attendre l'autorisation de la Commission avant d'exporter physiquement les matières.

La condition d'autorisation de la Commission préalable à l'exportation s'applique seulement aux matières produites dans la Communauté. Seuls l'uranium extrait ou enrichi dans la Communauté et le plutonium irradié dans un réacteur de la Communauté sont considérés comme une « production communautaire ». La conversion, la fabrication ou le retraitement dans la Communauté, ainsi que tout autre transit ou stockage dans la Communauté de matières qui ne constituent pas une production, ne sont pas soumis à autorisation.

Une opération d'exportation comprend deux aspects, à savoir le mouvement physique (transport) des matières vers un pays se trouvant à l'extérieur de la Communauté et l'intention de disposer de façon permanente de ces matières hors de la Communauté. Par conséquent, les mouvements physiques de matières aux termes de l'article 75, paragraphe 1(b), c'est-à-dire l'exportation temporaire des matières pour traitement à l'extérieur de la Communauté, ne sont pas considérés comme des exportations au sens des articles 59 et 62.

Les articles 59 et 62 prévoient deux tests ou conditions devant être remplis avant qu'une exportation soit autorisée. Tout d'abord, il y a une sorte de « préférence communautaire » au bénéfice des utilisateurs de la Communauté, parce que les termes offerts à l'extérieur de la Communauté ne doivent pas être plus favorables que ceux offerts dans la Communauté. En pratique, l'Agence examine s'il existe un besoin dans la Communauté des matières proposées à l'exportation. Dans certains cas, des informations détaillées sur les offres dans la Communauté sont comparées au contrat d'exportation, tandis que dans d'autres cas, il peut être établi dès le début que les matières ne sont pas nécessaires à titre d'approvisionnement des utilisateurs de la Communauté. Le second test n'est pas très précis. L'article 59 dispose que la Commission ne peut pas accorder son autorisation « si les bénéficiaires de ces livraisons n'offrent pas toutes les garanties que les intérêts généraux de la Communauté seront respectés ». Bien que cette disposition fasse partie du chapitre sur l'approvisionnement, ce test dit de l'« intérêt général » est habituellement considéré comme ayant pour objet les aspects politiques de l'exportation. Ces aspects restent très délicats à apprécier d'un point de vue de la division des compétences entre les États membres, compétents en ce qui concerne la politique de non-prolifération en tant que telle, et la Commission, compétente quant au contrôle de sécurité. En vertu de ce mandat, la Commission vérifie si les dispositions du Traité de non-

48. Ces décisions ne sont normalement pas publiées.

prolifération nucléaire, les principes du groupe des fournisseurs d'article nucléaire⁴⁹ et les autres instruments de non-prolifération connexes sont dûment pris en compte.

En pratique, la Commission vérifie simplement si le pays destinataire est partie au Traité de non-prolifération⁵⁰, a (du moins s'il est concerné en sa qualité d'État non doté de l'arme nucléaire aux termes du Traité de non-prolifération) un régime de « garanties intégrales »⁵¹ impliquant toutes les installations nucléaires du pays, a adhéré aux principes du Groupe des fournisseurs d'articles nucléaires pour des transferts ultérieurs, et a adhéré à la Convention sur la protection physique et aux recommandations de l'AIEA⁵². Généralement aucune assurance spéciale n'est requise de la part des exportateurs ou des États destinataires. En pratique, la procédure d'autorisation n'a pas été utilisée en vue d'obtenir des droits de consentement préalable sur les transferts ultérieurs de matières⁵³.

Il doit être observé qu'avec l'entrée en vigueur du Règlement « double usage »⁵⁴, l'importance réelle de cette procédure ainsi que le caractère controversé de son application ont été réduits.

3.4 Liens entre les dispositions sur l'approvisionnement et le contrôle de sécurité (chapitre 7)

En pratique, les règles sur l'approvisionnement du chapitre 6 sont souvent appliquées en liaison avec les règles sur le contrôle de sécurité du chapitre 7.

Tout d'abord, l'Agence communique, au moment même où elle renvoie les contrats conclus (voir le point 3.3.2) ou l'accusé de notification (voir le point 3.3.3), l'existence et les principaux

-
49. Cité comme un document de l'AIEA INFCIRC/254 révisé, <http://www.iaea.org/worldatom/Documents>
 50. Traité de non-prolifération des armes nucléaires (1968), Série des Traités des Nations Unies, n° 10485, vol. 729, p. 169 à 175, disponible à : <http://www.iaea.org/worldatom/Documents/Legal/npttext.shtml>
 51. Cette condition figure dans les principes du Groupe des fournisseurs d'articles nucléaires. Un modèle de Protocole de « garanties intégrales » figure est dans le document de l'AIEA INFCIRC/153(corr.). Jusqu'à présent, le pays destinataire n'est pas tenu d'avoir signé un protocole additionnel, dont le modèle figure dans le document de l'AIEA INFCIRC/540. Les garanties spécifiques aux installations telles que prévues dans le document de l'AIEA INFCIRC/66 ne seraient normalement pas suffisantes. Pour tous les documents INFCIRC, voir <http://www.iaea.org/worldatom/Documents>
 52. Convention sur la protection physique des matières nucléaires, INFCIRC/274/rev.1 et Recommandations pour la protection physique des matières nucléaires, INFCIRC/225/rev.4(corr.). Pour tous les documents INFCIRC, voir <http://www.iaea.org/worldatom/Documents>
 53. Le seul cas d'un droit de consentement de la Communauté visant les retransferts de matières nucléaires ne se fonde pas sur les mécanismes d'autorisation des exportations mais est prévu par l'article 8.1(C)(i) et point B du Procès-verbal agréé de l'Accord de coopération entre la Communauté européenne de l'énergie atomique et les États-Unis d'Amérique dans le domaine des utilisations pacifiques de l'énergie nucléaire (JO n° L 120 du 20/5/1996, p. 1). Ces droits s'appliquent aux matières initialement transférées de la Communauté vers les États-Unis et soumises à l'Accord, qu'elles soient ou non produites dans la Communauté.
 54. Règlement (CE) n° 3381/94 du Conseil, du 19 décembre 1994, instituant un régime communautaire de contrôle des exportations de biens à double usage, JO n° L 367 du 31/12/1994, p. 1, et Décision 94/942/PESC du Conseil, du 19 décembre 1994, relative à l'action commune, adoptée par le Conseil sur la base de l'article J.3 du Traité sur l'Union européenne, concernant le contrôle des exportations de biens à double usage, JO n° L 367 du 31/12/1994, p. 8, révisée plusieurs fois, désormais remplacée par le Règlement (CE) n° 1334/2000 du Conseil du 22 juin 2000 instituant un régime communautaire de contrôles des exportations de biens et technologies à double usage, JO n° L 159 du 30/06/2000, p. 1, révisé par le Règlement (CE) n° 2889/2000 du Conseil du 22 décembre 2000, JO n° L 336 du 30/12/2000, p. 14.

éléments (quantités, planification des livraisons, conditions imposées au pays fournisseur) des contrats de fourniture conclus ou notifiés à elle. Cela ne comprend pas les renseignements strictement commerciaux tels que les prix.

Ces informations permettent à l'Office du contrôle de sécurité d'Euratom à Luxembourg de leur attribuer un code lettre dans son système de comptabilité qui reflète les conditions imposées par le pays fournisseur⁵⁵. En outre, afin que le lien entre les contrats et les mouvements physiques de matières puisse se faire, les numéros de référence, attribués par l'Agence pour les opérations d'approvisionnement et de transformation (y compris par analogie les opérations de stockage), doivent être utilisés dans les notifications préalables aux importations et exportations devant être effectuées auprès de l'Office du contrôle de sécurité d'Euratom⁵⁶. Si les matières sont produites dans la Communauté, l'intervention de la Commission doit également être mentionnée dans les notifications préalables, afin de permettre de vérifier que l'exportation était dûment autorisée (voir le point 3.3.4).

L'Agence intervient également au niveau des aspects contractuels des assurances données aux pays fournisseurs, selon lesquelles les matières nucléaires en cause peuvent être acceptées en vertu des accords conclus entre de tels pays et la Communauté⁵⁷. En pratique, le rôle de l'Agence est de confirmer, avant qu'une importation annoncée ne soit acceptée par l'Office du contrôle de sécurité en vertu de l'accord, que la transaction est dûment couverte par un contrat conclu par l'Agence ou par un contrat qui lui a été notifié.

Enfin, l'Agence intervient pour les aspects contractuels des échanges d'obligations et de codes d'engagements de contrôle⁵⁸. Les échanges de codes attachés à certaines matières se trouvant à deux endroits différents sont effectués sans transporter bouger les matières ou changer d'autres caractéristiques, telles que l'origine des matières. L'Office du contrôle de sécurité d'Euratom autorise ces échanges après que l'Agence ait donné son approbation aux aspects contractuels et à la suite de son propre examen (principalement de l'équivalence des matières impliquées). Ces échanges sont alors accomplis par les exploitants au moyen d'une modification simultanée des codes d'engagement dans le « rapport de variations de stock »⁵⁹. Si l'une des quantités est située à l'extérieur de la Communauté, les autorités de contrôle de sécurité des États tiers concernés doivent également être impliquées.

55. Annexe II, note 17 du Règlement (Euratom) n° 3227/76 de la Commission, du 19 octobre 1976, portant application des dispositions sur le contrôle de sécurité d'Euratom, JO n° L 363 du 31/12/1976, p. 1, en particulier p. 38.

56. Annexe V, point 15, et annexe VI, point 13, du Règlement (Euratom) n° 3227/76 de la Commission, du 19 octobre 1976, portant application des dispositions sur le contrôle de sécurité d'Euratom, JO n° L 363 du 31/12/1976, p. 47 et 49.

57. Par exemple, les échanges des assurances entre les États-Unis et la Communauté aux termes de l'accord administratif prévu par l'article 15 de l'Accord de coopération entre la Communauté européenne de l'énergie atomique et les États-Unis d'Amérique dans le domaine des utilisations pacifiques de l'énergie nucléaire, JO n° L 120 du 20/5/1996, p. 1 ; l'accord administratif lui-même n'a pas été publié.

58. Ces opérations sont parfois désignées par l'expression « *flag swaps* ».

59. Annexe II du Règlement (Euratom) n° 3227/76 de la Commission, du 19 octobre 1976, portant application des dispositions sur le contrôle de sécurité d'Euratom, JO n° L 363 du 31/12/1976, p. 1 (voir p. 30).

3.5 Principes régissant les approvisionnements nucléaires

3.5.1 Sécurité de l'approvisionnement

Le principal principe régissant la mise en œuvre des dispositions sur l'approvisionnement est d'en assurer la sécurité. Le Tribunal a précisé que même si d'autres objectifs du Traité doivent être pris en compte par l'Agence, le plus important est la sécurité de l'approvisionnement⁶⁰. Conformément à ce principe, le Tribunal a accepté que la viabilité des industries de production pourrait être prise en compte dans les décisions de l'Agence mais a ajouté que cela devrait être fait dans la perspective plus large de la sécurité de l'approvisionnement. La sécurité de l'approvisionnement a également gagné une place fort importante dans le débat relatif à l'énergie en général que la Commission a lancé en novembre 2000, au moyen de son « Livre vert »⁶¹ sur le sujet.

Ce principe est mis en œuvre par des actions contraignantes et non contraignantes de l'Agence d'approvisionnement. L'Agence a recommandé dans plusieurs rapports annuels⁶² que les utilisateurs devraient couvrir la plupart de leurs besoins suffisamment à l'avance, au moyen de contrats à long terme conclus avec les producteurs primaires à des prix soutenables, c'est-à-dire des prix permettant de couvrir le coût de production et une activité de production rentable. En outre, l'Agence recommande de maintenir un niveau suffisant de stocks stratégiques afin de faire face à toute difficulté imprévue et de permettre l'utilisation optimale des souplesses autorisées par le contrat. En général, l'Agence recommande la diversification des sources et d'éviter la dépendance excessive à l'égard d'une source unique d'approvisionnement, afin de s'assurer que des problèmes politiques ou autres dans un pays ou une zone donné n'interrompent pas l'approvisionnement. La politique de limitation de la dépendance de certaines sources d'approvisionnement, en particulier s'agissant des anciennes Républiques soviétiques, est basée sur cet objectif général (voir le point 3.6.2).

3.5.2 L'obligation générale d'approvisionnement, sauf obstacles

Selon l'article 61, l'Agence est obligée de satisfaire toutes les commandes sauf s'il y a un obstacle matériel ou juridique s'y opposant. La Cour a confirmé cette obligation générale mais l'a qualifiée en ajoutant que l'Agence a un large pouvoir d'appréciation dans l'évaluation de cet obstacle juridique (ou matériel).

Par conséquent l'Agence peut évaluer les différents objectifs, éventuellement contradictoires, en vue d'adopter une position sur un contrat donné. Si une disposition du contrat portant sur un usage restrictif peut être considérée comme en principe contraire à l'objectif de libre circulation des biens nucléaires figurant dans le Traité, il n'est pas exclu que ce contrat doive tout de même être accepté sur la base de l'objectif de sécurité d'approvisionnement parce qu'autrement des approvisionnements indispensables ne pourraient pas être obtenus.

60. Arrêt du Tribunal de première instance du 15 octobre 1995, affaires T-458/93 et T-523/93, ENU/Commission, Rec 1995, points 57 à 59.

61. Commission européenne, « Livre vert – Vers une stratégie de sécurité d'approvisionnement énergétique », 29 novembre 2000, COM (2000)769 final.

62. Rapport annuel de 1999, p. 7, <http://europa.eu.int/comm/euratom/eura99.pdf>

3.5.3 Égalité d'accès et non-discrimination

Le Traité prévoit un égal accès aux utilisateurs, sans discrimination quant à l'utilisation auxquelles sont destinées les matières, sauf s'il est envisagé des usages illicites ou des usages contraires aux restrictions d'utilisation imposées par le fournisseur. Historiquement, cette disposition visait à permettre à la France d'obtenir l'accès à l'uranium du Congo belge à l'expiration d'un contrat de fourniture exclusif avec les États-Unis⁶³. Entre-temps, le Congo a accédé à l'indépendance et le marché de l'uranium est devenu pléthorique ; dès lors cet égal accès n'a pas longtemps conservé l'importance qu'il avait initialement. Une autre application de ce principe concerne certaines pratiques de fixation des prix (voir le point 3.5.5).

La disposition sur la non-discrimination reflète le compromis visant à autoriser les programmes militaires et était essentielle aux États membres qui entendaient garder ouverte l'option militaire.

En raison de l'obligation qui lui incombe d'assurer que l'utilisation imposée par le fournisseur est effectivement observée, il est essentiel que l'Agence soit pleinement impliquée dans ladite « clause de contrôle de sécurité » (« *safeguards clause* » en anglais) des contrats de fourniture, c'est-à-dire la clause par laquelle les parties conviennent, par exemple, que les matières seront seulement utilisées pour des utilisations pacifiques et non explosives. Si des restrictions imposées à l'utilisation sont contraires aux autres dispositions du Traité, par exemple une restriction visant à n'utiliser les matières que dans un réacteur ou une disposition soumettant tout retransfert à un consentement préalable, même au sein de la Communauté, l'une et l'autre pouvant être considérées contraires à la libre circulation des marchandises prévue par le chapitre 9 du Traité, l'Agence pourrait refuser d'accepter ces clauses. Suite à la conclusion du contrat, l'Agence communique les conditions imposées par le pays fournisseur ou la teneur de la clause de sauvegarde, à l'Office du contrôle de sécurité d'Euratom, qui s'assurera que les conditions sont respectées (voir le point 3.4).

Dans une pratique plus récente, le principe de non-discrimination a été pertinent concernant un autre point, à savoir l'allocation proportionnelle parmi les utilisateurs des quantités limitées de fournitures en provenance des NEI qui sont autorisées (voir le point 3.6.2). Afin de respecter ce principe, l'Agence et la Commission les ont réparties proportionnellement parmi tous les utilisateurs, en tenant compte de leurs besoins respectifs⁶⁴. Le Tribunal a accepté que si un contrat donne à un utilisateur un accès privilégié à une part disproportionnée des quantités limitées disponibles, l'Agence peut refuser un tel contrat en invoquant le principe d'égal accès à titre d'obstacle juridique à sa conclusion⁶⁵.

3.5.4 Pas de préférence communautaire accordée à la production interne

Certains étaient d'avis que, par analogie avec un tel principe dans le domaine agricole⁶⁶, il existe un principe général de préférence communautaire pour la production interne, c'est-à-dire que les

63. GOLDSCHMIDT, B., *Le complexe atomique*, p. 310 et 311.

64. Décision 94/285/Euratom du 21 février 1994, JO n° L 122 du 17/5/1994, p. 30, point 14.

65. Arrêt du Tribunal de première instance du 25 février 1997, affaires T-149/94 et T-181/94, KLE/Commission, Rec 1997, p. II 161, point 104.

66. Initialement pour l'agriculture, ce principe semblait être reconnu comme contraignant [voir jugement de la Cour du 13 mars 1968, affaire 5/67, Beus, Rec 1968 (édition anglaise), p. 83] mais par la suite, la Cour de justice a interprété ce principe simplement comme une approche facultative, et non comme un principe obligatoire (voir arrêt du 14 juillet 1994, affaire C-353/92, Grèce/Conseil, Rec 1994, p. I 3411, point 50, et conclusions de l'Avocat général Jacobs, points 77 à 82).

utilisateurs sont tenus de préférer les approvisionnements communautaires aux importations. Dans l'affaire ENU, il était même soutenu, sur la base de l'article 66 du Traité, que ce principe s'applique même si le prix des matières à l'importation est plus favorable que celui de l'uranium naturel interne, à moins que ce dernier prix ne soit « abusif ». La Commission⁶⁷ et le Tribunal⁶⁸ ont rejeté cette interprétation de l'article 66 car cette disposition est conçue pour créer un régime exceptionnel permettant des importations en cas de crise résultant d'une fixation des prix abusive, plutôt que pour accorder une préférence aux producteurs de la Communauté. Par conséquent, l'Agence n'est clairement pas autorisée à imposer l'achat préférentiel de la production de la Communauté à des conditions différentes mais il semble que la Cour n'a pas exclu le droit, sans imposer aucune obligation en ce sens, de permettre un traitement préférentiel de la production communautaire à des conditions égales.

Le principe de « préférence communautaire », s'entendant comme un principe non contraignant favorable à la production communautaire en cas de conditions égales, a également été mentionné par le Conseil dans une résolution qui, par sa nature, est une recommandation non contraignante (article 161 du Traité Euratom). Le 4 juin 1974, c'est-à-dire bien avant qu'une importante industrie d'enrichissement civil ne soit établie dans la Communauté, le Conseil a recommandé que les utilisateurs européens passent, à des conditions économiques et commerciales égales, de préférence leurs commandes avec des sociétés d'enrichissement de l'uranium européennes⁶⁹. Rétrospectivement, cette Recommandation est parfaitement conforme avec la position de la Cour dans l'affaire ENU.

Enfin, il y a, également, à des conditions égales, une sorte de « préférence communautaire » concernant l'accès à la production proposée à l'exportation au bénéfice des utilisateurs de la Communauté. En effet, l'article 59 dispose que les exportations peuvent seulement avoir lieu à des conditions qui ne sont pas plus favorables que celles de l'offre faite à l'Agence (pour l'application pratique de ce principe voir le point 3.3.4). En termes plus larges, le Tribunal a correctement conclu en se fondant sur l'économie du Traité qu'il contient une préférence pour les utilisateurs, non pour les producteurs⁷⁰.

3.5.5 Fixation des prix du marché

Selon l'article 67 du Traité, les prix résultent de la confrontation de l'offre et de la demande. Dans la procédure simplifiée de co-signature, essentiellement non-monopolistique, cela se réalise par des négociations libres entre vendeur et acheteur (voir le point 3.3.2). Cette disposition ne signifie pas que n'importe quel prix doit être accepté dès lors qu'il est librement accepté par les parties. Dans certains accords auxquels est partie la Communauté, en particulier avec les pays à commerce d'État ou avec des États ayant des économies en transition d'un système de commerce d'État vers une économie de marché, il y a des dispositions selon lesquelles le commerce aura lieu à des « prix liés à ceux du marché »⁷¹. Le Tribunal a accepté⁷² que si l'Agence juge que les prix sont incompatibles avec une telle

67. Décision 93/428/Euratom du 19 juillet 1993, JO n° L 197 du 6/8/1993, p. 54, points 8 à 10.

68. Arrêt du Tribunal de première instance du 15 octobre 1995, affaires T-458/93 et T-523/93, ENU/Commission, Rec 1995, p. II 2459, point 63, pourvoi rejeté par la Cour de justice dans son arrêt du 11 mars 1997, affaires C-337/95P, ENU/Commission, Rec 1997, p. I 1329.

69. Résolution du Conseil, du 4 juin 1974, concernant l'approvisionnement en uranium enrichi de la Communauté, JO n° C 69 du 14/6/1974, p. 1.

70. Arrêt du Tribunal de première instance du 15 octobre 1995, affaires T-458/93 et T-523/93, ENU/Commission, Rec 1995, p. II 2459, point 60.

71. Par exemple, article 14 (encore applicable) de l'Accord du 18 décembre 1989 entre la Communauté européenne économique et la Communauté européenne de l'énergie atomique et l'Union des Républiques

disposition, par exemple des prix exceptionnellement bas non liés aux prix normaux de l'économie de marché ou au coût de production normal, cela peut constituer un obstacle juridique au sens de l'article 61.

Si des prix sont fixés afin d'assurer à certains utilisateurs une position privilégiée, l'Agence peut les signaler à la Commission et la Commission peut rétablir les prix à un niveau conforme au principe de l'égal accès (article 68). Cette disposition n'a jamais été utilisée.

3.6 *Application de la politique d'approvisionnement (en particulier eu égard aux fournitures des NEI)*

Au début des années 90, les fournitures massives d'uranium naturel en provenance de l'Union soviétique, et plus tard des Nouveaux États Indépendants de l'ex-Union soviétique, sont entrées sur les marchés de l'Ouest à des prix très bas. Il semble que ces ventes étaient essentiellement conduites par certaines sociétés commerciales (« *traders* ») qui tentaient d'obtenir des parts de marché élevées à des prix très bas. À la suite de plusieurs plaintes formelles et informelles, tant aux États-Unis qu'en Europe, des restrictions ou des politiques ont été introduites pour limiter les niveaux autorisés d'approvisionnement à partir de ces sources.

3.6.1 *Les restrictions imposées par les États-Unis*

À la différence de l'Europe (où des instruments de la politique d'approvisionnement ont été utilisés), des restrictions commerciales ont été introduites aux États-Unis dans le cadre des enquêtes antidumping à la suite d'une plainte déposée par les producteurs⁷³. Ces enquêtes ont abouti à des conclusions préliminaires affirmatives de dumping⁷⁴ et de préjudice mais ont ensuite été suspendues par des arrangements négociés, dénommés « accords de suspension » (« *suspension agreements* »). Ces accords comprenaient des limitations quantitatives à l'exportation en provenance de la Russie⁷⁵, du Kazakhstan⁷⁶, de l'Ouzbékistan⁷⁷ (et du Tadjikistan⁷⁸ et du Kirghizistan⁷⁹) et de l'Ukraine⁸⁰. Dans le

socialistes soviétiques sur le commerce et la coopération commerciale et économique, JO n° L 68 du 15/3/1990, p. 3.

72. Arrêt du Tribunal de première instance du 25 février 1997, affaires T-149/94 et T-181/94, KLE/Commission, Rec 1997, p. II 161, points 96 à 101.

73. Pétition du 8 novembre 1991 introduite par le Comité *ad hoc* des producteurs nationaux d'uranium (*Ad Hoc Committee of Domestic Uranium Producers*), décision du DOC du 5 décembre 1991 de lancer une enquête, 56 *Federal Register*, p. 63711 (affaire A-821-802). Des enquêtes ont initialement été ouvertes sur la base des exportations en provenance de l'Union soviétiques et ont été poursuivies eu égard aux exportations en provenance des anciennes Républiques soviétiques indépendantes.

74. Constatacion préliminaire de ventes à un prix inférieur à leur valeur réelle : Uranium du Kazakhstan, du Kirghizistan, de la Russie, du Tadjikistan, de l'Ukraine et de l'Ouzbékistan ; et Constatacion préliminaire de ventes à des prix non inférieurs à leur valeur réelle : Uranium d'Arménie, d'Azerbaïdjan, de Biélorussie, de Géorgie, de Moldavie et de Turkménistan, *Federal Register* du 3 juin 1992, p. 23380.

75. Accord suspendant l'enquête antidumping sur l'uranium en provenance de la Fédération de Russie du 16 octobre 1992, *Federal Register* du 30 octobre 1992, p. 49220 et 49935, modifié le 11 mars 1994, *Federal Register* du 1^{er} avril 1994, p. 15373, le 3 octobre 1996, *Federal Register* du 4 novembre 1996, p. 56665 (deux modifications), le 7 mai 1997, *Federal Register* du 15 juillet 1997, p. 37879, et le 27 juillet 1998, *Federal Register* du 31 juillet 1998, p. 20516.

76. Accord suspendant l'enquête antidumping sur l'uranium en provenance du Kazakhstan, du 16 octobre 1992, *Federal Register* du 30 octobre 1992, p. 49220 et 49222, modifié le 7 février 1995, *Federal*

même temps, étant donné que, pour diverses raisons, tous les autres accords ou décisions antidumping ont été résiliés⁸¹, seules les restrictions visant la Russie sont toujours en vigueur. La Russie est autorisée à exporter à destination des États-Unis un montant limité par an aux termes de contrats de ventes combinées (« *matching* » *arrangements*), c'est-à-dire à condition que les matières russes soient vendues conjointement avec un montant identique d'uranium nouvellement produit aux États-Unis. Le Département du Commerce doit autoriser les contrats individuels.

L'Accord de suspension contient des dispositions d'anti-contournement très strictes. En premier lieu, les matières non-russes obtenues au moyen d'un échange impliquant des matières russes sont soumises à la restriction à l'importation à titre d'« importation indirecte » de matières russes. En deuxième lieu, toutes les importations, même les importations en provenance d'autres pays que la Russie, doivent être couvertes par des garanties écrites que les matières n'ont pas été obtenues au moyen d'un tel échange. Bien que l'Agence ne soit pas responsable de l'exécution des restrictions commerciales des États-Unis, elle a toujours été d'avis que les industries de la Communauté ne devraient pas être parties à une transaction qui pourrait être contraire à ces restrictions américaines. La plupart des opérateurs sur le marché se couvrent au moyen d'une clause de « non-contournement » laquelle dispose généralement que la partie qui livre doit garantir que les matières n'ont pas été obtenues au moyen d'un échange impliquant des matières sujettes à restriction ou aux termes d'une opération conçue pour tourner les restrictions, et la partie destinataire garantit qu'elle n'a pas l'intention de les utiliser dans un tel échange ou une opération conçue pour tourner les restrictions.

-
- Register* du 14 mars 1995, p. 13699, le 27 mars 1995, *Federal Register* du 12 mai 1995, p. 125692, et le 29 septembre 1998, *Federal Register* du 9 décembre 1998, p. 67858, résilié par le Kazakhstan et consécutivement l'enquête qui avait été reprise s'est conclue par une constatation négative de préjudice.
77. Accord suspendant l'enquête antidumping sur l'uranium en provenance d'Ouzbékistan, du 16 octobre 1992, *Federal Register* du 30 octobre 1992, p. 49220, modifié et résilié après examen par une constatation négative de préjudice.
 78. Accord suspendant l'enquête antidumping sur l'uranium en provenance du Tadjikistan, du 16 octobre 1992, *Federal Register* du 30 octobre 1992, p. 49220, résilié par le Tadjikistan et consécutivement l'enquête qui avait été reprise s'est conclue par une constatation négative de préjudice.
 79. Accord suspendant l'enquête antidumping sur l'uranium en provenance du Kirghizistan, du 16 octobre 1992, *Federal Register* du 30 octobre 1992, p. 49220, résilié après examen car les pétitionnaires ou les parties intéressées n'ont pas poursuivi plus avant.
 80. Accord suspendant l'enquête antidumping sur l'uranium en provenance d'Ukraine du 16 octobre 1992, *Federal Register* du 30 octobre 1992, p. 49220, résilié par l'Ukraine et l'enquête qui avait été reprise s'est conclue par des constatations de dumping et de préjudice. Consécutivement, l'ordonnance antidumping s'est conclue, après examen, par une constatation négative de préjudice.
 81. Voir notes de bas de page précédentes : les Accords de suspension avec l'Ukraine, le Tadjikistan et le Kazakhstan ont été résiliés par ces pays. Pour l'Ukraine, un droit antidumping avait initialement été imposé mais a été abrogé à la suite d'un ré-examen (« *sunset* » *review*). Pour le Tadjikistan et le Kazakhstan, le DOC a rendu des constatations affirmatives de dumping mais l'ITC a rendu des constatations négatives de préjudice, qui ont mis fin à l'enquête. Pour le Kirghizistan et l'Ouzbékistan, les accords de suspension ont été résiliés après un ré-examen. Pour le Kirghizistan, cela a été décidé dès le début étant donné qu'aucune partie intéressée ne demandait la continuation, alors que pour l'Ouzbékistan le DOC a constaté que le dumping était probable mais l'ITC a constaté qu'un préjudice ne l'était pas. La Cour du commerce international a confirmé les décisions de l'ITC relatives au Kazakhstan et à l'Ouzbékistan dans ses décisions du 24 janvier et 14 août 2001 (http://www.uscit.gov/slip_op/Slip_op01/01-08.version2public.PDF et http://www.uscit.gov/slip_op/Slip_op01/01-103.pdf), et a renvoyé au 30 août 2001 la décision du DOC afin qu'il fonde sa constatation de dumping concernant l'Ouzbékistan sur de meilleurs renseignements disponibles (http://www.uscit.gov/slip_op/Slip_op01/01-114.pdf).

Outre l'accord de suspension, une loi du Congrès⁸² régleme les importations d'une catégorie spécifique de matières russes, à savoir l'uranium naturel d'alimentation (*natural uranium feed*) (réputé être russe) provenant du désarmement des têtes nucléaires russes à uranium hautement enrichi aux termes de l'Accord entre les États-Unis et la Russie. L'amendement du 3 octobre 1996 à l'Accord de suspension russe avait exclu cet uranium naturel du champ d'application des restrictions de l'Accord de suspension, un instrument distinct devant couvrir ces matières⁸³. Aux termes de cette loi, un montant annuel limité (qui a augmenté progressivement de quelques 770 tonnes d'uranium en 1998 à plus de 3 000 tonnes en 2001, et devrait être porté à 7 700 tonnes en 2009 et ultérieurement) de ces matières peut être vendu en vue de leur utilisation aux États-Unis tandis que le reste peut être exporté ou utilisé en Russie à des fins de mélange (« *blending* »). Le composant de l'enrichissement peut être librement vendu par l'« agent exécutif » (la société d'enrichissement des États-Unis, *United States Enrichment Corporation* – USEC) à des utilisateurs finals aux États-Unis. L'objet de cette loi étant de faciliter le recyclage des matières militaires, la procédure de mise en œuvre⁸⁴ est peu compliquée et il n'existe pas d'autorisation individuelle des contrats. Un accord a été conclu entre les États-Unis et la Russie afin de faciliter la conclusion d'un accord facultatif relatif à l'achat d'une part importante de ces matières par les compagnies occidentales Cogema, Cameco et Nukem⁸⁵.

3.6.2 Politique de la Communauté européenne

Une politique communautaire a été annoncée en 1992 ; elle devait être mise en œuvre en vertu de l'exercice du droit de l'Agence de refuser des contrats. La réglementation antidumping de la Communauté n'a pas été utilisée à cette fin.

Cette politique est mise en œuvre, en ce qui concerne l'approvisionnement en provenance des NEI, et vise à ce que les utilisateurs individuels ne dépendent pas des NEI pour l'uranium naturel à concurrence de plus d'un quart de leurs besoins environ et à concurrence de plus d'un cinquième pour l'enrichissement environ. Cette politique n'a pas été adoptée sous la forme d'une législation formelle mais est appliquée au cas par cas par une décision pour chaque contrat pris individuellement s'il faut conclure le contrat, imposer des conditions ou refuser sa conclusion. Il ne s'agit pas d'une restriction quantitative à l'importation ou d'un quota. Un certain degré de flexibilité est autorisé afin qu'un utilisateur puisse être autorisé pendant quelques années à dépasser son allocation, le solde négatif étant reporté. L'Agence a, dans certains cas, autorisé les compagnies d'électricité ayant de très faibles besoins à dépasser le niveau normal, à faire des achats combinés de matières en provenance des NEI conjointement avec la production de la Communauté ou à réarranger les échéances de livraisons.

La mise en œuvre de la politique a été expliquée dans plusieurs communications⁸⁶ et a été récemment présentée dans les rapports annuels⁸⁷.

82. Loi de privatisation de l'USEC, *United States Code*, titre 42, article 2297h-10, disponible à l'adresse suivante : http://www.access.gpo.gov/su_docs/aces/aaces002.html.

83. *Federal Register* du 4 novembre 1996, p. 56665.

84. Notice du 26 juillet 1999, *Federal Register* du 6 août 1999, p. 42925.

85. *Uranium Institute News briefing*, 24-30 mars 1999 (<http://www.world-nuclear.org/nb/nb99/nb9913.htm>).

86. Des agents de l'Agence ont fait plusieurs présentations sur la mise en œuvre de la politique lors de différentes conférences organisées par l'industrie, voir GOPPEL, M., « *Supply of Nuclear Fuel in Euratom* », World Nuclear Fuel Markets, 18ème réunion annuelle, Atlanta, 14 mai 1991, GOPPEL, M., « *Nuclear Fuel Supply in the European Community* », *Deutsches Atomforum*, Session d'hiver de 1992, Bonn, 28-29 janvier 1992, BLANQUART, J.C., (avec BOUQUET, A.) « *Nuclear trade between the CIS Republics and Euratom, an update* », Institut de l'énergie nucléaire, Cycle du combustible Séminaire 95,

Cette politique a été explicitement soutenue par la Commission dans des déclarations politiques⁸⁸ et dans des documents tels les Livres vert⁸⁹ et blanc⁹⁰ sur la politique énergétique et dans un programme de politique⁹¹. Elle a formellement été approuvée par une décision individuelle dans l'affaire KLE⁹².

La validité juridique de la politique a été confirmée par le Tribunal de première instance dans son arrêt du 25 février 1997⁹³. Opposé à la conclusion un contrat à bas prix qui aurait résulté en une dépendance excessive par rapport aux fournitures des NEI, le Tribunal a statué en faveur de l'Agence et de la Commission qui avaient relevé trois obstacles juridiques au sens de l'article 61 (voir le point 3.5.2) : 1) l'incompatibilité avec une politique de diversification, 2) des prix qui ne sont pas les « prix liés à ceux du marché », et 3) le risque de position dominante dans le cas où un utilisateur pourrait prendre plus que sa part des approvisionnements autorisés. Par son arrêt final du 22 avril 1999⁹⁴, la Cour de justice a rejeté le pourvoi contre cet arrêt. Elle a examiné le premier obstacle juridique non sur la base stricte de l'article 61 (car cette disposition figure dans la section sur les approvisionnements intra-communautaires) mais sur la base d'un principe général et a conclu que cet obstacle était suffisant à lui seul, sans devoir examiner ou critiquer les deux autres obstacles.

Pour les contrats existant au moment de l'adhésion à l'Union européenne, il existe une disposition spéciale transitoire (voir le point 3.7).

Les accords de partenariat et de coopération (APC) conclus entre les Communautés et ses États membres et des pays de l'ancienne Union Soviétique n'ont pas affecté en substance la politique. Dans le cas de la Russie, les « droits et pouvoirs » de l'Agence d'approvisionnement ont été expressément reconnus dans une déclaration commune relative à la disposition sur le commerce nucléaire⁹⁵. Les

Coronado (San Diego), 4 avril 1995, BLANQUART, J.C., (avec BOUQUET, A.), « *Some recent trends in nuclear supplies to Euratom users* », *World Nuclear Fuel Markets*, 23ème réunion annuelle, Édimbourg, 19-21 mai 1996. Le fondement juridique de la politique a également été analysé dans des rapports présentés à l'Association internationale du droit nucléaire : Rapport du groupe de travail n° 3 « Impact des accords bilatéraux et multilatéraux sur l'évolution des échanges nucléaires », *Nuclear Inter Jura* 97 Tours, 14-19 septembre 1997, p. 23 à 27, « *Certain legal problems relating to East-West nuclear exchanges* », *Nuclear inter Jura* 95, Helsinki, 3-7 septembre 1995, partie III et « *Nuclear trade in a world increasing globalisation* », *Nuclear Inter Jura* 1999, Washington DC, 24-29 octobre 1999, p. 13 et 14.

87. Agence d'approvisionnement d'Euratom, Rapport annuel de 1997, p. 10 et 11, Rapport annuel de 1998, p. 10 à 12, Rapport annuel de 1999, p. 5 à 9, et Rapport annuel de 2000, p. 9 à 12.
88. Déclaration au Parlement européen de Sir Leon Brittan au nom de la Commission. Question orale H-1087, JO annexe aux Actes du Parlement européen, n° 424 du 18/11/1992, p. 227, et Réponse par Sir Leon Brittan au nom de la Commission à la question écrite E-2042/93, JO n° C 219 du 8/8/1994, p. 58.
89. Livre vert pour une politique énergétique de l'Union européenne, Document COM(94)659 final, adopté le 11 janvier 1995, point 195.
90. Livre blanc : Une politique de l'énergie pour l'Union européenne, Document COM(95)682 final, point 79.
91. Programme indicatif nucléaire de la Communauté (PINIC), Document COM(97)401 final.
92. Décision 94/285/Euratom du 21 février 1994, JO n° L 122 du 17/5/1994, p. 30.
93. Arrêt du Tribunal de première instance du 25 février 1997, affaires T-149/94 et T-181/94, KLE/Commission, Rec 1997, p. II 161.
94. Arrêt de la Cour de justice du 22 avril 1999, affaire C-161/97P, KLE/Commission, Rec 1999, p. I 2057.
95. Article 22 et déclaration commune et échanges de lettres de l'Accord de partenariat et de coopération établissant un partenariat entre les Communautés européennes et leurs États membres, d'une part, et la

principales dispositions générales sur le commerce figurant dans les APC sont exclues et sont remplacées par les dispositions clés relatives au commerce figurant dans l'Accord avec l'URSS⁹⁶. Celles-ci comprennent la disposition sur les « prix liés à ceux du marché » (voir le point 3.5.5) et une disposition selon laquelle les opérations commerciales seront conduites conformément à la réglementation respective de chaque partie⁹⁷. Ces dispositions seront maintenues jusqu'à ce qu'un accord nucléaire spécifique entre en vigueur.

3.7 Les dispositions du Traité Euratom applicables à titre transitoire

L'article 105 du Traité Euratom prévoit un régime transitoire complet pour les contrats de fournitures existants (et également pour les accords internationaux existants).

Aux termes de cette disposition, les contrats de fournitures (et les contrats de transformation) qui ont été conclus avant l'adhésion resteront valides après l'adhésion, sous réserve d'une notification des exemplaires de ces contrats à la Commission dans un délai de 30 jours après son entrée en vigueur. La Commission transmet les exemplaires des contrats à l'Agence qui assigne une référence aux contrats en vue des utilisations ultérieures. Il ne s'agit pas d'une conclusion par l'Agence et par conséquent, l'Agence n'est pas habilitée à refuser la conclusion de ces contrats existants en vertu de la politique d'approvisionnement en ce qui concerne les approvisionnements aux NEI. En conséquence, ces contrats bénéficient d'une espèce de « droit acquis » (« *grandfathered* » en anglais) (signifiant qu'une sorte d'immunité, de validité garantie ou de protection « paternelle » est donnée) mais cela ne signifie pas que l'existence de ces contrats ne sera pas prise en compte lorsque des nouveaux contrats seront examinés. En d'autres termes, l'horloge n'est pas remise à zéro.

Ce droit acquis s'applique à toutes les livraisons prévues par le contrat, ainsi qu'aux options fermes qui comprennent la fixation des prix et des quantités. Il est nécessaire, toutefois, pour l'Agence de conclure des extensions de contrats (et la politique communautaire normale peut donc s'appliquer).

Dans un but d'exhaustivité, il faut noter que pour les contrats signés entre la date de signature de l'Acte d'adhésion et son entrée en vigueur, il y a en théorie une possibilité de porter ces contrats devant la Cour si le motif déterminant du contrat était de se soustraire au Traité (article 105, second alinéa). Cette possibilité n'a jamais été utilisée.

4. Les dispositions du Traité Euratom relatives à la propriété nucléaire

L'un des plus uniques et par conséquent mystérieux dispositifs du droit nucléaire des Communautés européenne est le droit de propriété de la Communauté sur les matières fissiles spéciales. Il a été qualifié de « *curiosum* »⁹⁸ juridique. Dans le passé, lorsque la question constituait un

Fédération de Russie, d'autre part, JO n° L 327 du 28/11/1997, p. 3, voir aussi l'article 15 identique de l'Accord intérimaire, JO n° L 247 du 13/10/1995, p. 3.

96. Accord du 18 décembre 1989 entre la Communauté économique européenne et la Communauté européenne de l'énergie atomique, et l'Union des Républiques socialistes soviétiques concernant le commerce et la coopération commerciale et économique, JO n° L 68 du 15/03/1990, p. 2.

97. Articles 6 et 14 de l'Accord du 18 décembre 1989 entre la Communauté économique européenne et la Communauté européenne de l'énergie atomique, et l'Union des Républiques socialistes soviétiques concernant le commerce et la coopération commerciale et économique, JO n° L 68 du 15/03/1990, p. 2.

98. KAPTEYN et VERLOREN VAN THEMAAT, cité in DOMSDORF, E., *Internationaal atoomenerigerecht, De betrokkenheid van Nederland bij meer dan honderd verdragen*, 1993, p. 616.

thème nouveau et intrigant, elle avait été étudiée, dans une large mesure, dans les doctrines concernant les domaines du droit civil et du droit européen, mais durant ces dernières décennies, celle-ci s'est faite beaucoup plus discrète.

Selon l'article 86, « Les matières fissiles spéciales sont la propriété de la Communauté ». Il s'agit d'une disposition très large, qui requiert des qualifications et des exceptions afin de préciser sa portée exacte. Il est à noter que c'est non pas l'Agence d'approvisionnement d'Euratom (laquelle a une personnalité juridique distincte de celle de la Communauté Euratom) mais la Communauté Euratom elle-même (l'une des trois Communautés européennes ayant la personnalité juridique), qui est propriétaire de ces matières.

4.1 *Étendue de la propriété d'Euratom*

Tout d'abord, seules « les matières fissiles spéciales », c'est-à-dire l'uranium enrichi et le plutonium, telles que définies par l'article 197 du Traité, sont soumises à la propriété d'Euratom. Les minerais et les matières brutes (l'uranium naturel et appauvri, le thorium) ne le sont pas. Les matières « fissiles », non définies comme telles par le Conseil (par exemple certains éléments transuraniens fissiles artificiels distincts du plutonium), ne relèvent pas non de la propriété d'Euratom. Les produits de fission sous forme de déchets n'appartiennent pas non plus à la catégorie des matières fissiles spéciales.

L'article 86 prévoit en outre que « le droit de la propriété de la Communauté s'étend à toutes les matières fissiles spéciales produites ou importées par un État membre, une personne ou une entreprise et soumises au contrôle de sécurité prévu au chapitre 7 ». Ces deux conditions 1) de production ou d'importation dans la Communauté, et 2) de soumission au contrôle de sécurité sont cumulatives.

Par conséquent, les matières importées ou produites dans la Communauté qui sont destinées aux besoins de la défense et sont donc exemptées du contrôle de sécurité d'Euratom, en vertu de l'article 84, paragraphe 3, restent à l'extérieur de la propriété d'Euratom. Étant donné que le contrôle de sécurité d'Euratom est limité aux matières situées sur le territoire des États membres, la propriété d'Euratom ne s'étend pas, bien entendu, aux matières destinées à être utilisées dans les réacteurs de la Communauté, mais qui sont situées hors de la Communauté, bien que ces matières soient soumises aux dispositions relatives à l'approvisionnement (chapitre 6). En effet, les contrats doivent être conclus indépendamment du lieu de leur livraison. Un contrat de vente portant sur la livraison aux États-Unis de matières fissiles spéciales à un utilisateur de la Communauté, serait soumis à la conclusion par l'Agence mais les matières ne seraient pas (encore) soumises à la propriété. Inversement, sans porter préjudice à l'exception importante concernant le transit de matières faisant l'objet de contrats de transformation (article 75c), les matières appartenant à des utilisateurs non ressortissants de la Communauté sont susceptibles, en principe, d'appartenir à la Communauté lorsqu'elles y sont situées. À ce sujet, la question de savoir quelles sont les matières « produites » dans la Communauté est assez délicate, en particulier s'agissant des matières non communautaires mais qui sont enrichies dans la Communauté. Cette question relève du vieux débat entre la Commission et certains États membres portant sur le statut de l'enrichissement et des contrats d'enrichissement. Selon que l'enrichissement est considéré comme une production ou une transformation, les matières seront ou non la propriété de la Communauté (voir le point 5.1 *infra*).

Pour les déchets nucléaires, la propriété d'Euratom s'applique si ces derniers contiennent des matières fissiles spéciales et aussi longtemps qu'ils sont soumis au contrôle de sécurité. Les déchets vitrifiés issus du retraitement sont seulement susceptibles de relever de la propriété d'Euratom s'ils contiennent des quantités suffisantes de plutonium ou d'uranium enrichi. Étant donné que ces déchets contiennent essentiellement des produits de fission et qu'en principe le plutonium et l'uranium ont été

retirés à des fins de recyclage, ils ne seront probablement que rarement la propriété d'Euratom. En revanche, les combustibles usés devant être conditionnés en vue de leur stockage direct, contiennent sans aucun doute des quantités importantes de plutonium et peuvent contenir (selon le taux de combustion de décharge) des résidus d'uranium enrichi. Pour ces deux catégories (déchets et combustible usé), la propriété d'Euratom cessera lorsque le contrôle de sécurité prendra fin. Le contrôle de sécurité d'Euratom peut cesser de s'appliquer lorsque l'Office du contrôle de sécurité d'Euratom, déterminera, en vertu de l'article 23 du Règlement 3227/76⁹⁹, que l'installation détient seulement des matières qui ne sont pas (ou plutôt ne sont plus) utilisées à des fins nucléaires et que les matières nucléaires incorporées sont « pratiquement irrécupérables » (installations exemptées du contrôle de sécurité) ou lorsque, aux termes de l'annexe II du Règlement, un « déchet mesuré » est enregistré dans le système de comptabilité des matières (matières cessant d'être soumises au contrôle de sécurité tandis que l'installation y reste) comme un « rapport de variation de stock ».

Concernant les matières qui sont introduites illégalement dans la Communauté et qui sont ensuite saisies par la police, la situation est quelque peu obscure. Il semble qu'avant qu'un juge ne rende une décision eu égard à ces matières, on ne puisse pas les considérer comme légalement « importées » au sens de l'article 86, et qu'elles ne sont donc pas (encore) la propriété de la Communauté. Toutefois, après une telle décision, il ne fait pas de doute que les matières doivent être considérées comme « importées » et que, sans préjudice de la décision de saisie du juge sur le droit d'utilisation et de consommation, la Communauté en devienne automatiquement « propriétaire » au sens du chapitre 8 du Traité Euratom.

En ce qui concerne la concession, la location à bail (« *leasing* ») ou la location de matières nucléaires appartenant à une tierce partie, les implications de la propriété d'Euratom sont délicates à évaluer. Aux termes de l'Accord de coopération¹⁰⁰ entre Euratom et les États-Unis d'Amérique, désormais venu à expiration et remplacé, il a été confirmé que le Gouvernement des États-Unis pouvait céder des matières tout en conservant la propriété sans violer le Traité Euratom, et que, sans préjudice des droits des États-Unis, la Communauté peut exercer les droits qui lui sont conférés par le chapitre 8 du Traité. Cette solution hybride sépare la propriété de l'autorité publique entre les États-Unis et la Communauté, tout en laissant le droit de consommation aux utilisateurs. La politique des États-Unis a consisté à mettre des matières fissiles spéciales à la disposition des utilisateurs par des contrats de bail conclus par l'Agence au titre des contrats de fournitures. Il a été confirmé que ce mécanisme n'a pas engendré de problèmes pratiques¹⁰¹. Faute de résoudre certains problèmes juridiques très sensibles soulevés par les dispositions relatives aux déchets et au combustible usé, la location à bail peut redevenir d'actualité en vertu de la nouvelle législation russe autorisant l'importation de combustible usé étranger, parce que l'un des mécanismes contractuels envisagés pour organiser ces importations est la location à bail de combustible ou d'uranium enrichi par les fournisseurs russes aux utilisateurs de l'Ouest.

Les matières (par exemple l'uranium naturel) et les autres éléments nucléaires (par exemple les équipements nucléaires) qui ne sont pas détenus par la Communauté, sont soumis à la législation de chaque État membre afin de déterminer leur « régime de propriété » (article 91). En pratique, la

99. Règlement (Euratom) n° 3227/76 de la Commission, du 19 octobre 1976, portant application des dispositions sur le contrôle de sécurité d'Euratom, JO n° L 363 du 31/12/1976, p. 1

100. Article 1(C) de l'Avenant à l'Accord de coopération entre la Communauté européenne de l'énergie atomique (Euratom) et les États-Unis d'Amérique concernant les utilisations pacifiques de l'énergie atomique, du 11 juin 1960, JO du 29/4/1961, p. 668.

101. Voir l'intervention du Directeur général de l'Agence OBOUSSIER, F., dans LUKES, R., (éd.) *Zweites Deutsches Atomrechts-Symposium*, 15 mai 1974, p. 104.

législation du pays où les matières sont situées déterminera les dispositions relatives à la propriété applicables.

Sans préjudice de la délimitation exacte des droits de propriété et d'utilisation (voir *infra*), la Cour de Justice a fondé sa décision sur la « Protection physique »¹⁰², visant à déterminer la compétence de la Communauté pour participer à cet Accord, en grande partie sur le droit de propriété de la Communauté. Les autres motifs étaient les compétences de la Communauté en matière de contrôle de sécurité et d'approvisionnement. La Cour a considéré que ces droits sont non seulement indirectement pertinents (eu égard à l'approvisionnement ou au contrôle de sécurité), mais que « le régime de propriété a une pertinence directe aux problèmes soulevés par la convention projetée ». La Cour poursuit : « le régime de propriété défini par le Traité signifie que, quelle que soit l'affectation des matières nucléaires, la Communauté reste le titulaire unique des prérogatives qui font le contenu essentiel du droit de propriété. Ainsi, la Communauté conserve, en dernière analyse, le droit de disposer des matières fissiles spéciales ; c'est cette conception qui est à la base du régime d'approvisionnement, ainsi qu'il a été exposé ci-dessus. [...] ainsi, c'est elle qui est en mesure, et seule en mesure, d'assurer que soient sauvegardés, dans la gestion des matières nucléaires, les besoins généraux de la collectivité, à l'échelle qui est la sienne. [...] Il découle que [...], lorsque se manifeste un besoin nouveau, d'intérêt général, il appartient en première ligne au propriétaire des matières nucléaires, c'est-à-dire à la Communauté, d'y répondre ».

4.2 Exceptions à la propriété d'Euratom

Outre les exceptions susmentionnées concernant les matières destinées à la défense ou les déchets des matières fissiles qui ne sont plus soumis au contrôle de sécurité (voir *supra* le point 4.1), le Traité (article 75, dernier paragraphe) prévoit une exception au chapitre 8 pour les matières en transit devant être traitées, converties ou mises en forme pour des parties non ressortissantes de la Communauté (article 75c). Ces matières ne sont pas soumises à la propriété d'Euratom bien qu'elles restent soumises à son contrôle de sécurité. Par conséquent, les matières fissiles spéciales non produites dans la Communauté (par exemple l'uranium enrichi aux États-Unis ou en Russie), qui appartiennent à une tierce partie (par exemple un utilisateur japonais) et qui sont transformées (par exemple, conversion et fabrication) dans la Communauté et qui sont ensuite renvoyées à l'extérieur de la Communauté, ne seront pas soumises à la propriété d'Euratom. Afin d'apprécier l'étendue de cette importante exception, il convient de noter que la question de l'enrichissement entendue comme une production ou une transformation est, comme cela a déjà été indiqué, essentielle (voir *infra* le point 5.1).

4.3 Le droit de propriété et « le droit d'utilisation et de consommation »

Dans la pratique, le droit de propriété a seulement des effets limités, un large droit d'utilisation et de consommation pouvant rester aux mains des exploitants économiques nucléaires. L'article 87 prévoit que « Les États membres, personnes ou entreprises ont, sur les matières fissiles spéciales entrées régulièrement en leur possession, le droit d'utilisation et de consommation le plus étendu, sous la réserve des obligations résultant pour eux des dispositions du présent Traité, notamment en ce qui regarde le contrôle de sécurité, le droit d'option reconnu à l'Agence et la protection sanitaire ». Les termes choisis confirment que des droits très étendus sont laissés aux utilisateurs. Ces droits peuvent être comparés au droit d'*usus*, d'*abusus* et de *fructus* du Code civil et du droit romain, lesquels constituent les éléments des prérogatives dont jouissent les propriétaires.

102. Délibération 1/78 (Protection physique), Rec 1978, p. 2151, points 25 à 30.

Afin de bénéficier de ces droits, le détenteur doit avoir « régulièrement » obtenu la possession des matières, ce qui signifie que les dispositions relatives à l'approvisionnement, y compris le droit exclusif qu'a l'Agence de conclure des contrats, ont été dûment respectées. Les droits de l'Agence, en particulier ceux concernant le droit d'option, sont expressément mentionnés dans l'article 87 comme l'un des trois catégories de dispositions auxquelles le droit d'utilisation et de consommation est soumis. Cette disposition permettra à l'utilisateur d'acquérir le combustible traité au cours des différentes étapes du cycle du combustible nucléaire, de consommer le combustible fabriqué dans un réacteur nucléaire, de faire retraiter et recycler le combustible irradié (s'il en est ainsi décidé) et enfin, d'avoir l'obligation, plutôt que le droit, d'évacuer les déchets vitrifiés ou de stocker directement le combustible usé. Sous réserve des procédures et interventions de l'Agence d'approvisionnement, il sera également possible au détenteur de vendre ou d'échanger des matières non nécessaires à sa propre utilisation.

La valeur des matières sera aussi portée à l'actif des comptes (voir article 89, 1, a, et 2) et les responsabilités relatives aux matières nucléaires, notamment la responsabilité de la gestion des déchets nucléaires résultant de l'irradiation dans un réacteur, seront à la charge de la partie qui détient le droit d'utilisation et de consommation¹⁰³. En d'autres termes, tous les biens patrimoniaux positifs et négatifs sur les matières, le « titre » dans le langage courant, sont détenus par la partie qui détient le droit d'utilisation et de consommation. Les dispositions sur la comptabilité confirment cette constatation (voir *infra*).

4.4 Comptabilité

Les articles 88 et 89 du Traité prévoient qu'un compte spécial, appelé « Compte financier des matières fissiles spéciales », exprimant la valeur desdites matières, est tenu par l'Agence, au nom de la Communauté. L'article 89 prévoit que : « 1. dans le compte financier des matières fissiles spéciales : a) est portée au crédit de la Communauté et au débit de l'État membre, de la personne ou de l'entreprise bénéficiaire la valeur des matières fissiles spéciales laissées ou mises à la disposition de cet État, de cette personne ou de cette entreprise ; b) est portée au débit de la Communauté et au crédit de l'État membre, de la personne ou de l'entreprise prestataire la valeur des matières fissiles spéciales produites ou importées par cet État, cette personne ou cette entreprise et devenant la propriété de la Communauté. Il est passé une écriture analogue lorsqu'un État membre, une personne ou une entreprise restitue matériellement à la Communauté des matières fissiles spéciales antérieurement laissées ou mises à la disposition de cet État, de cette personne ou de cette entreprise. 2. Les variations de valeur affectant les quantités de matières fissiles spéciales sont traduites en comptabilité de telle sorte qu'elles ne puissent donner lieu à aucune perte et à aucun bénéfice pour la Communauté. Les risques sont à la charge ou au profit des détenteurs. [...] ».

La valeur est un actif pour le détenteur et les variations (positives et négatives) seront ainsi imputées au détenteur, et non à la Communauté. En effet, ce mécanisme spécial de comptabilité prévoit que la valeur des matières produites ou importées est portée au crédit de la Communauté, mais en même temps la même valeur est également portée au crédit de l'utilisateur, le solde de la Communauté revenant ainsi automatiquement à l'équilibre, et que le solde sera donc toujours équilibré pour la Communauté et que les échanges entre les fournisseurs et les utilisateurs seront exactement les mêmes que ceux reflétés dans leurs propres comptes commerciaux privés¹⁰⁴. L'Agence¹⁰⁵ est traitée

103. PIROTTE, O., et autres, *Trente ans d'expérience Euratom*, p. 72.

104. Exemples voir ERRERA, J., et autres, *Euratom Analyse et Commentaires du Traité*, p. 166 à 168.

105. Les mêmes raisons s'appliqueraient pour les stocks commerciaux ou de sécurité établis par la Commission ou l'Agence en vertu de l'article 72.

de la même façon que tout autre utilisateur lorsqu'elle exerce son droit d'option et, dans ce cas, les comptes montrent un solde net pour l'Agence (et non pour la Communauté).

Ces comptes spéciaux n'ont pas été constitués en pratique. La raison donnée¹⁰⁶ pour cette omission est qu'elle résulte des décisions politiques du Conseil prises dans les années 1958 à 1960. Implicitement, cela s'explique par le fait que comme le droit d'option de l'Agence n'est pas utilisé et qu'une procédure simplifiée est mise en place aux termes de laquelle les contrats de fournitures sont directement négociés entre le fournisseur et l'utilisateur, cela n'aurait pas de sens de suivre en détail la valeur des matières nucléaires, étant donné que le solde de la Communauté (automatiquement) et de l'Agence (parce que cette option n'est pas utilisée) sera de toute façon toujours à zéro et que les relations entre les fournisseurs et les utilisateurs peuvent parfaitement se refléter dans leurs propres systèmes et instruments de comptabilité commerciale privée (transferts comptables, facture). Aucune plainte n'a été formulée concernant cette omission et il n'y a eu aucune difficulté pratique résultant de cette décision politique de suivre une approche minimaliste pour la mise en oeuvre de ces dispositions relatives à la comptabilité. La connaissance particulière qu'a l'Agence d'approvisionnement des conditions relatives aux prix à des fins autres que la gestion du droit de propriété de la Communauté (par exemple, vérifier que les prix sont « liés à ceux du marché » ou publier un prix moyen des livraisons) peut être obtenue au moyen des contrats eux-mêmes, sans recourir à un système spécial de comptabilité de la Communauté.

4.5 Doctrines sur la nature de la « propriété »

M. Domsdorf¹⁰⁷ identifie six interprétations différentes du concept de la propriété d'Euratom, principalement dans les doctrines allemande et hollandaise :

-
106. Réponse donnée par la Commission à la question orale H-118/88 par M. Ford du Parlement européen le 6 juillet 1988 (Débats au Parlement Européen, n° 367, p. 219): « Les articles 88 et 89 du Traité Euratom n'ont jamais été appliqués et il n'existe aucun « Compte financier des matières fissiles spéciales ». Cette situation, qui existe depuis que le Traité Euratom est entré en vigueur, résulte de décisions prises par le Conseil et la Commission compte tenu des circonstances existantes au moment où l'Agence d'approvisionnement d'Euratom a été créée dans la période 1958-60 [...] » (traduction libre). La validité de cette réponse a été reconfirmée dans la réponse de la Commission du 10 décembre 1992 à la question écrite n° 2254/92 par Mme Dinguirard (JO n° C 90 du 31/3/1993, p. 24 et 25).
107. DOMSDORF, E., *Internationaal atoomeneregierecht*, 1993, p. 617 et 618, où il cite les publications suivantes pour les opinions respectives : a) BALLERSTEDT, K., « *Das Eigentum an Kernbrennstoffen* » dans *Veröffentlichungen des Instituts für Energierecht an der Universität Bonn*, Düsseldorf, Heft 6, p. 34, BÖHM, P., *Die internationale Regelung der Eigentumsverhältnisse im Bereich des rechtlichen Verwendung der Atomenergie*, Dissertation, Saarbrück, 1959, p. 55, KNAPPMANN, K., *Das Eigentum im Euratomvertrag unter der Besitz im Atomgesetz im Vergleich zu den gleichlautenden Begriffen im BGB*, Dissertation, Münster, 1964, p. 101 ; b) DRÜCK, H., *Die internationale Zusammenarbeit bei der friedlichen Verwendung der Atomenergie innerhalb Europas*, Francfort, 1959, p. 92, ERRARA, et autres. *Euratom Analyse et Commentaires du Traité*, p. 163 et 168, VEDEL, G., « Le régime de propriété dans le Traité Euratom », *Annuaire Français de Droit International*, 1957, p. 586, VOGELAAR, T.W., *Het eigendomsrecht van Euratom over bijzondere splijtstoffen*, Assen, 1961, p. 15 ; c) MATTERN-RAISCH, *Atomgesetz-Kommentar, 1961, Verbenmerkungen vor Par. 3 Atomgesetz, Randnummern 7-14* ; d) HAEDRICH, H., « *Das Eigentum der Europäischen Atomgemeinschaft an Kernbrennstoffen* » dans *Festschrift für C.F. Ophiüls*, Karlsruhe, Müller, 1965, p. 62., PELZER, N., « *Die rechtliche Problematik der Beschränkungen der deutschen Atomwirtschaft durch den Euratomvertrage* », *Der Betrieb*, 1962, p. 398 ; e) FEENSTRA, R., dans VOGELAAR, T.W., *Het eigendomsrecht van Euratom over bijzondere splijtstoffen*, Assen, 1961, p. 37 ; et f) LUKES, R., « *Die Eigentumsregelung für die besonderen spaltbaren Stoffe im Euratomvertrag* », dans *Zweites Deutsches Atomrechts-Symposium*, 15 mai 1974,

- a) La position de Ballerstedt, Böhm et Knappmann selon laquelle la « propriété » au sens du droit privé est employée par erreur, parce que tous les droits du propriétaire (utilisation et consommation) sont dans les mains de l'utilisateur ; les droits tels qu'ils sont entendus par l'article 86 sont simplement un ensemble de prérogatives de souveraineté au sens du droit public de la Communauté ;
- b) L'interprétation de Drück, Errera, Vedel, et Vogelaar selon laquelle le chapitre 8 opère une distinction entre, d'une part, la propriété purement formelle et la comptabilité sans conséquences de droit privé, qui sont conçues pour assurer la compétence de la Communauté dans les domaines du contrôle de sûreté, de l'approvisionnement et de la sûreté, et d'autre part les droits et devoirs que les utilisateurs détiennent (sans « titre » formel) ;
- c) L'opinion de Mattern-Raisch selon laquelle la propriété d'Euratom est un nouveau concept juridique *sui generis*, avec un véritable contenu de droit privé (sinon un autre terme aurait été choisi), qui ne peut pas être assimilé au concept juridique de la propriété dans les États membres ;
- d) Les opinions de Haedrich et Pelzer selon lesquelles, nonobstant certaines caractéristiques spéciales, la propriété d'Euratom est essentiellement le même concept de propriété que la propriété aux termes du droit privé dans les États membres ;
- e) Le parallèle établi par Feenstra avec le droit historique féodal dans lequel les droits de propriété sont partagés entre le seigneur (suzerain) qui est « *dominus directus* » (la Communauté Euratom) et le vassal (homme-lige) qui est « *dominus utilis* » (l'utilisateur) ;
- f) L'opinion de Luke selon laquelle la propriété de la Communauté est déterminée par le seul droit communautaire et est la somme de toutes les possibilités que la Communauté a d'intervenir et de limiter la libre intention des parties.

En intégrant ces opinions qui se chevauchent et se contredisent en partie, Domsdorf s'est construit sa propre opinion selon laquelle le choix du terme « propriété » est historiquement déterminé, et que l'article 87 vide la propriété d'Euratom de tout son contenu économique, lequel revient à l'utilisateur. Mais selon lui, cela ne signifie pas qu'il n'y a pas de conséquences au niveau du droit privé. En d'autres termes, outre les prérogatives de souveraineté de droit public évidentes de la Communauté (approvisionnement, contrôle de sécurité, sûreté), le droit de propriété de la Communauté peut s'opposer à l'acquisition par voie de prescription ou de saisie, ou celle-ci peut du moins être limitée au droit d'utilisation et de consommation, et la Communauté pourrait présenter une demande visant à recouvrer sa propriété.

Köln, Heymans, p. 54. Toutes ces références n'ont pas pu être consultées aux fins de la présente étude. Voir également les doctrines de références : BÖHM, « *Die juristische Problematik der des europäischen Kernbrennstoffeigentums* », *Neue juristische Wochenschrift*, 1961, p. 1553, et « *Ownership of nuclear materials in Euratom* », *The American Journal of Comparative Law*, 1962, p. 167, HAEDRICH, H., « *Vertrag zur Grundung der Europäischen Atomgemeinschaft (Euratom) Kommentar Artikel 86-92, Kapitel VIII Eigentum* », dans VON DER GROEBEN, THIESING, EHLERMANN, *Handbuch des Europäischen Rechts*, Baden-Baden, Nomos, Band 19, n° III A 49, KRUSE, « *Kernbrennstoffeigentum* », *Atompraxis*, 1957, p. 250, SCHNORR, « *Die Eigentumsordnung im Euratom-Vertrag* », *Wirtschaftsdienst*, 1961, p. 124, STEIN, R., « Le régime de propriété », dans GANSHOF VAN DER MEERSCH, W., *Les Nouvelles, Droit Européen*, Bruxelles, Larcier, 1969, p. 1157 à 1161, VOGELAAR, T., « Le régime des combustibles nucléaires dans le traité de Rome », dans OEEC/ENEA, *L'industrie devant l'énergie nucléaire*, III, Conférence de Stresa, partie 2, Droit Atomique: Législation et Administration, Paris, 1960, p. 31. (Ces références n'ont pas toutes été consultées).

Il est probablement possible de regrouper ces différentes doctrines en trois principales écoles de pensée :

- 1) la propriété de la Communauté en tant que concept de droit privé et public devant être interprété conformément aux différents systèmes juridiques des États membres,
- 2) la propriété de la Communauté en tant que concept de droit public essentiellement *sui generis* avec un véritable contenu, à savoir la somme des droits d'intervention de la Communauté, assorti de certaines conséquences indirectes de droit privé, et
- 3) la propriété de la Communauté en tant que « coquille vide », reconfirmant simplement les droits d'intervention de la Communauté existants déjà.

Il ne peut être tiré, de cet examen de la doctrine juridique, aucune conclusion claire permettant de donner des directives détaillées quant à l'interprétation du chapitre 8 du Traité Euratom, mais quelques points semblent être admis ou du moins admis par une majorité :

- 1) Le terme « propriété » doit s'expliquer par le contexte historique, en particulier aux États-Unis. Ce système *sui generis* est un système spécifique du droit communautaire, qu'il serait difficile d'adapter aux systèmes de propriété des États membres.
- 2) Tous les aspects économiques des matières, aussi bien en tant que capital que responsabilité, sont à la charge de l'utilisateur, bien que l'existence des droits de la Communauté ait certaines conséquences secondaires et indirectes de droit privé (droit de revendication, prescription, saisie), sans conséquences patrimoniales.
- 3) Les droits de la Communauté sont principalement les droits publics de souveraineté sur le contrôle des matières, en particulier concernant l'approvisionnement, le contrôle de sécurité et la sûreté. Ainsi, pour cette raison, les droits de la Communauté ne sont pas une « coquille vide ».

Ces débats doctrinaux n'ont jamais cessés, aucune indication n'en ayant été donnée par la jurisprudence de la Cour de justice, mais au vu de la pratique établie, il peut être considéré que les questions doctrinales restantes présentent principalement (mais pas toujours cependant, comme nous le verrons ci-dessous) un intérêt académique.

Toutefois, ceci n'est pas le cas pour les relations plus indirectes qu'il peut y avoir entre les dispositions d'approvisionnement et de propriété.

4.6 La portée pratique de la propriété d'Euratom sur les opérateurs économiques

Nonobstant les complexités doctrinales, la propriété d'Euratom ne crée pas de problèmes substantiels en pratique. La propriété de la Communauté est une propriété plutôt « nue », qui ne contient pas les composants économiques habituels de la propriété. Ces composants restent aux mains de l'entité qui jouit du droit d'usage et de consommation. Aucune procédure d'expropriation n'est donc nécessaire lors de l'adhésion afin d'établir le droit de propriété de la Communauté ; la propriété d'Euratom résulte automatiquement de l'entrée en vigueur du Traité Euratom et aucun actif soumis à compensation n'est retiré à des personnes privées. Par conséquent, la protection constitutionnelle ou juridique contre l'expropriation sans compensation ne serait simplement pas affectée.

Du point de vue de la comptabilité commerciale, les matières fissiles spéciales sont enregistrées comme un actif, éventuellement assorti de responsabilités, sur les comptes des utilisateurs. Les

détenteurs peuvent par conséquent agir comme s'ils jouissaient de plein droit de la propriété¹⁰⁸. Il est donc possible d'utiliser les matières nucléaires comme un gage collatéral ou une garantie d'obtenir un financement¹⁰⁹. Comme cela a été indiqué ci-dessus, dans la pratique le Compte financier des matières fissiles spéciales n'a pas été constitué.

Les effets pratiques indirects sont plus visibles en ce qui concerne les droits de propriété et d'utilisation liés aux dispositions relatives à l'approvisionnement. Si un contrat soumis à conclusion n'a pas en réalité été conclu par l'Agence d'approvisionnement, il y a un risque que le contrôle sur le droit d'utilisation et de consommation soit discutable. Cela pourrait créer des incertitudes en cas de différend entre les parties contractantes. Comme la question de savoir quels contrats portant sur les matières fissiles spéciales sont soumis à la conclusion est controversée concernant les contrats d'enrichissement (voir *infra*), il peut être difficile pour les opérateurs de connaître le statut applicable à leurs matières. Selon la réponse à cette question, il peut être recommandé aux opérateurs de soumettre leurs contrats d'enrichissement et de transfert ultérieur à l'Agence pour qu'elle les conclue afin de s'assurer de leurs droits d'usage.

La question de la propriété d'Euratom a été évoquée récemment dans un litige toujours pendant qui oppose deux utilisateurs non ressortissants de la Communauté (avec l'implication d'un fabricant de la Communauté comme site de stockage)¹¹⁰. Dans cette affaire, de l'uranium naturel non communautaire, enrichi au Royaume-Uni, et ultérieurement stocké dans une installation de fabrication, été réclaté tant par l'utilisateur originaire non ressortissant de la Communauté que par un autre utilisateur non ressortissant de la Communauté qui l'avait reçu dans le cadre d'un contrat de prêt conclu avec un négociant (« *trader* ») défaillant des États-Unis. Une partie du différend concernait la question de savoir si aux termes du Traité Euratom il était possible de transférer la propriété ou le titre de ces matières contestées sans que la Communauté n'intervienne (par l'intermédiaire de la Commission ou de l'Agence d'approvisionnement). Jusqu'ici, la question a été éludée par le Tribunal de première instance au motif que l'enrichissement a eu lieu au Royaume-Uni en 1983 et 1984. Le tribunal a indiqué, de façon visiblement incorrecte, que l'enrichissement avait ainsi été effectué hors de la Communauté, et que l'uranium enrichi avait été ultérieurement importé dans la Communauté (en Allemagne) à des fins de fabrication. Par conséquent, l'article 75c s'appliquerait et la propriété de la Communauté serait exclue (voir *supra*). Le tribunal n'a pas développé la question de l'enrichissement en tant que contrat d'approvisionnement ou de transformation ni les conséquences de la réponse donnée à cette question non résolue. En tant que tel, le raisonnement du tribunal serait sans doute correct si le point de départ des faits (à savoir que le Royaume-Uni ne faisait pas partie de la Communauté en 1983) était correct (par exemple dans le cas d'un enrichissement d'uranium non communautaire aux États-Unis ou en Russie avant l'importation aux fins de fabrication et de stockage). Comme le Royaume-Uni est un État membre de la Communauté depuis 1973, cette conclusion est évidemment fautive. Dans une argumentation subsidiaire, le Tribunal a déclaré que même si la propriété d'Euratom existait en raison de l'importation en Allemagne, les droits d'utilisation et de consommation auraient été transférés par contrat. Il sera intéressant de suivre les conclusions de cette affaire, notamment s'agissant des effets indirects concernant les dispositions relatives à l'approvisionnement sur la propriété, et en particulier en ce qui concerne les contrats

108. Note du Service juridique de la Commission mentionnée dans MANIG, W., *Die Änderung der Versorgungs- und Sicherheitsvorschriften des Euratom-Vertrages durch die nachfolgende Praxis*, p. 40.

109. Pour une discussion de cela dans la doctrine allemande : LUKES, R., (éd.) *Zweites Deutsches Atomrechts-Symposium*, 15 mai 1974, p. 125.

110. Points 3 et 4 du jugement du *Landesgericht Osnabrück*, 17 mars 2000, *Texas Utilities contre Industrias Nucleares do Brasil et Siemens*, affaire n° 3 HO 154/96, (vraisemblablement) non publié ; il est présumé que l'affaire est toujours pendante en appel.

d'enrichissement. Cette affaire démontre de nouveau qu'il est recommandé de soumettre de tels contrats à la conclusion de l'Agence en vertu des dispositions du Traité Euratom, afin d'éviter tout problème pratique éventuel relatif à la propriété d'Euratom en cas de litige.

Dans une autre affaire¹¹¹, la propriété d'Euratom a été implicitement pertinente au titre de l'un des aspects des questions juridiques posées. Cette affaire concernait un différend sur des combustibles usés provenant du réacteur prototype de Elk River aux États-Unis, lesquels avaient été envoyés à la Communauté (en Italie) à des fins de retraitement et devaient être ultérieurement réexpédiés aux États-Unis. À un certain moment, les États-Unis ne désirèrent plus récupérer des matières et proposèrent, en 1973, d'en transférer la propriété à l'exploitant. Comme cette proposition de transfert n'a jamais été conclue par l'Agence d'approvisionnement, il a été allégué qu'Euratom n'avait pas acquis la propriété et que, par conséquent, l'exploitant ne pouvait pas avoir obtenu le droit d'utilisation et de consommation, avec les responsabilités en découlant. Les États-Unis restaient donc propriétaires des matières et étaient tenus de les récupérer. La Cour a rejeté l'affaire pour des raisons politiques, sans statuer sur les questions de la propriété d'Euratom et d'approvisionnement.

5 Liens entre le droit de propriété et les dispositions relatives à l'approvisionnement (chapitre 6 du Traité Euratom).

Après avoir expliqué les dispositions des chapitres 6 et 8, il est nécessaire d'examiner en détail les liens existant entre ces deux chapitres.

Les liens existants entre les dispositions relatives à la propriété et à l'approvisionnement sont nombreux et importants. Les plus importants sont ceux concernant le statut des contrats d'enrichissement, la portée du droit d'option de l'Agence et la conditionnalité de la conclusion en bonne et due forme des contrats pour le droit d'utilisation.

5.1 *Le statut des contrats d'enrichissement*

Il a déjà été expliqué que le statut des contrats d'enrichissement en tant qu'opérations d'approvisionnement ou de transformation peuvent déterminer le statut de la propriété des matières en transit pour les parties non ressortissantes de la Communauté. Si un tel contrat est simplement un contrat de transformation, qui est régi par la procédure de notification de l'article 75, la Communauté n'est pas propriétaire des matières en transit ; en revanche, si ces contrats sont des contrats de fourniture, soumis à la conclusion par l'Agence en vertu de l'article 52, la Communauté devient automatiquement, à la suite de la production dans la Communauté, propriétaire. En outre, les exportations de la production de la Communauté sont soumises à l'autorisation de la Commission en vertu des articles 59 et 62 du Traité. Si l'enrichissement est un approvisionnement, les exportations d'uranium enrichi dans la Communauté sont soumises à cette autorisation. Comme les contrats d'enrichissement visent principalement à assurer l'enrichissement, la question de l'applicabilité de l'article 73 peut se poser. En effet, cette disposition s'appliquerait seulement aux accords qui prévoient accessoirement l'approvisionnement de matières soumises à l'Agence (par exemple un accord de coopération en matière de recherche lorsque les matières nucléaires sont fournies par l'un des partenaires).

111. Décision du 23 décembre 1999 de la Cour de district des États-Unis (*United States District Court*) pour le District de Columbia, dans l'affaire ENEA contre le Département de l'Énergie des États-Unis, mentionné dans *Nuclear Fuel* du 10 janvier 2000, p. 11 et 12 ; pour les arguments dans l'affaire, voir *Nuclear Fuel* du 18 octobre 1999, p. 3 et 4.

Selon la Commission européenne et l'Agence d'approvisionnement, l'enrichissement est une opération d'approvisionnement mais certains États membres ont une opinion différente et considèrent que les contrats d'enrichissement sont seulement des contrats de transformation et de traitement¹¹², de la même manière que le sont les contrats de conversion et de retraitement.

L'argument de ceux qui défendent cette dernière opinion est qu'aux termes des contrats d'enrichissement à façon, le consommateur est le propriétaire de l'uranium naturel d'alimentation et les met à la disposition de celui qui les enrichira. Le consommateur recouvrera l'uranium enrichi (qui est chimiquement identique aux matières d'alimentation) tout en en conservant la propriété. Il n'y a aucune vente de matières mais la fourniture d'un service. Le consommateur reste propriétaire des matières pendant et après le processus. Si la propriété de l'uranium enrichi résultant du processus d'enrichissement était transférée à Euratom, le consommateur hors de la Communauté serait privé de sa propriété.

De l'avis de la Commission, cette dernière opinion n'est pas une interprétation correcte du Traité, essentiellement parce que l'objectif premier des contrats d'enrichissement à façon est l'approvisionnement du produit d'uranium enrichi, et parce que ce processus est une étape stratégique dans le cycle du combustible nucléaire, et, par conséquent, une étape clé dans l'approvisionnement en uranium enrichi. En termes de valeur ajoutée, l'enrichissement fait plus que doubler la valeur du produit. Ces contrats ne peuvent donc pas être exemptés comme peuvent l'être les opérations courantes moins importantes du cycle du combustible nucléaire. Il est en effet évident que l'article 75 vise à exempter les opérations les moins importantes du droit de conclusion de l'Agence, comme une sorte de règle *de minimis*. Comme toute exception, l'exception de l'article 75 doit être interprétée au sens strict, et les objectifs généraux du chapitre 6, c'est-à-dire le système commun d'approvisionnement, doivent être pris en considération ; une interprétation large de l'article 75 compromettrait ces objectifs, parce que, en effet, elle priverait la Communauté de son intervention dans l'approvisionnement en uranium enrichi. Il est absolument clair que l'enrichissement ne peut pas être considéré comme une activité mineure, au contraire. En outre, dans la majorité des cas, le consommateur transférera contractuellement la propriété des rejets d'uranium appauvri (des matières brutes, des produits dérivés de l'enrichissement par séparation isotopique) à l'enrichisseur. Enfin l'enrichissement modifie la catégorie des matières parce que les matières brutes (hexafluorure d'uranium naturel) sont modifiées en matières fissiles spéciales (hexafluorure d'uranium enrichi) et en produits dérivés de matières brutes (hexafluorure d'uranium appauvri). En d'autres termes, le processus d'enrichissement *produit* (voir cependant le paragraphe suivant quant à l'utilisation de ce terme dans d'autres domaines) une certaine quantité de matières fissiles spéciales provenant de matières brutes. Étant donné qu'au cours des années, les discussions ont continué en vue de modifier les dispositions du Traité Euratom ou (plus récemment) de trouver, sans préjudice de la situation juridique, une solution et une procédure pragmatiques et acceptables, ce conflit n'a pas été porté devant la Cour de Justice.

Il est très important de noter que cette distinction entre l'enrichissement en tant qu'approvisionnement en vertu de l'article 52 ou en tant que transformation en vertu de l'article 75, n'est pas la même que la question débattue, dans un autre cadre, relative à la distinction entre

112. Sur ce débat voir quelques arguments partiels dans PIROTTE, O., et GIRERD, P., « Données de base introductives au régime d'approvisionnement communautaire en matières nucléaires » dans *Euratom, l'approvisionnement en question*, 1982, p. 30, PIROTTE, O., et autres, *Trente ans d'expérience Euratom*, p. 94 à 96, OBOUSSIER, F., « *Die Sicherstellung des Brennstoffkreislaufes, Eine europäische Aufgabe ?* » dans Arbeitskreis Europäische Integration, *Die Kernenergie als Problem europäischer Politik*, Baden, Nomos, p. 41 et 42, et SIMMONDS, K., *Encyclopaedia of European Community Law*, Vol. B, n° B5-159.

l'enrichissement en tant que fourniture de service ou en tant que production d'un bien pour l'applicabilité des règles antidumping¹¹³ ou d'autres règles commerciales. C'est la jurisprudence¹¹⁴ aux États-Unis qui a tranché cette question dans le cadre de l'applicabilité du Code de commerce uniforme (*Uniform Commerce Code* – UCC). Dans cette affaire, les consommateurs d'enrichissement alléguaient que l'USEC avait pratiqué des prix excessifs concernant l'enrichissement, en violation de plusieurs dispositions, dont les clauses de « bonne foi » du UCC. L'UCC s'applique seulement à la vente de marchandises, et non aux services. Ainsi la Cour devait tout d'abord déterminer si l'enrichissement est un service ou un bien, et elle a conclu que l'enrichissement est un service. Par conséquent, la Cour a conclu que la clause de bonne foi de ce Code n'était pas applicable aux entreprises fournissant des services d'enrichissement !

5.2 *Le droit d'option*

La portée exacte du droit d'option de l'Agence est déterminée par le droit de propriété de la Communauté. Pour des matières brutes et des minerais, lorsque la Communauté n'est pas propriétaire, le droit d'option s'applique sur l'ensemble des droits de propriété, y compris les aspects économiques. Pour les matières fissiles spéciales, lorsque la Communauté est propriétaire, le droit d'option s'applique seulement au droit d'utilisation et de consommation. Dans le cas (théorique) de l'exercice du droit d'option, la Communauté demeurerait propriétaire, et l'Agence aurait le droit d'utilisation et de consommation. Cette situation est prévue par l'article 89 qui prévoit que pour la comptabilité sous le Compte financier des matières fissiles spéciales, l'Agence est traitée comme tout autre utilisateur si elle a exercé son droit d'option, jusqu'à ce qu'elle transmette ultérieurement ce droit à un utilisateur final.

5.3 *La conditionnalité des transferts du droit d'usage*

L'article 87 soumet le bénéfice de ce droit d'utilisation et de consommation au respect des obligations dans les domaines de l'approvisionnement, du contrôle de sécurité et de la sûreté. Par conséquent, il peut être allégué qu'un transfert du droit d'utilisation et de consommation sur les matières fissiles spéciales importées ou produites dans la Communauté, sans la conclusion du contrat par la co-signature de l'Agence aux termes de la procédure simplifiée, ne permettrait pas à l'utilisateur de jouir de ces droits. Si cette intervention est une condition pour bénéficier du droit d'utilisation et de consommation, telle que la rédaction de l'article 87 semble l'indiquer, il en résulterait que tant que cette condition n'est pas remplie, c'est-à-dire aussi longtemps que le contrat n'est signé que par les parties commerciales (acheteur et vendeur), il existe un certain risque pour l'acheteur que le droit

113. Enquêtes pendantes : Enquêtes de droit compensatoire (*Countervailing Duty* – CVD) du DOC des États-Unis C-427-819, C-428-829, C-421-809 et C-412-821 et enquêtes antidumping (AD) A-427-818, A-428-828, A-421-808 et A-412-820, et enquêtes de préjudice de l'ITC des États-Unis 701-TA-409-412 et 731-TA-909-912. Concernant la procédure jusqu'à présent, voir les avis de lancement du DOC, *Federal Register* du 5 janvier 2001, p. 1080 (AD) et p. 1085 (CVD), la détermination initiale de préjudice de l'ITC, *Federal Register* du 31 janvier 2001, p. 8424, avec des avis publiés dans la publication 3388, Avis de détermination préliminaire affirmative du CVD, *Federal Register* du 14 mai 2001, p. 24325 (F) and 24329 (UK-N-G). Les déterminations préliminaires dans les enquêtes antidumping sont prévues pour le 5 juillet 2001. La question des services et des biens a jusqu'ici été seulement brièvement traitée par le DOC dans un sens contradictoire avec la jurisprudence de la *Court of Federal Claims* (*Federal Register* du 5 janvier 2001, p. 1080-81 et 1086-87, et *Federal Register* du 14 mai 2001, p. 24327, note de bas de page) (voir note de bas de page suivante).

114. Jugement du 2 août 1996 de la *United States Court of Federal Claims*, dans l'affaire BKAB et ENUSA contre USEC, 36 Fed. Cl. 691 (1996), pourvoi rejeté.

d'utilisation reste aux mains du vendeur. La régularisation pourra, cependant, être possible ultérieurement.

6 Conclusion

En conclusion de cette vue d'ensemble des chapitres 6 et 8 du Traité Euratom, il peut être affirmé que le système d'approvisionnement d'Euratom, qui a été conçu pour être un système monopolistique, a été mis en oeuvre d'une manière simplifiée, sans pour autant abandonner aucun de ses objectifs ou principaux instruments. Par conséquent, il s'est avéré possible de traiter des difficultés nouvelles du marché d'une manière flexible, sans rigidité anormale. Avec l'adhésion de nouveaux États membres aux Communautés, un régime transitoire généreux, permettant la poursuite des arrangements d'approvisionnement existants, devrait éviter des interruptions notables des canaux traditionnels d'approvisionnement.

Le droit de propriété d'Euratom, en tant que tel, ne limitera pas sensiblement les droits des détenteurs de matières nucléaires : ils conserveront sous leur contrôle la totalité des avantages économiques et la responsabilité des matières. Eu égard aux effets purement non-patrimoniaux de la propriété d'Euratom, son entrée en vigueur lors de l'adhésion de nouveaux États membres ne devrait pas engendrer de problèmes particuliers. Afin d'assurer la pleine jouissance de ce droit d'utilisation, il devrait être conseillé aux exploitants de s'assurer que les dispositions relatives à l'approvisionnement sont pleinement respectées.

En d'autres termes, pour répondre à la question soulevée dans le titre de cet article, il pourrait être répondu que les dispositions concernant l'approvisionnement et la propriété d'Euratom sont toujours bien adaptées et pertinentes pour les pays candidats, et qu'elles ne devraient normalement pas causer de problèmes.