



DIRECTION GÉNÉRALE DE LA SÉCURITÉ CIVILE
ET DE LA GESTION DES CRISES

Plans particuliers d'intervention autour des centres nucléaires de production d'électricité : articulation des exigences de transparence et de sécurité

Note à l'attention de Madame la présidente du Haut comité pour la transparence et l'information sur la sécurité nucléaire

Vous avez saisi la DGSCGC suite à la demande, fin décembre 2018, de l'association Sortir du nucléaire de recevoir par voie électronique l'intégralité du document du PPI de Belleville-sur-Loire (en PJ), ce que la préfecture du Cher a refusé.

La préfecture se fonde sur la nécessité de limiter la diffusion d'informations pouvant faciliter la commission d'actes de malveillance dans un contexte de menaces élevées. Cette nécessité est en effet reconnue par plusieurs textes (notamment code de la sécurité intérieure, code de l'environnement, cf. *infra*).

Cependant, d'autres dispositions prévoyant permettent la consultation du public dans le cadre de l'élaboration des PPI, vous souhaitez savoir quelle est la doctrine du ministère de l'intérieur, en ce qui concerne l'articulation des deux impératifs de transparence et de sécurité, et notamment si une analyse a été conduite sur les informations contenues dans les PPI qui seraient communicables et celles qui ne le seraient pas.

L'examen des textes (1) comparé à la pratique des préfectures (2) montre une application homogène de la réglementation, qui ne pose pas de difficulté particulière au plan local.

1. Le cadre juridique actuel prévoit des limites à la transparence de l'information pour des motifs de sécurité

1.1 L'information du public sur les risques constitue un pilier de la politique française de prévention des risques technologiques

L'information du public fait l'objet d'obligations spécifiques issues du droit international et européen comme du droit national. Cette information constitue un pilier de la politique française de prévention des risques technologiques, car elle permet le développement d'une culture de la sécurité et de transparence.

L'article R741-26 du **code de la sécurité intérieure** (CSI) dispose ainsi que « *Le projet de plan particulier d'intervention est mis à la disposition du public pendant un mois au siège de la sous-préfecture ou pour l'arrondissement chef-lieu à la préfecture, et à la mairie de chaque commune où s'appliquera le plan.* »

L'article L.124-1 du **code de l'environnement** prévoit pour sa part que « *Le droit de toute personne d'accéder aux informations relatives à l'environnement détenues, reçues ou établies par les autorités publiques mentionnées à l'article L. 124-3 ou pour leur compte s'exerce dans les conditions définies par les dispositions du*

titre Ier du livre III du code des relations entre le public et l'administration, sous réserve des dispositions du présent chapitre. » Les articles suivants (L.124-2 à L.124-6) définissent les informations relatives à l'environnement, les modalités de communication, ainsi que les motifs légitimes de rejet d'une demande d'information.

1.2 Le législateur a toutefois pris en compte la réalité de la menace pour autoriser la limitation de la diffusion de certaines informations

Indépendamment de cette légitime information du public, l'État a dû prendre en compte la **réalité des risques et des menaces** :

- la possibilité que des informations permettent à une personne malveillante de **provoquer un accident ou de perpétrer un acte malveillant** ;
- la possibilité, en cas d'accident, que des informations disponibles permettent notamment **d'entraver l'intervention des secours ou de contourner les dispositifs de sécurité** : par exemple, lors de l'incendie volontaire de la préfecture de Haute-Loire le 1^{er} décembre 2018, les manifestants ont cherché à bloquer l'intervention des sapeurs-pompiers, ce qui montre que l'entrave aux secours peut constituer un mode opératoire d'actes malveillants ;
- la possibilité de **cibler spécifiquement les personnels de secours ou de sécurité**, soit sur le dispositif de sécurité lui-même, soit si les informations contenues dans les documents permettent de les identifier : à cet égard, le double meurtre du 13 juin 2016 à Magnanville, visant deux fonctionnaires de police à leur domicile en raison de leurs fonctions, met en exergue la nécessité d'expurger des informations communiquées au public des éléments tels que l'annuaire de crise avec les noms et numéros de téléphone des différents acteurs.

C'est pourquoi plusieurs dispositions législatives prévoient des exceptions à la transparence totale de l'information.

L'art. R741-31 du CSI prévoit ainsi que le plan et projet de plan consultable en un lieu public "*ne contiennent pas les informations pouvant porter atteinte à la sûreté de l'Etat, à la sécurité publique ou à la sécurité des personnes*". L'article L311-5 du code des relations entre le public et l'administration indique également que ne sont pas communicables les documents dont la consultation ou la communication porterait atteinte "*à la sûreté de l'Etat, à la sécurité publique, à la sécurité des personnes*".

La procédure de droit d'accès à l'information relative à l'environnement prévue aux articles L.124-1 et suivants du code de l'environnement renvoie à ces principes. Le droit à l'information en matière de sûreté nucléaire et de radioprotection prévue à l'art. 19 de la loi 2006-686 renvoie également aux mêmes mentions. Il convient de remarquer que ces exemptions sont beaucoup plus larges que la seule protection du secret de la défense nationale.

Enfin, l'instruction conjointe MTES/MI du 6 novembre 2017 sur la mise à disposition d'informations potentiellement sensibles exclut également de la communication au public (dans son annexe II-A) les cartes, photos et plans de site, les cartes des zones d'effet, la description des scénarios d'accident, ou encore l'organisation des moyens externes de secours, toutes informations qui peuvent figurer dans les

PPI. A cet égard, on peut noter l'action du secrétariat général de la défense et de la sécurité nationale (SGDSN) auprès des opérateurs de cartographie et d'imagerie satellite (Google maps, IGN...) pour flouter les images des sites sensibles, dont les centrales nucléaires.

La commission d'accès aux documents administratifs (CADA) a eu l'occasion de se prononcer sur le sujet de manière très précise dans son avis 20144044 du 11 décembre 2014. Elle relève notamment que « certaines parties de ces PPI décrivent les plans des locaux, les scénarios d'accident et leurs effets et permettent ainsi, lorsque ces indications sont suffisamment précises, d'identifier des actions humaines qui pourraient déclencher ces accidents. Ces mentions, qui révèlent des vulnérabilités dont la divulgation serait susceptible de porter atteinte à la sécurité publique et à la sécurité des personnes, devront être occultées ou disjointes avant la communication. La commission estime, par ailleurs, que les numéros des téléphones portables d'astreinte, qui relèvent du secret de la vie privée, ne sont également pas communicables. »

Il est important de souligner que les informations dont la diffusion est ainsi restreinte n'empêchent nullement la bonne information du public sur les risques liés à l'activité nucléaire, mais limitent seulement la connaissance que peut avoir le grand public des détails des mesures mises en œuvre par l'exploitant et les pouvoirs publics en cas de survenance de ce risque, nonobstant les très nombreuses informations générales sur le risque nucléaire disponibles en source ouverte.

La seule préoccupation du ministère de l'intérieur, qui n'est pas partie prenante à l'exploitation de la filière nucléaire en France, lorsqu'il retire certaines informations des documents communiqués, est donc bien la sécurité des personnes. La pratique des préfetures dans l'application des textes cités supra en est l'illustration.

2. Les préfetures font de cette réglementation une application homogène qui n'a donné lieu à aucune difficulté signalée

2.1 Les informations diffusées répondent bien à la nécessité d'informer le public sur les risques, tandis que celles dont la communication est limitée concerne l'action des forces de sécurité et la protection des personnels

Les préfetures établissent généralement un PPI dans une double version :

- Une version destinée au public.
- Une partie disjointe dont la diffusion est limitée, car susceptible de porter atteinte à la sécurité publique, l'ordre public, la sécurité des acteurs de la crise.

A l'occasion de la question posée par le HCTISN, la DGSCGC a procédé à un sondage des 18 préfetures siège de CNPE. Leurs réponses montrent une compréhension et une application homogènes de la réglementation.

Ainsi, l'ensemble des retours montre que les services préfectoraux s'appuient sur les mêmes bases juridiques, essentiellement l'article R.741-31 du CSI, certains mentionnant en complément le code des relations entre le public et l'administration ou les instructions ministérielles relatives au renforcement de la sécurité des sites sensibles face aux actes de malveillance.

Les informations expurgées des documents mis à la consultation du public sont conformes à l'esprit des textes : sont ainsi regroupés dans des annexes confidentielles les annuaires de crise, la localisation des points de bouclage par les forces de l'ordre, et l'ensemble des données à caractère personnel (ex. recensement des habitants de la zone des 5 km, recensement des éleveurs...).

Certaines données expurgées ne sont mentionnées que par certaines préfectures, sans que cela signifie pour autant qu'elles soient disponibles dans les autres PPI, et pour des motifs de sécurité qui ne semblent pas prêter à polémique : plan du site, organisation du COD, emplacement des balises de mesure de la radioactivité, chiffres des effectifs de gendarmerie ou des personnels du CNPE maintenus sur le site en cas d'accident, point de regroupement des agents EDF en cas d'accident (à la demande d'un CNPE dans ce dernier cas).

Le recensement effectué par les préfectures montre ainsi qu'aucune donnée relative aux risques, aux scénarios d'accident ou aux effets potentiels d'un accident ne font l'objet de restriction de diffusion.

2.2 Aucune préfecture ne signale que cette application de la réglementation ne présente de difficulté dans les relations avec les populations locales

L'ensemble des retours indique que les pratiques des préfectures décrites ci-dessous n'ont jamais donné lieu à contestation, ni a fortiori à contentieux. Les bases juridiques évoquées, ainsi que le choix des données dont la diffusion est restreinte, paraissent d'ailleurs suffisamment solides juridiquement pour qu'un risque contentieux soit écarté.

En conclusion, l'articulation entre les deux objectifs légaux de transparence et de sécurité ne pose pas de difficulté en pratique, essentiellement du fait que le type d'information concerné est différent dans un cas et dans l'autre. La DGSCGC considère donc que le fonctionnement actuel donne satisfaction.

Dans le cadre de l'extension des rayons des PPI de 10km à 20km, le ministère de l'intérieur continuera bien entendu à concilier l'information du public et la sécurité nationale, comme le montre l'organisation de la campagne de distribution complémentaire de comprimés d'iode, pour laquelle la DGSCGC a associé au comité de pilotage l'ASN, l'ANCCLI, EDF, les ministères de l'éducation nationale et de la santé, ainsi que les ordres des médecins et des pharmaciens, en demandant aux préfets d'organiser des réunions publiques avec les maires et les CLI.

