

LES LIMITES QUE LES « SECRETS » FONT PESER SUR LES DEBATS TOUCHANT AU NUCLEAIRE CIVIL

Le dossier suivant est composé d'un certain nombre de documents qui sont à porter à la connaissance du public

I. Les origines des travaux menés sous l'égide de la Commission nationale du débat public :

1. Lettre adressée le 19 septembre 2005 au Premier Ministre par 5 associations.
2. Réponse du Premier Ministre adressée le 23 septembre 2005 au Directeur général de Greenpeace France, par ces 5 associations.
3. Lettre adressée le 12 octobre 2005 par le Ministre délégué à l'industrie au Président de la Commission nationale du débat public (CNDP).
4. Extrait du communiqué des décisions de la CNDP du 19 octobre 2005.

II. Doctrine gouvernementale sur la protection du nucléaire civil :

Document du 12 octobre 2005, annexé à la lettre du Ministre délégué à l'industrie « Protection des matières, des transports et des installations nucléaires, en particulier du projet de réacteur EPR, contre les actes de terrorisme ou de malveillance ».

III. La situation actuelle régissant le droit et la pratique du secret :

1. Fiche rédigée le 23 janvier 2006 par les services du Haut Fonctionnaire de Défense au Ministère délégué à l'industrie concernant la « mise en œuvre de la réglementation relative à la protection du secret de la défense nationale dans le domaine de la sécurité des matières, des sites et des transports nucléaires civils » (sans les exemples cités).
2. Fiche de la Direction générale de la sécurité et de la sûreté nucléaire (DGSNR) du 4 janvier 2006 : « La mission d'information du public de l'Autorité de sûreté nucléaire ».
3. Fiche de travail d'EDF du 13 décembre 2005 : « Secret industriel et commercial ».



Paris, le 19 septembre 2005

Monsieur Dominique de Villepin
Premier Ministre
Hôtel Matignon
57 rue de Varenne
75007 Paris

Objet : Censure des travaux de la Commission Particulière du Débat Public EPR *tête de série*

Monsieur le Premier Ministre,

Par courrier en date du 13 septembre 2005, Monsieur Jean-Luc Mathieu, Président de la Commission Particulière du Débat Public EPR « Tête de série », nous informait avoir censuré, à la demande du Haut Fonctionnaire de Défense, l'une des contributions au cahier collectif d'acteurs.

Débattre du nucléaire en France a toujours été difficile. C'est pourquoi nous avons accueilli avec intérêt le sérieux et la volonté d'ouvertures affichées par la CPDP pour qu'un véritable débat puisse se tenir, ce qui aurait constitué une première en France. Nos organisations ont d'ailleurs participé activement aux premiers travaux de la CPDP. Les citoyens allaient enfin pouvoir s'emparer d'un sujet qui les concerne tant.

L'intervention du Haut Fonctionnaire de Défense, en plaçant le débat sous son contrôle discrétionnaire, discrédite le travail engagé par la CPDP et remet en cause les conditions, fondamentales pour un débat public, de liberté d'expression et de transparence. L'arrêté « secret défense » publié le 9 août 2003 au Journal Officiel et signé par le Haut fonctionnaire de Défense, même dans sa version modifiée de janvier 2004, constitue en effet un instrument particulièrement « efficace » et arbitraire de censure. « Efficace » car le texte stipule que toute information relative aux " matières nucléaires " (y compris l'information publiquement disponible) présente un caractère de secret de la défense nationale et qu'elle peut en conséquence être classifiée. Arbitraire car toute information étant classifiable, l'application de l'arrêté est à l'entière discrétion du Haut Fonctionnaire de Défense.

Monsieur le Premier Ministre, la frustration de débat sur le nucléaire fait que les Français attendent des réponses précises à leurs questions, notamment à celles qui touchent à la sécurité de leurs proches, à celle des générations futures et à la paix dans le monde. Peut-on dès lors envisager un débat sur le nucléaire sans en aborder les risques ? Peut-on laisser sans réponses des questions comme « quels sont les risques liés à un attentat terroriste du type 11 septembre ? », « peut-on fabriquer des bombes atomiques avec du plutonium extrait des combustibles usés et servant à la fabrication de MOX ? », « quelles sont les quantités de matières fissiles qui circulent sur les routes de France ? ».



GREENPEACE



Dans le contexte de dérèglement climatique, de tensions sur le marché du pétrole et de terrorisme international, les citoyens français méritent des réponses à l'ensemble de leurs questions.

Les organisations signataires considèrent que le rôle de l'Etat est de garantir que le débat public, nouveau pilier de la démocratie participative, sera dorénavant libre et transparent. En conséquence, nous vous demandons, Monsieur le Premier Ministre, d'abroger l'actuel Arrêté « Secret défense » afin de permettre à la CNDP de travailler en toute sérénité.

Nous vous prions de croire, Monsieur le Premier Ministre, à l'assurance de notre haute considération.

Dominique Bernard
Président
Agir pour l'Environnement

Gérard Botella
Président
Les Amis de la Terre

Sébastien Genest
Président
France Nature Environnement

Pascal Husting
Directeur général
Greenpeace France

Daniel Richard
Président
WWF France

Le Premier Ministre

Paris, le 23 SEP. 2005

N° 1856

Monsieur le Directeur Général,

Vous m'avez adressé le 19 septembre dernier, au nom des associations de protection de l'environnement que vous représentez, une lettre conjointe relative au débat public sur le projet d'implantation d'un réacteur EPR à FLAMANVILLE.

Je tiens tout d'abord à souligner l'importance que j'attache au bon déroulement de ce débat, ainsi d'ailleurs qu'au débat public national en cours sur la gestion des déchets radioactifs qui, je le rappelle, a été décidé par le gouvernement.

Ces deux débats sont en effet essentiels pour que nos compatriotes soient complètement informés des enjeux qui s'attachent à la production d'énergie nucléaire et puissent à cette occasion exprimer leur opinion et leurs préoccupations. Ils ne peuvent que s'enrichir de la diversité des points de vue et des sensibilités exprimés par les élus, les industriels, les chercheurs ou les associations. La Commission Nationale du Débat Public est en charge de l'organisation de ces débats et je lui fais toute confiance pour les mener dans l'esprit que je viens de rappeler et auquel je vous sais également attaché.

Vous évoquez plus spécifiquement une « censure » d'une partie de la contribution du réseau « sortir du nucléaire » au débat sur l'implantation d'un réacteur EPR à FLAMANVILLE. Le passage concerné portait de fait sur la protection contre les actes de malveillance ou de terrorisme, et proposait surtout de transmettre à toute personne en faisant la demande un document classé confidentiel.

Monsieur Pascal HUSTING
Directeur Général
Greenpeace France
22, rue des Rasselins
75020 PARIS

Sur ce point, je tiens à rappeler que les impératifs de protection contre les actes de terrorisme ou de malveillance, qui visent à protéger la santé voire la vie de nos concitoyens, s'imposent à tous et qu'il est à ce titre totalement légitime, et c'est le sens de l'arrêté du 26 janvier 2004, d'interdire la divulgation de toute information susceptible d'en susciter ou d'en faciliter l'exécution.

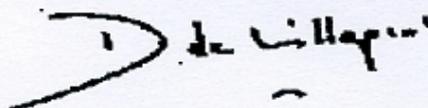
C'est pour cette raison, et à juste titre, que le document évoqué par le réseau « sortir du nucléaire » a été classé. Je rappelle à cet égard qu'une procédure judiciaire est en cours à l'encontre de cette association pour avoir rendu public ce document en 2003. Il me paraît donc clairement inacceptable qu'une nouvelle diffusion publique soit proposée par cette association, qui plus est dans un document officiel établi sous la responsabilité de la CNDP.

A l'inverse, le fait que des questions puissent être posées sur des aspects touchant à la protection contre de tels actes me semble évidemment conforme aux objectifs poursuivis par ces débats. Des éléments d'information, notamment sur la doctrine générale applicable en ces domaines, doivent à mon sens pouvoir être présentés en débat sous l'égide de la CNDP, dès lors que leur contenu ne facilite pas l'exécution des actes de terrorisme ou de malveillance. J'ai demandé aux ministères concernés de préparer dans les plus brefs délais un document en ce sens.

Enfin, une prochaine réunion pourrait très prochainement être organisée par la CNDP, associant EDF, les services de l'Etat concernés et vous-même afin d'examiner plus précisément ces différents sujets.

J'adresse copie de la présente lettre à Monsieur le Président de la Commission Nationale du Débat Public.

Je vous prie d'agréer, Monsieur le Directeur Général, l'expression de mes sentiments les meilleurs.



Dominique de VILLEPIN

Le Ministre délégué à l'Industrie

Paris, le 12 octobre 2005

Monsieur le Président,

Comme vous le savez, le Premier Ministre a été saisi par cinq associations de protection de l'environnement (Agir pour l'Environnement, Les Amis de la Terre, France Nature Environnement, Greenpeace et WWF) au sujet du débat public portant sur le projet d'implantation d'un réacteur EPR à Flamanville (Manche). Les associations ont souhaité que soit débattu le sujet de la protection des installations et matières nucléaires contre les actes de terrorisme ou de malveillance.

Les questions soulevées par les associations portaient notamment sur des informations protégées par le secret de la Défense nationale, notamment sur la protection du projet de réacteur EPR contre des attentats du type de ceux perpétrés le 11 septembre 2001.

Dans sa réponse, le Premier ministre a rappelé l'attachement du Gouvernement au bon déroulement de ce débat public et à la pluralité des points de vue exprimés. Il a rappelé aussi que les impératifs de la protection contre les actes de terrorisme, qui vise à protéger la santé des personnes et l'environnement, nécessitent la classification « confidentiel défense » des informations susceptibles d'en susciter ou d'en faciliter l'exécution et légitiment l'interdiction de divulgation de telles informations.

Le Premier Ministre indiquait toutefois que des éléments d'information, notamment sur la doctrine générale applicable dans ce domaine, devaient pouvoir être présentés au débat, sous l'égide de la Commission nationale du débat public, dès lors que leur contenu ne faciliterait pas l'exécution d'actes de terrorisme ou de malveillance. Afin d'examiner ces questions, vous avez bien voulu organisé une réunion avec les associations de protection de l'environnement, EDF et les services de l'Etat concernés.

Lors de cette réunion, les services de l'Etat ont pu apporter des premiers éléments de réponse aux questions des associations. Celles-ci ont souhaité qu'une contre-expertise complémentaire puisse être menée sur ces questions en plus des études déjà réalisées par les industriels, EDF en particulier, et des expertises indépendantes menées par les services de l'Etat compétents, Haut Fonctionnaire de Défense du Ministère de l'économie, des finances et de l'industrie et Direction générale de la sûreté nucléaire et de la radioprotection (DGSNR), avec l'appui de l'Institut de radioprotection et de sûreté nucléaire, l'IRSN. Cette demande a fait l'objet d'un examen attentif par le Gouvernement.

Monsieur Yves MANSILLON
Président de la Commission Nationale du Débat Public (CNDP)
6 rue du Général Camou
75007 PARIS

Les installations nucléaires sont conçues pour résister sans dommages inacceptables à de nombreux scénarios de catastrophes naturelles (séisme, tempête, inondation...), d'accidents (incendie...) ou d'actes de terrorisme ou de malveillance (sabotages, commandos...). Cela les place parmi les constructions les plus résistantes qui soient, notamment en comparaison d'autres installations industrielles à risques ou de lieux recevant du public. Le projet de réacteur EPR, qui tient compte du retour d'expérience des installations nucléaires existantes, présentera un degré de résistance intrinsèque encore plus élevé, y compris vis-à-vis d'une éventuelle chute d'avion de ligne.

Ces dispositions sont par ailleurs complétées par des mesures de prévention des menaces s'appuyant sur les moyens de surveillance et le cas échéant d'intervention relevant des industriels ou des Pouvoirs publics. Il ne serait pas responsable de détailler plus avant les menaces prises en compte, leurs effets potentiels ni les moyens mis en place pour les prévenir : ce serait en effet de nature à faciliter, voire à susciter l'exécution d'actes de terrorisme ; ce serait contraire aux objectifs mêmes de protection de la santé des personnes et de l'environnement, qui sont ceux du Gouvernement, et que partagent, je n'en doute pas, les associations.

Les questions posées par les associations sont importantes et légitimes ; elles ont été étudiées par les industriels concernés et expertisées de façon indépendante par les autorités compétentes, non seulement en France mais aussi dans d'autres pays, tels que les Etats-Unis ou la Finlande.

Elles doivent recevoir des réponses publiques mais réponses nécessairement générales. S'il ne paraît pas possible au Gouvernement d'organiser une contre-expertise complémentaire qui examinerait des documents secrets défense et qui en rendrait compte publiquement, il lui paraît indispensable que des éléments de réponse à ces questions soient néanmoins apportés dans le cadre du débat public. Je vous prie de trouver ci-joint un document, qui a été établi en ce sens. Je vous invite à examiner avec les associations, les services de l'Etat compétents et EDF, les conditions dans lesquelles les informations contenues dans ce document ainsi que dans la présente lettre, pourraient être versées, sous l'égide de la CNDP, au débat public.

Je vous prie de croire, Monsieur le Président, à l'assurance de mes sentiments les meilleurs.

François LOOS

COMMUNIQUE DES DECISIONS DE LA CNDP DU 19 OCTOBRE 2005.

--- extrait ---

Lors de sa réunion du 19 Octobre 2005, la Commission nationale du débat public a pris les décisions suivantes :

1) Débat public sur le projet d'EPR.

La Commission nationale enregistre la position prise le 13 Octobre dernier par certaines associations de ne plus participer au débat public ; elle le regrette car, si le débat public est destiné par définition à l'ensemble du public, les associations apportent leur expérience et sur certains points leur expertise, contribuent à éclairer le public et à structurer le débat public.

Mais la fonction de la CNDP est d'organiser le débat public ; lorsque s'instaure un rapport de forces entre certains acteurs, elle ne peut prendre parti sauf à compromettre sa neutralité ; elle doit conserver sa liberté de jugement dans les concertations qu'elle organise pour exercer au mieux sa responsabilité.

La Commission nationale du débat public exerce sa mission dans le cadre des lois et règlements existants :

1) elle n'ignore donc pas la loi de programme fixant les orientations de la politique énergétique (qui était déjà votée en première lecture lorsqu'elle a pris la décision d'organiser un débat public sur le projet d'EPR), mais elle ne doit pas non plus ignorer la loi la régissant, qui prévoit que le débat public porte sur l'opportunité, les objectifs et les caractéristiques principales du projet ;

2) de même, elle ne peut ignorer que le secret-défense impose des règles particulières ; mais dans l'esprit d'ouverture et de transparence qui régit tous les débats publics, elle veillera à ce que le public reçoive des réponses à toutes les questions de sécurité qui à l'évidence le préoccupent particulièrement.

La CNDP décide donc de poursuivre le débat public sur le projet d'EPR et confirme sa volonté de le mener à son terme à l'échéance prévue. Elle prend acte du fait que la réunion publique inaugurale prévue ce soir 19 Octobre à Cherbourg ne pourra avoir lieu. Elle demande à la Commission particulière de lui faire dès que possible des propositions de réaménagement du début du programme de réunions publiques, en maintenant les réunions déjà prévues en Novembre ; elle examinera ces propositions et arrêtera définitivement ces aménagements aux modalités d'organisation du débat public à sa séance du 2 Novembre.

« Protection des matières, des transports et des installations nucléaires, en particulier du projet de réacteur EPR, contre les actes de terrorisme ou de malveillance »

La protection des matières, des transports et des installations nucléaires contre les actes de terrorisme ou de malveillance repose sur trois niveaux de défense, qui visent à prévenir la réalisation de tels actes et à en réduire les conséquences éventuelles :

- la prévention des actes de terrorisme ;
- la conception et l'exploitation des transports et des installations nucléaires ;
- les plans d'urgence à mettre en œuvre le cas échéant.

Ces niveaux de défense ont été significativement renforcés dans le contexte actuel de terrorisme international, et notamment depuis les attentats perpétrés le 11 septembre 2001 aux Etats-Unis.

L'ensemble de ces mesures, ainsi que la détermination des matières concernées et de leur degré de sensibilité, sont conformes aux engagements internationaux de la France, notamment en application des prescriptions de l'Agence internationale de l'énergie nucléaire (AIEA).

S'agissant plus particulièrement de la prévention des risques de prolifération, les matières nucléaires sont soumises à des mesures de protection particulière dès lors qu'elles rentrent dans la catégorie des matières fusibles, fissiles ou fertiles susceptibles de concourir à la fabrication d'une bombe nucléaire, définie au niveau international. Les matières concernées sont le plutonium, qui est notamment présent dans les combustibles usés issus des réacteurs et dans le MOX, l'uranium, le thorium, le deutérium, le tritium et le lithium 6. Ces matières sont classées en trois catégories en fonction de leur degré de sensibilité et de la masse de matière considérée. Les prescriptions réglementaires applicables pour leur protection physique tiennent compte de cette classification.

La prévention des actes de terrorisme

Le premier niveau de défense consiste à prévenir les actes de terrorisme, notamment ceux qui pourraient viser les installations industrielles d'importance vitale pour la Nation, qu'elles soient nucléaires ou non.

- Les services de renseignement et de police mènent en permanence une action visant à identifier les terroristes et à les neutraliser avant qu'ils n'aient pu agir. Les sources d'information du renseignement sont croisées en permanence.
- Les installations d'importance vitale, mentionnées aux articles L. 1332-1 et suivants du code de la défense sont soumises à une surveillance permanente. C'est le cas notamment des installations nucléaires qui bénéficient d'unités de gendarmerie spécialement dédiées à cette fonction. En application du plan VIGIPIRATE, une série de mesures est mise en œuvre de façon progressive et graduée selon le niveau de la menace. Certaines de ces mesures sont visibles et de nature à concourir à la prévention des actes de malveillance en les décourageant ; les autres, à caractère confidentiel, sont invisibles.

- Un dispositif de protection contre une chute intentionnelle d'avion a été organisé depuis les attentats du 11 septembre 2001, que ce soit en matière de surveillance des aéroports et de l'embarquement dans les avions, ou en matière de surveillance des avions en vol, d'aménagement des couloirs aériens dans le sens d'une sécurité accrue, de surveillance de la circulation aérienne et de moyens d'intervention en cas de détournement d'avion.

L'interdiction de survol des installations d'importance vitale, qu'elles soient nucléaires ou non, a été étendue. Désormais, le survol des installations nucléaires est interdit à une altitude de moins de mille mètres dans un rayon de cinq kilomètres.

Les Pouvoirs publics sont susceptibles, en fonction de l'état de la menace, de renforcer encore la protection des installations nucléaires, par des moyens adaptés, comme cela a déjà été fait au cas par cas sur certains sites.

La conception et l'exploitation des transports et des installations nucléaires.

Le deuxième niveau de défense consiste à protéger les transports et les sites nucléaires, notamment les réacteurs, contre les menaces identifiées.

Ces dispositions sont notamment prises en application des articles L. 1333-1 et suivants du code de la défense, concernant le contrôle et la protection des matières nucléaires et des installations où elles sont entreposées contre tout usage malveillant. Ceci a conduit à organiser la protection des transports et des installations nucléaires dans des conditions précises et confidentielles, conformément aux dispositions préconisées par l'AIEA et que la France respecte intégralement.

Les menaces prises en compte concernent par exemple le sabotage, l'intrusion d'un groupe armé, l'attaque au projectile, et, pour les installations, la projection intentionnelle d'un avion... La description détaillée de ces menaces, de leurs effets potentiels et des moyens de les prévenir, est couverte par des mesures de confidentialité strictes, leur divulgation pouvant constituer une aide aux terroristes.

Les transports

Les transports de matières nucléaires les plus sensibles sont assurés au moyen de véhicules et de containers spécialement conçus pour cet usage et dont les dispositifs de protection sont confidentiels. Outre les mesures énoncées plus haut, ces transports font l'objet d'un dispositif particulier basé sur un système d'autorisation préalable, d'escorte selon le degré de sensibilité et de suivi en temps réel. En particulier, les transports de matières nucléaires de catégorie I et II font l'objet de mesures lourdes de protection.

Les installations

Les installations nucléaires sont conçues et exploitées de manière à résister sans dommages inacceptables à de nombreux scénarios de catastrophes naturelles (séisme, inondation, tempête...), d'accidents (incendie,...) ou d'actes de malveillance ou de terrorisme (cf. le paragraphe précédent) : conception des équipements, mesures de protection physique (barrières physiques multiples, contrôle strict de ces accès...).

Les personnels amenés à intervenir dans les installations font l'objet d'un contrôle individuel renforcé au moyen d'enquêtes administratives. Ces personnels sont par ailleurs sensibilisés au risque d'acte terroriste et à la nécessité d'une vigilance collective particulière.

Ces dispositions sont contrôlées au moyen d'un système d'audit interne par les exploitants ainsi qu'au moyen d'inspections et de contrôles indépendants conduits par les Pouvoirs publics, en particulier 50 inspecteurs des matières nucléaires placés sous l'autorité du Haut fonctionnaire de Défense du Ministère de l'économie, des finances et de l'industrie (MINEFI) s'appuyant sur l'expertise de l'Institut de radioprotection et de sûreté nucléaire (IRSN).

S'agissant plus précisément des chutes d'avions, les installations nucléaires existantes sont parmi les constructions les plus résistantes qui soient, notamment en comparaisons d'autres installations industrielles comportant des risques ou de lieux recevant du public. Le projet de réacteur EPR, qui tient compte du retour d'expérience des installations nucléaires existantes, présentera un degré de résistance encore plus élevé, y compris vis-à-vis d'une éventuelle chute intentionnelle d'avion commercial.

Ce projet a été conçu, dès l'origine, pour résister sans dommages à la chute d'avions de différents types. A la suite des attentats perpétrés le 11 septembre 2001, la chute intentionnelle d'un avion commercial a été examinée. Des études spécifiques ont été réalisées par les industriels concernés ; elles ont été expertisées de façon indépendante par les services compétents de l'Etat, la Direction générale de la sûreté nucléaire et de la radioprotection (DGSNR) en particulier, avec l'appui de l'IRSN. Certains points de ces études font et feront encore l'objet d'approfondissements plus détaillés. Les dispositions de conception initialement prévues ont été renforcées. Elles permettent au réacteur EPR d'offrir une bonne résistance à ce type d'événement. A noter que la conception du projet EPR a aussi été expertisée par les autorités compétentes finlandaises, qui ont tiré des conclusions analogues.

La limitation des conséquences des actes de terrorisme

Le troisième niveau de défense consiste à prévoir et à organiser les mesures permettant de limiter les conséquences d'un acte de terrorisme ou de malveillance dans l'hypothèse où un tel acte serait commis malgré les mesures précédentes.

Des plans d'urgence prévoient des mesures pour lutter contre un accident survenant sur le réacteur en vue d'en limiter les conséquences, qu'il soit causé par un acte terroriste ou non, et pour protéger la population. Ils sont régulièrement testés et, si possible, améliorés. Ils ont été complétés notamment après les attentats du 11 septembre 2001.

Certaines de ces mesures sont internes à l'installation et ont pour objet de limiter les conséquences de l'acte. D'autres mesures sont externes à l'installation ; en particulier, en cas de risque de rejet radioactif accidentel dans l'environnement, les plans d'urgence prévoient un éventail de mesures, comportant la mise à l'abri de la population, la prise de comprimés d'iode pour protéger la thyroïde, ou l'évacuation.

*
* *

En conclusion, les installations nucléaires sont conçues pour résister sans dommages inacceptables à de nombreux scénarios de catastrophes naturelles, d'accidents et d'actes de malveillance ou de terrorisme. Cette conception les place parmi les constructions les plus résistantes qui soient, notamment en comparaison d'autres installations industrielles à risques

ou de lieux recevant du public. Le projet de réacteur EPR, qui tiendra compte du retour d'expérience des installations existantes, présentera un degré de résistance encore plus élevé, y compris vis-à-vis d'une éventuelle chute intentionnelle d'avion de ligne.

Ces dispositions sont par ailleurs complétées par des mesures de prévention des menaces s'appuyant sur les moyens de surveillance et le cas échéant d'intervention relevant des industriels ou des Pouvoirs publics, dans une démarche de défense globale, qui intègre à la fois des mesures de prévention de ces menaces et des mesures de limitation de leurs effets potentiels, par la conception et l'exploitation des installations et par la définition de plans d'urgence régulièrement testés et, si possible, améliorés.

* *
*

**Mise en œuvre de la réglementation relative à la protection
du secret de la défense nationale dans le domaine
de la sécurité des matières, des sites et des transports nucléaires civils**

– Fiche de synthèse –

NB 1 : il n'entre pas dans les attributions ni le mandat de la Commission de travailler sur le fondement ou les modalités de mise en œuvre de la réglementation relative à la protection du secret de la défense nationale, qui relèvent de la responsabilité, d'une part, du Législateur et, d'autre part, du Gouvernement. Cette fiche, dans ce cadre, n'a pour but que d'apporter un éclairage sur l'application de cette réglementation dans le domaine de la sécurité nucléaire.

NB 2 : Les éléments indiqués dans la présente fiche ne concernent que les matières, les sites et les transports nucléaires civils. Ils ne sauraient être transposés dans le domaine militaire.

1. Sources de l'arrêté du 26 janvier 2004

L'arrêté du 26 janvier 2004 relatif à la protection du secret de la défense nationale dans le domaine de la protection et du contrôle des matières nucléaires a été pris en application, d'une part, de l'article 413-9 du code pénal et de l'article 6 du décret n° 98-608 du 17 juillet 1998 relatif à la protection des secrets de la défense nationale et, d'autre part, dans le cadre du dispositif législatif et réglementaire relatif à la protection et au contrôle des matières nucléaires (Articles L 1333-1 et suivants du Code de la Défense et leurs textes d'application). Enfin, il s'inscrit dans le droit fil de la directive 2003/4/CE du Parlement européen et du Conseil du 28 janvier 2003.

Ainsi, l'article 6 du décret du 17 juillet 1998 précité énonce que, dans les conditions fixées par le Premier ministre, les modalités d'organisation de la protection des informations ou supports classifiés « Secret-Défense » ou « Confidentiel-Défense » sont déterminées par chaque ministre pour le département dont il a la charge. L'arrêté du 26 janvier 2004 découle donc directement de cette disposition, puisque le domaine de la protection et du contrôle des matières nucléaires relève de la compétence du ministre en charge de l'industrie (en application des dispositions du Code de la Défense et du décret n°81-512 du 12 mai 1981).

L'arrêté du 26 janvier 2004 trouve également sa source dans le dispositif relatif au contrôle et à la protection des matières nucléaires, qui prévoit à plusieurs reprises la prise de mesures de confidentialité particulières dans le traitement d'informations relatives à la protection physique et au contrôle des matières nucléaires (par exemple, dans le décret n° 81-512, article 15 : « Les mesures de protection physique appliquées au sein de l'établissement ou de l'installation ne doivent être connues que des personnes régulièrement autorisées à cet effet par le ministre de l'industrie ou le titulaire d'une autorisation » ; ou encore dans l'Arrêté du 16 mars 1994 fixant les conditions techniques du suivi et de la comptabilité des matières nucléaires, article 3 : « Les dispositions techniques relatives au suivi et à la comptabilité des matières nucléaires, ainsi que les données s'y rapportant ne doivent être connues que des personnes régulièrement appelées à en connaître par le titulaire de l'autorisation dans l'exercice de leurs fonctions... »).

Enfin, la directive 2003/4/CE du Parlement européen et du Conseil du 28 janvier 2003 concernant l'accès du public à l'information en matière d'environnement (qui rappelle dans

ses considérants la convention d'Aarhus signée le 25 juin 1998), dispose en son article 4, après avoir affirmé avec force le droit d'accès des citoyens aux informations d'ordre environnemental et mis à la charge des Etats membres une véritable obligation de transparence, que « les Etats membres peuvent prévoir qu'une demande d'information environnementale peut être rejetée lorsque la divulgation des informations porterait atteinte : (...) b) aux relations internationales, à la sécurité publique ou à la défense nationale ».

De fait, il convenait donc d'encadrer d'une façon précise les secteurs, dans le domaine nucléaire, susceptibles d'être protégés pour des raisons de sécurité publique ou de défense nationale¹.

2. Objectif de l'arrêté du 26 janvier 2004

Le contrôle et la protection des matières nucléaires (encadrés notamment par les dispositions contenues dans le Code de la Défense et ses textes d'application précités) s'imposent pour des raisons tenant à la fois à la sécurité nationale et aux engagements souscrits par la France dans le domaine de la lutte contre la prolifération et le terrorisme.

Les obligations ainsi établies portent principalement sur des mesures de protection physique prises pour lutter contre les actes de malveillance à des fins de vol, de détournement ou de terrorisme. Les pouvoirs publics et les exploitants sont, en conséquence, amenés à protéger de manière particulière les informations susceptibles d'affaiblir ces dispositifs, notamment par la mise en œuvre de la réglementation concernant la protection du secret de la défense nationale.

L'arrêté du 26 janvier 2004 a été publié pour préciser le champ d'application de cette réglementation dans le domaine de la sécurité des matières nucléaires et dans un périmètre bien précis (Cf. infra). A la suite d'un recours effectué par plusieurs associations, la régularité de cet arrêté a été confirmée par le Conseil d'Etat le 25 mai 2005 (CE N° 226065, Association WISE, CRII-RAD et autres).

3. Le périmètre du secret de défense dans le domaine du nucléaire civil.

L'arrêté du 26 janvier 2004 et sa circulaire d'application indiquent que quatre points précis sont susceptibles de contenir des informations couvertes par le secret de défense. Il s'agit des informations relatives :

- Aux mesures de surveillance, confinement, protection physique, suivi et comptabilité des matières nucléaires,
- Aux systèmes et processus permettant la mise en œuvre de leur protection et de leur contrôle,
- Aux mesures de sécurité et de protection physique qui leur sont appliquées en cours de transport,
- Aux exercices relatifs à leur protection physique, sur sites ou en cours de transport.

« Dans ce champ limité de la protection physique et du contrôle des matières nucléaires, les seules informations classifiées, c'est-à-dire couvertes par le secret de la défense nationale, sont celles dont la divulgation pourrait affaiblir ou annihiler la sécurité et la protection physique de ces matières » (Cf. circulaire du 26 janvier 2004 prise pour l'application de l'arrêté du 26 janvier 2004, relatif à la protection du secret de la défense nationale dans le domaine de la protection et du contrôle des matières nucléaires).

¹ La défense nationale est composée de trois piliers complémentaires : la défense militaire, la défense civile et la défense économique.

4. Volonté de transparence réaffirmée par le gouvernement – Clarification de la mesure

Compte tenu des éléments évoqués supra, il ne s'agit donc pas de remettre en question le travail accompli par les associations et les commissions locales d'informations (CLI) ni, bien entendu, la politique de transparence voulue par le Gouvernement dans le domaine nucléaire. Un projet de loi relatif à la transparence nucléaire qui renforcera le droit d'accès à l'information sera soumis au Sénat les 7, 8 et 9 février 2006.

On peut noter par ailleurs que le Président de la République en personne a récemment, lors de ses vœux aux forces vives de la Nation le 6 janvier 2006, exprimé son souhait de renforcer encore la transparence dans ce domaine.

5. Le fonctionnement et l'application du secret de défense dans le domaine nucléaire civil

Si le droit (pénal) reconnaît l'existence du secret de la défense nationale, puisqu'il en sanctionne la violation, il est toujours revenu à l'administration le soin de fixer elle-même, par la voie réglementaire, le contenu des règles qui régissent son fonctionnement.

Ainsi, le décret n° 98-608 du 17 juillet 1998 fixe les principes de l'organisation de la « protection des secrets de la défense nationale », qui reposent sur trois piliers complémentaires :

- la classification des informations et de leurs supports (avec trois niveaux de classification : Confidentiel-Défense, Secret-Défense, Très Secret-Défense) ;
- les personnes susceptibles d'accéder aux informations classifiées doivent remplir deux conditions cumulatives (« habilitation préalable » **et** « besoin d'en connaître ») ;
- la gestion et la protection des informations classifiées sont organisées au niveau ministériel.

Ainsi, la mise en œuvre de ce dispositif s'effectue sous la responsabilité du Premier ministre (à travers le Secrétariat général de la défense nationale), qui fixe les règles précitées (cf. Instruction générale interministérielle n° 1300/SGDN/PSE/SSD du 25 août 2003²) et en contrôle la bonne application par les ministres. Ceux-ci déclinent, par voie d'arrêtés, ces dispositions, qui sont à leur tour contrôlées – au sein des administrations comme des entreprises relevant de leur champ de compétence - par les Fonctionnaires de sécurité de défense nommés auprès des hauts fonctionnaires de défense des ministères.

*

C'est dans ce cadre que le ministre chargé de l'industrie a pris, le 26 janvier 2004, un arrêté destiné à encadrer – dans son champ de responsabilité ministériel concernant les matières nucléaires – la mise en œuvre de la réglementation décrite précédemment. Par cette action, et parce que le gouvernement s'est activement engagé dans une politique de transparence en ce domaine - il s'est agit de limiter par voie réglementaire l'utilisation qui pourrait être faite du dispositif de protection du secret de la défense nationale aux seuls sujets et informations susceptibles de servir à la commission d'une action malveillante (vol, détournement) ou de type terroriste (cf. article 1^{er} de l'arrêté).

² Arrêté du 25 août 2003, J.O. du 2 septembre 2003

Il s'agit donc bel et bien d'un acte de limitation du champ du secret de la défense nationale aux quatre domaines listés par l'arrêté **ET** (condition cumulative) aux informations les concernant pouvant être utile à la commission d'une action malveillante.

Ceci démontre la volonté du gouvernement de restreindre l'usage de ce dispositif à des cas limités puisque, *a contrario*, toute autre donnée ou information relevant de la compétence du ministre en charge de l'industrie et touchant aux matières nucléaires n'a pas à être couverte par les dispositions relatives au secret de la défense nationale. Cet élément, d'ailleurs, est rappelé dans une circulaire du ministre chargé de l'industrie aux préfets qui – chose rare mais justifiée par l'importance du sujet – a fait l'objet d'une publication au Journal Officiel.

*

Il apparaît ainsi que toutes les garanties existent - de par la loi et ses textes d'application - pour concilier les nécessités d'une légitime transparence de l'activité nucléaire à l'endroit des citoyens et d'une stricte préservation des informations touchant à cette même activité susceptibles de faciliter la commission d'une action malveillante (des conséquences de laquelle les citoyens se doivent d'être protégés) voire d'une atteinte aux intérêts fondamentaux de la nation.

La mission d'information du public de l'Autorité de sûreté nucléaire

Dès la création du Service central de sûreté des installations nucléaires (SCSIN) en 1973, l'Autorité de sûreté nucléaire (ASN) a eu pour mission d'informer le public sur le contrôle de la sûreté nucléaire en France. Depuis, cette mission a été réaffirmée lors de tous les changements institutionnels affectant le contrôle du nucléaire civil en France. Ainsi, en février 2002, le décret de création de la Direction générale de la sûreté nucléaire et de la radioprotection (DGNSR) a étendu cette mission d'information du public à la radioprotection. L'ASN est désormais chargée « de contribuer à l'information du public sur les sujets se rapportant à la sûreté nucléaire et à la radioprotection ».

Pour remplir cette mission, l'ASN développe des supports et des actions spécifiques lui permettant de mettre des informations à la disposition du public. Le site Internet www.asn.gouv.fr, le rapport annuel sur la sûreté nucléaire et la radioprotection en France, la revue Contrôle et ses dossiers, les fiches d'information du public ou le centre d'information et de documentation du public de l'ASN constituent les principaux outils d'information de l'ASN. L'audience de www.asn.gouv.fr est en progression régulière depuis l'ouverture du site en mai 2000. La présence de l'ASN lors de colloques ou de séminaires en France ou à l'étranger, sa participation, aux côtés de l'IRSN, à l'exposition itinérante « Le nucléaire sous haute surveillance » participent également à cette mission.

En particulier, l'ASN met spontanément à la disposition du public les informations suivantes sur son site Internet :

- des informations concernant les incidents de niveau 1 ou plus sur l'échelle INES et, pour les incidents les plus notables, concernant les actions entreprises pour éviter leur renouvellement ;
- ses prises de position les plus importantes, notamment les lettres importantes, les décisions et les mises en demeure adressées aux exploitants ;
- des informations sur les actions de contrôle qu'elle mène pendant les arrêts des réacteurs d'EDF pour maintenance et rechargement en combustible ;
- les « lettres de suites » adressées aux exploitants à l'issue de chaque inspection dans une installation.

L'ASN informe et renseigne également divers relais d'opinion. Elle contribue à l'information régulière des médias en organisant des conférences de presse thématiques. Elle s'attache également à favoriser l'action des Commissions locales d'information (CLI). L'ASN assure par ailleurs le secrétariat du Conseil supérieur de la sûreté et de l'information nucléaires (CSSIN) et lui présente régulièrement ses actions.

Au delà de la diffusion d'information, l'ASN souhaite également développer la participation des parties prenantes (représentants d'associations de protection de l'environnement, d'industriels ou d'administrations, élus,...) à l'élaboration de textes réglementaires de portée générale. Elle souhaite favoriser l'information du public sur leur élaboration et lui permettre de donner son avis sur leur contenu. L'exemple du projet de Plan national de gestion de déchets radioactifs et des matières valorisables (PNGDR-MV) en est l'illustration : élaboré au sein d'un groupe de travail piloté par l'ASN et élargi à différentes parties prenantes, il a été mis en ligne pour avis sur le site de l'ASN www.asn.gouv.fr à l'été 2005. L'ensemble des commentaires reçus sont également mis en ligne et alimentent le débat.

L'ASN souhaite enfin juger de la qualité de son information. Ainsi, elle met actuellement en place un baromètre destiné à apprécier son taux de notoriété ainsi que le niveau de satisfaction sur son action d'information auprès de différents publics.

Dans son action d'information du public, l'ASN applique les règles relatives à la protection du secret de la défense nationale fixées par les textes en vigueur.

Elle veille par ailleurs à ce que le public soit pleinement informé sur les questions touchant à la sûreté nucléaire et à la radioprotection, dans le respect du secret industriel et commercial.

L'ASN a constaté à l'occasion des échanges qu'elle mène avec les autorités de sûreté nucléaire étrangères que ses pratiques en matière d'information du public sont tout à fait comparables à celles de ses homologues les plus avancés en la matière.

* *

*

Fiche de travail

Secret industriel et commercial

1. Le « secret industriel et commercial » et le « secret des affaires » : deux notions complémentaires :

Bien que n'étant pas définies par la législation ou la réglementation ces notions sont utilisées à différentes reprises par plusieurs textes en vigueur.

1.1. Secret industriel et commercial

- La loi n° 78-753 du 17 juillet 1978 modifiée portant diverses mesures d'amélioration des relations entre l'administration et le public et diverses dispositions d'ordre administratif, social et fiscal dispose dans son article 6-II que « *ne sont communicables qu'à l'intéressé les documents administratifs : - dont la communication porterait atteinte au secret de la vie privée.....et au secret en matière commerciale et industrielle ;...* ».
- La loi n° 2005-1319 du 26 octobre 2005 portant diverses dispositions d'adaptation au droit communautaire dans le domaine de l'environnement ⁽¹⁾ prévoit également que « *l'autorité publique peut rejeter la demande d'une information relative à l'environnement dont la consultation ou la communication porte atteinte: 1° Aux intérêts mentionnés à l'article 6 de la loi n°78-753 du 17 juillet 1978...* ». Parmi ces informations figurent donc celles dont la communication porterait atteinte au secret en matière commerciale et industrielle.

1.2. Secret des affaires

- **Le règlement communautaire (CE) n°1/2003 du Conseil du 16 décembre 2002** relatif à la mise en œuvre des règles de concurrence prévues aux articles 81 et 82 du Traité instituant la Communauté européenne⁽²⁾ prévoit dans son article 27.2., au regard des procédures diligentées en matière de concurrence par la Commission européenne (règles applicables aux auditions et au secret professionnel), que les droits de la défense des parties concernées sont pleinement assurés dans le déroulement de la procédure et qu'elles ont « *...le droit d'avoir accès au dossier de la Commission sous réserve de l'intérêt légitime des entreprises à ce que leurs secrets d'affaires ne soient pas divulgués.* »

Le secret d'affaires est donc directement lié à l'intérêt légitime de l'entreprise.

⁽¹⁾ Cette loi est codifiée au code de l'environnement (cf. notamment chapitre IV Titre II Livre Ier - articles L124-1 et suivants – droit d'accès à l'information relative à l'environnement).

⁽²⁾ Ce règlement, applicable à compter du 1^{er} mai 2004 a abrogé sous conditions l'ancien règlement n°17 du Conseil du 6 février 1962.

Cet intérêt légitime porte sur la nécessaire protection du patrimoine industriel et intellectuel de l'entreprise et celui de ses fournisseurs ou encore la préservation de sa compétitivité dans un contexte concurrentiel.

• **L'article L 463-4 du code de commerce** (procédure devant le Conseil de la concurrence) fait pour sa part également référence au « *secret des affaires* » en précisant que, sauf dans les cas où la communication ou la consultation des documents est nécessaire à la procédure ou à l'exercice de leurs droits par la ou les parties mises en cause, le président... « *peut refuser la communication ou la consultation de pièces ou de certains éléments contenus dans ces pièces mettant en jeu le secret des affaires. Les pièces considérées sont retirées du dossier ou certaines de leurs mentions sont occultées.*

Dans les cas où la communication ou la consultation de ces documents, bien que mettant en jeu le secret des affaires, est nécessaire à la procédure ou à l'exercice des droits d'une ou de plusieurs des parties, ils sont versés en annexe confidentielle au dossier et ne sont communiqués qu'au commissaire du Gouvernement et à la ou aux parties mises en cause pour lesquelles ces pièces ou éléments sont nécessaires à l'exercice de leur droit. »

2. Contenu à donner au secret industriel et commercial

En s'appuyant notamment sur la doctrine dégagée par la CADA (Commission d'Accès aux Documents Administratifs), on peut distinguer trois catégories de données -strictement délimitées- relevant du secret industriel et commercial.

2.1. La CADA distingue en premier lieu le **secret des procédés** (Recherche et Développement): il s'agit des informations qui permettent de connaître les techniques de fabrication ou le contenu des activités de recherche- développement des entreprises, telles que, par exemple, des essais sur des matériels ou systèmes innovants.

Les procédés de fabrication sont aussi couverts par cette première catégorie. Lorsqu'il s'agit de procédés nouveaux, l'industriel a la possibilité de s'en assurer le monopole d'exploitation en déposant une demande de brevet.

On peut associer à cette première catégorie le savoir-faire de l'entreprise, fondé sur les « *expériences industrielles ou commerciales, nouvelles ou non, susceptibles d'être traduites en concepts intellectuels* »⁽¹⁾. Tenues secrètes, ces expériences confèrent un avantage certain à l'entreprise qui en est titulaire et peuvent être cédées à d'autres entreprises, qui seront également tenues de les conserver secrètes.

Concernant le cas particulier de l'EPR, il est possible de citer quelques exemples qui rentrent dans cette catégorie puisqu'ils ont donné lieu à des actions de recherche et développement :

- Le récupérateur de corium du réacteur qui constitue une avancée de sûreté du projet a donné lieu à des programmes importants et des essais de type R&D ;
- Les procédés de fabrication des gros composants de la chaudière (cuve, générateurs de vapeur, pompes primaires, ...) ;
- Le combustible nucléaire qui fait l'objet d'essais de vieillissement et de tenue à des conditions accidentelles.

⁽¹⁾ Dictionnaire permanent droit des affaires, Editions législatives, Secret commercial, p.2733 n°5 (actualisation au 1^{er} avril 2004).

De manière générale, s'agissant de sujets couverts au titre du secret des procédés, lorsque des contrats sont passés avec des entreprises, des dispositions spécifiques peuvent être prises, avec **l'accord formel des entreprises concernées**, pour permettre l'accès de ces informations à des experts nommément désignés tout en garantissant l'absence de risque de divulgation par un protocole de confidentialité. C'est, par exemple, cette approche qui a été mise en œuvre avec le GSIEN pour différents sujets techniques du projet EPR

2.2. La Cada distingue en second lieu **le secret des informations économiques et financières**: Entrent dans cette catégorie les informations qui ont trait à la situation économique d'une entreprise, à sa santé financière ou à l'état de son crédit.

2.3. La Cada distingue enfin **le secret des stratégies commerciales** : entrent dans cette catégorie des informations sur les prix et les pratiques commerciales.

Des exemples relatifs à ce type de secret rentrent dans cette catégorie :

- Les notes définissant la stratégie industrielle d'EDF pour l'approvisionnement des équipements de centrales de production d'électricité,
- Les montants des contrats signés avec des fournisseurs, les conditions de paiement ou les conditions de révision des prix,
- La programmation des arrêts de tranche qui constitue un élément essentiel pour les producteurs d'électricité dans le cadre d'un marché en concurrence.

On peut également rattacher à ce type d'informations les procédés d'organisation administrative ou commerciale, lesquels recouvrent les techniques de gestion ou de distribution tels que :

- la politique de l'entreprise pour les relations avec la clientèle,
- le résultat des enquêtes commerciales,
- Les pratiques de marketing vis à vis des clients.

3. Droits de la propriété intellectuelle au regard du secret en matière commerciale et industrielle

En application de l'article 10 de la loi du 17 juillet 1978 précitée, ne sont pas considérées comme des informations publiques susceptibles d'être réutilisées dans les conditions fixées par ladite loi les informations sur lesquelles des tiers détiennent des droits de propriété intellectuelle.

Autrement dit, quand bien même il s'agirait d'informations dont la communication serait un droit et qui ne seraient donc pas couvertes par le secret industriel et commercial, leur réutilisation par des tiers n'est pas libre.

On relèvera donc que, de façon générale, ce qui est couvert par un droit de propriété intellectuelle n'est pas nécessairement secret, mais que l'exploitation par un tiers de la

connaissance couverte par le droit de propriété intellectuelle est interdite et nécessite une autorisation (licence) de la part du détenteur du titre.

Pour ce qui la concerne, EDF est amenée à passer des **contrats avec des fournisseurs** ou des partenaires pour la mise en œuvre de ses projets industriels. Ces contrats comportent des clauses de propriété intellectuelle et de **confidentialité** qui limitent et conditionnent la communication aux tiers de certaines données insérées dans ces contrats.