

HAUT COMITE POUR LA TRANSPARENCE ET L'INFORMATION SUR LA SECURITE NUCLEAIRE

Transparence et secrets dans le domaine nucléaire

Rapport et recommandations

Le 10 mars 2011

Haut Comité pour la transparence et l'information sur la sécurité nucléaire
C/O DGPR – La Grande Arche – 92055 La Défense Cedex
Tel : 01 40 81 89 75 / Fax : 01 40 81 20 85 / courriel : hctisn@gmail.com / www.hctisn.fr



Table des matières

SYNTHÈSE	5
I. PRÉSENTATION	9
I.1. CONTEXTE ET MISSION CONFIEE AU GROUPE DE TRAVAIL « TRANSPARENCE ET SECRETS »...	9
I.2. METHODOLOGIE DE TRAVAIL	10
II. LA TRANSPARENCE, LES SECRETS ET LES INTERETS PROTEGES	11
II.1. LA TRANSPARENCE, LE DROIT A L'INFORMATION ET LES OUTILS DISPONIBLES	11
II.1.1. LA LOI TSN : INTRODUCTION DU PRINCIPE DE TRANSPARENCE EN MATIERE NUCLÉAIRE	12
II.1.2. LE DROIT A L'INFORMATION EN MATIERE DE SÛRETÉ NUCLÉAIRE ET RADIOPROTECTION ET LE DROIT A L'INFORMATION ENVIRONNEMENTALE (ARTICLES 18 À 21 DE LA LOI TSN).....	13
II.1.3. LES RESTRICTIONS AU DROIT A L'INFORMATION EN MATIERE NUCLÉAIRE	14
II.1.3.1. Les restrictions au droit à l'information en matière nucléaire.....	14
II.1.3.2. Les modalités de rejet des demandes d'information en matière nucléaire fondées sur l'article 19 de la loi TSN.....	15
II.1.3.3. Cas particulier de l'information relative à des émissions de substances dans l'environnement	15
II.1.4. LES OUTILS DISPONIBLES POUR DELIVRER L'INFORMATION EN MATIERE NUCLÉAIRE ET RÉPONDRE AUX DEMANDES D'ACCÈS À CETTE INFORMATION	16
II.1.4.1. Les outils d'information et de participation du public	16
II.1.4.2. Les institutions garantes du respect du droit à l'information et de leur caractère fiable et accessible	17
II.1.5. LE CAS DES INSTALLATIONS ET ACTIVITÉS NUCLÉAIRES INTÉRESSANT LA DÉFENSE	18
II.2. PRINCIPAUX SECRETS ET INTERETS PROTEGES : ASPECTS JURIDIQUES	19
II.2.1. SECRET DE LA DÉFENSE NATIONALE	19
II.2.1.1. Cadre juridique	20
II.2.1.2. Modalités de classification et d'accès aux documents classifiés	20
II.2.1.3. Le caractère de secret de la défense nationale lié à la protection physique des matières nucléaires	21
II.2.2. SECRET EN MATIERE INDUSTRIELLE ET COMMERCIALE	22
II.2.2.1. Un cadre juridique peu précis.....	22
II.2.2.2. Positionnement de la CADA	23
II.2.3. SECRET MÉDICAL ET DROIT D'INFORMATION DU PATIENT	24
II.2.3.1. Le secret médical.....	24
II.2.3.2. Le droit du patient à l'information	24

III. TRANSPARENCE ET SECRETS : CONTRAINTES, CONFRONTATION ET EFFORTS DE CONCILIATION	26
III.1. COMMENT CONCILIER LA TRANSPARENCE ET LES SECRETS : UNE INTERROGATION DÉJÀ MISE À JOUR	26
III.1.1. LE DÉBAT PUBLIC SUR LE PROJET DE L’EPR FLAMANVILLE : CONFLITS ET SOLUTION MISE EN ŒUVRE	26
III.1.2. GRENELLE / GROUPE 5 : CONSTRUIRE UNE DÉMOCRATIE ÉCOLOGIQUE : INSTITUTIONS ET GOUVERNANCE ET MISSION DE CORINNE LEPAGE PHASE I - RESPONSABILITÉ ENVIRONNEMENTALE, ACCÈS À L’INFORMATION ET À L’EXPERTISE	27
III.1.3. PROJET SEMIPAR (SECRET MILITAIRE ET PARTICIPATION)	28
III.2. LES SECRETS ET INTÉRÊTS PROTÉGÉS : LÉGITIMITÉ ET VOIES DE RECOURS	29
III.2.1. LES SECRETS ET LES INTÉRÊTS PROTÉGÉS : UNE LÉGITIMITÉ	29
III.2.2. LES MOYENS DE RECOURS EN CAS DE REFUS DE COMMUNICATION D’INFORMATION AU TITRE D’UN SECRET	30
III.2.2.1. Informations couvertes par le secret industriel et commercial : rôle de la CADA et des PRADA	30
III.2.2.2. Informations protégées au titre de la défense nationale : rôle de la CCSDN.....	31
III.2.2.3. Le secret médical	32
III.3. LES CONTRAINTES ET LIMITES DE LA TRANSPARENCE FACE À LA NÉCESSAIRE PROTECTION DE CERTAINES INFORMATIONS	32
III.3.1. LA CONSULTATION DES RAPPORTS DE SÛRETÉ PAR LE PUBLIC : CONTRAINTES DE RÉDACTION ET PRÉSERVATION DES INTÉRÊTS	33
III.3.2. LES DIFFICULTÉS INDUITES PAR L’ABSENCE DE DÉFINITION DU SECRET INDUSTRIEL ET COMMERCIAL	35
III.4. DANS LE DOMAINE MÉDICAL	35
III.4.1. L’INFORMATION DES PATIENTS.....	35
III.4.2. LE SECRET MÉDICAL DES TRAVAILLEURS FACE À LA RADIOPROTECTION	36
III.5. SPÉCIFICITÉ DES INBS ET DES SIENID	37
<u>ANNEXES</u>	<u>38</u>
ANNEXE 1 : MEMBRES DU GROUPE DE TRAVAIL	39
ANNEXE 2 : AUDITIONS RÉALISÉES.....	40
ANNEXE 3 : LE DROIT À L’INFORMATION : FONDEMENTS ET CADRE RÉGLEMENTAIRE.....	41
ANNEXE 3-1 : LE DROIT À L’INFORMATION ENVIRONNEMENTALE	41
Annexe 3-1-1 : Sources et fondement du droit à l’information environnementale	41
Annexe 3-1-2 : Le droit à l’information environnementale français	42
Annexe 3-1-3 : Le droit à l’information en matière de sûreté nucléaire et radioprotection	43
ANNEXE 3-2 : LES RESTRICTIONS D’ACCÈS À L’INFORMATION NUCLÉAIRE	44
Annexe 3-2-1 : Les restrictions du droit à l’information en matière nucléaire.....	44
Annexe 3-2-2 : Cas particulier de l’information relative à des émissions de substances dans l’environnement	45
ANNEXE 4 : AVIS ET CONSEIL DE LA CADA EN MATIÈRE DE SECRET INDUSTRIEL ET COMMERCIAL.....	46
ANNEXE 5 : LES OUTILS DE PARTICIPATION DU PUBLIC	48
ANNEXE 5-1 : LES DÉBATS PUBLICS	48
Annexe 5-1-1 : Le débat public : fondements réglementaires	48
Annexe 5-1-2 : Le débat public : rôle de la commission nationale et organisation.....	49
ANNEXE 5-2 : LES ENQUÊTES PUBLIQUES	50

ANNEXE 5-3 : LA MISE À DISPOSITION DU PUBLIC	51
ANNEXE 5-4 : LA CONCILIATION - MÉDIATION.....	52
ANNEXE 6 : LES INSTITUTIONS GARANTES DE LA TRANSPARENCE DES INTÉRÊTS PUBLICS ET PRIVÉS	53
ANNEXE 6-1 : L'ASN, AUTORITÉ ADMINISTRATIVE INDÉPENDANTE.....	53
ANNEXE 6-2 : LE DSND AUTORITÉ DE SÛRETÉ NUCLÉAIRE DE DÉFENSE SOUS TUTELLE DU MINISTÈRE DE LA DÉFENSE ET DU MINISTÈRE CHARGÉ DE L'INDUSTRIE.	53
ANNEXE 6-3 : L'IRSN, ÉTABLISSEMENT PUBLIC ET APPUI TECHNIQUE.....	53
ANNEXE 6-4 : LE HAUT COMITÉ POUR LA TRANSPARENCE ET L'INFORMATION SUR LA SÉCURITÉ NUCLÉAIRE.....	54
ANNEXE 6-5 : LES COMMISSIONS LOCALES D'INFORMATION ET LEUR ASSOCIATION L'ANCCLI.....	54
ANNEXE 6-6 : LES COMMISSIONS D'INFORMATION AUPRÈS DES INSTALLATIONS NUCLÉAIRES DE BASE SECRÈTES (INBS).....	55
ANNEXE 6-7 : LES COMITÉS D'HYGIÈNE, DE SÉCURITÉ ET DES CONDITIONS DE TRAVAIL (CHSCT)	56
ANNEXE 6-8 : LA COMMISSION D'ACCÈS AUX DOCUMENTS ADMINISTRATIFS, AUTORITÉ ADMINISTRATIVE INDÉPENDANTE	57
ANNEXE 6-9 : LA COMMISSION NATIONALE DU DÉBAT PUBLIC, AUTORITÉ ADMINISTRATIVE INDÉPENDANTE	57
ANNEXE 6-10 : LA COMMISSION CONSULTATIVE DU SECRET DE LA DÉFENSE NATIONALE	58
ANNEXE 7 : LETTRE DU PREMIER MINISTRE DU 23 SEPTEMBRE 2005.....	60
<u>GLOSSAIRE</u>	<u>61</u>

SYNTHESE

Dès les premières réunions du Haut Comité pour la transparence et l'information sur la sécurité nucléaire tenues en 2008, les débats ont porté sur les contraintes et difficultés nées de l'exigence de transparence et du droit à l'information en matière nucléaire, d'une part, et de la nécessaire protection des secrets, en particulier le secret industriel et commercial, le secret de la défense nationale ou le secret médical, d'autre part.

Afin d'examiner comment concilier « transparence et secrets » et formuler le cas échéant des recommandations, le Haut Comité a mis en place un groupe de travail, présidé par Michel LALLIER (collège des salariés). Le présent rapport est l'aboutissement des résultats et conclusions de travaux qui ont nécessité plusieurs réunions de travail, l'audition de nombreux acteurs et parties prenantes dans les domaines touchant à la transparence et aux secrets en matière nucléaire, et deux visites de navires de transport de matières nucléaires.

Examiner et analyser les moyens de concilier la transparence de l'information en matière nucléaire destinée au citoyen et la part de confidentialité indispensable à la sécurité des transports ou des activités nucléaires impose de comprendre précisément les notions de « transparence » et de « secrets » en examinant le cadre législatif et réglementaire qui leur est associé ainsi que les différents outils disponibles pour la mise en œuvre de ces droits et les restrictions possibles de l'usage de ces droits lorsqu'il s'agit d'informations protégées par le secret. Tel est l'objet du deuxième chapitre du présent rapport, qui montre que, bien que parfaitement légitime, cette situation génère une tension entre l'exigence de pluralisme et d'exhaustivité de l'information en matière nucléaire et le respect des secrets et intérêts protégés dans ce domaine. En effet, comment être sûr que la protection d'une information au titre du secret est utilisée à bon escient ?

Dans le troisième chapitre du rapport, le Haut Comité a analysé les recommandations déjà formulées par le passé sur ce sujet et les suites qui ont pu leur être données. Il a ensuite examiné les voies de recours possibles en cas de refus de délivrer une information en matière nucléaire du fait de sa classification secrète. Enfin, il présente les difficultés qui subsistent et les pistes possibles pour les surmonter. La synthèse des constats fait par le Haut Comité et la liste de ses recommandations pour mieux concilier transparence et secret en matière nucléaire sont présentées ci-dessous.

Les constats du Haut Comité :

1. Le Haut Comité constate que la loi n° 2006-686 du 13 juin 2006 relative à la transparence et à la sécurité en matière nucléaire, dite loi TSN, constitue indéniablement un progrès notable en termes d'accès à l'information et de transparence en matière nucléaire.
2. Le Haut Comité constate que l'accès à certaines informations couvertes par le secret industriel et commercial a pu être géré, par le passé, via la mise en place de conventions, moyennant un engagement de confidentialité. Le Haut Comité prend acte qu'il ne peut en être de même pour les informations couvertes par le secret de la défense nationale.

3. Le Haut Comité ne remet pas en doute la légitimité de la classification de certaines informations en matière nucléaire et recommande de veiller à ce que la diffusion de ces informations en matière nucléaire ne puisse en aucun cas mettre en péril ou amoindrir la résistance du dispositif répondant aux enjeux de sûreté et sécurité. Le Haut Comité considère donc que le vrai enjeu se situe au moment de la décision de classification, pour distinguer ce qui relève du secret, de ce qui ne devrait pas en relever.
4. Le Haut Comité attire l'attention des autorités et experts sur l'importance d'une utilisation parcimonieuse et à bon escient des informations protégées afin de ne pas rendre certains documents, rapports, expertises, audit, non communicables alors même que leur contenu principal ne relèverait pas du secret.
5. Le Haut Comité considère que la rédaction d'un guide formalisant la nature des documents susceptibles d'être classifiés et les raisons de cette classification est complexe et prématurée dans le cadre de l'état des discussions actuelles entre les parties prenantes.
6. Le Haut Comité prend acte des difficultés que comportent la rédaction et la construction des rapports de sûreté mis à disposition du public dans le cadre d'une procédure d'autorisation d'une installation nucléaire qui doivent être à la fois accessibles au public et permettre une instruction technique tout en occultant les éléments dont la divulgation porterait atteinte aux intérêts protégés. Si la loi permet à l'exploitant de rédiger un dossier séparé qui regroupe de tels éléments, le Haut Comité encourage toutefois l'élaboration d'un seul document en adoptant une démarche d'identification des informations occultées des rapports.
7. Le Haut Comité attire la vigilance des autorités sur la nécessité de rationaliser l'information nucléaire, et de veiller à ce que l'information puisse être davantage hiérarchisée ou mise en perspective.
8. Le Haut Comité prend acte des travaux du projet SEMIPAR (SEcret MILitaire et PARticipation) qui s'intéressent aux problématiques concernées par ce rapport et s'intéressera aux résultats de ces travaux. Il encourage l'élargissement de cette étude à un site civil comportant une installation nucléaire de base (INB).
9. Le Haut Comité confirme la nécessité d'engager une réflexion approfondie, notamment, sur la transparence dans le secteur médical et la qualité de l'information apportée aux patients : information préalable au traitement, information sur la dosimétrie et information en cas d'incident.

Les recommandations du Haut Comité :

Recommandation n° 1 :

Concernant les refus de communication d'informations, le Haut Comité recommande aux autorités compétentes de promouvoir les possibilités de saisines de la Commission d'Accès aux Documents Administratifs (CADA) et, lorsqu'elles existent, promouvoir le rôle des Personnes Responsables de l'accès aux documents administratifs (PRADA), qui sont parfois mal connues des acteurs.

Recommandation n° 2 :

Le Haut Comité constate qu'il faut nécessairement une procédure judiciaire pour obtenir l'avis de la commission consultative du secret de la défense nationale (CCSDN) sur l'opportunité de déclassifier tout ou partie de certains documents.

Le Haut Comité regrette que la CCSDN ne puisse pas émettre un avis en dehors des seules procédures judiciaires.

Le Haut Comité recommande que les dispositions législatives encadrant la CCSDN soient modifiées afin de permettre une saisine de la CCSDN en dehors des seules procédures judiciaires. Toutefois, le Haut Comité reconnaît la nécessité d'encadrer ces saisines. C'est pourquoi, le Haut Comité propose d'être, dans des conditions qui restent à définir, une entité nouvelle autorisée à saisir le CCSDN sur l'opportunité d'une déclassification pour les informations en matière nucléaire.

Recommandation n° 3 :

Le Haut Comité considère que la mise en place de procédures et modalités permettant de mandater un tiers garant pour l'examen des informations couvertes par le secret industriel et commercial, lorsqu'il est fait état de difficultés pour concilier complétude de l'information et défense des intérêts protégés par ce secret industriel et commercial est une solution à promouvoir.

Dans ce cadre, au sens de ce rapport, un tiers garant est défini comme une personne ou regroupement de personnes ou entité, qui est reconnu et missionné par tous les acteurs concernés en vue de se faire une opinion sur les documents dans leur version complète (contenant l'ensemble des informations, y compris celles protégées au titre du secret industriel et commercial, excepté celles couvertes par le secret de la défense nationale) et se prononcer sur le fait que les conclusions, notamment au regard des risques et des impacts¹, du rapport consultable par le public ne sont pas modifiées par rapport à celles transmises aux autorités. A cette fin, sa mission, les questions à examiner, les règles pour l'accès aux informations et les formes de restitution se doivent d'être préalablement définis, au cas par cas, par exemple au travers de conventions signées entre l'exploitant, les autorités et le tiers garant.

Dans un premier temps, le Haut Comité recommande d'engager une phase d'expérimentation pour dégager les modalités efficaces avant de généraliser une telle démarche. Le Haut Comité pourra se saisir à nouveau de la question, le cas échéant, après la phase d'expérimentation, afin de participer à l'élaboration des procédures ou l'identification de pistes plus concrètes.

Concernant le secret de la défense nationale, le Haut Comité constate que cette solution ne peut être mise en œuvre dans le cadre des informations protégées à ce titre au regard notamment des infractions pénalement sanctionnées en cas de violation. Les informations protégées au titre du secret de la défense nationale ne peuvent pas être incluses, à ce stade des réflexions, dans la procédure proposée pour le mécanisme de tiers garant.

¹ L'article 2 de la loi TSN précise : « 1° Toute personne a le droit, dans les conditions définies par la présente loi et les décrets pris pour son application, d'être informée **sur les risques** liés aux activités nucléaires et **leur impact** sur la santé et la sécurité des personnes ainsi que sur l'environnement, et sur les rejets d'effluents des installations ; ».

Recommandation n° 4 :

Tout en reconnaissant la complexité de ces travaux qui touchent à différents domaines, le Haut Comité interpelle le législateur pour mieux encadrer les définitions légales du secret industriel et commercial.

De plus, dans le cadre du projet de loi relatif au « secret des affaires », le Haut Comité recommande au législateur d’être vigilant sur la compatibilité de cette nouvelle législation avec les principes du droit à l’information définis par la directive 2003/4/CE² et sa transposition dans le code de l’environnement, notamment les articles L124-1 à L124-8. En particulier, le Haut Comité considère que la législation proposée devrait préciser que les informations relatives à l’environnement prévues par les articles L124-1 et L124-5 du code de l’environnement sont exclues des informations à caractère économique protégées au titre de ce « secret des affaires ».

Recommandation n° 5 :

Reconnaissant qu’il peut y avoir une contradiction entre la protection au titre du secret médical des informations dosimétriques et le suivi et la maîtrise de l’exposition individuelle des travailleurs, le Haut Comité recommande qu’une instance de concertation existante ou un groupe de travail pluraliste impliquant toutes les parties prenantes puisse se saisir de ce débat et proposer des recommandations permettant de concilier les différents points de vue.

Recommandation n° 6 :

Le Haut Comité recommande que les dispositions réglementaires du code de la défense soient modifiées afin d’officialiser et encadrer la mise place de commissions d’information, semblables aux commissions d’information des installations nucléaires de base secrètes (INBS), autour des sites et installations d’expérimentations nucléaires intéressant la défense (SIENID), qui en sont aujourd’hui dépourvues.

² Directive 2003/4/CE du Parlement et du Conseil du 28 janvier 2003 concernant l’accès du public à l’information en matière d’environnement.

I. Présentation

I.1. Contexte et mission confiée au Groupe de travail « transparence et secrets »

Le Haut Comité pour la transparence et l'information sur la sécurité nucléaire (ci-après le Haut Comité) a été institué par la loi n° 2006-686 du 13 juin 2006 relative à la transparence et à la sécurité en matière nucléaire, dite loi TSN. Dès sa première réunion, les débats ont porté sur les difficultés pour concilier l'obligation de transparence et d'information en matière nucléaire et la nécessaire protection des secrets, en particulier le secret industriel et commercial, le secret de la défense nationale ou le secret médical.

Ainsi, lors de ses réunions du 18 juin et du 23 septembre 2008, le Haut Comité a auditionné les acteurs impliqués dans le processus d'importation et de transport de plutonium entre la Grande-Bretagne et la France. Lors des auditions réalisées, de nombreuses questions n'ont pas trouvé de réponses au motif que les informations sollicitées étaient couvertes par le secret de la défense nationale ou par le secret commercial.

Si le Haut Comité reconnaît bien volontiers la nécessité de préserver confidentielles certaines informations sensibles, il considère en revanche qu'il n'est pas acceptable de se cacher derrière le paravent du secret (défense, commercial, industriel...) pour ne pas communiquer certaines informations.

C'est pourquoi, à la suite de ces auditions et des débats qui se sont tenus, le Haut Comité a formulé un avis sur ce sujet.

Rappel des termes de l'avis émis par le Haut Comité le 23 septembre 2008 :

Le Haut Comité :

- ◆ constate que les arguments relatifs au secret industriel et commercial ou au secret de la défense nationale sont souvent avancés par les exploitants pour ne pas répondre à certaines questions posées ;
- ◆ considère que, en conséquence, il est nécessaire qu'il examine, dès ses prochaines réunions, comment concilier « transparence » et « secret de la défense nationale ou industriel » pour formuler des propositions ambitieuses en la matière. De manière plus générale, le Haut Comité est conscient qu'il devra aussi s'intéresser à la manière de concilier transparence et secret en général (y compris médical) ;
- ◆ regrette un manque de transparence dans le domaine du transport maritime des matières radioactives puisque les études de sécurité des navires battant pavillon étranger ne sont aujourd'hui accessibles ni au public, ni aux autorités de contrôle nationales ;
- ◆ recommande en conséquence aux autorités de prendre les dispositions qui s'imposent pour permettre aux parties prenantes intéressées par ces questions d'accéder librement à ces études ;
- ◆ constate qu'il existe un fractionnement des responsabilités des différentes autorités en charge du contrôle du transport maritime des matières radioactives et, en conséquence, la difficulté de leur bonne articulation ;
- ◆ recommande aux autorités qu'une réflexion approfondie soit menée pour veiller à la cohérence du contrôle et des exigences de sûreté et sécurité imposées sur l'ensemble de la chaîne du transport maritime.

Dans le prolongement de cet avis, le Haut Comité a mis en place un groupe de travail, présidé par Michel LALLIER (collège des salariés), afin d'examiner comment concilier « transparence et secrets » et formuler le cas échéant des recommandations. La liste des membres du groupe de travail et personnalités conviées est présentée en annexe 1.

I.2. Méthodologie de travail

Pour répondre à l'objectif fixé - évaluer la meilleure manière de concilier la transparence (nécessaire) de l'information destinée au citoyen et la part de confidentialité indispensable à la sécurité des transports ou des activités nucléaires - le Groupe de travail « transparence et secrets » a réalisé des auditions multiples de personnalités actrices dans les domaines de la transparence et des secrets, tels que des représentants de la commission nationale du débat public (CNDP), de la commission d'accès aux documents administratifs (CADA), etc.³.

Ces auditions lui ont permis d'appréhender les attentes des citoyens, relayées par les associations, en matière de transparence et d'identifier les contraintes associées à la diffusion de l'information et à la définition des informations devant rester « secrètes ».

Par ailleurs, le groupe de travail a réalisé deux visites de navires dans le cadre du transport de matières radioactives (le 5 mars 2009 à Cherbourg et les 1^{er} et 2 septembre 2009 à Barrow en Grande-Bretagne) qui avaient pour objectif de répondre à certaines interrogations soulevées par le Haut Comité dans le cadre de son avis sur le transport de plutonium.

³ La liste des auditions réalisées est présentée en annexe 2.

II. La transparence, les secrets et les intérêts protégés

Examiner et analyser les moyens de concilier la transparence de l'information destinée au citoyen et la part de confidentialité indispensable à la sécurité des transports ou des activités nucléaires impose de définir précisément les notions de « transparence » et de « secrets ». Ce chapitre II est donc consacré au rappel des principes généraux liés à la transparence et au droit à l'information, ainsi qu'aux secrets et à la défense des intérêts protégés par ces secrets.

Dans une première partie de ce chapitre, les fondements réglementaires de la transparence et du droit à l'information environnementale ainsi que les outils disponibles pour la mise en œuvre de ces droits et les restrictions possibles de l'usage de ces droits sont présentés.

La deuxième partie de ce chapitre est consacrée aux secrets, en se focalisant sur le secret de la défense nationale, le secret industriel et commercial, qui sont les types de secret les plus fréquemment opposés, en matière nucléaire, au droit à l'information et à la transparence. Les fondements réglementaires et les voies de recours en cas de contestation du secret y sont présentés. Le cas du secret médical est également exposé.

II.1. La transparence, le droit à l'information et les outils disponibles

En France, la loi n° 78-753 du 17 juillet 1978 portant diverses mesures d'amélioration des relations entre l'administration et le public⁴ (ci-après la « loi de 1978 ») est la première loi qui a instauré un droit d'accès à l'information auprès des autorités publiques.

Des textes de niveau international ou communautaire, tels que la déclaration de Rio en 1992 et la convention d'Aarhus signée le 25 juin 1998 sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement, ou encore la directive 2003/4/CE du Parlement et du Conseil du 28 janvier 2003 instituent pour toute personne physique ou morale, un droit d'accès du public à l'information relative à l'environnement et un droit à la participation aux décisions, et des dispositions visant à rendre ces informations disponibles.

Par la suite, la Charte constitutionnelle de l'environnement⁵ et le code de l'environnement, notamment ses articles L. 124-1 et suivants⁶, encadrent le droit d'accès aux informations en matière environnementale détenues par les autorités publiques et le droit à la participation aux décisions.

⁴ Modifiée par la loi n° 2000-321 du 12 avril 2000 relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations et par l'ordonnance n° 2005-650 du 6 juin 2005 relative à la liberté d'accès aux documents administratifs et à la réutilisation des informations publiques.

⁵ Adoptée par le Congrès le 28 février 2005 et annexée à la Constitution.

⁶ Tel que modifié par la loi n° 2005-1319 du 26 octobre 2005 portant divers dispositions d'adaptation au droit communautaire dans le domaine de l'environnement.

A noter

Ces dispositions prévoient que ce droit d'information s'exerce auprès des autorités publiques (c'est-à-dire : l'Etat, les collectivités locales ou leur groupement, les établissements publics ou à toute personne publique ou privée chargée d'une mission de service public en rapport avec l'environnement⁷) et vis-à-vis des informations dont elles sont propriétaires ou qu'elles détiennent dans le cadre de leurs missions, comme c'est le cas de certains dossiers des exploitants.

Par ailleurs, l'article L124-8 précisé par l'article R. 124-5 du code de l'environnement, définit les obligations imposées à l'Etat en matière de diffusion publique d'informations relatives à l'environnement.

Ces dispositions, qui peuvent s'appliquer aux informations relatives aux activités nucléaires comme aux autres activités pouvant impacter l'environnement et la santé, sont détaillées en annexe 3.

Enfin, il convient également de rappeler les travaux sur la mise en œuvre concrète de la convention d'Aarhus dans les activités nucléaires, dans lequel le HCTISN s'est investi au niveau français comme au niveau européen. Ces travaux soulignent avec force que l'accès à l'information et l'accès à l'expertise sont des conditions essentielles d'une participation effective des acteurs de la société à l'instruction des dossiers en amont des décisions.

II.1.1. La loi TSN : introduction du principe de transparence en matière nucléaire

La loi n° 2006-686 du 13 juin 2006 relative à la transparence et à la sécurité en matière nucléaire, dite loi TSN, a introduit, dans le droit français, la notion de transparence en matière nucléaire. La loi définit ainsi, en son article 1^{er}, la transparence en matière nucléaire comme étant « *l'ensemble des dispositions prises pour garantir le droit du public à une information fiable et accessible en matière de sécurité nucléaire* ».

Cette transparence trouve sa traduction concrète dans plusieurs mesures, spécifiquement définies par la loi TSN :

- le droit à l'information en matière de sûreté nucléaire et de radioprotection, lui-même décliné en trois droits ou obligations :
 - o le rappel de l'obligation d'information du public par l'Etat dont fait partie l'Autorité de sûreté nucléaire (ASN) dans le domaine des activités nucléaires en cohérence avec les obligations générales rappelées ci-dessus en matière d'informations relatives à l'environnement (articles 1, 4 et 18) ;
 - o l'institution du droit d'accès à l'information en matière nucléaire directement auprès des exploitants (articles 2 et 19) ;
 - o l'obligation, pour l'exploitant d'une installation nucléaire de base (INB), d'établir un rapport annuel sur l'état de sûreté des ses installations, de le transmettre à la commission locale d'information et de le mettre à disposition du public (article 21) ;
- la mise en place, désormais obligatoire, de commissions locales d'information (CLI) auprès des INB (article 22) ;
- la création du Haut Comité pour la transparence et l'information sur la sécurité nucléaire (HCTISN) (article 23).

⁷ Article L. 124-3 du code de l'environnement.

A noter

Le titre III de la loi TSN précise les modalités d'information du public en matière de sécurité nucléaire :

- le chapitre I traite du droit à l'information en matière de sûreté nucléaire et de radioprotection, et non de sécurité nucléaire⁸. L'article 19 précise que les informations concernent celles sur « *les risques liés à l'exposition aux rayonnements ionisants pouvant résulter [d'une activité nucléaire] et sur les mesures de sûreté et de radioprotection prises pour prévenir ou réduire ces risques ou expositions* ».
- le chapitre II est consacré aux commissions locales d'information ;
- le chapitre III est consacré au Haut comité pour la transparence et l'information sur la sécurité nucléaire et précise qu'il s'agit d'une instance d'information, de concertation et de débat sur les risques liés aux activités nucléaires et sur l'impact de ces activités sur la santé des personnes, sur l'environnement et sur la sécurité nucléaire.

II.1.2. Le droit à l'information en matière de sûreté nucléaire et radioprotection et le droit à l'information environnementale (articles 18 à 21 de la loi TSN)

Les éléments détaillés en annexe 3 montrent que le droit à l'information en matière de sûreté nucléaire et de radioprotection (ci-après « information en matière nucléaire ») tel qu'introduit par la loi TSN trouve ses sources et son fondement dans les dispositions relatives au droit à l'information environnementale défini dans le code de l'environnement.

Le code de l'environnement renvoyant lui-même à la loi de 1978, le droit à l'information en matière nucléaire est alors, tout comme le droit à l'information environnementale, une modalité du droit d'accès à l'information en général, dont le droit d'accès aux documents administratifs a été la première manifestation dans le droit français. La circulaire du 18 octobre 2007 du ministère du développement durable⁹ précise que sont concernées les informations dont l'auteur est une autorité publique tout comme celles détenues par une autorité publique dans l'exercice de ses missions.

Toutefois, en vertu de l'article 19 de la loi TSN, le droit d'accès à l'information en matière nucléaire comporte une différence fondamentale par rapport au droit d'accès aux documents administratifs et à l'information environnementale, qui le rend plus large que ces derniers. En effet, il s'exerce auprès des responsables d'activités nucléaires alors que pour ces deux derniers droits, les demandes d'information s'exercent auprès des autorités publiques (définies largement car comprenant outre l'Etat, les collectivités territoriales, les établissements publics, les personnes chargées d'une mission de service public en rapport avec l'environnement, dans la mesure où ces informations concernent l'exercice de cette mission¹⁰). Le débiteur de l'obligation d'information est donc différent.

⁸ Comprendre ici : au sens de la protection contre la malveillance. Il peut y avoir en effet parfois confusion car le vocable "sécurité nucléaire" est tantôt utilisé pour l'ensemble "sûreté, sécurité et radioprotection" notamment en définition dans la loi TSN, tantôt pour le seul aspect malveillance.

⁹ Circulaire du 18 octobre 2007 concernant la mise en œuvre des dispositions régissant le droit d'accès à l'information relative à l'environnement.

¹⁰ Article L. 124-3 du code de l'environnement.

II.1.3. Les restrictions au droit à l'information en matière nucléaire

II.1.3.1. Les restrictions au droit à l'information en matière nucléaire

Selon les dispositions prévues par l'article 19¹¹ de la loi TSN, le refus de communication d'une information en matière nucléaire est possible dans les cas où la consultation ou la communication porte atteinte :

- aux intérêts mentionnés à l'article 6 de la loi de 1978 :
 - au secret des délibérations du Gouvernement et des autorités responsables relevant du pouvoir exécutif ;
 - au secret de la défense nationale ;
 - à la conduite de la politique extérieure de la France ;
 - à la sûreté de l'Etat, à la sécurité publique ou à la sécurité des personnes ;
 - à la monnaie et au crédit public ;
 - à la recherche, par les services compétents, des infractions fiscales et douanières ;

- aux intérêts mentionnés à l'article L. 124-4 du code de l'environnement :
 - à la protection de l'environnement auquel elle se rapporte ;
 - aux intérêts de la personne physique ayant fourni, sans y être contrainte par une disposition législative ou réglementaire ou par un acte d'une autorité administrative ou juridictionnelle l'information demandée sans consentir à sa divulgation ;
 - à la protection des renseignements prévue par l'article 6 de la loi n° 51-711 du 7 juin 1951 sur l'obligation, la coordination et le secret en matière de statistiques.

A noter

Dans le cadre de la préservation de l'ordre public, en cas de sensibilité particulière d'un événement, les services de l'Etat peuvent être amenés à prendre des dispositions visant :

- d'une part à déployer des moyens importants pour assurer la sécurité et le bon déroulement de l'événement ;
- et d'autre part, à restreindre l'accès à certaines informations.

En effet, les dispositions de la loi du 17 juillet 1978, des articles L. 124-4 et L. 124-5 du code de l'environnement, et l'article 19 de la loi TSN prévoient que l'autorité publique ou le responsable d'activité nucléaire peut rejeter toute demande de documents ou d'informations qui porteraient atteinte à la sécurité publique.

Ainsi, les autorités ou les responsables d'activité nucléaire peuvent se prévaloir de la sécurité publique -notamment pour prévenir des troubles à l'ordre public- pour ne pas communiquer une information. En tout état de cause, l'exploitant ou le transporteur ne pourrait pas aller à l'encontre d'une autorité qui refuserait de communiquer une information au titre qu'elle porterait atteinte à la sécurité publique.

Lorsqu'il est opposé un refus d'information au motif que celle-ci est protégée au titre de la sécurité publique, les recours sont traités par la CADA.

¹¹ L'article 19 de la loi TSN renvoie à l'article L. 124-4 du code de l'environnement, dont les dispositions sont détaillées en annexe 3.

Il est précisé que les informations dont la communication porterait atteinte [notamment] à la protection de la vie privée, au secret médical et au secret en matière commerciale et industrielle ne sont communicables qu'à l'intéressé [c'est-à-dire, au sens de la loi, à la personne mise en cause par l'information demandée]. En d'autres termes, une information couverte par un secret industriel et commercial ne peut pas être communiquée à un tiers.

Les dispositions réglementaires permettent également, lorsque la demande de communication porte sur une information comportant des mentions qui ne sont pas communicables (en application des dispositions précitées), de communiquer l'information au demandeur après avoir occulté ou disjoint ces mentions.

Enfin, le II de l'article L. 124-4 permet également de rejeter les demandes portant sur des documents en cours d'élaboration, portant sur des informations non détenues ou encore formulées de manière trop générale.

A noter

Le dernier alinéa de l'article 8.I du décret n° 2007-1557 du 2 novembre 2007 et le II de l'article 24 donnent la possibilité à l'exploitant, respectivement lors de la présentation d'une demande d'autorisation de création d'une INB ou de la remise du réexamen de sûreté, de « fournir sous la forme d'un document séparé les éléments dont il estime que la divulgation serait de nature à porter atteinte à des intérêts visés au I de l'article L. 124-4 du code de l'environnement ». Cette disposition prévoit que l'exploitant peut invoquer l'ensemble des motifs décrits ci-dessus, en particulier le secret en matière industrielle et commerciale.

II.1.3.2. Les modalités de rejet des demandes d'information en matière nucléaire fondées sur l'article 19 de la loi TSN

Les modalités de rejet des demandes d'information adressées à l'exploitant sont définies par le renvoi opéré par l'article 19 de la loi TSN à la loi de 1978 et au code de l'environnement¹².

La notification du rejet doit se faire par une décision écrite motivée précisant les voies et délais de recours. La Commission d'accès aux documents administratifs (CADA) (voir paragraphe III-2-2-1), instituée par l'article 20 de la loi de 1978, peut être saisie pour avis par une personne à qui est opposé un refus de communication (tout comme pour l'accès à un document administratif)¹³. La CADA doit être saisie préalablement à tout recours contentieux. Les litiges relatifs aux refus de communication peuvent ensuite être portés, devant les juridictions administratives, même s'ils opposent deux personnes privées.

II.1.3.3. Cas particulier de l'information relative à des émissions de substances dans l'environnement

L'article L. 124-5 du code de l'environnement auquel renvoie également l'article 19.I de la loi TSN, prévoit, dans le cas particulier d'une information relative à des émissions de substances dans l'environnement, qu'il n'est possible d'en refuser la consultation ou la communication que si celle-ci porte atteinte :

¹² Pour ces dispositions, la loi TSN renvoie aux articles L. 124-1 à L. 124-6 du code de l'environnement.

¹³ Article 20 de la loi TSN modifiant l'article 21 de la loi de 1978.

- 1° à la conduite de la politique extérieure de la France, à la sécurité publique ou à la défense nationale ;
- 2° au déroulement des procédures juridictionnelles ou à la recherche d'infractions pouvant donner lieu à des sanctions pénales ;
- 3° à des droits de propriété intellectuelle.

Les motifs de refus de communication sont donc plus limités dans cette hypothèse.

A noter

On peut noter l'interprétation faite par la CADA de la notion d'« émissions de substances » dans l'environnement visée par l'article L. 124-5.II du code de l'environnement. La CADA a estimé que cette notion devrait être interprétée conformément à la directive 2003/4/CE du Parlement européen et du Conseil, du 28 janvier 2003, concernant l'accès du public à l'information environnementale qui parle « d'émission dans l'environnement » et non « d'émission de substances ». La CADA considère qu'il faut lire l'article L. 124-5 du code de l'environnement comme visant les émissions dans l'environnement, et donc comme incluant par exemple le bruit ou les rayonnements ionisants¹⁴.

II.1.4. Les outils disponibles pour délivrer l'information en matière nucléaire et répondre aux demandes d'accès à cette information

II.1.4.1. Les outils d'information et de participation du public

Le cadre législatif et réglementaire a mis en place des outils afin de :

- faciliter l'accès du public aux informations relatives aux installations nucléaires de base ;
- intégrer le public, les associations, les travailleurs à l'élaboration des projets et à la prise de décisions.

Dans le cadre de décisions ou de procédures d'autorisation, des outils de participation du public tels que le débat public, l'enquête publique ou la mise à disposition du public d'informations présentées en annexe 5, permettent d'associer les parties intéressées à différents stades des projets, et selon différentes modalités. A noter que certains exploitants mettent d'ores et déjà en ligne sur leur site internet les dossiers d'enquête publique afin de faciliter l'accès de l'information au plus grand nombre.

La loi TSN et ses décrets d'application ont permis des avancées en matière de diffusion d'information. En particulier, l'article 21 de la loi TSN demande à chaque exploitant d'une installation nucléaire de base d'établir chaque année un rapport, rendu public et transmis notamment à la CLI concernée et au HCTISIN. Ce rapport doit présenter :

- les dispositions prises en matière de sûreté nucléaire et de radioprotection ;
- les incidents et accidents en matière de sûreté nucléaire et de radioprotection, soumis à obligation de déclaration en application de l'article 54, survenus dans le périmètre de l'installation, ainsi que les mesures prises pour en limiter le développement et les conséquences sur la santé des personnes et l'environnement ;

¹⁴ Voir CADA : avis n° 20090271 et conseil n°20093465

- la nature et les résultats des mesures des rejets radioactifs et non radioactifs de l'installation dans l'environnement ;
- la nature et la quantité de déchets radioactifs entreposés sur le site de l'installation, ainsi que les mesures prises pour en limiter le volume et les effets sur la santé et sur l'environnement, en particulier sur les sols et les eaux.

Par ailleurs, le code de la santé publique prévoit la mise en place du réseau national de mesures de la radioactivité de l'environnement¹⁵. Ce réseau a pour objectif de centraliser les informations sur la radioactivité de l'environnement en France et de faciliter l'accès de tous les publics, professionnels ou non, aux résultats des mesures tout en renforçant l'harmonisation et la qualité des mesures effectuées par les laboratoires.

Le réseau national rassemble et met à la disposition du public sur son site internet <http://www.mesure-radioactivite.fr/> des résultats de mesures de la radioactivité de l'environnement et des documents de synthèse sur la situation radiologique du territoire et sur l'évaluation des doses dues aux rayonnements ionisants auxquels la population est exposée.

II.1.4.2. Les institutions garantes du respect du droit à l'information et de leur caractère fiable et accessible

Historiquement, au regard des conventions internationales, et comme le réaffirment le code de l'environnement et la loi TSN, en particulier l'article 1^{er} de cette loi, l'Etat veille à l'information du public sur les risques liés aux activités nucléaires et leur impact sur la santé et la sécurité des personnes ainsi que sur l'environnement. L'article 4 de la loi TSN précise également que l'ASN, autorité administrative indépendante, participe à l'information du public dans ses domaines de compétences. De même, l'institut de radioprotection et de sûreté nucléaire (IRSN), établissement public d'expertise et de recherche et appui technique de l'ASN et du DSND, participe au respect des obligations de l'Etat.

En complément de l'information délivrée par l'Etat, l'ASN et les responsables d'activités nucléaires, des institutions et organisations participent également à l'information du public en matière nucléaire et contribuent à la fiabilité et à la diversité de cette information.

¹⁵ Voir l'article R1333-1 du code de la santé publique introduit par le décret n°2002-460 du 4 avril 2002 relatif à la protection générale des personnes contre les dangers des rayonnements ionisants. Le nouveau site internet www.mesure-radioactivite.fr, permettant un accès facilité à l'ensemble des réseaux de mesure a été lancé le 2 février 2010.

Ces institutions et organisations sont, par leur composition, leur champ de compétences et leurs missions, des voies de diffusion ou d'accès aux informations des principaux acteurs du nucléaire (administration ou exploitants).

- ✓ Le Haut Comité pour la transparence et l'information sur la sécurité nucléaire (HCTISN) ;
- ✓ Les commissions locales d'information auprès des installations nucléaires de base (INB) et les commissions d'information auprès des installations nucléaires de base secrètes (INBS) et des lieux habituels de stationnement des navires militaires à propulsion nucléaire ;
- ✓ L'association nationale des comités et commissions locales d'information (ANCCLI) ;
- ✓ Les comités d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail (CHSCT) ;
- ✓ La commission d'accès aux documents administratifs (CADA), autorité administrative indépendante ;
- ✓ La commission nationale du débat public (CNDP), autorité administrative indépendante ;
- ✓ La commission consultative du secret de la défense nationale (CCSDN).

Ces principales institutions et leur rôle en matière d'information sont présentés en annexe 6.

Certaines de ces institutions agissent pour le compte de l'Etat et sont potentiellement soumises à ce titre aux dispositions de la loi de 1978 et du code de l'environnement. D'autres, comme les responsables d'activités nucléaires ou les CHSCT, ne sont pas soumis aux dispositions de la loi de 1978 mais sont néanmoins des acteurs essentiels de la transparence nucléaire.

II.1.5. *Le cas des installations et activités nucléaires intéressant la défense*

Seuls les articles 1^{er} et 2 de la loi TSN s'appliquent aux activités et installations nucléaires intéressant la défense. Il est ainsi important de noter que la définition de « transparence » donnée par l'article 1^{er} de la loi TSN s'applique aussi bien au secteur civil qu'au secteur défense.

Toutefois, l'article 2.III de la loi précise que l'obligation d'information (et de contrôle) applicable aux installations et activités nucléaires intéressant la défense est définie par un décret en Conseil d'Etat « *selon des modalités conciliant les principes d'organisation de la sûreté nucléaire et de la radioprotection avec les exigences liées à la défense* »¹⁶.

Ces modalités, aujourd'hui intégrées dans le code de la défense¹⁷, consistent en :

- une définition spécifique de l'information nucléaire « *Est considérée comme information relative à la sûreté nucléaire et à la radioprotection (...) toute information, quel qu'en soit le support, relative aux conséquences, sur la population et l'environnement, des activités exercées sur les sites d'implantation d'installations nucléaires mentionnées à l'article R.* 1333-37* » (à savoir les installations nucléaires de base secrètes, les sites et installations d'expérimentations nucléaires intéressant la défense et les anciens sites d'expérimentations nucléaires du Pacifique). « *Ces informations portent notamment sur la nature et les résultats des mesures des rejets radioactifs et non radioactifs effectués dans l'environnement, ainsi que leur impact sur la santé du public* » ;

¹⁶ Décret n° 2007-758 du 10 mai 2007 pris pour l'application du titre Ier de la loi du 13 juin 2006.

¹⁷ Articles. R.* 1333-37-1, R.* 1333-38 et R.* 1333-39.

- la mise en place de commissions d'information auprès des sites d'exploitation des installations nucléaires de base secrètes (INBS) et des lieux habituels de stationnement des navires militaires à propulsion nucléaire ; ces commissions ont toutefois une composition, un mode de fonctionnement et des attributions différents (voir en annexe 6) de ceux des CLI auprès des INB ;
- l'obligation d'information de ces commissions par les représentants du ministère de la défense pour les INBS relevant de ce ministre et par les exploitants dans les autres cas, sous réserve des dispositions relatives aux secrets protégés par la loi ;
- l'obligation d'établissement, par les représentants du ministre de la défense ou par les exploitants, d'un rapport annuel, et de transmission de ce rapport aux commissions d'information ainsi qu'au délégué à la sûreté nucléaire et à la radioprotection pour les activités et les installations intéressant la défense.

A noter

La définition de l'information nucléaire pour le secteur défense est différente de celle donnée par la loi TSN pour le secteur civil (la notion de « risque » est écartée au profit de celle de « conséquence » ; il n'est pas non plus fait référence aux mesures prises pour prévenir ou réduire ces conséquences). Mais le sens est globalement équivalent.

Toutefois, cette définition n'est pas associée à un droit d'accès auprès des exploitants. Une demande d'information dans le secteur défense doit donc emprunter la voie du droit d'accès aux documents administratifs ou à l'information environnementale, c'est-à-dire s'adresser aux autorités publiques, telles que définies à l'article 1^{er} de la loi de 1978 et l'article L124-3 du code de l'environnement.

II.2. Principaux secrets et intérêts protégés : aspects juridiques

Les principaux secrets opposés, en matière nucléaire, au droit à l'information et à la transparence, sont le secret de la défense nationale, le secret industriel et commercial et le secret médical. Leurs fondements réglementaires sont décrits ci-dessous.

Il convient également de citer le secret professionnel imposé aux agents de l'Etat au titre de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droit et obligation des fonctionnaires (les agents de l'Etat sont tenus à une obligation de discrétion professionnelle et à ce titre ne peuvent divulguer des informations dont ils ont connaissance dans le cadre de leurs fonctions).

II.2.1. Secret de la défense nationale

La protection du secret de la défense nationale a pour objectif d'assurer la sauvegarde des intérêts fondamentaux de la Nation dans les domaines de la défense, de la sécurité intérieure et de la protection des activités financières, économiques ou industrielles, de la protection du patrimoine scientifique et culturel de la France. La classification des informations au titre du secret de la défense nationale est de la seule responsabilité de chaque ministre dans son domaine de compétence.

II.2.1.1. Cadre juridique

La législation du « secret de la défense nationale » est définie dans le code pénal sous le titre des « atteinte aux intérêts fondamentaux de la Nation » ; elle a été modifiée pour la dernière fois à l’occasion de la loi n° 2009-928 du 29 juillet 2009 relative à la programmation militaire pour les années 2009 à 2014 et portant diverses dispositions concernant la défense.

Ainsi, l’article 410-1 du code pénal définit les intérêts fondamentaux de la nation : *« Les intérêts fondamentaux de la nation s'entendent au sens du présent titre de son indépendance, de l'intégrité de son territoire, de sa sécurité, de la forme républicaine de ses institutions, des moyens de sa défense et de sa diplomatie, de la sauvegarde de sa population en France et à l'étranger, de l'équilibre de son milieu naturel et de son environnement et des éléments essentiels de son potentiel scientifique et économique et de son patrimoine culturel. »*

Et l’article 413-9 du code pénal définit les informations protégées au titre du secret de la défense nationale :

« Présentent un caractère de secret de la défense nationale au sens de la présente section les procédés, objets, documents, informations, réseaux informatiques, données informatisées ou fichiers intéressant la défense nationale qui ont fait l'objet de mesures de classification destinées à restreindre leur diffusion ou leur accès. »

« Peuvent faire l'objet de telles mesures les procédés, objets, documents, informations, réseaux informatiques, données informatisées ou fichiers dont la divulgation ou auxquels l'accès est de nature à nuire à la défense nationale ou pourrait conduire à la découverte d'un secret de la défense nationale. »

Ces mesures de protection consistent notamment en une réglementation de l’accès des lieux où sont conservés les documents et un marquage particulier de ceux-ci, associés au contrôle de leur diffusion.

II.2.1.2. Modalités de classification et d’accès aux documents classifiés

Le Premier ministre est l'autorité compétente pour définir les critères et les modalités des informations classifiées “Très Secret Défense” qui concernent exclusivement les priorités gouvernementales majeures de défense. La décision de classification est matérialisée par l'apposition de tampons ou de marquages bien définis, destinés à traduire un niveau de classification “Très-Secret-Défense” “Secret-Défense” ou “Confidentiel-Défense”.

L'accès à un document classifié est limité aux seules personnes habilitées. Cependant, le fait d'être habilité est une condition nécessaire mais non suffisante pour avoir accès à une information classifiée car il faut de plus que la personne puisse invoquer “le besoin d'en connaître”. La compromission d’un secret de la défense nationale (prise de connaissance non autorisée d’un secret, divulgation, destruction, etc.) est définie et réprimée par les articles 413-10 et 413-11 du code pénal (sept à cinq ans d’emprisonnement et 100 000 à 75 000 euros d’amende).

La loi ne permet pas aux magistrats, même pour les besoins de leurs enquêtes, de prendre connaissance de documents classifiés. L’article L. 2312-4 du code de la défense prévoit qu’ils doivent présenter une demande motivée de déclassification à l’autorité administrative qui a classifié le document.

Le ministre auquel un magistrat, dans le cadre d'une procédure juridictionnelle, demande la déclassification d'un document, doit saisir sans délai la CCSDN (voir paragraphe III-2-2-2) qui est chargée d'émettre un avis sur cette demande. Le ministre ne peut déclasser sans avoir préalablement demandé cet avis, même s'il est favorable à la demande.

La loi n° 2009-928 du 29 juillet 2009 a par ailleurs encadré juridiquement les perquisitions dans les lieux classifiés et les saisies de documents classifiés effectuées par les juges ou les officiers de police judiciaire dans le cadre d'une enquête pénale. Ces dispositions ont été codifiées dans le code de procédure pénale.

Le décret n° 2010-678 du 21 juin 2010 relatif à la protection du secret de la défense nationale¹⁸ complété par l'arrêté du 23 juillet 2010 portant approbation de l'instruction générale interministérielle sur la protection du secret de la défense nationale sont venus préciser les modalités d'application de ces nouvelles dispositions, notamment les conditions de classification des lieux ou de délimitation des lieux abritant des éléments couverts par le secret de la défense nationale.

II.2.1.3. Le caractère de secret de la défense nationale lié à la protection physique des matières nucléaires

Selon 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 nucléaires¹⁹, « *Les renseignements, procédés, objets, documents, données informatisées ou fichiers relatifs à la protection et au contrôle des matières nucléaires fusibles, fissiles et fertiles [...] présentent un caractère de secret de la défense nationale lorsque leur divulgation est de nature à nuire ou à nuire gravement à la protection physique de ces matières nucléaires dans les domaines de la prévention de la malveillance et de la prolifération* ».

Les matières nucléaires fusibles, fissiles et fertiles sont définies par l'article R. 1333-1 du code de la défense et comprend toutes les matières comprenant au moins un élément suivant, excepté les minerais : le plutonium, l'uranium, le thorium, le deutérium, le tritium et le lithium 6.

Les dispositions relatives à la classification au titre de la défense nationale s'appliquent plus particulièrement :

- aux mesures de surveillance, confinement, protection physique, suivi et comptabilité des matières nucléaires mentionnées au précédent alinéa ;
- 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.

¹⁸ Codifié aux articles R. 2311-1 et suivants du code de la défense.

¹⁹ 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 pris pour l'application du décret n° 98-608 du 17 juillet 1998 relatif à la protection des secrets de la défense nationale et qui précise les informations qui ne peuvent pas être communiquées.

La circulaire du 26 janvier 2004 prise pour l'application de l'arrêté du 26 janvier 2004, indique qu'en l'état actuel des menaces existantes :

- l'ensemble des données et modalités relatives aux transports de matières nucléaires de catégories I et II non irradiées sont à classer au titre de la protection du secret de la défense nationale ;
- en revanche, il n'y a pas lieu de classer les informations relatives aux transports des matières nucléaires de catégories II « irradiées » et III, du point de vue de la sécurité nucléaire.

La circulaire précise toutefois que la connaissance de menaces particulières pourra amener le Haut fonctionnaire de défense, en charge de la protection de la sécurité nucléaire, à faire évoluer ce dispositif.

II.2.2. *Secret en matière industrielle et commerciale*

II.2.2.1. Un cadre juridique peu précis

A ce jour, il n'existe pas de cadre juridique à proprement parler en France pour cette notion de secret. Toutefois, deux textes font référence à la possibilité d'invoquer le secret industriel et commercial :

- la Convention sur la sûreté nucléaire, signée à Vienne le 20 septembre 1994²⁰, dont l'article 27 permet de protéger contre leur divulgation, notamment : les informations protégées par des droits de propriété intellectuelle ou par le secret industriel et commercial, les informations relatives à la sécurité nationale ou à la protection physique des matières ou des installations nucléaires ;
- la directive 2003/4/CE du 28 janvier 2003 concernant l'accès du public à l'information en matière d'environnement qui dispose (art. 4.2.d) que les Etats membres peuvent prévoir qu'une demande d'informations environnementales peut être rejetée lorsque la divulgation des informations porterait atteinte « à la confidentialité des informations commerciales ou industrielles, lorsque cette confidentialité est prévue par le droit national ou communautaire afin de protéger un intérêt économique légitime, y compris l'intérêt public lié à la préservation de la confidentialité des statistiques et du secret fiscal ».

La loi de 1978 n'ignore pas le secret industriel et commercial, puisque, comme on l'a vu plus haut, son article 6.II permet de refuser la communication d'un document à un tiers pour ce motif.

Toutefois, en application de l'article L. 124-5.II du code de l'environnement, ce secret ne peut être invoqué en cas de demande d'information relative à des « émissions de substances » dans l'environnement.

La difficulté tient principalement au fait que cette notion, tout en étant utilisée par différents textes, ne bénéficie d'aucune définition législative ou réglementaire. La jurisprudence de la CADA (voir sur son site internet www.cada.fr) donne cependant des précisions concernant cette notion. En particulier, selon la CADA, cette notion recouvre trois catégories de données :

²⁰ Son approbation a été autorisée par la loi n° 95-865 du 2 août 1995.

- le secret des procédés, qu'elle définit comme des informations qui permettent de connaître les techniques de fabrication ou le contenu des activités de recherche et développement des entreprises, ce qui le rapproche du secret de fabrique, défini par la jurisprudence comme tout procédé de fabrication, offrant un intérêt pratique ou commercial, mise en œuvre par un industriel et tenu caché à ses concurrents, catégorie dans laquelle entre le « savoir-faire », protégé par l'article L. 1227-1 du code du travail, qui réprime sa révélation ou sa tentative de révélation ;
- le secret des informations économiques et financières, défini comme protégeant les informations qui ont trait à la situation économique de l'entreprise, à sa santé financière ou à l'état de son crédit ;
- le secret des stratégies commerciales, défini comme protégeant les informations sur les prix et les pratiques commerciales.

On peut également citer le rapport de restitution du groupe de travail dit « Accès à l'information » mis en place par la Commission nationale du débat public dans le cadre du débat public EPR « tête de série » à Flamanville²¹. Dans ce rapport, il est fait une intéressante distinction entre :

- le secret industriel, qui s'applique de façon bien délimitée à la protection de la conception et du savoir-faire sur des éléments précis du système technique ;
- et le secret commercial, qui s'applique de façon plus subjective à des informations sensibles en termes concurrentiels.

II.2.2.2. Positionnement de la CADA

La CADA a été saisie à plusieurs reprises de la question de l'invocabilité du secret industriel et commercial. Au cours du temps, elle a encadré et précisé la notion de secret industriel et commercial. Faisant prévaloir le texte communautaire sur le texte français, elle a également estimé, dans un conseil du 5 novembre 2009, que les rayonnements ionisants étaient des « émissions dans l'environnement » au sens de la directive 2003/4/CE du 28 janvier 2003 et que, dès lors, l'exception tirée du secret industriel et commercial ne pouvait être valablement invoquée pour refuser la communication de l'information demandée (voir paragraphe II-1-3-3 avis et conseils en annexe 4).

Si la CADA devait maintenir cette lecture et si celle-ci devait être suivie par les tribunaux administratifs, cela voudrait dire, que lorsque la demande entre dans le champ de l'article 19 de la loi TSN (sûreté et radioprotection) et qu'elle concerne des émissions dans l'environnement, un refus de communication ne pourrait être opposé pour un motif tenant au secret industriel et commercial. Seuls pourraient être invoqués, en dehors des autres intérêts ou secrets protégés par la loi, des « droits de propriété intellectuelle », ce qui comprend les droits définis par le code de la propriété intellectuelle (droits d'auteurs, droits voisins, droits de producteurs de bases de données, brevets, dessins et modèles, marques de fabrique, de commerce ou de service etc....) et le savoir-faire.

Les droits de propriété intellectuelle visent d'une part le brevet d'invention et d'autre part, le secret de fabrique, l'un et l'autre, au titre de la protection des inventions et connaissances techniques (livre 6 du code de la propriété intellectuelle). A ce titre, le secret de fabrique (dit « savoir-faire ») est donc un motif d'occultation au titre de l'article L. 124-5 du code de l'environnement au regard de la rédaction littérale qui vise expressément l'atteinte à des « droits de propriété intellectuelle ». La divulgation d'un secret de fabrique par un directeur ou un salarié constitue une infraction pénalement sanctionnée (art. L.1227-1 du code du travail).

²¹ CNDP Débat public EPR « Tête de série » octobre 2005 – février 2006.

II.2.3. Secret médical et droit d'information du patient

II.2.3.1. Le secret médical

Le secret médical s'inscrit dans le droit au respect de la vie privée de toute personne prise en charge par un professionnel de santé.²² Le secret médical est partagé par les soignants qui prennent part aux soins et n'est pas opposable au patient. Les modalités du secret sont précisées dans le code de déontologie médicale²³.

L'obligation au secret s'impose à toute personne amenée à suivre l'état de santé du malade : le médecin, mais aussi les autres membres des professions de santé. Il couvre l'ensemble des informations concernant la personne venue à la connaissance du professionnel de santé. Le secret concerne toutes les informations confiées, mais aussi tout ce qui a pu être vu, entendu, compris, voir interprété lors de l'exercice médical. Ainsi, sont couverts par le secret : les déclarations d'un malade, les diagnostics, les dossiers, mais aussi les conversations surprises au domicile lors d'une visite, les confidences des familles.

Toute divulgation, en dehors des circonstances autorisées ou permises par la loi, est sanctionnable. En effet, le délit de violation du secret professionnel est constitué dès lors que la révélation est effective, intentionnelle, même si son objet est de notoriété publique, même si elle n'entraîne aucun préjudice pour celui qu'elle concerne.

La violation du secret médical peut donner lieu à des sanctions pénales, civiles et professionnelles. Sur le plan pénal, la peine peut aller jusqu'à un an d'emprisonnement (art. 226-13 du code pénal). Le patient peut également obtenir des dommages et intérêts pour réparer son préjudice. Il lui suffit de prouver la révélation du secret pour que la faute du médecin soit retenue.

Le secret médical n'est pas applicable dans certaines situations. Les dérogations, encadrées par les textes, sont liées soit à la spécificité de la relation médecin/patient, soit aux obligations ou permissions de la loi (par exemple en cas de violences physiques ou psychiques²⁴ ou à la demande d'un juge dans le cadre d'une instruction judiciaire).

Le secret médical persiste après le décès du patient.

II.2.3.2. Le droit du patient à l'information

Le droit du patient à l'information qui le concerne est un principe fondamental qui s'inscrit dans la relation privilégiée établie entre le médecin et son patient. Comme indiqué plus haut, le secret médical n'est pas opposable au malade. C'est ainsi, par exemple, que le patient doit être informé des examens et traitements qui lui sont proposés pour obtenir son consentement libre et éclairé et que les attestations et certificats qui lui sont nécessaires doivent lui être fournies.

²² Article L. 1110-4 prévoit que «*Toute personne prise en charge par un professionnel, un établissement, un réseau de santé ou tout autre organisme participant à la prévention et aux soins a droit au respect de sa vie privée et du secret des informations la concernant.* »

²³ Voir le site du Conseil de l'ordre des médecins : <http://www.conseil-national.medecin.fr/article/article-4-secret-professionnel-913>.

²⁴ Article L. 226-14 du code pénal.

Les droits des malades ont été fortement renforcés depuis l'introduction de la loi du 4 mars 2002, dite loi Kouchner²⁵.

Cette loi prévoit que, désormais, toute personne a accès à l'ensemble des informations détenues par des professionnels et établissements de santé dans la mesure où celles-ci concernent sa santé. Il s'agit d'informations formalisées ou qui ont fait l'objet d'échanges écrits entre professionnels de santé, notamment des résultats d'examen, comptes rendus de consultation, d'intervention, d'exploration ou d'hospitalisation, des protocoles et prescriptions thérapeutiques mis en œuvre, feuilles de surveillance, correspondances entre professionnels de santé etc.

Par ailleurs, la loi du 4 mars 2002 a ouvert au patient un droit d'accès direct aux informations de santé le concernant, sans devoir faire nécessairement appel à l'intermédiaire d'un médecin²⁶.

La loi du 4 mars 2002 a également permis au patient de partager le secret médical concernant sa santé avec une personne de confiance qu'il désigne à cet effet. Cette personne - qui peut être un parent, un proche ou le médecin traitant - est désignée par écrit. Elle pourra accompagner le malade dans ses démarches et assister aux entretiens médicaux afin de l'aider dans ses décisions²⁷.

En matière d'exposition du patient aux rayonnements ionisants, le médecin réalisateur de l'acte doit indiquer sur un compte rendu un certain nombre d'informations (la justification de l'acte, les procédures et les opérations réalisées) ainsi que toute information utile à l'estimation de la dose reçue par le patient²⁸, aussi bien lors des examens diagnostiques (radiologie et médecine nucléaire) que lors des traitements thérapeutiques²⁹.

Le code de la santé publique³⁰ indique que, avant de réaliser un acte diagnostique ou thérapeutique utilisant des radionucléides, le médecin doit donner au patient, sous forme orale et écrite, les conseils de radioprotection utiles pour l'intéressé, son entourage, le public et l'environnement. Il tient compte, pour la justification, l'optimisation et les conditions de réalisation de l'acte, des informations qui lui sont données sur la possibilité pour le patient de suivre ces conseils.

Par ailleurs, à l'issue d'un acte de médecine nucléaire à visée diagnostique ou thérapeutique, le médecin réalisateur fournit au patient (ou à son représentant légal) toutes informations adaptées et nécessaires pour limiter l'exposition aux rayonnements ionisants des personnes qui seront en contact avec lui.³¹

²⁵ Loi n° 2002-303 du 4 mars 2002 relative aux droits des malades et à la qualité du système de santé.

²⁶ Article L. 1111-7 du code de la santé publique.

²⁷ Article L. 1111-6 du code de la santé publique.

²⁸ Article R. 1333-66 du code de la santé publique.

²⁹ L'arrêté d'application du 22 septembre 2006 relatif aux informations dosimétriques devant figurer dans un compte rendu d'acte utilisant les rayonnements ionisants précise la nature de ces informations dosimétriques.

³⁰ Article R. 1333-64 du code de la santé publique.

³¹ L'arrêté du 21 janvier 2004 relatif à l'information des personnes exposées aux rayonnements ionisants lors d'un acte de médecine nucléaire définit les éléments obligatoires devant figurés lors de cette information.

III. Transparence et secrets : contraintes, confrontation et efforts de conciliation

Comme indiqué dans le deuxième chapitre, le droit à l'information et à la transparence en matière nucléaire peut être restreint lorsqu'il concerne des informations protégées par le secret. Bien que parfaitement légitime, cette situation génère un conflit entre l'exigence de pluralisme et d'exhaustivité de l'information en matière nucléaire et le respect des secrets et intérêts protégés dans le domaine nucléaire. En effet, comment être sûr que la protection d'une information au titre du secret est utilisée à bon escient ?

Ce troisième chapitre présente les recommandations du Haut Comité afin d'améliorer la façon de concilier transparence et secrets. Pour cela, le Haut Comité a analysé les recommandations déjà formulées par le passé sur ce sujet et les suites qui ont pu être données. Il a ensuite examiné les voies de recours possibles en cas de refus de délivrer une information en matière nucléaire du fait de son caractère secret. Enfin, il présente les difficultés qui subsistent et les pistes possibles pour les surmonter.

III.1. Comment concilier la transparence et les secrets : une interrogation déjà mise à jour

Les interrogations sur la meilleure manière de concilier la transparence de l'information destinée au citoyen et la part de confidentialité indispensable à la sécurité des transports ou activités nucléaires sont soulevées par l'ensemble des acteurs du nucléaire, en France mais également à l'étranger.

A l'occasion des débats publics relatifs au nucléaire, du Grenelle de l'Environnement, ou encore dans le cadre d'un programme de recherche engagé par le ministère du développement durable, ces thématiques émergent et font l'objet de travaux et d'expertises.

III.1.1. Le débat public sur le projet de l'EPR Flamanville : conflits et solution mise en œuvre

Le débat public concernant le projet de réacteur EPR de Flamanville qui s'est déroulé de fin 2005 à début 2006 a révélé un conflit entre les règles d'exhaustivité et de pluralisme s'appliquant aux débats publics et le respect du secret pour préserver la sécurité nationale et les intérêts commerciaux et industriels.

Ces difficultés ont fait de l'accès à l'information un thème majeur de ces débats. Ce thème a notamment été approfondi dans le cadre d'un groupe de travail et de deux réunions publiques qui ont permis quelques avancées significatives :

- une convention a été passée entre la Commission particulière du débat public, EDF et le GSIEN (Groupement de Scientifiques pour l'Information sur l'Energie Nucléaire). Cette convention a permis à ce dernier, moyennant un engagement de confidentialité, d'avoir accès à certaines parties du rapport préliminaire de sûreté couvertes par le secret industriel et commercial pour étudier des questions concernant la sûreté du réacteur EPR ;
- une nouvelle convention a été passée dans le même esprit à la suite du débat entre EDF, la CLI de Flamanville et l'ANCLI³² pour le suivi du projet Flamanville 3 pendant la phase de construction ;

³² Association nationale des commissions locales d'information.

- EDF a établi dans le cadre de la procédure d'autorisation de création de l'EPR de Flamanville une édition publique du rapport préliminaire de sûreté.

La commission nationale du débat public a également demandé une expertise complémentaire ayant pour objet l'analyse des procédures mises en place dans différents pays occidentaux sur l'accès à l'information sur la sécurité nucléaire.

La loi TSN, en cours d'élaboration au moment de ce débat, tient compte de certaines de ces pratiques. Cette loi instaure notamment :

- un droit pour les citoyens d'accès à l'information directement auprès des exploitants ;
- le HCTISN, instance d'information, de concertation et de débat ;
- les commissions locales d'information auprès de toutes les installations nucléaires de base ;
- la mise à disposition de la partie communicable du rapport préliminaire de sûreté pendant la durée de l'enquête publique.

Ainsi, la loi TSN constitue indéniablement un progrès notable en matière d'accès à l'information et de transparence.

D'autres démarches comme la mise à disposition du public des avis et décisions de l'ASN et des avis de l'IRSN sur leur site internet constituent également un progrès en matière d'information du public.

Le Haut Comité constate que la mise en place de conventions a permis de résoudre certaines questions liées à la protection d'information relevant du secret industriel et commercial.

En revanche, les discussions menées au cours de ce débat n'ont pas permis de concilier l'information du public et la protection du secret de la défense nationale dont la divulgation est sanctionnée pénalement. En effet, suite à une sollicitation des associations relatives à la diffusion d'informations protégées au titre du secret de la défense nationale, le Premier ministre, dans un courrier du 23 septembre 2005³³, a rappelé que les impératifs de protection contre les actes de malveillance ou de terrorisme interdisaient la diffusion publique d'informations susceptibles d'en susciter ou d'en faciliter l'exécution.

Le Haut Comité prend acte de cette position.

III.1.2. Grenelle / Groupe 5 : Construire une démocratie écologique : institutions et gouvernance et Mission de Corinne Lepage phase I - Responsabilité environnementale, accès à l'information et à l'expertise

Le groupe 5 du Grenelle de l'environnement « Construire une démocratie écologique : Institutions et gouvernance » a cherché à dégager les mesures ou programmes de mesures directement applicables dans les années à venir, dans la perspective d'inventer une démocratie écologique.

Suite à ces travaux, le ministre d'Etat, ministre de l'écologie, de l'énergie, du développement durable et de la mer a confié à Corinne Lepage une mission sur la traduction juridique des orientations prévues par le Grenelle de l'environnement en matière de gouvernance écologique.

³³ Reproduit en annexe 7.

Dans le cadre de ces travaux, Corinne Lepage a formulé 88 propositions qui portent en particulier sur l'amélioration des conditions de l'accès à l'information environnementale, le renforcement des règles de l'expertise et de la responsabilité des décisionnaires.

Parmi ces recommandations, certaines concernent plus spécifiquement les questions abordées dans le cadre des présents travaux :

Proposition n° 9 : Rédaction d'un guide, en particulier dans le domaine du nucléaire civil, sur le modèle britannique, formalisant la nature des documents susceptibles d'être classifiés et les raisons de cette classification

Proposition n° 10 : Isolation dans les documents concernés, des informations confidentielles pour permettre une version publique et définition des conditions d'accès spécifiques aux versions non publiques, ou /et des groupes pluralistes spécifiques.

Concernant la proposition n° 10, le Haut Comité constate que la loi TSN a mis en œuvre des dispositions répondant à cette recommandation :

- mise à disposition du public de la partie communicable des rapports préliminaires de sûreté ;
- introduction d'un dossier séparé qui regroupe les éléments dont la divulgation porterait atteinte aux intérêts protégés.

Le guide évoqué à la proposition n° 9 est un guide concernant la sensibilité des informations relatives au nucléaire et leur divulgation édité par l'office de la sûreté nucléaire civile anglais en avril 2005. Ce guide est un document d'orientation, qui présente l'ensemble des informations considérées comme pouvant être utilisées par des personnes animées d'intentions malveillantes et qui, à ce titre, recommande de les classifier comme « non publiables ».

Le Haut Comité constate que :

- le guide anglais établit des orientations restrictives, voire très restrictives sur l'accès et la diffusion des documents ;
- les parties prenantes ne s'entendent pas à ce jour sur des critères précis permettant de distinguer des informations publiables ou communicables des informations non publiables.

<p>Le Haut Comité considère donc que la rédaction d'un tel guide est complexe et prématurée dans le cadre de l'état des discussions actuelles entre les parties prenantes.</p>
--

III.1.3. Projet SEMIPAR (SEcret MIilitaire et PARticipation)

Le projet SEMIPAR est une étude de 3 ans débutée en janvier 2010 et confiée à l'Université de Bourgogne par le Ministère de l'Ecologie, de l'Energie, du Développement durable et de la Mer (programme Concertation, décision, environnement). Cette étude a pour objectif de mieux comprendre les stratégies d'acteurs dans la transmission, la rétention et la perception des informations.

Trois sites d'études ont été ciblés : le centre CEA de Valduc (qui constitue une INBS), l'Arsenal de Cherbourg (comportant une INBS) et le site INDRET à Nantes. L'étude sera élargie, à la demande du ministère de l'écologie, à d'autres sites non défense, qui ne sont pas encore identifiés.

Cette étude rassemble des juristes, des politologues, des géographes et des sociologues des universités de Bourgogne, Lyon 3 – Jean Moulin, Franche-Comté et Basse-Normandie qui mettent en commun leurs compétences et leurs savoir-faire au service du projet.

Le Haut Comité prend acte de ces travaux qui débutent et qui s'intéressent aux problématiques concernées par ce rapport. Le Haut Comité encourage l'élargissement de cette étude à un site civil comportant une INB et s'intéressera aux résultats de ces travaux.

III.2. Les secrets et intérêts protégés : légitimité et voies de recours

Comme indiqué précédemment, le droit à l'information en matière nucléaire peut être restreint lorsqu'il s'agit d'informations protégées au titre du secret. Les paragraphes qui suivent visent à rappeler en quoi le caractère secret de certaines informations en matière nucléaire est légitime et quelles sont les voies de recours lorsqu'il subsiste un doute quant au bien-fondé de la classification secrète de l'information.

III.2.1. *Les secrets et les intérêts protégés : une légitimité*

La classification secrète de certaines informations en matière nucléaire est nécessaire et reste parfaitement légitime, comme l'illustrent les quelques exemples de classification suivants :

- certaines informations relatives au transport de plutonium, certains scénarios d'attaques terroristes ou encore des analyses de sûreté relatives au risque d'agressions externes sont classifiées au titre du secret de la défense nationale afin que ces informations ne puissent être exploitées à des fins d'actes de malveillance ou de terrorisme et qui pourraient contribuer à amoindrir la lutte contre la prolifération des matières nucléaires ;
- certaines informations relatives aux contrats industriels ou commerciaux dans le domaine nucléaire sont protégées au titre du secret industriel et commercial. Dans ce cas, il s'agit de préserver la confidentialité de certaines informations pour ne pas affaiblir les négociations dans un marché aujourd'hui mondialisé ;
- les informations relatives à la dosimétrie des personnes sont concernées par le secret médical. Une telle protection permet notamment d'éviter une gestion par la dose des personnes susceptibles d'être exposées.

Le code pénal prévoit des sanctions pour la violation de certains secrets, tels que le secret de la défense nationale, le secret professionnel ou le secret de fabrique. La sanction s'applique en général au détenteur mais également à celui qui a pris ou voulu prendre connaissance de l'information protégée.

Le Haut Comité ne remet pas en doute la légitimité de la classification de certaines informations en matière nucléaire et recommande de veiller à ce que la diffusion d'information en matière nucléaire ne puisse en aucun cas mettre en péril ou amoindrir la résistance du dispositif répondant aux enjeux de sûreté et sécurité. Le Haut Comité considère donc que le vrai enjeu se situe au moment de la décision de classification, pour distinguer ce qui relève du secret, de ce qui ne devrait pas en relever.

Le Haut Comité constate que les modalités d'identification des informations confidentielles ou les outils juridiques de répression ne permettent pas toujours une bonne préservation des informations protégées. Ces difficultés peuvent ainsi parfois conduire à classer certaines informations au titre du secret de défense nationale afin d'en assurer la confidentialité. A l'inverse, le fait que certaines transgressions ne soient pas sanctionnées ou réprimées n'induit pas et ne doit pas induire un droit d'accès systématique.

Le Haut Comité attire l'attention des autorités et experts sur l'importance d'une utilisation parcimonieuse et à bon escient des informations protégées afin de ne pas rendre certains documents, rapports, expertises, audit, non communicables alors même que leur contenu principal ne relèverait pas du secret.

Enfin, dans le cadre de contrats et d'accords commerciaux, les transferts de technologies et/ou savoir-faire peuvent également être organisés sous réserve d'une clause de confidentialité, la rupture de cette clause pouvant entraîner des sanctions civiles. Les débats au sein du Haut comité ont conduit à soulever des doutes quant à la réelle capacité de vérifier le respect des clauses de confidentialité, notamment lors de tels transferts à l'étranger.

III.2.2. Les moyens de recours en cas de refus de communication d'information au titre d'un secret

Lorsqu'il est opposé un refus de communication d'information au motif que celle-ci est protégée en vertu du secret industriel et commercial ou de la défense nationale, des moyens de recours sont prévus auprès des institutions suivantes :

- la CADA pour le secret industriel et commercial ;
- la CCSDN pour le secret de la défense nationale.

Le secret médical n'est pas opposable au malade. Cependant, des évolutions législatives et réglementaires relativement récentes ont permis de faciliter l'accès aux informations détenues par les professionnels de santé dans la mesure où celles-ci concernent sa santé.

III.2.2.1. Informations couvertes par le secret industriel et commercial : rôle de la CADA et des PRADA

Créée par la loi de 1978, la commission d'accès aux documents administratifs (CADA) est une autorité administrative indépendante (voir annexe 6) qui a pour objectif de faciliter et contrôler l'accès des particuliers aux documents administratifs, y compris aux informations en matière nucléaire détenues par les responsables d'activité nucléaire, conformément aux dispositions de la loi TSN.

La CADA peut donc être saisie par toute personne qui se heurterait au refus de communication d'une information en matière nucléaire au motif que l'information est protégée au titre du secret industriel et commercial. La CADA émet alors un avis sur le caractère communicable ou réutilisable de cette information. La CADA doit être obligatoirement saisie avant tout recours devant le juge administratif.

Lorsque le tribunal juge que l'information a fait l'objet à tort d'une protection, il peut condamner à la transmission de l'information en question avec astreintes financières.

Par ailleurs, au sein des autorités publiques, ont été mises en place des personnes responsables de l'accès aux documents administratifs (PRADA), qui ont essentiellement un rôle de médiation interne.

Le Haut Comité constate le nombre faible de saisine de la CADA sur les thématiques portant sur le nucléaire. Il a été recensé, depuis près de 10 ans, une quinzaine d'avis et conseils comportant le mot « nucléaire », dont la plupart concernent des archives publiques relatives à la politique nucléaire française. Seuls 5 avis et conseils portent sur les incidences environnementales d'installations nucléaires de base, dont 3 font application de la loi TSN³⁴. Le même constat a été réalisé du côté du juge administratif, ce qui est logique puisque la saisine de la CADA est un recours administratif préalable obligatoire. On relève 2 mentions de la loi TSN dans des jugements de tribunaux administratifs, et aucune occurrence de l'article 19 sur la communication.

Le Haut Comité a soulevé plusieurs pistes d'explications possibles :

- beaucoup d'informations sont d'ores et déjà disponibles dans le domaine nucléaire (rapports annuels, sites internet des autorités et des exploitants, enquête publique...)
- dans un certain nombre de cas, les informations demandées en application de l'article 19 sont communiquées ;
- une mise en œuvre exacte et diligente de la loi qui ne donne pas prise à des contestations au moyen de recours CADA ou contentieux ;
- une mauvaise connaissance des possibilités de recours pour obtenir les documents ;
- une certaine forme d'autocensure ou de découragement des acteurs ou associations.

Recommandation n° 1 :

Concernant les refus de communication d'informations, le Haut Comité recommande aux autorités compétentes de promouvoir les possibilités de saisines de la CADA et, lorsqu'elles existent, promouvoir le rôle des PRADA, qui sont parfois mal connues des acteurs.

III.2.2.2. Informations protégées au titre de la défense nationale : rôle de la CCSDN

La commission consultative du secret de la défense nationale (CCSDN) (voir Annexe 6) est une autorité administrative indépendante créée en 1998³⁵ pour « *donner un avis sur la déclassification et la communication d'informations ayant fait l'objet d'une classification en application des dispositions de l'article 413-9 du code pénal, à l'exclusion des informations dont les règles de classification ne relèvent pas des seules autorités françaises* ».

L'avis de la Commission consultative du secret de la défense nationale est uniquement rendu dans le cadre d'une procédure judiciaire³⁶.

³⁴ Conseil n° 20072409 du 26 juillet 2007 ; avis n° 20074487 du 6 décembre 2007 ; conseil n° 20093465 du 5 novembre 2009.

³⁵ Loi n° 98-567 du 8 juillet 1998 instituant une Commission consultative du secret de la défense nationale.

³⁶ Article 1 de la loi n° 98-567 : « L'avis de la Commission consultative du secret de la défense nationale est rendu à la suite de la demande d'une juridiction française. ».

Recommandation n° 2 :

Le Haut Comité constate qu'il faut nécessairement une procédure judiciaire pour obtenir l'avis de la CCSDN sur l'opportunité de déclassifier tout ou partie de certains documents.

Le Haut Comité regrette que la CCSDN ne puisse pas émettre un avis en dehors des seules procédures judiciaires. Le Haut Comité recommande que les dispositions législatives encadrant la CCSDN soient modifiées pour permettre une saisine de la CCSDN en dehors des seules procédures judiciaires.

Toutefois, le Haut Comité reconnaît la nécessité d'encadrer ces saisines. C'est pourquoi, le Haut Comité propose d'être, dans des conditions qui restent à définir, une entité nouvelle autorisée à saisir le CCSDN sur l'opportunité d'une déclassification pour les informations relatives au nucléaire.

III.2.2.3. Le secret médical

Le secret médical n'est pas opposable au malade. La difficulté réside actuellement davantage dans la possibilité pour les patients d'avoir accès à leur dossier médical que dans la divulgation publique de ces données, qui peut être réprimée via le conseil de l'ordre des médecins ou le code pénal.

La loi Kouchner (voir paragraphe II-2-3-2) a mis en place des dispositions permettant au patient d'avoir accès plus facilement à son dossier médical, sans forcément passer par un médecin.

La mise en place du dossier médical personnel (DMP), qui va se généraliser à partir d'avril 2011, permettra à chaque patient d'accéder à celui-ci à partir d'un site internet sécurisé. Cet outil, qui regroupe les comptes rendus médicaux et comporte notamment une rubrique sur l'imagerie médicale, devrait contribuer à améliorer les droits du patient en matière d'information.

III.3. Les contraintes et limites de la transparence face à la nécessaire protection de certaines informations

La confiance des citoyens dans les informations qui leur sont accessibles est un élément essentiel pour leur participation aux débats et à l'élaboration des décisions sur les risques auxquels ils se sentent exposés.

Il est important que les citoyens accèdent à des informations données par l'exploitant mais également à des documents provenant d'analyses extérieures à l'exploitant (ASN et IRSN notamment) afin de se forger une opinion grâce à de multiples sources d'information. La pluralité et la diversité des sources d'information du citoyen participent à la construction de la confiance du citoyen dans les informations qui lui sont accessibles. Dans cet esprit, le Haut Comité encourage les démarches telles que la mise à disposition du public des avis émis par l'ASN ou l'IRSN.

Cependant, le droit à l'information et à la transparence en matière nucléaire présente des limites et contraintes lorsqu'il est nécessaire de protéger certaines informations classifiées en matière nucléaire. Des pistes et recommandations sont ici proposées pour tenter de résoudre ou amoindrir ces difficultés.

III.3.1. La consultation des rapports de sûreté par le public : contraintes de rédaction et préservation des intérêts

Comme nous l'avons évoqué ci-dessus, la loi TSN propose des avancées en matière de transparence et d'information du public :

- elle étend le champ d'application des dispositions relatives à l'accès à l'information en matière nucléaire aux responsables d'activités nucléaires ;
- elle impose à l'exploitant l'élaboration d'une étude de maîtrise des risques, qui fait partie du dossier soumis à enquête publique prévue dans le cadre des procédures d'autorisation de création, de modification notable de l'autorisation de création et de mise à l'arrêt définitif et démantèlement de l'installation ;
- elle prévoit la consultation par le public du rapport préliminaire de sûreté pendant l'enquête publique prévue dans le cadre de ces procédures d'autorisation ;
- elle prévoit la possibilité pour l'exploitant de rédiger un dossier séparé qui regroupe les éléments dont la divulgation porterait atteinte aux intérêts protégés.

En vue de concilier l'information du public et la protection d'informations et rendre consultable le rapport préliminaire de sûreté par le public, les exploitants ont proposé une présentation laissant apparaître les emplacements grisés des informations protégées.

Sur cette question, le Haut Comité prend acte des difficultés que comportent la rédaction et la construction de ces documents pour qu'ils soient accessibles au public (au sens de l'article 1^{er} de la loi TSN) et permettent une instruction technique tout en occultant les éléments dont la divulgation porterait atteinte aux intérêts protégés.

Le Haut Comité encourage donc la démarche d'identification des informations occultées des rapports qui permet de renforcer la précision des informations communiquées par une meilleure vision claire et globale. C'est une information pour le public que de pouvoir identifier ce que l'exploitant ne peut pas lui communiquer. C'est un facteur de nature à accroître sa confiance dans l'information délivrée.

Cependant, une telle pratique ne peut empêcher le citoyen de considérer qu'il n'a pas les informations suffisantes pour lui permettre de juger s'il est correctement informé des risques liés aux activités nucléaires et leur impact.

Recommandation n° 3 :

Le Haut Comité constate que la mise en place de conventions entre certaines parties intéressées et l'exploitant au cours du débat public de l'EPR de Flamanville (voir paragraphe III-1-1) a permis une information plus large qu'elle ne l'était auparavant et aidé les CLI à mettre en place des expertises leur servant dans l'élaboration des avis que la loi TSN leur impose de rendre.

Ainsi, le Haut Comité considère que la mise en place de procédures et modalités permettant de mandater un tiers garant pour l'examen des informations couvertes par le secret industriel et commercial, lorsqu'il est fait état de difficultés pour concilier complétude de l'information et défense des intérêts protégés par ce secret industriel ou commercial est une solution à promouvoir. Ces informations peuvent être des dossiers de l'exploitant ou ceux des institutions publiques comme l'ASN ou l'IRSN.

Dans ce cadre, au sens de ce rapport, un tiers garant est défini comme une personne ou regroupement de personnes ou entité, qui est reconnu et missionné par tous les acteurs concernés en vue de se faire une opinion sur les documents dans leur version complète (contenant l'ensemble des informations, y compris celles protégées au titre du secret industriel et commercial, excepté celles couvertes par le secret de la défense nationale) et se prononcer sur le fait que les conclusions, notamment au regard des risques et des impacts³⁷, du rapport consultable par le public ne sont pas modifiées par rapport à celles transmises aux autorités. A cette fin, sa mission, les questions à examiner, les règles pour l'accès aux informations et les formes de restitution se doivent d'être préalablement définies, au cas par cas, par exemple au travers de conventions signées entre l'exploitant, les autorités et le tiers garant.

Dans un premier temps, le Haut Comité recommande d'engager une phase d'expérimentation pour dégager les modalités efficaces avant de généraliser une telle démarche. Le Haut Comité pourra se saisir à nouveau de la question, le cas échéant, après la phase d'expérimentation, afin de participer à l'élaboration des procédures ou l'identification de pistes plus concrètes.

Concernant le secret de la défense nationale, le Haut Comité constate que cette solution ne peut être mise en œuvre dans le cadre des informations protégées à ce titre au regard notamment des infractions pénales en cas de violation. Les informations protégées au titre du secret de la défense nationale ne peuvent pas être incluses, à ce stade des réflexions, dans la procédure proposée pour le mécanisme de tiers garant.

Enfin, à l'occasion de ses travaux, le Haut Comité a constaté que les textes législatifs et réglementaires imposent à tout exploitant d'installation nucléaire la production de multiples documents, dont la superposition peut nuire à la clarté des informations.

Le Haut Comité attire la vigilance des autorités sur la nécessité de rationaliser l'information nucléaire, et de veiller à ce que l'information puisse être davantage hiérarchisée ou mise en perspective, comme le rappelle Paul Valéry : « *Ce qui est simple est toujours faux. Ce qui ne l'est pas est inutilisable.* ».

³⁷ L'article 2 de la loi TSN précise : « 1° Toute personne a le droit, dans les conditions définies par la présente loi et les décrets pris pour son application, d'être informée **sur les risques liés** aux activités nucléaires et **leur impact** sur la santé et la sécurité des personnes ainsi que sur l'environnement, et sur les rejets d'effluents des installations ; ».

Le Haut Comité attire également l'attention des autorités et experts sur l'importance d'une utilisation parcimonieuse et à bon escient des informations protégées afin de ne pas rendre certains documents, rapports, expertises, audit, non communicables alors même que leur contenu principal ne relèverait pas du secret.

III.3.2. *Les difficultés induites par l'absence de définition du secret industriel et commercial*

Comme indiqué au chapitre II, il n'existe pas de définition du secret industriel et commercial dans la législation ou réglementation française. Si certains ne manqueront pas de souligner l'intérêt qui peut être attaché à l'absence de définition réglementaire, s'agissant de notions évolutives, car cela permet de faire varier les interprétations en fonction des circonstances, cette absence de définition reste source d'incertitudes et d'applications pas toujours homogènes ou cohérentes.

En outre, certaines informations au sein des entreprises ne sont pas jugées suffisamment protégées dans le sens où il n'existe pas toujours d'infraction qui permette de réprimer leur divulgation. Le gouvernement prépare d'ailleurs un projet de loi qui créerait une nouvelle catégorie d'informations protégées au titre d'un « secret des affaires ».

Recommandation n° 4 :

Tout en reconnaissant la complexité de ces travaux qui touchent à différents domaines, le Haut Comité interpelle le législateur pour mieux encadrer la définition du secret industriel et commercial.

Dans le cadre du projet de loi relatif au « secret des affaires », le Haut Comité recommande au législateur d'être vigilant sur la compatibilité de cette nouvelle législation avec les principes du droit à l'information définis par la directive 2003/4/CE³⁸ et sa transposition dans le code de l'environnement, notamment les articles L. 124-1 à L. 124-8. En particulier, le Haut Comité considère que la législation proposée devrait préciser que les informations relatives à l'environnement prévues par les articles L. 124-1 et L. 124-5 du code de l'environnement sont exclues des informations à caractère économique protégées au titre de ce « secret des affaires ».

III.4. Dans le domaine médical

III.4.1. *L'information des patients*

Le Haut Comité a émis, le 8 octobre 2009, un avis relatif à l'information des populations et des patients associés aux événements intervenant dans le domaine de la radiologie ou de la médecine nucléaire.

Lors de ces travaux, le Haut Comité a constaté que les informations apportées aux patients lors des actes médicaux utilisant des rayonnements ionisants sont encore parfois insuffisantes et ne répondent pas toujours à leurs attentes, notamment en matière de niveaux d'exposition ou d'information sur l'équilibre bénéfices/risques bien qu'il existe déjà des obligations réglementaires en la matière.

³⁸ Directive 2003/4/CE du Parlement et du Conseil du 28 janvier 2003 concernant l'accès du public à l'information en matière d'environnement.

Le Haut Comité confirme la nécessité d'engager une réflexion approfondie, notamment, sur la transparence dans le secteur médical et la qualité de l'information apportée aux patients : information préalable au traitement, information sur la dosimétrie et information en cas d'incident.

III.4.2. *Le secret médical des travailleurs face à la radioprotection*

Aucun lien n'est réalisé aujourd'hui entre l'exposition professionnelle et l'exposition médicale. Il est souligné que ces deux types d'exposition sont régis par des cadres réglementaires différents :

- l'exposition professionnelle est encadrée par le code de la santé publique et le code du travail, et est soumise à des limites réglementaires ;
- l'exposition médicale n'est pas soumise à des limites, elle doit être justifiée par le bénéfice au regard du risque.

Seul le patient peut faire la somme totale de ses expositions. La dose efficace permet d'additionner correctement l'ensemble des doses reçues.

En matière d'exposition des travailleurs aux rayonnements ionisants, c'est le code du travail qui définit d'une part, les valeurs limites réglementaires et, d'autre part, les conditions de la surveillance de ces travailleurs exposés ayant notamment pour objet de vérifier le respect de ces valeurs limites. La possibilité de consulter les données dosimétriques est strictement réglementée³⁹.

Ainsi, dans le cadre de l'exposition professionnelle, la dose efficace ainsi que les doses équivalentes reçues par chaque employé relèvent du secret médical : seul le médecin du travail y a un plein accès. La personne compétente en radioprotection n'a accès qu'à une partie des informations : uniquement la dose efficace reçue par les travailleurs (sur les 12 derniers mois) et les résultats de la dosimétrie opérationnelle de ceux-ci. Il s'agit d'une spécificité française qui fait débat.

Le Haut Comité prend acte qu'il peut y avoir une contradiction entre la protection au titre du secret médical des informations dosimétriques et le suivi et la maîtrise de l'exposition individuelle des travailleurs :

- le Haut Comité reconnaît la nécessité d'éviter une gestion de l'emploi des salariés par la dose ;
- le Haut Comité reconnaît également la difficulté pour les acteurs de la radioprotection d'assurer le suivi et la maîtrise de l'exposition de chaque travailleur sans les informations dosimétriques.

Le Haut Comité n'étant pas l'instance privilégiée pour discuter de ces difficultés, ses débats n'ont pas conduit à ce stade à une recommandation sur cette question.

Recommandation n° 5 :

Le Haut Comité recommande qu'une instance de concertation existante ou un groupe de travail pluraliste impliquant toutes les parties prenantes puisse se saisir de ce débat et proposer des recommandations permettant de concilier les différents points de vue. Le Haut Comité sera intéressé de recueillir les éléments de ce débat.

³⁹ Arrêté du 30 décembre 2004 relatif à la carte individuelle de suivi médical et aux informations individuelles de dosimétrie des travailleurs exposés aux rayonnements ionisants.

III.5. Spécificité des INBS et des SIENID

Des mesures sont actuellement en cours d'élaboration afin de mettre en place un dispositif semblable à celui des commissions d'information auprès des sites et installations d'expérimentations nucléaires intéressant la défense (SIENID), installations pour lesquelles les dispositions réglementaires ne le prévoient pas à ce jour.

Recommandation n° 6 :

Le Haut Comité encourage cette démarche et recommande que les dispositions réglementaires du code de la défense soient modifiées afin d'officialiser et encadrer la mise place de commissions, semblables aux commissions d'information des INBS, autour des sites et installations d'expérimentations nucléaires intéressant la défense (SIENID), qui en sont aujourd'hui dépourvues.

Par ailleurs, le Haut Comité constate la démarche entreprise d'organiser des réunions communes commissions d'information / commissions locales d'information sur les sites mixtes.

Le Haut Comité encourage cette démarche de réunions communes sur les sites mixtes INB/INBS, mais également INB/INBS/centres de stockage (CLIS)/Sites SEVESO (CLIC).

ANNEXES

ANNEXE 1 : MEMBRES DU GROUPE DE TRAVAIL
--

Président : Monsieur Michel LALLIER (syndicat)

Membres du Haut Comité

Monsieur Pierre BARBEY (association) ;
Monsieur Bruno CAHEN (exploitant) ;
Monsieur Edouard CAHEN (syndicat) ;
Monsieur Gilles COMPAGNAT (syndicat) ;
Monsieur Claude GATIGNOL (parlementaire) ;
Madame Christine GILLOIRE (association) ;
Madame Geneviève LESOURD (syndicat) ;
Monsieur Henri REVOL (Président) ;
Monsieur Simon SCHRAUB (association) ;
Madame Monique SENE (CLI) ;

Personnalités extérieures invitées :

Monsieur Antoine BIZET (EDF) ;
Monsieur Patrick CHARTON (ANDRA) ;
Monsieur Eric FINOT (SEIVA) ;
Monsieur Alain-Jacques GIRARD (DSND) ;
Monsieur Jean-Luc LACHAUME (ASN) ;
Monsieur Marc LEGER (CEA) ;
Monsieur Patrick LEGRAND (CNDP) ;
Monsieur Yves MARIGNAC (Wise Paris) ;
Monsieur Jean RIOU (AREVA) ;
Monsieur François ROLLINGER (IRSN)
Monsieur Yannick ROUSSELET (Greenpeace) ;
Madame Catherine SAUT (SEIVA) ;
Monsieur Georges SERVIERE (EDF) ;
Madame Annie SUGIER (IRSN) ;
Monsieur Michael VARESCON (AREVA).

Secrétariat du Haut Comité :

Madame Estelle CHAPALAIN (MSNR)
Madame Bénédicte MONTOYA (MSNR)

ANNEXE 2 : AUDITIONS REALISEES

Le groupe de travail a auditionné les personnalités suivantes :

✓ Réunion du 17 février 2009 :

Monsieur Yannick ROUSSELET (Greenpeace) ;
Monsieur Claude AZAM (HFDS) ;
Madame Annie SUGIER (IRSN) ;
Monsieur Jean RIOU (AREVA) ;
Monsieur Georges SERVIERE (EDF).

✓ Réunion du 26 mars 2009 :

Monsieur Marc LEGER (CEA) ;
Monsieur Eric FINOT (SEIVA).

✓ Réunion du 19 mai 2009 :

Monsieur Patrick LEGRAND (CNDP) ;
Monsieur Alain GIRARD (DSND).

✓ Réunion du 22 octobre 2009 :

Monsieur Yves MARIIGNAC (Wise Paris) ;
Monsieur Thierry SCHNEIDER (directeur adjoint du CEPN).

✓ Réunion du 15 janvier 2010 :

Monsieur Alexandre LALLET (CADA)
Monsieur Jean RIOU (AREVA)

✓ Réunion du 4 mars 2010 :

Monsieur le Préfet TIXIER (CCSDN)

✓ Réunion du 22 avril 2010

Monsieur Jean-Luc LACHAUME (ASN)
Madame Dorothee CONTE (ASN)

✓ Réunion du 7 juin 2010

Monsieur le Professeur JOYEUX (UNAF)
MM. Patrick LEGRAND et Didier HOUY (CNDP et CPDP relative au projet Penly 3)

✓ Réunion du 27 septembre 2010 :

Monsieur Gilles ORZONI (HFDS)
MM. Alexis BACONNET, Philippe BILLET, Mme Anne CADORET (Projet SEMIPAR)

Par ailleurs, M. LALLIER, Président du Groupe de travail, et M. REVOL, Président du Haut Comité, ont rencontré dans le cadre de ces travaux :

- M. Benjamin GALLEZOT, conseiller technique au cabinet de Nicolas Sarkozy, Président de la République, en charge de l'industrie et de l'énergie ;
- M. Gilles GRAY, adjoint au délégué interministériel à l'intelligence économique, chef du pôle sécurité économique à l'intelligence économique, le 25 janvier 2011.

ANNEXE 3 : LE DROIT A L'INFORMATION : FONDEMENTS ET CADRE REGLEMENTAIRE

Annexe 3-1 : Le droit à l'information environnementale

Annexe 3-1-1 : Sources et fondement du droit à l'information environnementale

Le droit à l'information environnementale trouve ses sources dans plusieurs textes de niveau international et communautaire :

⇒ la Déclaration de Rio de 1992 sur la participation et l'accès à la justice.

Ce texte, sans valeur normative, prévoit que : « *Les Etats doivent faciliter et encourager la sensibilisation et la participation du public en mettant les informations à la disposition de celui-ci. Un accès effectif à des actions judiciaires et administratives, notamment des réparations et des recours, doit être assuré* ».

⇒ la Convention d'Aarhus sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement, signée le 25 juin 1998⁴⁰, et faisant suite à la Déclaration de Rio.

Concernant le droit d'accès à l'information (art. 4 et 5), la Convention distingue :

- le droit de chacun à avoir accès aux informations relatives à l'environnement, en particulier les demandes d'information qui peuvent être faites aux autorités publiques,
- le rassemblement et la diffusion d'informations relatives à l'environnement.

L'article 4 demande en particulier aux autorités publiques de mettre à la disposition du public les informations sur l'environnement qui leur sont demandées. Il précise que le public n'a pas à faire valoir d'un intérêt particulier pour que l'information requise lui soit délivrée. De plus, les autorités doivent donner les informations aussitôt que possible et, au plus tard, dans le délai d'un mois, à moins que le volume et complexité de la demande ne justifient l'allongement du délai à 2 mois. Quant au rejet d'une demande, dont les motifs (parmi lesquels la sécurité publique, la défense nationale, la confidentialité des informations commerciales ou industrielles) sont à interpréter de manière restrictive compte tenu de l'intérêt que les informations demandées présenteraient pour le public, il doit être notifié par écrit et l'auteur de la demande doit être informé du recours dont il dispose.

⇒ la directive 2003/4/CE du Parlement et du Conseil du 28 janvier 2003 concernant l'accès du public à l'information en matière d'environnement (et abrogeant la directive 90/313/CEE du Conseil du 7 juin 1990 concernant la liberté d'accès à l'information en matière d'environnement).

Cette directive garantit, pour toute personne physique ou morale, le droit d'accès aux informations relatives à l'environnement détenues par les autorités publiques ou pour leur compte et vise à rendre ces informations disponibles.

⁴⁰ Son approbation a été autorisée par la loi n° 2002-285 du 28 février 2002. Elle est entrée en vigueur le 6 octobre 2005.

Les définitions proposées par la directive sont les mêmes que celles de la Convention. Si la définition des acteurs est analogue (public, autorités), celle des informations relatives à l'environnement est plus précise et plus explicite dans certains domaines. L'article 3, qui concerne spécifiquement l'accès aux informations environnementales, encadre de manière plus stricte les motifs de communication d'information par rapport à la directive précédente.

Annexe 3-1-2 : Le droit à l'information environnementale français

Quant au droit français, le droit à l'information environnementale trouve évidemment son fondement premier dans la Charte constitutionnelle de l'environnement⁴¹, dont l'article 7 instaure un droit à l'information en matière d'environnement : « *Toute personne a le droit, dans les conditions et les limites définies par la loi, d'accéder aux informations relatives à l'environnement détenues par les autorités publiques et de participer à l'élaboration des décisions publiques ayant une incidence sur l'environnement* ».

Il trouve également un fondement conceptuel dans la loi n° 78-753 du 17 juillet 1978 portant diverses mesures d'amélioration des relations entre l'administration et le public⁴² (ci-après la « loi de 1978 »), qui, la première, a instauré, un droit d'accès à l'information.

Enfin, le droit à l'information environnementale a été institué par les articles L. 124-1 et L. 124-2 du code de l'environnement⁴³, complétés s'agissant des modalités d'exercice par les articles L. 124-3 à L. 124-8 :

« *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 de la loi n° 78-753 du 17 juillet 1978 portant diverses mesures d'amélioration des relations entre l'administration et le public et diverses dispositions d'ordre administratif, social et fiscal, sous réserve des dispositions du présent chapitre.* »

Les informations relatives à l'environnement étant celles qui sont disponibles et qui ont :

« ...pour objet :

1° *L'état des éléments de l'environnement, notamment l'air, l'atmosphère, l'eau, le sol, les terres, les paysages, les sites naturels, les zones côtières ou maritimes et la diversité biologique, ainsi que les interactions entre ces éléments ;*

2° *Les décisions, les activités et les facteurs, notamment les substances, l'énergie, le bruit, les rayonnements, les déchets, les émissions, les déversements et autres rejets, susceptibles d'avoir des incidences sur l'état des éléments visés au 1° ;*

3° *L'état de la santé humaine, la sécurité et les conditions de vie des personnes, les constructions et le patrimoine culturel, dans la mesure où ils sont ou peuvent être altérés par des éléments de l'environnement, des décisions, des activités ou des facteurs mentionnés ci-dessus ;*

4° *Les analyses des coûts et avantages ainsi que les hypothèses économiques utilisées dans le cadre des décisions et activités visées au 2° ;*

5° *Les rapports établis par les autorités publiques ou pour leur compte sur l'application, des dispositions législatives et réglementaires relatives à l'environnement.* »

⁴¹ Adoptée par le Congrès le 28 février 2005 et annexée à la Constitution.

⁴² Modifiée par la loi n° 2000-321 du 12 avril 2000 relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations et par l'ordonnance n° 2005-650 du 6 juin 2005 relative à la liberté d'accès aux documents administratifs et à la réutilisation des informations publiques.

⁴³ Tel que modifié par la loi n° 2005-1319 du 26 octobre 2005 portant diverses dispositions d'adaptation au droit communautaire dans le domaine de l'environnement.

Annexe 3-1-3 : Le droit à l'information en matière de sûreté nucléaire et radioprotection

Parmi les dispositions déclinant la transparence, la loi n° 2006-686 du 13 juin 2006 relative à la transparence et à la sécurité en matière nucléaire (dite loi TSN) institue, au bénéfice de « toute personne », et dans les conditions définies par la loi et par les décrets pris pour son application, un « droit à être informé » « *sur les risques liés aux activités nucléaires et leur impact sur la santé et la sécurité des personnes ainsi que sur l'environnement et sur les rejets d'effluents des installations* » (art. 2.II).

Déclinant ce principe, l'article 19.I instaure un droit d'accès spécifique à l'information nucléaire : « *Toute personne a le droit d'obtenir (...) les informations détenues, qu'elles aient été reçues ou établies (...), sur les risques liés à l'exposition aux rayonnements ionisants pouvant résulter de cette activité et sur les mesures de sûreté et de radioprotection prises pour prévenir ou réduire ces risques* ». Sont ainsi visées les informations concernant tant la sûreté nucléaire des installations que la radioprotection du public et de l'environnement.

En rapprochant ces deux dispositions, l'article 2.II et 19.I, on constate que le droit à l'information en matière nucléaire et le droit d'accès à l'information nucléaire n'ont pas le même champ. En effet, Le droit à l'information s'applique « *sur les risques liés aux activités nucléaires et leur impact sur la santé et la sécurité des personnes ainsi que sur l'environnement et sur les rejets d'effluents des installations* » alors que le droit d'accès s'applique « *sur les risques liés à l'exposition aux rayonnements ionisants pouvant résulter de cette activité et sur les mesures de sûreté et de radioprotection prises pour prévenir ou réduire ces risques* ».

Cette différence s'explique sans doute par le fait que le droit d'accès est l'une des formes du droit à l'information nucléaire (les autres formes étant les CLI et le HCTISN ou encore l'obligation d'information à la charge de l'Etat).

S'agissant du droit d'accès, la loi vise « toute personne », c'est-à-dire aussi bien les personnes physiques que morales (quels que soient son objet ou sa nature, publique ou privée), sans considération de nationalité, et elle n'exige pas que celle-ci fasse la preuve d'un intérêt à agir.

L'article 19.I de la loi TSN vise les « informations » en général, qu'elles aient ou non un support, et quelle que soit leur forme ou celle du support. Elle vise également les informations « détenues », peu importe qu'elles aient été reçues ou établies par celui qui les détient et quelle que soit leur origine. Ces dispositions sont équivalentes à celles relatives à l'information environnementale.

Concernant le droit d'accès à l'information nucléaire, la modification issue de la loi TSN est l'extension du champ d'application *rationae personae*. Ce droit s'exerce vis à vis des informations détenues par les exploitants d'une installation nucléaire de base ou par les responsables d'un transport de substances radioactives ou détenteurs de telles substances.

En effet, l'article 19.I de la loi TSN précise, d'une part, que le droit d'accès à l'information nucléaire [dans le secteur civil] s'exerce directement auprès de l'exploitant d'une installation nucléaire de base ou, lorsque les quantités en sont supérieures à des seuils prévus par décret⁴⁴, du responsable d'un transport de substances radioactives ou du détenteur de telles substances et, d'autre part, qu'il s'exerce dans les conditions définies aux articles L. 124-1 à L. 124-6 du code de l'environnement, lesquels concernent le droit d'accès à l'information environnementale.

⁴⁴ Ce décret est en cours de préparation par les services ministériels compétents. Dans le cadre de son avis sur la transparence de la gestion des matières et des déchets nucléaires produits aux différents stades du cycle du combustible, le Haut Comité a recommandé qu'il soit publié dans les meilleurs délais.

La loi, qui définit la notion d'exploitant, ne donne aucune définition du « responsable » d'un transport de substances radioactives ni du « détenteur » de telles substances.

Annexe 3-2 : Les restrictions d'accès à l'information nucléaire

Annexe 3-2-1 : Les restrictions du droit à l'information en matière nucléaire

L'article 4.4.d) de la Convention d'Aarhus précise : « *Une demande d'informations sur l'environnement peut être rejetée au cas où la divulgation de ces informations aurait des incidences défavorables sur (...) Le secret commercial et industriel lorsque ce secret est protégé par la loi afin de défendre un intérêt économique légitime. Dans ce cadre, les informations sur les émissions qui sont pertinentes pour la protection de l'environnement doivent être divulguées* »

L'Article 27 de la Convention sur la sûreté nucléaire adoptée le 17 juin 1994 dispose : « *Les dispositions de la présente Convention n'affectent pas les droits et obligations qu'ont les parties contractantes, conformément à leur législation, de protéger des informations contre leur divulgation. Aux fins du présent article, le terme « informations » englobe notamment (...) ii) les informations protégées par des droits de propriété intellectuelle ou par le secret industriel et commercial (...)* ».

Selon l'article L. 124-4.I du code de l'environnement auquel renvoie l'article 19 de la loi TSN, le refus de communication d'une information nucléaire est possible dans les cas où la consultation ou la communication porte atteinte :

« *1° aux intérêts mentionnés à l'article 6 de la loi de 1978, à l'exception de ceux visés aux 6^{ème} et dernier alinéas du I de cet article ;*

[Peut donc être invoquée comme motif de rejet l'atteinte :

- au secret des délibérations du Gouvernement et des autorités responsables relevant du pouvoir exécutif,
- au secret de la défense nationale,
- à la conduite de la politique extérieure de la France,
- à la sûreté de l'Etat, à la sécurité publique ou à la sécurité des personnes,
- à la monnaie et au crédit public,
- à la recherche, par les services compétents, des infractions fiscales et douanières.

En revanche, il est exclu d'invoquer l'atteinte :

- au déroulement des procédures engagées devant les juridictions ou d'opérations préliminaires à de telles procédures, sauf autorisation donnée par l'autorité compétente ;
- aux autres secrets protégés par la loi.

Le II de l'article 6 de la loi de 1978 dispose également que ne sont communicables qu'à l'intéressé [c'est-à-dire, au sens de la loi, la personne mise en cause par le document demandé] les documents administratifs dont la communication porterait atteinte [notamment] à la protection de la vie privée, au secret médical et au secret en matière commerciale et industrielle.

2° à la protection de l'environnement auquel elle se rapporte ;

3° aux intérêts de la personne physique ayant fourni, sans y être contrainte par une disposition législative ou réglementaire ou par un acte d'une autorité administrative ou juridictionnelle ;

4° à la protection des renseignements prévue par l'article 6 de la loi n° 51-711 du 7 juin 1951 sur

l'obligation, la coordination et le secret en matière de statistiques. »

En outre, le II de l'article L124-4 permet également de rejeter :

« 1° une demande portant sur des documents en cours d'élaboration ;

2° une demande portant sur des informations qu'elle ne détient pas ;

3° une demande formulée de manière trop générale. »

A ces dispositions, il convient d'ajouter celles de l'article 6.III de la loi de 1978 qui permettent, lorsque la demande de communication porte sur un document comportant des mentions qui ne sont pas communicables (en application des dispositions précitées), de communiquer le document au demandeur après avoir occulté ou disjoint ces mentions.

Enfin, il convient de mentionner l'article 8.I dernier alinéa du décret n° 2007-1557 du 2 novembre 2007⁴⁵ qui permet à l'exploitant, lors de la présentation d'une demande d'autorisation de création d'une INB, de *« fournir sous la forme d'un document séparé les éléments dont il estime que la divulgation serait de nature à porter atteinte à des intérêts visés au I de l'article L. 124-4 du code de l'environnement »*. Cette disposition prévoit implicitement que l'exploitant puisse invoquer l'ensemble des motifs décrits ci-dessus, en particulier le secret en matière industrielle et commerciale.

Il est en de même pour le rapport du réexamen de sûreté prévu par l'article 24 du décret n°2007-1557.

Annexe 3-2-2 : Cas particulier de l'information relative à des émissions de substances dans l'environnement

L'article L. 124-5 du code de l'environnement auquel renvoie également l'article 19.I de la loi TSN, prévoit, dans le cas particulier d'une information relative à des émissions de substances dans l'environnement, qu'il n'est possible d'en refuser la consultation ou la communication que si celle-ci porte atteinte :

1° à la conduite de la politique extérieure de la France, à la sécurité publique ou à la défense nationale ;

2° au déroulement des procédures juridictionnelles ou à la recherche d'infractions pouvant donner lieu à des sanctions pénales ;

3° à des droits de propriété intellectuelle.

Les cas de refus de communication sont donc plus limités dans cette hypothèse. Notons en particulier que le secret industriel et commercial ne peut être opposé ; dans ce domaine, seule peut l'être l'existence de droits de propriété intellectuelle.

⁴⁵ 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.

ANNEXE 4 : AVIS ET CONSEIL DE LA CADA EN MATIERE DE SECRET INDUSTRIEL ET COMMERCIAL
--

La CADA a été saisie à plusieurs reprises de la question de l’invocabilité du secret industriel et commercial ; son interprétation des textes a évolué dans le temps. On peut citer à cet égard :

- un avis du 4 mars 1981 (rendu donc avant l’existence du droit à l’information environnementale) concernant la communicabilité du rapport de sûreté de l’usine de La Hague de COGEMA : « *Il est légitime et nécessaire de préserver, dans un secteur où la concurrence est sévère, le secret devant entourer la description des activités industrielles de retraitement* ». Ce qui semble être une reconnaissance du secret industriel et commercial. Elle ajoutait : « *La communication des extraits du rapport de sûreté (...) permettrait à un lecteur averti de connaître la capacité nucléaire nationale, c’est-à-dire la quantité de plutonium à usage militaire fabriqué, et la divulgation des techniques de retraitement permettrait en outre d’accroître les risques de prolifération nucléaire* », ce qui répondait à l’objectif de protection de la sécurité publique.
- un avis du 8 juin 2006⁴⁶ (rendu avant la loi TSN mais au titre du droit d’accès à l’information environnementale) concernant les rejets et prélèvements d’eau d’une centrale nucléaire d’EDF. La Commission a considéré que « *les rejets radioactifs liquides et gazeux et les prélèvements opérés pour les besoins d’une centrale nucléaire constituent des informations relatives à l’environnement* ». Elle ajoute que les dispositions du I et du II de l’article 6 de la loi de 1978 « *ne permettent pas la communication des documents lorsque celle-ci porterait atteinte à la sûreté de l’Etat, à la sécurité publique ou à la sécurité des personnes, ou encore au secret en matière commerciale et industrielle et ce quelle que soit la qualité du demandeur* ».
- un avis du 6 décembre 2007 concernant la communication de documents relatifs à une INB. Dans cette hypothèse, la Commission a estimé que « *si les dispositions du I et du II de l’article 6 de la loi du 17 juillet 1978, auxquelles renvoie l’article L. 124-4 du code de l’environnement, ne permettent pas la communication de documents lorsque celle-ci porterait notamment atteinte au secret en matière commerciale et industrielle, il en va autrement lorsque les documents sollicités comportent des informations relatives à des émissions de substances dans l’environnement. Dans ce cas, une demande de communication ne peut être rejetée que pour les motifs suivants : atteinte aux relations internationales, à la sécurité publique ou à la défense nationale, atteinte au déroulement des procédures juridictionnelles et à la recherche des infractions pouvant donner lieu à des sanctions pénales et atteinte à des droits de propriété intellectuelle* ».
- un avis du 6 mai 2008 concernant la communicabilité du montant des redevances établies et perçues par une agence de l’eau. La Commission a considéré que « *compte tenu de leurs modalités de calcul, le montant des redevances pour stockage (...) ne révèle aucune information couverte par le secret industriel et commercial (...); en revanche, le montant des redevances pour prélèvement sur la ressource en eau révèle le volume d’eau prélevé au cours d’une année et permet donc d’apprécier le niveau d’activité d’une entreprise* ». Elle a donc estimé que ce motif justifiait le refus de communication. Toutefois, s’agissant des

⁴⁶ Avis n° 20062386-CB.

redevances pour pollution de l'eau, pour modernisation des réseaux de collecte et pour pollutions diffuses, *« un refus de communication de ces informations relatives à des émissions de substances dans l'environnement ne peut être légalement fondé que sur les motifs limitativement énumérés au II de l'article L. 124-5, au nombre desquels ne figurent ni le secret professionnel, ni le secret en matière industrielle et commerciale ».*

- un conseil du 5 novembre 2009⁴⁷ concernant les modalités pratiques de mise à disposition du public du rapport de sûreté d'une centrale nucléaire dans le cadre d'une enquête publique liée à une procédure d'autorisation de modification notable de cette installation. La Commission considère que *« les rayonnements ionisants, de même que les déchets et rejets d'effluents issus des installations, constituent des émissions au sens de [l'article L. 124-5 du code de l'environnement] »* et que, dès lors, le secret industriel et commercial ne peut être invoqué pour occulter certaines informations contenues dans le rapport, contrairement aux droits de propriété intellectuelle. Elle ajoute que *« ne peuvent être occultées (...) que les informations dont la divulgation serait de nature à « faciliter les actes de malveillance », (...) c'est-à-dire à porter atteinte à la sécurité publique ».*

⁴⁷ Conseil n° 20093465 in recueil des avis et conseils de la CADA 2^e semestre 2009.

ANNEXE 5 : LES OUTILS DE PARTICIPATION DU PUBLIC

Annexe 5-1 : Les débats publics

Annexe 5-1-1 : Le débat public : fondements réglementaires

Le principe de participation du public, est posé en droit dans l'article 2 de la loi du 2 février 1995 relative à la protection de l'environnement, dite loi "Barnier", et par son décret d'application du 10 mai 1996. Ainsi « un débat public peut être organisé sur les objectifs et les caractéristiques principales des projets pendant la phase de leur élaboration ».

Pour en garantir son organisation et la qualité de sa mise en œuvre une instance est mise en place : la Commission nationale du débat public, dont le secrétariat est assuré par le ministère chargé de l'environnement.

Par la suite, conformément aux dispositions de la Convention d'Aarhus, la loi n° 2002-276 du 27 février 2002 relative à la démocratie de proximité, intègre dans le code de l'environnement un nouveau chapitre intitulé "Participation du public à l'élaboration des projets d'aménagement ou d'équipement ayant une incidence importante sur l'environnement ou l'aménagement du territoire" (articles L. 121-1 à L. 121-15) qui complète et précise les modalités de cette participation, notamment par le biais de débats publics.

Cette loi transforme également la CNDP en autorité administrative indépendante, diversifie et renforce ses attributions.

Le décret n° 2002-1275 du 22 octobre 2002 relatif à l'organisation du débat public précise les modalités d'organisation de ces débats.

Le débat public et les installations nucléaires

Le code de l'environnement⁴⁸ prévoit qu'un projet de création d'une installation nucléaire de base correspondant à un investissement d'un coût supérieur à 300 M€ doit faire l'objet d'une saisine de la commission nationale du débat public.

La commission apprécie alors, pour chaque projet, si le débat public doit être organisé « *en fonction de l'intérêt national du projet, de son incidence territoriale, des enjeux socio-économiques qui s'y attachent et de ses impacts sur l'environnement ou l'aménagement du territoire.* »

Le code de l'environnement prévoit également que les objectifs et caractéristiques essentielles d'un projet de création d'une installation nucléaire de base correspondant à un investissement d'un coût supérieur à 150 M€ mais inférieur à 300 M€ soient rendus public. Dans ce cas, la commission peut être saisie par « *le maître d'ouvrage ou la personne publique responsable du projet et par dix parlementaires ; elle peut également être saisie par un conseil régional, un conseil général, un conseil municipal ou un établissement public de coopération intercommunale ayant une compétence en matière d'aménagement de l'espace, territorialement intéressés ou par l'une des associations agréées de protection de l'environnement mentionnées à l'article L. 141-1 exerçant leur activité sur l'ensemble du territoire national* ».

⁴⁸ Articles L. 121-8, L. 121-9, R. 121-1 et R. 121-2.

Annexe 5-1-2 : Le débat public : rôle de la commission nationale et organisation

La Commission nationale du débat public, autorité administrative indépendante, est chargée de veiller au respect de la participation du public au processus d'élaboration des projets d'aménagement ou d'équipement d'intérêt national de l'Etat, des collectivités territoriales, des établissements publics et des personnes privées, dès lors qu'ils présentent de forts enjeux socio-économiques ou ont des impacts significatifs sur l'environnement ou l'aménagement du territoire.

La participation du public peut prendre la forme d'un débat public. Celui-ci porte sur l'opportunité, les objectifs et les caractéristiques principales du projet.

Si la CNDP estime qu'un débat public est nécessaire, elle peut :

- soit l'organiser elle-même et, dans ce cas, elle en confie l'animation à une commission particulière du débat public (CPDP) de 3 à 7 membres qu'elle constitue ;
- soit en confier l'organisation au maître d'ouvrage ou à la personne publique responsable du projet. Dans ce cas, elle définit les modalités d'organisation du débat public et veille à son bon déroulement.

L'organisation d'un débat public se déroule en trois phases :

1. Le temps de préparation

Lorsque la CNDP a décidé d'organiser un débat public, elle met en place une commission particulière (CPDP).

Le maître d'ouvrage ou la personne publique responsable du projet propose le dossier à soumettre au débat. Ce dossier peut être complété à la demande du président de la CPDP avec des documents nécessaires au débat public.

Lorsque la CNDP estime le dossier du débat suffisamment complet, elle en accuse réception puis décide et publie la date d'ouverture et le programme du débat public.

Le projet soumis à débat public doit être suffisamment avancé et finalisé afin d'apporter une information fiable au public et répondre aux questions. Toutefois, l'état d'avancement du projet doit tout de même permettre les discussions et les adaptations.

2. La partie publique

La durée ne peut excéder quatre mois. Ce délai peut être prolongé de deux mois au maximum par une décision motivée de la CNDP.

3. Les comptes rendus et bilans

Dans un délai de deux mois à compter de la date de clôture du débat public, le président de la CPDP établit un compte rendu du débat public et le président de la CNDP en dresse le bilan. Le compte-rendu et le bilan sont rendus publics.

Lorsqu'un débat public a été organisé sur un projet, le maître d'ouvrage ou la personne publique responsable du projet décide, dans un délai de trois mois après la publication du bilan du débat public, par un acte qui est publié, du principe et des conditions de la poursuite du projet. Il précise, le cas échéant, les principales modifications apportées au projet soumis au débat public. Cet acte est transmis à la CNDP.

La CNDP et les membres des CPDP ne se prononcent pas sur le fond des projets qui leur sont

soumis mais sont chargées de veiller au respect de la participation du public au processus d'élaboration des projets.

A noter :

La CNDP doit assurer la participation du public pendant toute la phase d'élaboration d'un projet, depuis l'engagement des études préliminaires jusqu'à la clôture de l'enquête publique.

Ainsi, le compte rendu et le bilan du débat public organisé par la CNDP ou par le maître d'ouvrage, ainsi que le compte rendu de la concertation recommandée, sont mis à disposition du commissaire enquêteur ou de la commission d'enquête par le maître d'ouvrage et joints au dossier d'enquête publique.

Le maître d'ouvrage ou la personne publique responsable du projet informe la Commission nationale du débat public, pendant la phase postérieure au débat public jusqu'à l'enquête publique, des modalités d'information et de participation du public mises en œuvre ainsi que de sa contribution à l'amélioration du projet.

La commission peut émettre des avis et recommandations sur ces modalités et leur mise en œuvre.

Enfin, la Commission nationale du débat public veille au respect de bonnes conditions d'information du public durant la phase de réalisation des projets dont elle a été saisie jusqu'à la réception des équipements et travaux.

Annexe 5-2 : Les enquêtes publiques

Instaurée en 1810 pour permettre de garantir la protection du droit de propriété lors d'expropriation, le dispositif de l'enquête publique est complété par une loi du 7 juillet 1833 qui introduit l'enquête préalable à la déclaration d'utilité publique. Réformée une première fois en 1959, l'enquête publique, simplifiée, poursuivait toujours le même objectif, celui de défendre le droit des propriétaires et de valider les projets de l'administration.

C'est en 1983, avec la loi relative à la démocratisation de l'enquête publique et à la protection de l'environnement, que cette procédure se transforme en un dispositif d'information et de recueil des avis de la population. L'article 4 de la loi dite Bouchardeau et son décret d'application du 23 avril 1985 définissent les champs d'application et les seuils techniques et financiers, c'est à dire les conditions de « réalisation d'aménagements, d'ouvrages, de travaux exécutés par des personnes publiques ou privées, lorsqu'en raison de leur nature, de leur consistance ou du caractère des zones concernées, ces opérations sont susceptibles d'affecter l'environnement ».

Engagée par le Préfet, conduite par un commissaire-enquêteur désigné par le président du Tribunal administratif et organisée dans la (ou les) mairie(s) concerné(es) par le projet, l'enquête publique est ainsi une procédure ouverte à tous et sans aucune restriction qui permet au public d'être informé et d'exprimer ses appréciations, suggestions et contre propositions sur un registre d'enquête, préalablement à des opérations d'aménagement ou des opérations de planification urbaine. A l'issue de la procédure d'enquête publique, le commissaire-enquêteur rédige un rapport d'enquête, formule un avis favorable ou défavorable et le transmet au Préfet. *L'autorité compétente dont relève le projet décidera du devenir du projet.*

Si un débat public a été organisé sur un projet, « le compte rendu et le bilan du débat sont mis à la disposition du commissaire-enquêteur ou de la commission d'enquête par le maître d'ouvrage et joints au dossier d'enquête publique » [art.12, décret d'application du 22 octobre 2002]. L'enquête

publique doit être lancée au plus tard dans les cinq ans qui suivent la publication du compte-rendu et du bilan du débat.

L'enquête publique et les installations nucléaires

La loi TSN et le décret n° 2007-1557⁴⁹ définissent et encadrent les procédures relatives aux installations nucléaires de base qui doivent faire l'objet d'une enquête publique. Ainsi la création, l'arrêt définitif et le démantèlement ou encore une modification notable de l'autorisation d'une installation nucléaire doivent faire l'objet d'une enquête publique dans les conditions prévues par le code de l'environnement sous réserve de dispositions particulières.

En particulier, le rapport préliminaire de sûreté ne fait pas partie du dossier d'enquête publique. Le préfet définit les modalités selon lesquelles ce rapport peut être consulté par le public pendant la durée de l'enquête publique.

De plus, l'exploitant peut fournir sous la forme d'un dossier séparé les éléments dont il estime que la divulgation serait de nature à porter atteinte à des intérêts visés au I de l'article L. 121-4 du code de l'environnement, non soumis à l'enquête publique.

Annexe 5-3 : La mise à disposition du public

La loi portant engagement national pour l'environnement (loi Grenelle II) a instauré des dispositions afin d'améliorer la l'information et la consultation du public, notamment par la création de l'article L. 122-1-1 du code de l'environnement.

Ainsi, lors qu'un projet, nécessitant une étude d'impact en application du code de l'environnement, n'est soumis ni à enquête publique ni à une autre procédure de consultation, la demande d'autorisation ainsi que l'étude d'impact doivent être mises à la disposition du public pendant au minimum 15 jours.

La mise à disposition du public et les installations nucléaires

Une enquête publique est organisée pour les principales procédures d'autorisation encadrant les installations nucléaires de base : création, mise à l'arrêt définitif, démantèlement, modification notable.

Selon les conditions définies par l'article 31 du décret du 2 novembre 2007, une augmentation de prélèvements d'eau ou de rejets ne constitue pas forcément une modification notable de l'installation. Ainsi, en l'état actuel, une procédure d'enquête publique n'est pas exigée pour les augmentations ne constituant pas une modification notable.

L'article 29-II.bis de la loi TSN intégré par la loi portant engagement national pour l'environnement (Grenelle II) dispose que, lorsqu'un projet de modification de l'installation ou de ses conditions d'exploitation soumis à l'accord de l'Autorité de sûreté nucléaire qui, sans constituer une modification notable de l'installation au sens de l'article 31 du décret du 2 novembre 2007, est susceptible de provoquer un accroissement significatif de ses prélèvements d'eau ou de ses rejets dans l'environnement, il doit faire

⁴⁹ La loi n°2006-686 du 13 juin 2006 relative à la transparence et à la sécurité en matière nucléaire et 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.

l'objet d'une mise à disposition du public selon les modalités définies à l'article L. 122-1-1 du code de l'environnement.

L'article voté dans la loi portant engagement national pour l'environnement a donc pour objectif d'améliorer encore la concertation en ajoutant une procédure de consultation du public dans ces cas de modification non notable de l'installation provoquant un accroissement significatif des prélèvements d'eau ou des rejets dans l'environnement de cette installation.

Annexe 5-4 : La conciliation - médiation

La conciliation et la médiation consistent à confronter les points de vue lorsqu'il y a blocage autour d'un projet. Il y a la volonté des participants d'aboutir à une solution ou un consensus majoritaire et vise la conclusion d'un accord. L'intervention d'un tiers neutre est nécessaire.

ANNEXE 6 : LES INSTITUTIONS GARANTES DE LA TRANSPARENCE DES INTERETS PUBLICS ET PRIVES

Annexe 6-1 : L'ASN, Autorité administrative indépendante

L'Autorité de sûreté nucléaire (ASN) est une autorité administrative indépendante créée par la loi TSN et dirigée par un collège de 5 commissaires qui définit la politique générale de l'ASN en matière de sûreté nucléaire et de radioprotection.

L'ASN est chargée d'assurer, au nom de l'État, le contrôle de la sûreté nucléaire et de la radioprotection en France pour protéger les travailleurs, les patients, le public et l'environnement des risques liés à l'utilisation du nucléaire. Elle contribue à l'information des citoyens.

Les missions de l'ASN s'articulent autour de trois « métiers » :

- la réglementation : l'ASN contribue à l'élaboration de la réglementation, en donnant son avis au Gouvernement sur les projets de décrets et d'arrêtés ministériels ou en prenant des décisions réglementaires à caractère technique ;
- le contrôle : l'ASN vérifie le respect des règles et des prescriptions auxquelles sont soumises les installations ou activités qu'elle contrôle ;
- l'information du public : l'ASN participe à l'information du public, y compris en cas de situation d'urgence.

Annexe 6-2 : le DSND Autorité de sûreté nucléaire de défense sous tutelle du ministère de la défense et du ministère chargé de l'industrie.

Le Délégué à la sûreté nucléaire et la radioprotection pour les activités et installations intéressant la défense a été créé en 2001 par le décret n° 2001-592 du 5 juillet 2001 et confirmé en 2007 par le décret n° 2007-583 du 23 avril 2007 qui a codifié les dispositions de 2001 dans le code de la défense en application de la loi TSN. Il assure ses responsabilités concernant la transparence et la sécurité en matière nucléaire sur les installations et activités suivantes :

- les installations nucléaires de base secrètes (INBS) ;
- les systèmes nucléaires militaires (SNM) ;
- les sites et installations d'expérimentations nucléaires intéressant la défense (SIENID) ;
- les anciens sites d'expérimentation du Pacifique ;
- les transports de matières fissiles ou radioactives liées aux activités d'armement nucléaire et de propulsion nucléaire.

Annexe 6-3 : L'IRSN, établissement public et appui technique

L'IRSN, créé par la loi n° 2001-398 du 9 mai 2001 et dont les missions et l'organisation ont été définies par le décret n° 2002-254 du 22 février 2002, a été institué comme établissement public industriel et commercial autonome, dans le cadre de la réorganisation nationale du contrôle de la sûreté nucléaire et de la radioprotection, afin de rassembler les moyens publics d'expertise et de recherche dans ces domaines.

L'IRSN est placé sous la tutelle des ministres respectivement chargés de l'environnement, de la

santé, de la recherche, de l'industrie et de la défense. L'Institut conduit et met en œuvre des programmes de recherche afin d'asseoir sa capacité d'expertise publique sur les connaissances scientifiques les plus avancées dans les domaines des risques nucléaires et radiologiques, tant à l'échelle nationale qu'internationale.

Il est chargé d'une mission d'appui technique aux autorités publiques compétentes en sûreté, radioprotection et sécurité, aussi bien dans la sphère civile que dans celle de la défense. Selon son décret constitutif, il assure enfin certaines missions de service public notamment en matière de surveillance de l'environnement et des personnes exposées aux rayonnements ionisants.

Dans ce cadre, l'IRSN assure la gestion de bases de données nationales (comptabilité nationale des matières nucléaires, fichier national d'inventaire des sources radioactives, fichier relatif au suivi de l'exposition des travailleurs soumis aux rayonnements ionisants...), ainsi qu'une contribution à l'information du public sur les risques liés aux rayonnements ionisants.

Il convient toutefois de noter que la communication de l'IRSN en ce qui concerne les installations et activités nucléaires intéressant la défense est soumise à autorisation du DSND.

Annexe 6-4 : Le Haut Comité pour la transparence et l'information sur la sécurité nucléaire

La loi n° 2006-686 du 13 juin 2006 relative à la transparence et à la sécurité en matière nucléaire (dite loi TSN) crée le Haut Comité pour la transparence et l'information sur la sécurité nucléaire. Ce Haut Comité, composé de membres représentant le parlement, les commissions locales d'information, les associations, les exploitants, les organisations syndicales, l'administration et des personnalités qualifiées, est une instance d'information, de concertation et de débat sur les risques liés aux activités nucléaires et l'impact de ces activités sur la santé des personnes, sur l'environnement et sur la sécurité nucléaire.

Dans le cadre de ses travaux, le Haut Comité peut :

- émettre un avis sur toute question dans ces domaines, ainsi que sur les contrôles et l'information qui s'y rapportent ;
- se saisir de toute question relative à l'accessibilité de l'information en matière de sécurité nucléaire et proposer toute mesure de nature à garantir ou à améliorer la transparence en matière nucléaire.

Par ailleurs, le Haut Comité peut également être saisi, sur toute question relative à l'information concernant la sécurité nucléaire et son contrôle, par :

- les ministres chargés de la sûreté nucléaire,
- les présidents des commissions compétentes de l'Assemblée nationale et du Sénat,
- le président de l'Office parlementaire d'évaluation des choix scientifiques et technologiques,
- les présidents des commissions locales d'information
- les exploitants d'installations nucléaires de base,

Annexe 6-5 : Les commissions locales d'information et leur association l'ANCCLI

Une Commission locale d'information (CLI) est une structure d'information et de concertation mise en place auprès des installations nucléaires de base.

La CLI a une mission générale d'information du public en matière de sûreté et de suivi de l'impact des activités de l'installation sur les personnes et l'environnement.

En application d'une circulaire du Premier ministre du 15 décembre 1981, des Commissions locales d'information ont été mises en place dans les années 1980 autour de la plupart des installations nucléaires, à l'initiative des conseils généraux.

La loi TSN a conforté l'existence des CLI en leur donnant un fondement législatif. Son article 22 prévoit la création d'une CLI auprès de chaque INB (une CLI pouvant être commune à plusieurs installations proches). Il définit la mission des CLI comme une mission générale de suivi, d'information et de concertation en matière de sûreté nucléaire, de radioprotection et d'impact des activités nucléaires sur les personnes et l'environnement pour ce qui concerne les installations du site.

Les commissions locales d'information sont composées pour 50% de représentants des conseils généraux, des conseils municipaux ou des assemblées délibérantes des groupements de communes et des conseils régionaux intéressés, de membres du Parlement élus dans le département, et pour les 50 % restant de représentants d'associations de protection de l'environnement, des intérêts économiques, d'organisations syndicales de salariés représentatives et des professions médicales, et de personnalités qualifiées.

L'Association Nationale des Comités et Commissions Locales d'Information (ANCCLI) à laquelle adhère une trentaine de CLI. L'ANCCLI, assistée d'un comité scientifique et de groupes permanents, permet aux CLI de mettre en commun leurs dossiers, leurs analyses.

A noter...

La loi n°2006-686 du 13 juin 2006 relative à la transparence et à la sécurité en matière nucléaire prévoit que les dépenses des commissions locales d'information (CLI) sont financées par l'Etat (fraction de la taxe INB) et les collectivités territoriales. Actuellement, c'est l'Autorité de sûreté nucléaire, disposant de crédits à cet effet, qui apporte la contribution de l'Etat aux dépenses des CLI.

L'Etat contribue chaque année pour plus de 600 000 euros au financement des CLI et de l'ANCCLI (association nationale des comités et commissions locales d'information) par l'intermédiaire de l'Autorité de sûreté nucléaire.

Annexe 6-6 : Les commissions d'information auprès des installations nucléaires de base secrètes (INBS)

En application des articles R.*1333-38 et R.*1333-39 du code de la défense, l'ensemble des INBS est couvert par une commission d'information.

Elles ont pour mission d'informer le public sur l'impact des activités nucléaires sur la santé et l'environnement.

Les commissions d'information sont présidées par les préfets de département ou par des

personnalités qualifiées nommées par eux. Outre les représentants des services de l'Etat intéressés, elles comprennent des représentants :

- Des intérêts économiques et sociaux, des associations agréées de protection de l'environnement et, sur leur demande, des collectivités territoriales ;
- Du ministre de la défense pour les installations et activités relevant de son autorité ou des exploitants dans les autres cas.

Dans le respect des exigences liées à la défense nationale, les représentants du ministre de la défense ou de l'exploitant, selon les cas, transmettent à ces commissions, ainsi qu'au délégué, un rapport annuel de la sûreté nucléaire du site, des risques d'origine radiologique et des rejets produits par l'installation, ainsi que des mesures prises pour en réduire les impacts.

Suite aux recommandations du HCTISN formulées dans son avis du 6 novembre 2008⁵⁰, le DSND, dans son plan d'action, a invité les CI à transmettre leurs comptes rendus au HCTISN afin qu'ils puissent être mis en ligne sur le site internet du Haut Comité dans un espace dédié).

A noter

Les SIENID sont des sites et installations d'expérimentations nucléaires intéressant la défense. Ces sites sont contrôlés par le DSND, mais n'ont pas le statut d'installations nucléaires de base secrètes. La liste de ces sites est fixée par un arrêté ministériel.

6 SIENID existent actuellement en France (arrêté du 26 novembre 2009) :

- ◆ le centre du Ripault (LR) et son annexe, le terrain d'expérimentations du Ruchard (TER), exploités par le Commissariat à l'énergie atomique et aux énergies alternatives (CEA) ;
- ◆ le centre d'études scientifiques et techniques d'Aquitaine (CESTA) hors INBS et son annexe, le terrain d'expérimentations extérieur (TEE), exploités par le CEA ;
- ◆ le polygone d'expérimentations de Moronvilliers (PEM) du centre DAM Ile-de-France (DIF), exploité par le CEA ;
- ◆ le centre de Gramat, exploité par le CEA.

Aujourd'hui, les SIENID ne sont dotés d'aucun dispositif similaire d'information, malgré les préoccupations des populations et élus sur l'impact de ces sites.

Annexe 6-7 : Les comités d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail (CHSCT)

Le code du travail, en particulier les articles L4523-1 à L4523-17, prévoit des dispositions spécifiques au comité d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail (CHSCT) au sein des établissements comportant une ou plusieurs installations nucléaires de base.

En particulier, l'article L. 4523-4, qui a été complété notamment par l'article 19 de loi TSN, prévoit que le CHSCT soit informé par l'employeur de la politique de sûreté et puisse lui demander

⁵⁰ Avis du Haut Comité sur le suivi radioécologique des eaux autour des installations nucléaires et sur la gestion des anciens sites d'entreposage de déchets radioactifs - 18 recommandations pour améliorer l'information, la transparence et la concertation avec les parties prenantes.

communication des informations sur les risques liés à l'exposition aux rayonnements ionisants et sur les mesures de sûreté et de radioprotection prises pour prévenir ou réduire ces risques ou expositions, dans les conditions définies aux articles L. 124-1 à L. 124-6 du code de l'environnement.

Le comité doit également être consulté par l'employeur sur la définition et les modifications ultérieures du plan d'urgence interne mentionné à l'article L. 1333-6 du code de la santé publique. Il peut proposer des modifications de ce plan à l'employeur qui justifie auprès du comité les suites qu'il donne à ces propositions.

Par ailleurs, le CHSCT peut formuler des recommandations sur le rapport annuel établi par l'exploitant en application de l'article 21 de la Loi TSN ; celles-ci sont annexées au document aux fins de publication et de transmission.

Enfin, l'article 22 de la loi TSN permet aux représentants du CHSCT d'être auditionnés par la CLI à leur demande ou suite à une sollicitation de la CLI.

Annexe 6-8 : La commission d'accès aux documents administratifs, Autorité administrative indépendante

Créée en France par la loi n° 78-753 du 17 juillet 1978, la Commission d'accès aux documents administratifs (CADA) est une autorité administrative indépendante qui a pour objectif de faciliter et contrôler l'accès des particuliers aux documents administratifs.

Elle intervient pour tous les documents détenus par un service de l'Etat, une collectivité territoriale, un établissement public ou un organisme chargé de la gestion d'un service public, que cet organisme soit public ou privé.

La CADA peut être saisie gratuitement par tout particulier qui se heurterait au refus d'une administration de communiquer un ou plusieurs documents qu'elle détient. Elle émet alors un avis consultatif sur le caractère communicable ou réutilisable de documents administratifs, qu'elle adresse aux personnes qui l'ont saisie et aux administrations qui ont refusé la communication.

La CADA doit être obligatoirement saisie avant tout recours devant le juge administratif.

La CADA peut également formuler des conseils aux administrations sur le caractère communicable ou réutilisable des documents qu'elles détiennent ou sur les modalités de leur communication ou de leur réutilisation.

Annexe 6-9 : La commission nationale du débat public, autorité administrative indépendante

La Commission nationale du débat public, créée par la loi dite « Barnier » n° 95-101 du 2 février 1995 et réformée par la loi n° 2002-276 du 27 février 2002 relative à la démocratie de proximité est une autorité administrative indépendante chargée de veiller au respect de la participation du public au processus d'élaboration des projets d'aménagement ou d'équipement d'intérêt national, dès lors qu'ils présentent de forts enjeux socio-économiques ou ont des impacts significatifs sur l'environnement ou l'aménagement du territoire.

La participation du public peut prendre la forme d'un débat public et celui-ci porte sur l'opportunité, les objectifs et les caractéristiques principales du projet.

La CNDP peut soit organiser elle-même un débat public (et dans ce cas, elle en confie l'animation à une commission ad hoc, dite commission particulière du débat public - CPDP), soit en confier l'organisation au maître d'ouvrage concerné, sur la base de préconisations. Elle peut en outre estimer qu'un débat public ne s'impose pas, mais recommander au maître d'ouvrage l'organisation d'une concertation selon des modalités qu'elle propose.

La participation du public est assurée pendant toute la phase d'élaboration d'un projet, depuis l'engagement des études préliminaires jusqu'à la clôture de l'enquête publique.

La CNDP veille en outre au respect des bonnes conditions d'information du public durant la phase de réalisation des projets dont elle a été saisie jusqu'à la réception des équipements et travaux.

Le ministre chargé de l'environnement, conjointement avec le ministre intéressé, peut saisir la CNDP en vue de l'organisation d'un débat public portant sur des options générales en matière d'environnement ou d'aménagement.

La CNDP conseille à leur demande les autorités compétentes et tout maître d'ouvrage sur toute question relative à la concertation avec le public tout au long de l'élaboration d'un projet.

La CNDP a également pour mission d'émettre tous avis et recommandations à caractère général ou méthodologique de nature à favoriser et développer la concertation avec le public.

La CNDP est composée de représentants du Parlement, des élus locaux, un membre du Conseil d'Etat, un membre de la Cour de cassation, un membre de la Cour des comptes, un membre du corps des membres des tribunaux administratifs et des cours administratives d'appel, des représentants d'associations de protection de l'environnement, des représentants des consommateurs et des usagers, des personnalités qualifiées.

Annexe 6-10 : La commission consultative du secret de la défense nationale

La commission consultative du secret de la défense nationale (CCSDN) est une autorité administrative indépendante créée en 1998⁵¹ pour « *donner un avis sur la déclassification et la communication d'informations ayant fait l'objet d'une classification en application des dispositions de l'article 413-9 du code pénal, à l'exclusion des informations dont les règles de classification ne relèvent pas des seules autorités françaises* ».

L'avis de la Commission consultative du secret de la défense nationale est uniquement rendu dans le cadre d'une procédure judiciaire.

Dans le cadre d'une telle procédure, une juridiction française peut demander la déclassification et la communication d'informations, protégées au titre du secret de la défense nationale, à l'autorité administrative en charge de la classification.

L'autorité administrative doit alors saisir la CCSDN avant de prendre sa décision. La CCSDN doit remettre son avis sous 2 mois. Cet avis est publié au journal officiel de la République, 15 jours après la séance.

La CCSDN est composée de :

⁵¹ Loi n°98-567 du 8 juillet 1998 instituant une Commission consultative du secret de la défense nationale.

- 3 hauts magistrats, qui sont nommés pour 6 ans non renouvelables par le Président de la République qui les choisit parmi une liste de six membres du Conseil d'Etat, de la Cour de cassation ou de la Cour des comptes établie conjointement par le vice-président du Conseil d'Etat, le premier président de la Cour de cassation et le premier président de la Cour des comptes. Le Président et le Vice-Président de la CCSDN sont désignés parmi ces membres ;
- un député, désigné pour la durée de la législature par le président de l'Assemblée nationale ;
- un sénateur, désigné après chaque renouvellement partiel du Sénat par le président du Sénat.

En support à ces membres, une structure administrative composée de 5 personnes, dont le secrétaire général, est également mise en place.

La loi du 8 juillet 1998 précise les critères à prendre en considération par la CCSDN pour la formulation de ses avis.

« Cet avis prend en considération les missions du service public de la justice, le respect de la présomption d'innocence et les droits de la défense, le respect des engagements internationaux de la France ainsi que la nécessité de préserver les capacités de défense et la sécurité des personnels. »

La déclassification proposée par la commission peut concerner tout ou partie d'un document (déclassification partielle). Ainsi peuvent être conservées dans un même document des informations classées et non classées. Cette déclassification ne concerne que la personne ou l'entité qui en fait la demande.

La CCSDN établit un rapport d'activité tous les 2 ans, qui est rendu public.

ANNEXE 7 : LETTRE DU PREMIER MINISTRE DU 23 SEPTEMBRE 2005

ANNEXE 3 REPOSE DU PREMIER MINISTRE

Réponse du Premier ministre, le 23 septembre 2005 au Directeur général de Greenpeace

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.

.../...

2

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 2005. 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.

GLOSSAIRE

ANCCLI	Association nationale des comités et commissions locales d'information
ASN	Autorité de sûreté nucléaire
CADA	Commission d'accès aux documents administratifs
CCSDN	Commission consultative du secret de la défense nationale
CHSCT	Comité d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail
CLI	Commission locale d'information
CLIS	Commission locale d'information et de surveillance
CLIC	Comité local d'information et de concertation
CNDP	Commission nationale du débat public
CPDP	Commission particulière du débat public
DSND	Délégué à la sûreté nucléaire et la radioprotection pour les activités et installations intéressant la défense
EPR	European pressurized reactor
GSIEN	Groupement de scientifiques pour l'information sur l'énergie nucléaire
HCTISN	Haut Comité pour la transparence et l'information sur la sécurité nucléaire
INB	Installation nucléaire de base
INBS	Installation nucléaire de base secrète
IRSN	Institut de radioprotection et de sûreté nucléaire
PRADA	Personne responsable de l'accès aux documents administratifs
SEMIPAR	Secret militaire et participation
SIENID	Sites et installations d'expérimentations nucléaires intéressant la défense