

TRAVAUX RÉGLEMENTAIRES INTERNATIONAUX

Agence internationale de l'énergie atomique

Résolutions adoptées par la Conférence générale de l'AIEA (2003¹)

La 47^{ème} session de la Conférence générale de l'AIEA a réuni à Vienne du 15 au 19 septembre 2003 les délégations de 137 États membres et des représentants de diverses organisations internationales. La Conférence a adopté diverses résolutions, se rapportant, notamment, aux domaines suivants.

Sûreté nucléaire, sûreté radiologique, sûreté du transport et sûreté des déchets

Dans une Résolution n° 7 relative aux mesures pour renforcer la coopération internationale dans les domaines de la sûreté nucléaire, de la sûreté radiologique, de la sûreté du transport et de la gestion des déchets, la Conférence générale accueille avec satisfaction la décision du Conseil d'ériger en normes de sûreté de l'Agence les prescriptions de sûreté intitulées « évaluation des sites d'installations nucléaires » (document GOV/2003/51) et les prescriptions de sûreté intitulées « Restauration des régions contaminées par des activités passées et des accidents » (document GOV/2003/52) et encourage les États membres à incorporer ces prescriptions de sûreté dans les programmes réglementaires nationaux aussi largement que possible. Par ailleurs, la Conférence générale demande à tous les États membres qui ne sont pas encore Parties à la Convention sur la sûreté nucléaire de prendre les mesures nécessaires pour le faire rapidement. La Conférence générale constate les progrès réalisés dans l'élaboration d'un Code de conduite sur la sûreté des réacteurs de recherche et note que la version définitive de ce projet de Code devrait à nouveau être soumise au Conseil des gouverneurs en mars 2004.

Concernant la sûreté radiologique, le Conseil des gouverneurs se félicite des progrès réalisés dans la mise en œuvre du Plan d'action international pour la radioprotection des patients approuvé par le Conseil et la Conférence générale en 2002 ainsi que de l'approbation par le Conseil des gouverneurs du Plan d'action international pour la radioprotection professionnelle. Elle note, en outre, avec satisfaction les mesures prises par le Secrétariat pour contribuer à l'élaboration d'un cadre international pour la protection de l'environnement contre les rayonnements ionisants

La Conférence générale demande à tous les États membres qui ne sont pas encore Parties à la Convention commune sur la sûreté de la gestion du combustible usé et sur la sûreté de la gestion des déchets radioactifs de prendre les mesures nécessaires pour devenir Parties à cette Convention. Elle

1. Les textes en anglais de ces Résolutions sont disponibles sur le site Internet de l'AIEA à l'adresse suivante : www.iaea.org/About/Policy/GC/GC47/Resolutions/.

rappelle, en outre que la première réunion d'examen des Parties contractantes à cette Convention se tiendra à Vienne en novembre 2003.

En ce qui concerne la Convention sur la notification rapide d'un accident nucléaire et la Convention sur l'assistance en cas d'accident nucléaire ou de situation d'urgence radiologique, la Conférence générale encourage tous les États membres à devenir Parties à ces Conventions. Elle encourage aussi les États membres à mettre en œuvre, quand cela est nécessaire, les instruments propices à améliorer leur préparation et leurs capacités d'intervention en cas d'incident ou d'accident nucléaire ou radiologique, notamment les dispositions prévues pour intervenir face à des actes impliquant une utilisation malveillante des matières nucléaires ou radioactives ou à des menaces de tels actes.

S'agissant en particulier du Code de conduite sur la sûreté et la sécurité des sources radioactives, la Conférence générale note que les sources radioactives sont utilisées dans le monde entier à des fins bénéfiques. Cependant, en raison de contrôles insuffisants au niveau réglementaire ou de la gestion de ces sources, des accidents graves sont intervenus et des sources sont devenues orphelines. La Conférence générale souligne la nécessité d'un contrôle réglementaire efficace et continu et se félicite de l'approbation par le Conseil des gouverneurs du Code de conduite sur la sûreté et la sécurité des sources radioactives. Elle approuve les principes et objectifs énoncés dans le Code tout en reconnaissant que celui-ci n'est pas un instrument juridiquement contraignant.

En ce qui concerne la sûreté du transport, la Conférence générale note les préoccupations que suscite l'éventualité d'un accident pendant le transport maritime de matières radioactives et l'importance que revêt la protection des personnes, de la santé humaine et de l'environnement, ainsi que la protection contre les pertes économiques effectives, telles que définies dans les instruments internationaux pertinents, résultant d'un accident ou incident. Elle note aussi que la Conférence internationale sur la sûreté du transport des matières radioactives, laquelle s'est tenue à Vienne du 7 au 11 juillet 2003, a estimé que la réglementation assure un haut niveau de sûreté et constitue une bonne base pour un processus réglementaire efficace. La Conférence générale souligne l'importance d'avoir des mécanismes efficaces en matière de responsabilité pour assurer une protection contre les dommages à la santé humaine et à l'environnement, et contre les pertes économiques effectives résultant d'un incident ou d'un accident pendant le transport maritime de matières radioactives et prend note de la conclusion du président de la Conférence selon laquelle la préparation d'un texte explicatif pour les divers instruments de responsabilité nucléaire contribuerait à une compréhension commune des questions complexes et faciliterait ainsi l'adhésion à ces instruments. Enfin elle se félicite de la décision du Directeur général de charger un groupe d'expert d'étudier les questions liées à la responsabilité nucléaire et de donner des avis en la matière. Le dialogue et les consultations visant à améliorer la compréhension mutuelle, à instaurer la confiance et à renforcer les communications concernant la sûreté du transport maritime de matières radioactives vont se poursuivre. La Conférence générale engage enfin, les États membres qui n'ont pas de réglementation du transport de matières radioactives à le faire rapidement.

Sécurité nucléaire – État d'avancement des mesures de protection contre le terrorisme nucléaire

La Conférence générale a aussi adopté une Résolution n° 8 qui rappelle les incidences potentielles des actes de terrorisme sur la sécurité des matières nucléaires, des installations nucléaires, des sources radioactives et autres matières radioactives. Elle appelle, de plus, les États membres à promouvoir une culture de sécurité efficace dans le domaine de la protection physique. La Conférence générale engage les États qui ne l'ont pas encore fait à adhérer à la Convention sur la protection physique des matières nucléaires et encourage les États à se conformer aux objectifs et aux principes

fondamentaux de protection physique figurant dans le document GOV/2001/41 qui ont été approuvés par le Conseil des gouverneurs. La Conférence générale accueille avec satisfaction la fin des travaux du groupe d'experts juridiques et techniques convoqué par le Directeur général pour élaborer un projet d'amendement visant à renforcer la Convention.

Renforcement du système des garanties de l'AIEA

Dans sa Résolution n° 11, la Conférence générale insiste sur le fait que des garanties efficaces sont nécessaires pour empêcher l'utilisation des matières nucléaires à des fins interdites, et encourage tous les États qui n'ont pas encore mis en vigueur le Protocole additionnel à prendre des mesures nécessaires pour le mettre en vigueur le plus vite possible, conformément à leur législation nationale. Elle prie de plus le Secrétariat d'examiner des solutions technologiques innovantes pour renforcer l'efficacité et améliorer l'efficacité des garanties.

Garanties en République populaire démocratique de Corée (RPDC)

La Conférence générale, dans sa Résolution n° 12, appuie vigoureusement les efforts impartiaux du Directeur général et du Secrétariat pour appliquer des garanties généralisées en RPDC. De plus, la Conférence générale déplore les mesures prises par la RPDC qui ont conduit à la décision du Conseil constatant la violation par la RPDC de son accord de garanties TNP, et le fait que la RPDC ne soit toujours pas disposée à engager le dialogue de fond que l'AIEA lui propose concernant l'application des garanties généralisées. À cette fin, la Résolution n° 12 engage instamment la RPDC à reconsidérer les mesures et déclarations qui sont contraires à des engagements internationaux volontaires de non-prolifération, à démanteler tout programme d'armement nucléaire de manière rapide, transparente, vérifiable et irréversible, en maintenant le rôle de vérification essentiel de l'AIEA. La Résolution n° 12 souligne son aspiration à un règlement pacifique par le dialogue de la question nucléaire en RPDC, sur la voie d'une péninsule coréenne exempte d'armes nucléaires, afin de maintenir la paix et la sécurité dans la région, et se félicite tout particulièrement des pourparlers à six qui se sont tenus à Beijing du 27 au 29 août 2003.

Application des garanties de l'AIEA au Moyen-Orient

La Résolution n° 13 affirme qu'il est urgent que tous les États du Moyen-Orient acceptent immédiatement l'application des garanties intégrales de l'AIEA à toutes leurs activités nucléaires à titre de mesure importante pour le renforcement de la paix et de la sécurité dans le contexte de la création d'une zone exempte d'armes nucléaires. De plus, elle demande à tous les États de la région de prendre des mesures, et notamment des mesures de confiance et de vérification, en vue de la création d'une zone exempte d'armes nucléaires au Moyen-Orient. À cette fin, elle prie le Directeur général de poursuivre les consultations avec les États du Moyen-Orient afin de faciliter l'application rapide des garanties intégrales à toutes les activités nucléaires dans la mesure où cela concerne l'établissement de modèles d'accords.

Application des résolutions du Conseil de sécurité des Nations Unies relatives à l'Irak

Le 19 septembre 2003, la Conférence générale a adopté la Décision n° 12, approuvant la déclaration du Président. La Conférence générale a félicité l'AIEA pour les activités de vérification menées en Irak de novembre 2002 à mars 2003 dans le cadre du mandat donné par le Conseil de

sécurité des Nations Unies ; elle a noté avec satisfaction que, du fait de leur type et de leur quantité, les composés d'uranium présents à l'installation de concentrés d'uranium de Bagdad, ne posent aucun risque de prolifération, et a exprimé sa satisfaction de la poursuite par l'Agence de ses activités de garanties TNP en Irak.

Union Européenne

Au cours des derniers mois, la Commission a adopté plusieurs réglementations et propositions législatives basées sur les dispositions du Traité Euratom afin de compléter ou de mettre à jour la législation dans le domaine de l'énergie nucléaire. De plus, de récentes initiatives fondées sur les dispositions du Traité établissant la Communauté européenne, actuellement examinées par le Conseil de l'Union européenne sont susceptibles d'affecter les activités nucléaires au sein de l'Union européenne.

Propositions de Directives sur la sûreté nucléaire et la gestion des déchets radioactifs (2003)

Le 30 janvier 2003, la Commission a adopté une proposition de Directive du Conseil définissant les obligations de base et les principes généraux dans le domaine de la sûreté des installations nucléaires et une Directive du Conseil sur la gestion du combustible nucléaire irradié et des déchets radioactifs (COM/2003/0032/final).

Ces deux propositions se fondent sur les dispositions du chapitre 3 du titre II relatives à la protection sanitaire, et en particulier sur l'article 32 du Traité qui permet de réviser ou compléter les normes de base en matière de sûreté. Ces propositions sont spécifiquement destinées à compléter les normes sanitaires existantes afin de se conformer aux objectifs établis dans le Traité ; en particulier l'obligation imposée par l'article 2(b) « d'établir des normes de sécurité uniformes pour la protection sanitaire de la population et des travailleurs et de veiller à leur application ». En conformité avec l'article 32, ces propositions ont été adoptées après la consultation d'un Groupe d'expert des États membres, comme prévu par l'article 31 du Traité Euratom.

Le premier texte : « proposition de Directive définissant les obligations de base et les principes généraux dans le domaine de la sûreté des installations nucléaires » a été rédigé avec l'objectif principal de garantir que la protection sanitaire contre les rayonnements ionisants sera assurée pendant la totalité de la durée de vie des installations nucléaires, de la conception au déclassement. La proposition établit les obligations de base et les principes généraux contenus dans les conventions internationales et les intègre dans le droit communautaire. Afin de garantir la crédibilité du système, la proposition crée dans un cadre communautaire, un contrôle croisé des autorités de sûreté nationales. L'autre objectif de cette initiative est de confirmer la nécessité de ménager des ressources financières adéquates afin de couvrir les coûts de démantèlement des installations nucléaires.

L'objectif du second texte « proposition de Directive sur la gestion du combustible nucléaire irradié et des déchets radioactifs » est de créer une obligation pour les États membres d'établir un programme clairement défini pour l'évacuation des déchets radioactifs, y compris l'évacuation en profondeur des déchets de haute activité. La proposition établit un calendrier concret à cette fin : dans le cas des déchets radioactifs à vie courte de faible et moyenne activité, l'autorisation pour le développement d'un (ou plusieurs) site(s) approprié(s) d'évacuation devra être accordée au plus tard en 2008 et l'autorisation d'exploitation de l'installation est à accorder au plus tard en 2013. La date limite pour l'autorisation de l'exploitation de l'installation d'évacuation pour les déchets radioactifs de

haute activité à vie longue destinés à l'évacuation dans un dépôt géologique est à accorder au plus tard en 2018.

Les programmes peuvent inclure, comme solution alternative à l'évacuation, le transfert de déchets radioactifs ou de combustible irradié à destination d'un autre État membre ou d'un pays tiers dans des conditions strictes de conformité. Cette solution alternative nécessitera l'accord du destinataire des déchets. La proposition vise aussi à encourager la coopération entre les États membres dans les domaines communs de la recherche et du développement technologique.

Nouveau Règlement sur l'application du contrôle de sécurité d'Euratom (2002)

En 2002, la Commission a proposé un nouveau Règlement de la Commission (COM 2002/099/final) relatif à l'application du contrôle de sécurité d'Euratom, qui remplacera le Règlement (Euratom) n° 3227/76 de la Commission.

Ce nouveau Règlement introduira des exigences supplémentaires relatives aux déclarations faites à l'AIEA pour lesquelles la Commission assume la responsabilité juridique en vertu des Protocoles additionnels aux Accords de garanties entre les États membres, la Communauté et l'AIEA. De plus, des définitions claires des catégories de déchets, de nouveaux codes de variation des stocks et des annexes spéciales concernant la déclaration des transferts de déchets seront insérés en vue de refléter les pratiques actuelles dans l'industrie et l'expérience acquise dans la comptabilité et le contrôle effectifs des déchets conformément au Traité Euratom. Cette partie de la proposition respecte les exigences plus vastes en matière de déclaration des déchets établies par les Protocoles additionnels. Enfin, le nouveau format de déclaration entraîne des changements au niveau du format et du contenu des rapports comptables.

Contrôle des sources radioactives scellées de haute activité (2003)

Le 24 janvier 2003, la Commission a adopté une proposition de Directive du Conseil relative au contrôle des sources radioactives scellées de haute activité (COM/2003/0018 final). Basée sur les articles 31 et 32 du Traité Euratom, cette proposition vise à compléter la Directive sur les normes de base en vue de renforcer le contrôle des autorités nationales compétentes en ce qui concerne les sources scellées radioactives qui présentent le plus de risque, et de réaffirmer les responsabilités des détenteurs de ces sources.

Cette proposition vise à renforcer la sûreté et la sécurité pour les citoyens européens contre les risques associés à la manipulation et au stockage de sources de haute activité et vise à prévenir l'exposition à des rayonnements ionisants résultant d'un contrôle inadéquat des sources radioactives scellées de haute activité et harmoniser les contrôles en place dans les États membres en établissant des exigences spécifiques garantissant que chaque source est gardée sous contrôle.

Recommandation sur la protection et l'information de la population concernant la contamination persistante de certaines denrées alimentaires sauvages à la suite de l'accident survenu à la centrale nucléaire de Tchernobyl (2003)

Le 14 avril 2003, la Commission a adopté une Recommandation 203/247/Euratom sur la protection et l'information de la population eu égard à l'exposition résultant de la contamination

persistante de certaines denrées alimentaires sauvages à la suite de l'accident survenu à la centrale nucléaire de Tchernobyl.

Selon cette Recommandation, les États membres devraient prendre les mesures appropriées afin de s'assurer que les tolérances maximales applicables au césium 134 et au césium 137 sont respectées dans la Communauté pour la mise sur le marché de certaines denrées alimentaires sauvages et devraient informer la population des régions affectées, des risques sanitaires correspondants. Le système communautaire d'alerte rapide établi par le Règlement (CE) n° 178/2002 du 28 janvier 2002 devrait être utilisé afin d'échanger des informations entre les États membres sur les cas constatés de non respect des tolérances maximales.

Proposition de Décisions autorisant les États membres à signer et à ratifier le Protocole portant modification de la Convention de Paris (2003)

Le 9 juillet 2003, la Commission a adopté deux propositions de Décisions du Conseil autorisant les États membres qui sont Parties contractantes à la Convention de Paris du 29 juillet 1960 sur la responsabilité civile dans le domaine de l'énergie nucléaire à signer et ratifier, dans l'intérêt de la Communauté européenne, le Protocole portant modification de ladite Convention, ou à y adhérer.

Le Protocole portant modification de la Convention de Paris a été négocié par la Commission dans les matières qui relèvent de la compétence de la Communauté européenne, conformément aux Directives du Conseil du 13 septembre 2002. Toutefois, la Convention de Paris et son Protocole d'amendement n'étant pas ouverts à la participation des organisations régionales, il est justifié qu'à titre très exceptionnel, la Communauté exerce ses pouvoirs à travers les États membres qui sont Parties à cette Convention. Tous les États membres de l'Union européenne, à l'exception de l'Autriche, de l'Irlande et du Luxembourg, sont Parties contractantes à la Convention de Paris.

L'autorisation de la Communauté était nécessaire avant la signature du Protocole d'amendement, ce Protocole affectant les règles communautaires établies dans le Règlement (CE) n° 44/2001 du Conseil du 22 décembre 2001 concernant la compétence judiciaire, la reconnaissance et l'exécution des décisions en matière civile et commerciale. En effet, la Communauté a une compétence exclusive en ce qui concerne la modification de l'article 13 de la Convention de Paris, qui détermine quel est le tribunal compétent pour statuer sur les actions relatives aux dommages résultant d'accidents nucléaires, dans la mesure où cette modification affecte les règles établies dans le Règlement (CE) n° 44/2001.

Proposition de Directive sur la responsabilité environnementale en vue de la prévention et de la réparation des dommages environnementaux (2002)

Le 23 janvier 2002, la Commission a adopté une proposition de Directive du Parlement européen et du Conseil sur la responsabilité environnementale, traitant de la prévention et de la réparation des dommages environnementaux [COM(2002)17final].

La proposition vise à établir un cadre par lequel le dommage environnemental, lequel est défini dans la proposition comme « dommage à la biodiversité », « dommage affectant les eaux » et « dommage affectant les sols », sera évité ou réparé grâce à un système de responsabilité environnementale. Lorsque cela est possible, l'exploitant qui a causé un dommage environnemental ou créé une menace imminente de dommage, doit conformément au principe « pollueur – payeur » supporter les coûts de mise en œuvre de la responsabilité ou des mesures de réparation nécessaires.

Lorsqu'il n'est pas possible d'identifier l'exploitant qui a causé le dommage ou que l'exploitant peut être identifié mais n'a pas les moyens financiers suffisants, les États membres sont tenus de trouver des sources de financement des mesures en question.

Le champ d'application de la proposition ne couvre pas les risques nucléaires ou les dommages environnementaux ou les risques imminents de dommages qui peuvent résulter d'activités couvertes par le Traité Euratom ou être causés par un accident ou une activité à l'égard desquels la responsabilité ou l'indemnisation est régie par l'une des conventions internationales suivantes :

- Convention de Paris du 29 juillet 1960 sur la responsabilité civile dans le domaine de l'énergie nucléaire et la Convention Complémentaire de Bruxelles du 31 janvier 1963 ;
- Convention de Vienne du 21 mai 1963 relative à la responsabilité civile en matière de dommages nucléaires ;
- La Convention de 1997 sur la réparation complémentaire des dommages nucléaires ;
- Le Protocole commun de 1988 relatif à l'application de la Convention de Vienne et de la Convention de Paris ;
- La Convention de Bruxelles du 17 décembre 1971 relative à la responsabilité civile dans le domaine du transport maritime de matières nucléaires.

La proposition a été discutée en première lecture devant le Parlement européen qui a rendu son opinion le 14 mai 2003. Le 18 septembre 2003, le Conseil a adopté sa « position commune ». Celle-ci maintient les activités nucléaires hors du champ de la proposition de Directive et précise que l'exclusion des risques nucléaires couverts par les instruments internationaux s'étend aux futurs amendements à ces instruments. Cependant il est maintenant proposé qu'un rapport soit soumis à la Commission dans les dix années suivant la date d'entrée en vigueur de la Directive, qui devra procéder à une révision des activités exclues de la Directive y compris les dommages nucléaires.

La position commune a été renvoyée au Parlement européen pour un nouvel examen en conformité avec la procédure de co-décision.

Proposition de Règlement sur la Loi applicable aux obligations non contractuelles (2003)

Le 22 juillet 2003, la Commission a adopté une proposition de Règlement sur la Loi applicable aux obligations non contractuelles, désigné sous le nom de Règlement « Rome II ». L'objet de cette proposition est d'uniformiser les règles des États membres relatives aux conflits de lois résultant d'obligations non-contractuelles. Ce Règlement étend l'harmonisation du droit international privé relatif aux obligations civiles et commerciales qui est déjà bien avancée dans la Communauté grâce au Règlement n° 44/2001 du Conseil et à la Convention de Rome de 1980.

Le Règlement proposé s'appliquerait à l'ensemble des situations impliquant un conflit de loi, c'est-à-dire aux situations qui comportent un ou plusieurs éléments d'extranéité par rapport à la vie sociale interne d'un pays et qui donnent vocation à s'appliquer à plusieurs systèmes juridiques. Cela couvrirait toutes les obligations non-contractuelles dans le domaine civil et commercial, à l'exception de celles explicitement exclues par l'article 1 paragraphe 2.

Les obligations non-contractuelles découlant de dommages nucléaires figurent parmi celles qui sont ainsi exclues du champ de la proposition de Règlement. L'importance des enjeux économiques et étatiques et les contributions des États membres aux mesures d'indemnisation des dommages nucléaires dans le cadre du régime international de la responsabilité nucléaire expliquent cette exclusion.