

*Fondée par  
Charles Rousseau †  
Professeur honoraire  
à la Faculté de droit  
de Paris*

BIBLIOTHÈQUE  
DE DROIT  
INTERNATIONAL  
ET COMMUNAUTAIRE  
TOME 126

*Dirigée par  
Alain Pellet  
et Patrick Daillier  
Professeurs à l'Université  
de Paris X - Nanterre*

# DROIT INTERNATIONAL ET GESTION DES DÉCHETS RADIOACTIFS



**Michel Montjoie**

Docteur en droit, Chercheur au CEDIN

*Préface de  
Alain Pellet*

Professeur à l'Université Paris Ouest – Nanterre La Défense,  
membre et ancien président de la C.D.I.

**L.G.D.J**

lextenso éditions

## PRÉFACE

La seule Union européenne – il est vrai la région du monde la mieux dotée en la matière – compte 143 réacteurs nucléaires (dont 58 pour la seule France) produisant chaque année 7 000 m<sup>3</sup> de déchets radioactifs, dont certains ont une durée de vie – et donc de dangerosité – de plusieurs centaines ou millions d'années. Mais sauf à faire preuve d'obscurantisme régressif et à se priver d'une source d'énergie propre et relativement abondante, il faut « faire avec », tout en limitant au maximum les risques encourus tant par nos contemporains que par les générations futures conformément au « principe de précaution » raisonnablement conçu.

Sans doute, la parole première appartient-elle aux techniciens dans ce domaine : c'est à eux qu'il échet en premier lieu de déterminer les mesures de sureté permettant de protéger les personnes et l'environnement contre ces risques et de mettre au point les techniques de stockage offrant le maximum de garanties contre les dangers liés à la radioactivité des déchets à « vie longue ». Mais le droit et les juristes aussi ont leurs mots à dire – et tout particulièrement le droit international. Il faut encadrer ces mesures par des règles juridiques assurant leur mise en œuvre et la sécurité des matières et des installations concernées ; et cet encadrement juridique est nécessairement international : non seulement les risques liés aux déchets se jouent des frontières, mais aussi leur gestion impose une coopération entre les États, qui ne peuvent au surplus négliger les menaces terroristes qui résulteraient de la fabrication d'une « bombe sale » à partir de déchets nucléaires.

Il était difficile de trouver auteur plus qualifié que Michel Montjoie pour avoir, avec lui-même, ce dialogue de l'expertise scientifique avec l'art du droit en vue de décrire les règles juridiques internationales applicables à la gestion des déchets radioactifs : le présent ouvrage est issu d'une thèse pour le doctorat en droit brillamment soutenue à l'Université Paris X-Nanterre en février 2009 devant un jury composé pour partie de scientifiques et pour partie de juristes et son auteur est aussi un centralien qui a fait une carrière d'ingénieur toute entière tournée vers le nucléaire, jusqu'à sa « retraite » du Commissariat à l'Énergie atomique, en 1995.

Mais quelle retraite ! D'autres eussent pu se consacrer – et ça n'a rien d'illégitime – à leur famille, à voyager, peut-être à des activités associatives. Michel Montjoie a choisi une autre voie : ingénieur spécialisé dans le nucléaire, il serait juriste. À 62 ans, il reprend le chemin de l'Université et s'inscrit en droit à Nanterre. C'est en maîtrise que je l'ai rencontré pour la première fois. Cette rencontre a compté pour moi.

C'était en 1997. Arrivant dans ma salle de cours pour mon enseignement hebdomadaire de droit international public approfondi, j'aperçois un monsieur d'un certain âge, sagement assis au premier rang – cette année-là, j'avais imprudemment décidé de faire des travaux dirigés et l'y retrouve. Oserais-je le dire : sans enthousiasme ; les professeurs « savent faire » avec les étudiants « normaux » mais ils sont sur le qui-vive quand ils ont affaire à des personnes plus âgées, qu'ils s'agacent à ne pas savoir comment traiter. J'avais bien tort : Michel Montjoie a été un étudiant exemplaire, parfaitement intégré dans son groupe, apprécié de ses condisciples qui, comme moi, méfiants au départ, l'ont vite adopté. Et cela a été vrai aussi dans le cadre du diplôme d'études approfondies de Droit des Relations économiques internationales et communautaires – un troisième cycle particulièrement sélectif dans lequel ses excellents résultats en maîtrise lui avaient permis d'être admis.

Doté de son DEA, je pensais qu'il se reposerait sur ses lauriers mérités. Point du tout. Il m'a fait l'honneur – je considère que c'en était un (d'autant plus que le sujet ne m'était guère familier...) – de me demander de diriger la thèse qu'on lira ci-dessous (avec les ajustements et les mises à jour que, toujours perfectionniste, il a jugé indispensables).

Avec pondération, mesure et fermeté, l'auteur décrit l'avènement et le difficile affermissement des règles juridiques internationales applicables aux déchets radioactifs et en souligne à la fois les réussites, l'originalité – relative – et la « maturité ». Malgré cette conclusion optimiste, l'auteur ne dissimule pas les failles de la réglementation existante en matière de sûreté d'une part, de sécurité d'autre part.

Les deux traités fondamentaux conclus à cet égard, respectivement la Convention commune sur la sûreté de la gestion du combustible usé et sur la sûreté de la gestion des déchets radioactifs de 1997, convention « incitative », et, moins convaincante, la Convention sur la protection physique des matières nucléaires de 1980, sont, l'un et l'autre, complétés par des textes de *soft law* (dont l'important Code de conduite de l'AIEA de 2004 sur la sûreté et la sécurité des sources radioactives), qui n'en comblent qu'imparfaitement les lacunes : insuffisance du contrôle des mouvements transfrontières ; faiblesse des dispositions concernant l'information et la participation du public ; insuffisance de la coopération technique en faveur des pays en développement ; incertitudes quant à l'application de règles adaptées de responsabilité.

L'optimisme tempéré de l'auteur est cependant conforté par une conviction, que je crois justifiée : le « droit nucléaire » ne peut être considéré en « isolation clinique ». Il s'inscrit dans le cadre plus vaste du droit international de l'environnement qui complète le « paysage juridique » de la sûreté de la gestion des déchets radioactifs – complémentarité nécessaire permettant de pallier en partie les carences du droit proprement nucléaire.

Il reste que ni les scientifiques ni les juristes ne peuvent rien sans l'adhésion et le soutien des gouvernements aux solutions envisageables. Or, au plan politique, les blocages abondent, à commencer par l'absence d'accord général sur la définition même de déchets radioactifs ou les réticences à l'égard du contrôle de la mise en œuvre des dispositions conventionnelles applicables. Dans le même esprit, il est remarquable que, même dans le cadre de l'Union européenne, aucune

directive communautaire pour la gestion des déchets nucléaires n'ait, à ce jour, pu être adoptée : les propositions courageuses de la Commission ont été rejetées à deux reprises par les États, et rien ne garantit que le nouveau projet qu'elle a soumis le 3 novembre 2010 ne subira pas le même sort.

Dans *Les Météores*, Michel Tournier exalte la poésie des ordures ménagères (les « OM »). Je ne suis pas sûr que Michel Montjoie soit complètement insensible à celles des DR ; mais cette dilection – raisonnée – pour son sujet ne l'empêche d'en faire une présentation lucide, complète et utile.

Alain PELLET  
Professeur à l'Université Paris Ouest – Nanterre La Défense ;  
membre et ancien président de la C.D.I. ; associé de l'I.D.I.