

**Assemblée générale**

Distr. limitée
10 janvier 2012
Français
Original: anglais

**Comité des utilisations pacifiques
de l'espace extra-atmosphérique****Sous-Comité scientifique et technique****Quarante-neuvième session**

Vienne, 6-17 février 2012

Point 11 de l'ordre du jour provisoire*

Utilisation des sources d'énergie nucléaire dans l'espace**Atelier sur l'utilisation des sources d'énergie nucléaire dans
l'espace: application en cours et prévue et défis****Document présenté par la France*****Résumé*

Depuis 2005, la France accueille sur son territoire un projet international de recherche sur un réacteur expérimental thermonucléaire international (ITER), dont l'objectif est de démontrer la faisabilité scientifique et technique de l'utilisation de la fusion nucléaire comme nouvelle source d'énergie à des fins pacifiques. Après la réalisation de grandes chambres toroïdales à confinement magnétique (tokamaks) tels que le JT60 au Japon, le Tokamak Fusion Test Reactor aux États-Unis d'Amérique, le Tore européen commun au Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord et le Tore Supra en France, le projet ITER est la dernière étape de recherche avant la construction d'un prototype industriel, le réacteur de fusion de démonstration (DEMO), qui utilisera la fusion pour produire de l'électricité à l'horizon 2050. Le projet ITER est le fruit d'une collaboration internationale entre sept grandes puissances mondiales: la Chine, les États-Unis, la Fédération de Russie, l'Inde, le Japon, la République de Corée et la Communauté européenne de l'énergie atomique. Ces sept partenaires ont conclu, le 21 novembre 2006, l'Accord sur l'établissement de l'Organisation internationale ITER pour l'énergie de fusion en vue de la mise en œuvre conjointe du projet ITER. L'Accord ITER établit l'Organisation internationale TER pour l'énergie de fusion et fixe le cadre juridique et financier de la coopération

* A/AC.105/C.1/L.310.

** Lettre de M. Marc Léger, Directeur juridique et du contentieux, Commissariat à l'énergie atomique et aux énergies alternatives de la France concernant la question de la responsabilité dans le cas particulier de l'Organisation internationale ITER pour l'énergie de fusion.



entre les partenaires, notamment la répartition de leurs engagements. Chaque partenaire apporte sa contribution, financière ou en nature, à l'Organisation ITER, via une entité juridique ad hoc, dénommée agence domestique. En vertu de l'article 3 de l'Accord ITER, l'Organisation ITER est chargée notamment de construire, de mettre en service, d'exploiter et de désactiver les installations ITER, d'encourager l'exploitation de ces installations par les laboratoires, les autres institutions et le personnel participant aux programmes des membres pour la recherche et le développement dans le domaine de l'énergie de fusion et de promouvoir la compréhension et l'acceptation de l'énergie de fusion par le public.

L'implantation de ce projet d'envergure internationale en France a soulevé de nombreuses questions quant à l'organisation internationale appelée à le mener à bien au nom de l'ensemble des partenaires, à ses droits et obligations ainsi qu'aux responsabilités associées (voir Laetitia Grammatico-Vidal, "Le réacteur expérimental thermonucléaire international ITER: Quel droit applicable pour cet exploitant nucléaire de niveau international?", *Bulletin de droit nucléaire*, n° 84, vol. 2009/2).

I. Les obligations liées à la coordination du projet international de recherche sur un réacteur expérimental thermonucléaire international (ITER) sur le territoire français

1. Le choix du site de construction de l'installation ITER a été arrêté en 2005. De nombreuses études ont été menées afin de déterminer le pays qui accueillerait le projet sur son territoire. Au vu des importantes retombées économiques générées par un projet d'une telle envergure, le choix a été empreint d'une forte dimension politique. Deux sites se sont rapidement démarqués: Rokkasho dans le nord du Japon et Cadarache dans le sud-est de la France. La candidature du Japon bénéficiait du soutien des États-Unis et de la République de Corée, le site français de celui de la Chine et de la Fédération de Russie. Au terme de longues négociations, un accord a été conclu entre l'Union européenne et le Japon le 5 mai 2005 à Genève, afin d'encadrer les conditions de choix du site de construction de l'installation ITER. Cet accord stipulait notamment que la partie d'accueil du projet ITER assumerait 40 % du coût de la construction tandis que la partie non hôte bénéficierait de 20 % des contrats industriels liés au projet, de 20 % des effectifs permanents de l'Organisation internationale ITER pour l'énergie de fusion et du soutien du pays d'accueil à sa candidature au poste de directeur général de l'Organisation ITER. Le 28 juin 2005, l'ensemble des partenaires a signé une déclaration commune désignant le site de Cadarache pour accueillir le projet ITER. Conformément aux engagements pris par l'Union européenne à Genève, un Japonais, M. Kaname Ikeda, est devenu le premier directeur général de l'Organisation ITER en décembre 2005. Il a pris ses fonctions en octobre 2007 et a été remplacé par M. Osamu Motojima, également Japonais, en juillet 2010.

2. L'Organisation ITER est chargée de la coordination du projet. Elle doit assurer cette mission en étroite coopération avec les agences domestiques, entités juridiques chargées de représenter les partenaires. La Communauté européenne de l'énergie atomique (EURATOM) et la France, respectivement partie et État d'accueil du projet ITER ont, quant à elles, des obligations spécifiques du fait de leur statut respectif; toutefois, la France, qui accueille sur son territoire le siège de l'organisation et l'installation, n'est pas directement partie à l'Accord ITER. La complexité du projet ITER réside en particulier dans la répartition des rôles et des responsabilités entre tous les acteurs du projet en fonction des engagements qu'ils ont pris ou qui leur ont été délégués.

A. La répartition des rôles entre les acteurs

1. Le rôle de l'Organisation ITER et des agences domestiques

3. La coordination du projet ITER relève de la responsabilité de l'Organisation ITER et de l'ensemble des partenaires, au travers de leurs agences domestiques. Chaque agence domestique contribue au projet, financièrement ou en nature. En vertu de l'article 8 de l'Accord ITER, les contributions en nature peuvent prendre diverses formes. Il peut s'agir de composants, d'équipements, de matériels et autres biens et services spécifiques ou de personnel détaché.

4. La teneur des engagements des membres fait l'objet de deux documents intitulés "Estimation de valeur pour les phases de construction, de fonctionnement, d'exploitation, de désactivation et de déclassement d'ITER, et forme des contributions des parties" et "Partage des coûts pour toutes les phases du projet ITER". Ces documents sont actualisés, le cas échéant, sur décision du Conseil ITER. (Le Conseil est le principal organe décisionnaire de l'Organisation ITER. Il se compose de représentants des sept membres et se réunit deux fois par an. Il décide de la nomination du Directeur général, adopte le statut du personnel et le règlement de gestion des ressources du projet.) En tout état de cause, les contributions de chacun des membres, notamment celles en nature, sont fixées en tenant compte de leurs capacités de production et de leurs compétences techniques spécifiques. Ainsi, les contributions des membres, sans être similaires, sont équitables. Parmi les sept agences domestiques du projet ITER, l'Agence domestique européenne dispose d'un statut particulier, du fait du rôle de partie d'accueil du projet ITER que joue EURATOM.

2. Le rôle particulier d'EURATOM et de la France, respectivement partie et État d'accueil du projet ITER

5. L'Agence domestique européenne, appelée l'Entreprise commune européenne pour ITER et le développement de l'énergie de fusion (Fusion for Energy), a été créée par la décision 2007/198/EURATOM du Conseil de l'Union européenne en date du 27 mars 2007 pour une période de 35 ans. Cette agence, qui a la qualité d'entreprise commune au sens du droit communautaire et dont le siège est situé à Barcelone (Espagne), est chargée de la mise en œuvre des engagements de l'Union européenne pour le projet ITER.

6. Elle a notamment pour mission d'apporter la contribution d'EURATOM à l'Organisation ITER. À ce titre, elle supervise la préparation du site pour le projet ITER, fournit à l'Organisation les équipements, composants et matériels nécessaires ainsi que les ressources humaines. Elle s'est par ailleurs engagée à fournir à cette dernière des prestations de soutien dans le cadre de la mise en œuvre du projet.

7. Dans ce contexte, l'article 11 de l'Accord ITER autorise EURATOM, partie d'accueil du projet, à mandater une entité à agir en son nom afin de fournir à l'Organisation ITER les prestations de soutien nécessaires à la mise en œuvre du projet. La Commission européenne a ainsi désigné le Commissariat à l'énergie atomique (CEA), devenu, le 9 mars 2010, le Commissariat à l'énergie atomique et aux énergies alternatives comme organisation hôte du projet ITER lors de la première session du Conseil ITER le 21 novembre 2006. La France n'étant pas partie à l'Accord ITER, elle a dû conclure un accord relatif à l'accueil du projet ITER avec l'Agence domestique européenne concernant le site et le soutien à fournir¹. Cet accord, signé le 18 août 2009 par l'Agence domestique européenne (Fusion for Energy), le CEA et l'Agence ITER France (AIF), détermine la répartition des responsabilités et des engagements d'EURATOM, partie d'accueil, et de ceux qu'elle délègue à la France, État d'accueil. Conformément aux dispositions de cet accord, la France et l'Organisation ITER ont fixé les modalités de fourniture

¹ Décision 2007/198/EURATOM du Conseil, annexe, article 18 du 27 mars 2004 instituant une entreprise commune pour ITER et le développement de l'énergie de fusion et lui conférant les avantages.

de ces prestations dans un accord spécifique, le “Site Support Agreement”, signé le 19 novembre 2009 par l’Organisation ITER, le CEA et l’AIF.

8. Ce cadre juridique confère à la France un rôle particulier. Afin de mener à bien l’ensemble de ses missions, la France a créé des structures dédiées à la mise en œuvre du projet ITER. Un Haut Représentant pour la réalisation en France du projet ITER (HRFI) a tout d’abord été nommé par le Premier Ministre (depuis 2007, cette représentation est assurée par M. Bernard Bigot, qui est également Administrateur général du CEA depuis janvier 2009). Il est chargé de mobiliser les administrations françaises, centrales et déconcentrées, autour du projet ITER et de coordonner l’ensemble des structures françaises impliquées dans son développement. Parmi ces structures, le CEA, organisation hôte du projet, a créé en son sein, en 2006, une agence autonome dédiée, l’Agence ITER France (AIF). L’AIF assure l’interface technique et opérationnelle vis-à-vis des instances européennes et internationales, rassemble les moyens français provenant de l’État, des collectivités territoriales ou du CEA et assure, par délégation de l’Union Européenne résultant de l’Agreement on Site Support précité, la fourniture des prestations de soutien sur le site ITER.

9. En premier lieu, la France doit, en vertu de l’Accord ITER, fournir à ses propres frais le site ITER, destiné à accueillir l’ensemble des bâtiments et installations nécessaires à la construction et à l’exploitation du réacteur ITER². Cette mise à disposition a été formalisée par la signature d’un bail emphytéotique entre le CEA et l’Organisation ITER le 6 juillet 2010. Ce bail emphytéotique d’une durée de trente-deux ans et six mois confère à l’Organisation ITER la propriété des constructions existantes et à venir implantées sur le site ITER pendant la durée du bail. À l’échéance du bail, le site et l’ensemble des constructions seront restitués au CEA, qui aura la charge, au nom de l’État français, d’assurer la maîtrise d’ouvrage du démantèlement de l’installation ITER, sur la base des contributions spécifiques de l’ensemble des partenaires. À ce titre, l’AIF est chargée du suivi de l’évaluation des charges de démantèlement et de la préparation d’une filière de gestion des déchets radioactifs et de la constitution des provisions et des actifs correspondants par l’Organisation.

10. Conformément aux dispositions de l’Agreement on Site Support, la France s’est vu déléguer une partie des engagements de l’Union européenne. Elle a ainsi réalisé l’ensemble des travaux de viabilisation du site mis à disposition de l’Organisation ITER et assure aujourd’hui la réalisation des travaux de construction des bâtiments du futur siège de l’Organisation et de raccordement électrique de l’installation ITER. L’Agence domestique européenne demeure, quant à elle, responsable de la construction de certains bâtiments du site ITER, notamment de celle du bâtiment PF Coil, bâtiment de 12 000 m² destiné à l’assemblage des bobines poloïdales du réacteur ITER.

11. En outre, la France s’est engagée à fournir, via le CEA et l’AIF, un certain nombre de services au nom d’EURATOM afin de faciliter la coordination du projet par l’Organisation ITER. Il peut s’agir de fourniture de personnel, de services médicaux, de restauration, de soutien pour la gestion de la sûreté ou de fourniture d’électricité et d’eau. Les prestations de soutien peuvent également prendre la forme

² Accord ITER, annexe relative aux prestations de soutien sur le site ITER, article 4. Le site ITER fourni par la France doit être conforme aux conditions de référence exposées dans les “ITER Site Requirements and Assumptions”, adoptés en 2000 par le Conseil ITER.

de cours de langues ou d'aide à l'accomplissement de formalités administratives afin de faciliter l'intégration du personnel de l'Organisation en France. (Les membres du personnel ITER bénéficient ainsi de cartes de séjour spécifiques, délivrées par le Ministère français des affaires étrangères, facilitant leur entrée et leur résidence sur le territoire français.) À titre d'exemple, la France s'est engagée à créer, à ses propres frais, une école internationale pour l'éducation des enfants du personnel de l'Organisation³. Cette école, financée par la Région Provence-Alpes-Côte-d'Azur, a été inaugurée le 24 janvier 2011.

12. Enfin, la France joue un rôle capital dans l'organisation du transport des composants de l'installation ITER. L'ensemble des équipements et composants en provenance des pays partenaires doivent être acheminés jusqu'au site ITER pour y être assemblés. Leurs dimensions extraordinaires nécessitent la construction de routes nouvelles ou l'adaptation des routes et infrastructures existantes. La France est responsable des travaux d'adaptation ou de construction de ces routes, chemins et ponts composant l'itinéraire d'une centaine de kilomètres entre le Port autonome de Marseille et le site ITER⁴. Cet itinéraire doit permettre l'accès au périmètre du site ITER de tous les équipements de taille et poids maximaux à fournir au projet ainsi que de l'ensemble des membres du personnel ou des visiteurs. L'ensemble des travaux d'adaptation ou de construction d'infrastructures nouvelles est désormais achevé. Mais une mission demeure désormais à la charge de la France: la coordination des transports. Cette mission a été confiée à une cellule dédiée de l'AIF, la cellule de coordination de l'itinéraire de transport ITER. (La mission de coordination de l'itinéraire de transport ITER a été confiée à l'Agence ITER France par courrier des ministres français de l'industrie, de l'énergie et de l'économie numérique et de l'écologie, du développement durable, des transports et du logement en date du 22 février 2011.)

13. Le choix du site de Cadarache pour accueillir le projet ITER représente une chance considérable pour la France mais implique également de nombreuses responsabilités, tant opérationnelles que financières. Au-delà des engagements pris en tant qu'État d'accueil du projet ITER ou de mandataire de la partie d'accueil, la France est également tenue d'assurer le bon déroulement du développement du projet et sa conformité aux exigences réglementaires qui lui sont applicables.

B. L'obligation de conformité au droit français

14. Bien qu'exploitée par une organisation internationale jouissant de privilèges et immunités⁵, l'installation ITER est soumise au droit français dans les limites définies par l'Accord ITER. Compte tenu des objectifs poursuivis par l'Organisation ITER, les partenaires du projet ont accepté cette exception aux privilèges et immunités de l'Organisation afin de garantir la sûreté de l'installation.

³ Accord ITER, annexe relative aux prestations de soutien sur le site ITER, article 6.

⁴ Ibid., article 4 c).

⁵ L'ensemble des privilèges et immunités de l'Organisation ITER sont détaillés dans l'Accord sur les privilèges et immunités conclu entre six des sept partenaires du projet ITER le 21 novembre 2006.

15. La conformité de la conception, de la construction et de l'exploitation de l'installation ITER résulte d'une coopération étroite entre l'Organisation ITER et les autorités françaises.

1. Une exception aux privilèges et immunités de l'Organisation ITER

16. En tant qu'organisation internationale, l'Organisation ITER bénéficie de privilèges et immunités. Elle jouit notamment de l'inviolabilité de ses bâtiments et locaux, de ses archives et de sa correspondance. Ces privilèges et immunités résultent des dispositions de l'Accord ITER et de ses textes d'application⁶.

17. Des limites sont cependant apportées à ces droits:

a) D'une part, l'Accord ITER prévoit la possibilité de lever les immunités accordées notamment à l'Organisation ITER, au Directeur général et aux membres du personnel dans tous les cas où l'autorité compétente, pour lever l'immunité concernée, considère que celle-ci entraverait le cours de la justice et qu'une telle levée ne porterait pas préjudice aux fins pour lesquelles elle a été accordée, et où, dans le cas de l'Organisation ITER, du Directeur général et du personnel, le Conseil détermine que cette levée n'est pas contraire aux intérêts de l'Organisation et de ses membres;

b) D'autre part, l'Accord ITER dispose que les privilèges et immunités conférés ne diminuent ni n'affectent l'obligation imposée à l'Organisation ITER, au Directeur général et aux membres du personnel de se conformer aux règlements visés par l'article 14 de l'Accord ITER, à savoir: "les lois et réglementations nationales applicables de l'État Hôte dans les domaines de la santé et de la sécurité publiques, de l'hygiène et de la sécurité du travail, de la sûreté nucléaire, de la radioprotection, du régime des autorisations, des substances nucléaires, de la protection de l'environnement et de la protection contre les actes de malveillance".

18. Les modalités d'accueil du projet ITER sur le territoire français, notamment en ce qui concerne la mise en œuvre des privilèges et immunités de l'Organisation ITER et l'application du droit national, sont régies par l'Accord relatif au siège de l'Organisation ITER et aux privilèges et immunités de l'Organisation ITER sur le territoire français, conclu entre l'Organisation ITER et la France. Cet accord précise les conditions d'application du droit national à la structure spécifique qu'est l'Organisation ITER, organisation internationale ayant par ailleurs le statut d'exploitant nucléaire, ainsi que leurs modalités de mise en œuvre au moyen d'une coopération étroite avec les autorités françaises.

2. Une mise en œuvre garantie par une coopération étroite avec l'État d'accueil

19. Dans le respect des privilèges et immunités accordés à l'Organisation ITER, l'article 17 de l'Accord de siège prévoit que l'Organisation coopère avec les autorités françaises compétentes afin de faciliter une bonne administration de la justice, d'assurer le respect des règlements de police, des réglementations en matière de santé et de sécurité publique, de régime d'autorisation, de protection de

⁶ Accord sur les privilèges et immunités (voir note 5), Accord entre le Gouvernement de la République française et l'Organisation internationale ITER pour l'énergie de fusion relatif au siège de l'Organisation ITER et aux privilèges et immunités de l'Organisation ITER sur le territoire français en date du 7 novembre 2007 et le statut du personnel de l'Organisation ITER.

l'environnement, d'inspection du travail ou d'autres législations analogues, et d'éviter tout abus auquel pourraient donner lieu de tels privilèges et immunités.

20. L'Accord de siège précise également les conditions d'application du droit français dans les domaines de la sécurité nucléaire, de la gestion des déchets, du transport de substances radioactives, du démantèlement des installations nucléaires et de la radioprotection. Il prévoit également la possibilité pour l'Organisation ITER de conclure avec les autorités françaises des protocoles additionnels afin de préciser les conditions d'application de l'Accord de siège.

21. L'Organisation ITER et l'État français ont prévu deux cas dans lesquels de tels protocoles devaient être conclus: la protection contre la diffusion d'informations classifiées relatives aux mesures destinées à la protection des installations ITER et la réalisation, par l'Inspection du travail, d'inspections sur site portant sur l'hygiène et la sécurité du travail. La forte implication de la France, État d'accueil, dans cette démarche de coopération avec l'Organisation ITER est représentative de sa volonté de respecter l'ensemble de ses engagements. La France est tout autant exigeante quant au respect de sa législation/réglementation dans les domaines limitativement prévus par l'Accord ITER. C'est ainsi en particulier que, dans le domaine de l'hygiène et de la sécurité du travail, les autorités françaises chargées du contrôle du droit applicable ont la possibilité d'effectuer des inspections sur le site ITER afin de s'assurer de la conformité des activités de l'Organisation aux règles du droit du travail. Compte tenu de l'inviolabilité des bâtiments et des locaux du site ITER, les modalités de ces contrôles sont toutefois adaptées et font ainsi l'objet d'un protocole additionnel à l'Accord de siège, signé en janvier 2009.

22. D'autres protocoles sont en cours de négociation afin notamment de déterminer les conditions d'intervention sur le site ITER des forces de l'ordre (Gendarmerie ou Police nationale) ou des autorités chargées de la lutte contre les actes de malveillance. L'Accord de siège prévoit en effet la possibilité pour l'Organisation ITER de conclure des protocoles additionnels avec les autorités françaises dans tous les domaines où ils s'avèreraient nécessaires à son application.

23. Cette coopération étroite entre les autorités françaises et l'Organisation ITER résulte d'une volonté conjointe de participer au bon déroulement du projet ITER. Si les privilèges et immunités peuvent être levés ou limités, certaines dispositions du droit français peuvent également être adaptées au cas spécifique de l'Organisation. L'application conjointe des privilèges et immunités de l'Organisation et des règles du droit français résulte de négociations et de concessions mutuelles. Ces négociations permettent d'aboutir au juste équilibre des intérêts des deux parties.

24. Si l'ensemble des engagements et responsabilités des parties au projet ITER sont clairement définis par les textes spécifiques le régissant, le régime de responsabilité propre à l'Organisation ITER mérite d'être examiné afin d'en préciser les conditions d'application et les limites.

II. Le régime de responsabilité applicable à l'Organisation ITER

A. La responsabilité de l'Organisation ITER en tant qu'organisation internationale

25. L'Organisation ITER a le statut classique d'organisation internationale en matière de responsabilité.

1. Les immunités de juridiction et d'exécution accordées à l'Organisation ITER

26. En tant qu'organisation internationale, l'Organisation ITER est un sujet de droit international. Elle possède la personnalité juridique internationale (voir l'article 5 de l'Accord ITER), ce qui lui donne la capacité de conclure des accords avec des États et/ou des organisations internationales et, plus largement, d'être titulaire de droits et d'obligations. Elle jouit, sur le territoire de ses membres, de la capacité juridique nécessaire lui permettant de conclure des contrats, d'acquérir, de détenir et de disposer de biens immobiliers et mobiliers, d'obtenir des autorisations et d'ester en justice.

27. Comme toute organisation internationale, elle jouit de privilèges et d'immunités spécifiques, comme indiqué ci-dessus. Les membres de son personnel bénéficient de l'immunité de juridiction, de l'inviolabilité de leurs papiers et documents officiels et de facilités en matière d'immigration et d'enregistrement des étrangers. Il convient également de noter que le Directeur général de l'Organisation ITER et son Directeur général adjoint principal bénéficient du statut de chef de mission diplomatique et des privilèges qui y sont associés en vertu de la Convention de Vienne⁷.

28. Conformément aux dispositions de l'Accord de siège, l'Organisation ITER bénéficie des immunités de juridiction et d'exécution pour tous les actes accomplis dans l'exercice de ses fonctions mais également d'une immunité contre toute forme de contrainte administrative ou judiciaire provisoire. Par ailleurs, les biens de l'Organisation, en quelque endroit qu'ils se trouvent, sont exempts de toute forme de réquisition, de confiscation, d'expropriation ou de séquestration. Cependant, ces immunités peuvent être levées dans le cas où l'Organisation y renonce expressément. Ce peut également être le cas lorsqu'une action civile est engagée par un tiers pour des dommages résultant d'un accident causé par un véhicule appartenant à l'Organisation ou utilisé en son nom, ou en cas d'infraction au code de la route impliquant ce véhicule ou en cas de saisie sur salaire appliquée pour une dette d'un membre de son personnel en application d'une décision de justice.

29. Le respect de ces dispositions implique une étroite coopération entre l'Organisation ITER et les autorités françaises. Le Ministère français des affaires étrangères y apporte une contribution essentielle, notamment par le développement de procédures administratives particulières visant à améliorer les conditions d'entrée et de séjour des membres du personnel de l'Organisation ou détachés auprès d'elles. Les autres ministères français concernés sont également associés à l'accueil du projet ITER en France. Ainsi, un guide visant à faciliter les démarches

⁷ Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 500, n° 7310.

des entreprises étrangères souhaitant détacher leur personnel auprès de l'Organisation ou de ses agences domestiques a été publié en mai 2011 grâce à la coopération de plusieurs ministères français.

30. En matière de responsabilité, l'Accord ITER demeure le cadre de référence qui régit les activités de l'Organisation.

2. Responsabilité contractuelle et non contractuelle de l'Organisation ITER

31. Seul l'article 15 de l'Accord ITER est expressément consacré au régime de responsabilité de l'Organisation ITER. Il distingue la responsabilité contractuelle et non contractuelle de l'Organisation et fixe les dispositions applicables dans chacune de ces situations.

32. En matière de responsabilité contractuelle, le paragraphe 1 de l'article 15 de l'Accord ITER dispose que l'Organisation est régie par les stipulations contractuelles pertinentes, qui sont interprétées conformément à la législation applicable au contrat.

33. La responsabilité contractuelle de l'Organisation ITER est donc fonction du contrat considéré dans la mesure où aucun régime particulier de responsabilité n'est prévu par les textes. Les dispositions de l'Accord ITER sont très générales et laissent ainsi le champ libre à une interprétation au cas par cas.

34. Si les dispositions relatives à la responsabilité non contractuelle de l'Organisation ITER sont nettement plus développées, elles encadrent seulement les activités de l'Organisation. Elles prévoient en effet (art. 15, par. 2) une indemnisation appropriée de tout dommage causé par l'Organisation dans la mesure où elle est juridiquement responsable selon le droit applicable. Le Conseil ITER est chargé de contrôler les cas de mise en œuvre de la responsabilité non contractuelle de l'Organisation en approuvant les modalités d'indemnisation du dommage. En tout état de cause, la responsabilité non contractuelle de l'Organisation ne peut être considérée comme une renonciation aux privilèges et immunités précédemment évoqués.

35. Au regard du caractère général de ces dispositions, les clauses de responsabilité des contrats conclus par l'Organisation ITER méritent en conséquence de faire l'objet d'une attention toute particulière. À ce jour, l'un des contrats les plus importants concerne le transport des composants de l'installation. Ce contrat est conclu entre l'Organisation et un groupement d'entreprises prenant en charge l'ensemble des prestations liées au transport et communément appelé "Logistic and Service Provider". Compte tenu de l'importance de ce contrat, les agences domestiques ont été associées à la passation du marché et ont donné leur avis puis leur aval quant au choix de l'attributaire.

36. Comme toute organisation internationale, l'Organisation ITER est soumise aux règles du droit international public applicables à son statut. Le régime de responsabilité n'échappe pas à ce principe. Cependant, l'Organisation étant responsable de l'exploitation d'une installation nucléaire, elle assume des responsabilités accrues.

B. La responsabilité de l'Organisation ITER en tant qu'exploitant d'une installation nucléaire de base, qu'employeur de travailleurs exposés aux rayonnements ionisants, que maître d'ouvrage, qu'exploitant d'une installation sensible et que détenteur de matières nucléaires

37. Conformément aux dispositions de l'Accord ITER, l'Organisation ITER est responsable de l'exploitation du réacteur ITER, qui constitue une installation nucléaire de base (INB) au sens du droit français⁸. Cette responsabilité inclut la conception, la construction et l'exploitation mais également le démantèlement de l'installation. Il s'agit de la seule INB implantée en France dont l'exploitant a le statut d'organisation internationale. L'implantation du réacteur ITER sur le territoire français oblige l'Organisation ITER à appliquer le droit français dans des domaines limitativement définis, à savoir la santé et la sécurité publiques, l'hygiène et la sécurité du travail, la sûreté nucléaire, la radioprotection, le régime des autorisations, les substances nucléaires, la protection de l'environnement et la protection contre les actes de malveillance (Accord ITER, article 14). Le respect de cet engagement présente un caractère exceptionnel pour une organisation internationale dans la mesure où il constitue une obligation dont l'Organisation peut avoir à répondre devant les autorités françaises, en particulier devant l'Autorité de sûreté nucléaire et l'Inspection du travail.

1. La soumission de l'Organisation ITER aux règles applicables aux installations nucléaires de base

38. Conformément à ses engagements, l'Organisation ITER est tenue de respecter l'ensemble des règles applicables aux installations nucléaires de base (INB) implantées sur le territoire français. Ces règles, notamment la loi relative à la transparence et à la sécurité en matière nucléaire (voir note 8) et l'ensemble de ses textes d'application⁹, s'appliquent à l'exploitation de l'installation mais également à sa conception, à sa construction et à son démantèlement.

39. Compte tenu de son statut d'organisation hôte, le CEA a l'obligation de contribuer, au travers de l'AIF, à la mise en œuvre des procédures nécessaires à l'implantation de l'INB ITER en France.

40. Le régime applicable aux INB implantées sur le territoire français requiert de nombreuses procédures à différents stades de la vie de l'installation. Préalablement au démarrage des travaux de construction, la réglementation française préconise de réaliser un dossier d'option de sûreté et exige de déposer un dossier de demande d'autorisation de création. Le dépôt de ce dossier confère au demandeur la qualité

⁸ Aux termes de l'article 28 de la loi n° 2006-686 du 13 juin 2006 relative à la transparence et à la sécurité en matière nucléaire, une installation nucléaire de base est un réacteur nucléaire, une installation répondant à des caractéristiques spécifiques de préparation, d'enrichissement, de fabrication, de traitement ou d'entreposage de combustibles nucléaires ou de traitement, d'entreposage ou de stockage de déchets radioactifs, une installation contenant des substances radioactives ou fissiles ou un accélérateur de particules.

⁹ En particulier le décret n° 2007-1557 du 2 novembre 2007 relatif aux installations nucléaires de base et au contrôle, en matière de sûreté nucléaire, du transport de substances radioactives qui fixe les procédures d'autorisation applicables.

d'exploitant nucléaire. L'Organisation ITER a acquis cette qualité le 31 janvier 2008.

41. L'Organisation ITER a par ailleurs dû se conformer aux exigences posées par la loi française en matière d'information du public. Une Commission locale d'information a été mise en place en décembre 2009, conformément à la loi n° 2006-686 précitée. La Commission est une instance indépendante de suivi d'information et de concertation pour ce qui concerne la sûreté nucléaire, la radioprotection et l'impact sur l'environnement et les personnes. L'Organisation ITER, ainsi que l'Autorité de sûreté nucléaire (ASN), autorité administrative indépendante chargée du contrôle des INB implantées sur le territoire français, lui communiquent toutes les informations utiles à l'exercice de sa mission et assistent à ses travaux. En outre, le dossier de demande d'autorisation de création de l'INB a été soumis à une enquête publique durant l'été 2011, après les compléments apportés par l'Organisation ITER à la demande de l'Autorité de sûreté nucléaire.

42. Quant aux travaux de construction de l'installation ITER, leur démarrage n'a été possible qu'après l'obtention d'un permis de construire au titre de la réglementation française relative aux autorisations d'urbanisme. Avant son démarrage définitif, l'installation devra faire l'objet d'une autorisation de mise en service délivrée par l'Autorité de sûreté nucléaire, laquelle pourra, une fois publié le décret interministériel d'autorisation de création, décider de soumettre l'installation à des "prescriptions techniques" qu'elle définit.

43. L'article 2 de l'annexe de l'Accord de siège relative aux modalités de coopération entre les autorités françaises et l'Organisation ITER fait obligation à cette dernière de se soumettre aux contrôles de l'Autorité de sûreté nucléaire. En vertu de l'article 12 de cette annexe, l'Autorité peut notifier toutes mesures correctives qu'elle juge nécessaires, voire, en cas d'urgence, suspendre le fonctionnement de l'installation. Le prononcé de ce type de mesures résulte principalement d'inspections thématiques, réalisées régulièrement par des inspecteurs de l'Autorité. À noter que, suite à l'accident survenu à Fukushima en mars dernier, le Premier Ministre français a chargé l'Autorité de procéder à des évaluations complémentaires de la sûreté des INB. Signe de sa soumission au régime français des INB, l'installation ITER fera l'objet d'une telle évaluation¹⁰.

2. La soumission de l'Organisation ITER aux règles du droit du travail français

44. L'Organisation ITER est tenue d'appliquer le droit français dans certains domaines, limitativement définis par l'article 14 de l'Accord ITER. Parmi ces domaines figurent la radioprotection et l'hygiène et la sécurité du travail (désormais dénommés "santé et sécurité au travail" depuis la recodification du code du travail réalisée en 2008). En tant qu'exploitant nucléaire, l'Organisation doit ainsi garantir non seulement la sécurité de ses installations mais également celle de son personnel. Le Directeur général de l'Organisation est chargé, à ce titre, de s'assurer de la bonne application des règles en matière de protection contre les rayonnements ionisants et plus généralement d'hygiène et de sécurité du travail.

¹⁰ Voir décision n° 2011-DC-0215 de l'Autorité de sûreté nucléaire du 5 mai 2011 prescrivant à l'Organisation ITER de procéder à une évaluation de la sûreté de son installation nucléaire de base au regard de l'accident survenu à la centrale nucléaire de Fukushima Dai-ichi.

45. En matière de radioprotection, le code du travail français prévoit un régime unique pour l'ensemble des travailleurs, salariés ou non, susceptibles d'être exposés aux rayonnements ionisants dans le cadre de leur activité professionnelle. Des zones de travail sous rayonnements ionisants doivent être délimitées et une personne compétente en radioprotection doit être désignée. Des contrôles techniques de radioprotection doivent être régulièrement réalisés. Ils portent sur les sources de rayonnements ionisants, les dispositifs de protection et d'alarme mais également sur la gestion des éventuels déchets et effluents produits. Ils sont réalisés par l'exploitant de l'installation nucléaire et par des organismes extérieurs agréés.

46. Des inspecteurs et contrôleurs du travail ainsi que des inspecteurs de la radioprotection appartenant à l'Autorité de sûreté nucléaire sont chargés de veiller à l'application des règles du droit du travail en matière de radioprotection. Ils peuvent procéder à des prélèvements, des saisines d'objets ou de documents et demander la communication de certaines données. Une fois encore, les privilèges et immunités de l'Organisation ITER s'inclinent devant les impératifs de radioprotection des travailleurs.

47. C'est également le cas dans le domaine plus large de l'hygiène et de la sécurité du travail. En ces matières, un protocole additionnel à l'Accord de siège a été signé en janvier 2009 comme indiqué plus haut. Ce protocole détermine les conditions d'accès au site ITER des agents de l'Inspection du travail. L'exception posée à l'article 14 de l'Accord ITER permet ainsi de limiter partiellement le privilège d'inviolabilité du site. Les conditions d'accès des agents chargés de l'inspection du travail sont définies par ce protocole afin d'être adaptées au cas de l'Organisation ITER.

48. En outre, l'Organisation ITER, en tant que maître d'ouvrage, est tenue de contribuer à la sécurité de l'ensemble des travailleurs présents sur le chantier de construction. Afin de contribuer à la maîtrise des risques de coactivité entre les nombreuses entreprises intervenantes, un coordonnateur de la sécurité et de la protection de la santé est chargé de garantir le respect des règles de sécurité sur le site ITER¹¹. Parmi ses missions figurent notamment l'élaboration d'un plan général de coordination en matière de sécurité et de protection de la santé, la tenue d'un registre-journal de la coordination ou la réalisation d'inspections si nécessaire.

49. Il est important de souligner qu'il a été convenu entre l'Organisation ITER et les autorités françaises que la sécurité et la protection de la santé des travailleurs sont garanties grâce à une collaboration étroite entre les différents intervenants sur le site ITER, et en particulier l'Inspection du travail. En vertu du protocole évoqué ci-dessus, cette dernière a en effet pour mission de veiller, en collaboration avec le Directeur général de l'Organisation, à la bonne application des dispositions relatives à la radioprotection et à la santé et à la sécurité au travail sur le site ITER. L'article 2 du Protocole confie également à l'Inspection du travail un rôle de conseil en matière d'application de la législation française relative à la santé et à la sécurité au travail.

¹¹ La loi n° 93-1418 du 31 décembre 1993 définit l'organisation de la sécurité sur les chantiers de bâtiment et de génie civil.

3. La soumission de l'Organisation ITER aux règles du Code de la défense français

50. Selon l'article 14 de l'Accord ITER, l'Organisation ITER doit respecter les règles du droit français en matière de substances nucléaires et de protection contre les actes de malveillance. À ce titre, elle est donc soumise aux dispositions du Code de la défense français concernant la protection et le contrôle des matières nucléaires (le deutérium et le tritium étant considérés comme telles par l'article R.1333-1.II du Code) et la protection des installations et des points d'importance vitale.

51. La mise en œuvre de ces dispositions est soumise au contrôle d'une autorité administrative particulière, le haut fonctionnaire de défense et de sécurité. Celui-ci dispose d'inspecteurs chargés de contrôler l'application de la réglementation en ces domaines.

III. Conclusion

52. En conclusion, le projet ITER présente une grande originalité sur le plan des responsabilités, dans la mesure où il implique une organisation internationale chargée d'exploiter une installation nucléaire, de la même manière que peuvent le faire les autres exploitants de telles installations sur le territoire français.

53. Tout en étant dotée de la plénitude des attributs d'un sujet de droit international, l'Organisation ITER est aussi tenue de respecter le droit national applicable à l'exploitation d'une telle installation, et en particulier de se conformer aux mesures correctives et de contrôle prises par l'Autorité de sûreté nucléaire.