

PROTECTION JURIDIQUE CONTRE LES DOMMAGES NUCLEAIRES

L'un des objectifs fondamentaux de l'Agence internationale de l'énergie atomique est de faire en sorte que l'activité qu'elle déploie pour promouvoir les applications pacifiques de l'énergie atomique n'aille pas à l'encontre de son but, soit en mettant en danger la santé publique, soit en portant atteinte aux intérêts du public de toute autre manière. L'Agence s'efforce, d'une part, de développer, par une action positive, l'utilisation de l'énergie atomique à des fins pacifiques et, d'autre part, d'instituer des mécanismes de protection contre les conséquences néfastes qui pourraient découler de cette action.

En effet, les applications pacifiques de l'énergie atomique comportent des risques, dus surtout aux accidents qui peuvent se produire dans les installations nucléaires et à la possibilité d'une irradiation excessive à l'occasion d'opérations normales. On a déjà fait beaucoup pour réduire tous ces risques au minimum mais il est évidemment impossible de les éliminer complètement. Dans la mesure, par conséquent, où l'on ne peut prévenir les accidents causant des dommages aux personnes, il faut prévoir des mesures d'indemnisation pour les victimes.

On comprendra l'importance et l'ampleur du problème si l'on considère l'expansion rapide des entreprises utilisant l'énergie nucléaire, la portée que peuvent avoir les effets d'un accident et la complexité des arrangements qui doivent parfois être conclus entre diverses parties pour la création et

l'exploitation d'une seule entreprise. A première vue, on penserait qu'en cas de dommages nucléaires, la responsabilité incombe à l'entreprise qui a causé le dommage, mais bien souvent la situation se trouve compliquée par de nombreux facteurs. Il se peut, par exemple, que la création et l'exploitation d'une entreprise intéressent plusieurs parties ; que le dommage dépasse la responsabilité ou les ressources financières de l'entreprise ; que le dommage atteigne plusieurs Etats, ou encore que les parties intéressées à l'entreprise soient de nationalités différentes.

Nature du problème

L'insuffisance des législations nationales concernant la responsabilité civile et la protection financière qu'elle appelle a déjà suscité des difficultés lors de la conclusion d'accords bilatéraux sur la fourniture de matières fissiles et d'équipement pour réacteurs. Dans le cas d'une action multilatérale, les difficultés sont plus grandes encore, ce qui ne peut que retarder la participation internationale à l'assistance scientifique et technique que l'Agence s'efforce de promouvoir et d'organiser. Ces difficultés augmenteraient encore si les diverses législations nationales dans ce domaine faisaient intervenir des principes et des procédures différents.

Dès le début, l'AIEA s'est trouvée devant la nécessité d'harmoniser sur le plan international la

EAU LOURDE A ASSOUAN (Suite de la page 15)

non l'eau lourde, comme modérateur. Toutefois, le Canada a annoncé la construction d'un réacteur de puissance expérimental ou "pilote", à uranium naturel et eau lourde.

Il est encore trop tôt pour savoir comment se compareront les réacteurs de puissance à eau lourde et les autres types de réacteurs de puissance. Toutefois, il y a lieu de faire observer que la préférence du Canada pour les réacteurs à eau lourde est due à l'existence de sources d'approvisionnement en eau lourde à 28 dollars la livre. Si le prix était de 37 dollars la livre, il se pourrait que cette préférence se reporte sur un autre type de réacteur.

Lorsqu'elle vend de l'eau lourde, la Commission de l'énergie atomique des Etats-Unis impose certaines restrictions à son emploi. Etant donné ces restrictions et l'intérêt que suscitent les réacteurs à eau lourde, il existe un important marché "libre" de l'eau lourde, sur lequel le prix coté est très supérieur au prix de 28 dollars la livre demandé par la Commission de l'énergie atomique des Etats-Unis. D'importantes recherches sont également faites sur les méthodes de fabrication de l'eau lourde. Toutefois, à très long terme, il est pro-

bable que le cours mondial de l'eau lourde s'établira au niveau de celui fixé par le Gouvernement des Etats-Unis, ou à un chiffre très voisin, car ce gouvernement possède une capacité de production suffisante pour approvisionner une puissance installée considérable qui utiliserait des réacteurs à eau lourde.

Projet d'Assouan

Il est prévu que l'usine d'engrais d'Assouan sera terminée vers la fin de 1959. Cette usine fournirait à l'usine d'eau lourde toutes les matières premières et tous les services dont elle aurait besoin. Il faudrait environ deux ans pour construire l'usine d'eau lourde après la passation des marchés.

Personnel technique

Pour l'usine d'engrais, le personnel technique a été recruté et se trouve soit sur place, soit en stage de formation chez les fournisseurs de matériel européens. Il semble que ce programme de formation soit suffisant. Etant donné que l'installation de production d'eau lourde fera en fait partie intégrante de l'usine d'engrais, il suffira d'une faible augmentation des effectifs actuellement prévus pour répondre aux besoins de l'usine d'eau lourde.

législation relative à ce domaine. Après avoir examiné la nature du problème, le Directeur général de l'AIEA a chargé un groupe international d'experts d'étudier la question de la responsabilité civile et de la responsabilité des Etats en matière de risques nucléaires. M. Paul Ruegger (Suisse) a été nommé président du Groupe. Ancien président du Comité international de la Croix-Rouge, M. Ruegger est un expert bien connu en matière de droit international ; il est membre de la Cour permanente d'arbitrage et du Conseil de l'Académie de droit international de La Haye. Les autres membres du Groupe étaient MM. Giuseppe Belli (Italie), C. H. Carruthers (Royaume-Uni), Edward Diamond (Etats-Unis d'Amérique), B. N. Lokur (Inde), Seizo Nagasaki (Japon), Anatole Nikolaiev (URSS), Fouad Abdel Moneim Riad (République Arabe Unie), Pavel Winkler (Tchécoslovaquie) et Enrique Zaldivar (Argentine).

Les experts ont tenu leur première série de réunions à Vienne en février 1959.

Principes de base

Ils étaient en présence de certains principes fondamentaux formulés après un examen préliminaire de la question. Du point de vue du public, le premier principe est, bien entendu, que l'utilisation de l'énergie atomique devrait être régie par un système d'autorisations et de contrôles permettant de prévenir tout accident. Toutefois, dans la mesure où le dommage nucléaire ne peut être évité, la responsabilité devrait incomber à l'entreprise qui a causé le dommage et, lorsque celui-ci dépasse la responsabilité ou les ressources financières de cette entreprise, il faudrait que l'indemnisation des victimes soit, d'une façon ou d'une autre, assurée par l'Etat. Il devrait en être ainsi non seulement à l'intérieur des frontières nationales, mais aussi et surtout sur le plan international. Des garanties devraient être exigées des entreprises pour le cas où leur responsabilité serait engagée dans un accident nucléaire. Les litiges concernant la responsabilité devraient être tranchés par le tribunal le plus approprié et être régis par une législation unique clairement définie. Les méthodes de répartition devraient satisfaire aux normes générales de l'équité et être aussi expéditives que possible. Les mesures d'urgence, en particulier l'évacuation, les premiers soins et la décontamination, devraient être organisées et financées sans délai. En même temps, la responsabilité incombant à une entreprise ne devrait pas dépasser les ressources financières de celle-ci : en d'autres termes, il faudrait fixer un maximum aux risques dont les entreprises sont tenues d'assurer la couverture au titre de la responsabilité civile. Enfin, la responsabilité devrait généralement être définie de telle manière qu'elle puisse être couverte par une garantie financière suffisante.

Il serait souhaitable d'uniformiser dans tous ces domaines les dispositions applicables aux victimes d'accidents nucléaires. Cependant, pour qu'une disposition adoptée sur le plan international ou suggérée par une législation uniforme soit viable, il faut qu'elle



Le groupe d'experts au travail, au Siège de l'Agence. Au centre, M. Sterling Cole, Directeur général de l'AIEA, à sa droite, M. Paul Ruegger (Suisse), Président ; à sa gauche, M. Peider Koenz, Consultant de l'AIEA, Secrétaire du groupe

s'adapte à l'ordre social, économique et juridique des divers Etats. Il y aurait donc intérêt, dans certains domaines, à n'élaborer que des règles très générales dans lesquelles viendraient s'insérer les dispositions déjà adoptées ou sur le point de l'être à l'échelon national ou régional.

Problèmes particuliers

Si simples que paraissent les principes fondamentaux, les problèmes posés n'en sont pas moins nombreux et complexes. Par exemple, la responsabilité des Etats soulève la question de la responsabilité internationale et celle de la responsabilité générale des Etats en ce qui concerne les dommages dont l'indemnisation n'est pas assurée par les entreprises privées. Dans le domaine de la responsabilité civile, les lois et procédures en vigueur semblent souvent insuffisantes pour protéger le public tout en ramenant à des proportions raisonnables la charge qui incombe aux entreprises. La révision des règles fondamentales doit-elle être laissée aux différents Etats ? Ici encore se pose la question de savoir si, avant d'édicter des règles limitant la responsabilité civile et régissant la responsabilité des Etats, il ne faudrait pas, au préalable, assurer l'application, dans la construction et le fonctionnement des installations nucléaires, de normes de sécurité satisfaisantes.

active à des travaux de recherche, destinée à des personnes possédant les capacités voulues pour élaborer et exécuter des programmes de recherche dans les sciences fondamentales et le génie nucléaire.

La durée de la formation varie de quelques semaines à cinq ou six ans. L'enseignement de longue durée, qui est dispensé dans des universités ou des établissements du même niveau, intéresse particulièrement les Etats Membres qui souffrent d'une pénurie de personnel enseignant possédant les titres universitaires requis.

Programme pour 1959

Dans le cadre de son programme d'échanges et de bourses pour 1959, l'Agence sera en mesure d'attribuer plus de 400 bourses. Un certain nombre d'entre elles seront financées par le Fonds d'exploitation de l'Agence, tandis que 130 bourses d'études dans des universités ou des instituts nationaux ont été directement offertes à l'AIEA par des Etats Membres.

Le programme de l'Agence pour 1959 présente deux aspects nouveaux. Le premier est l'octroi de bourses pour les travaux de recherche scientifique. Elles ne seront accordées qu'à des personnes possédant une expérience et des connaissances spéciales dans ce domaine et permettront aux boursiers d'effectuer leurs propres travaux de recherche dans les principaux centres scientifiques, en utilisant du matériel technique dont leur pays ne dispose pas encore. Ces bourses sont prévues pour une durée de deux ans.

L'échange de spécialistes est l'autre aspect nouveau du programme. Dans le cadre de ces échanges, des professeurs seront chargés de faire des cours spéciaux sur les aspects théoriques et expérimentaux de la science nucléaire, de la radiochimie, etc., et des savants, ingénieurs et autres spécialistes seront chargés d'enseigner des techniques spéciales appliquées à des problèmes de recherche déterminés. En outre, à la demande des Etats Membres, l'Agence enverra des experts et des consultants qui donneront des conseils sur les problèmes relatifs à la formation du personnel technique et scientifique dans les universités et autres instituts.

PROTECTION JURIDIQUE CONTRE LES DOMMAGES NUCLEAIRES (Suite de la page 17)

La question de la responsabilité ne peut être envisagée indépendamment de celle de la prévention des accidents au moyen de dispositions réglementaires. Enfin, il importe de décider si les mesures d'urgence à prendre en cas d'accident nucléaire doivent rester du domaine de la responsabilité civile ou être confiées à l'Etat.

Ce ne sont là que quelques-unes des questions que le Groupe d'experts doit trancher au cours des premières phases de ses travaux. Une enquête, même préliminaire, ne manquera pas de soulever d'autres problèmes. Par exemple, il est difficile de concevoir, pour définir la responsabilité civile et la responsabilité des Etats, une solution qui ne tienne pas compte également de la question du transport des matières radioactives susceptibles de causer des dommages. Or, cette question soulève, à son tour, un certain nombre de problèmes d'ordre juridique, tels que le choix de la personne et de l'Etat qui doivent être tenus responsables des dommages nucléaires, etc. De même, l'élimination des déchets radioactifs peut poser un problème spécial en matière de responsabilité civile et de responsabilité des Etats.

Pour l'étude de ces problèmes et de nombreuses autres questions complexes, les membres du Groupe d'experts de l'AIEA ont l'avantage de connaître, en théorie et en pratique, les différents systèmes juridiques en vigueur dans chacun de leur pays. De plus, ils sont tous conscients de la profonde nécessité

d'harmoniser sur le plan international les différentes législations. Le résultat des travaux du Groupe d'experts aura une importance capitale pour le développement des activités dans le domaine de l'énergie atomique.

Pour sa première série de réunions, le Groupe d'experts a eu communication de plusieurs rapports établis par les services techniques et scientifiques de l'Agence; à la suite d'un premier échange de vues, il a adopté certains principes dont son Secrétaire s'inspirera pour rédiger un projet de convention qui fera l'objet d'un examen détaillé, au mois de mai, lors de la prochaine série de réunions du Groupe. Les experts ont été unanimes à reconnaître la nécessité d'établir avant tout une convention réglementant la responsabilité civile des entreprises industrielles et - accessoirement - la responsabilité des Etats en matière de dommages causés par des installations nucléaires. Cette convention fixerait certaines règles de base minimums pouvant être, si possible, universellement acceptées.

Il restera à étudier de manière plus détaillée d'autres problèmes tels que le transport des substances radioactives, la propulsion nucléaire, les mesures à prendre d'urgence et, éventuellement, la responsabilité directe des Etats dans certains domaines. Le Groupe a expressément autorisé son Secrétaire à demander l'avis des spécialistes et des experts qu'il jugera nécessaire de consulter.