

Compte rendu

Ouvrage recensé :

Denis BOURQUE, *L'énergie nucléaire et le droit : les autorisations, l'environnement, les contrôles judiciaires et politiques*, Cowansville, Éditions Yvon Blais, 1990, 903 p., ISBN 2-890737-11-X.

par Katia Boustany

Les Cahiers de droit, vol. 33, n° 1, 1992, p. 306-308.

Pour citer ce compte rendu, utiliser l'adresse suivante :

URI: <http://id.erudit.org/iderudit/043139ar>

DOI: 10.7202/043139ar

Note : les règles d'écriture des références bibliographiques peuvent varier selon les différents domaines du savoir.

Ce document est protégé par la loi sur le droit d'auteur. L'utilisation des services d'Érudit (y compris la reproduction) est assujettie à sa politique d'utilisation que vous pouvez consulter à l'URI <https://apropos.erudit.org/fr/usagers/politique-dutilisation/>

Érudit est un consortium interuniversitaire sans but lucratif composé de l'Université de Montréal, l'Université Laval et l'Université du Québec à Montréal. Il a pour mission la promotion et la valorisation de la recherche. Érudit offre des services d'édition numérique de documents scientifiques depuis 1998.

Pour communiquer avec les responsables d'Érudit : info@erudit.org

n'est pas toujours à jour ou est parfois incomplète. Ainsi en est-il, entre autres, en matière de préavis d'intention (note 53) et de privilège ouvrier (note 79) au moment de l'examen des sûretés. L'exposé sur les fiducies par déduction se révèle aussi insuffisant puisqu'il s'adresse à des avocats de formation civiliste. On aurait aimé qu'il soit ponctué d'exemples comme le sont les descriptions des autres types de fiducies.

Si l'ouvrage permet à l'avocat de mettre au point une stratégie à proposer, il est déficient quant à l'engagement du débat sur le fond d'un litige. Les objectifs visés par les concepteurs de cette collection nous semblent tout de même atteints ; le praticien s'en trouve généralement bien servi.

ÉDITH FORTIN
Université Laval

Denis BOURQUE, L'énergie nucléaire et le droit : les autorisations, l'environnement, les contrôles judiciaires et politiques, Cowansville, Éditions Yvon Blais, 1990, 903 p., ISBN 2-890737-11-X.

Alors que le Canada, et plus précisément Montréal, avait été l'une des plaques tournantes de l'activité nucléaire durant la Seconde Guerre mondiale, et que le pays a, depuis les débuts de l'ère nucléaire industrielle, acquis une technologie de production d'électricité d'origine nucléaire considérée comme l'une des filières les plus sûres et les plus fiables, il aura fallu attendre pratiquement 45 ans avant que nous soit livré un premier travail d'envergure sur l'encadrement juridique de ce secteur. C'est le mérite de Denis Bourque, professeur à l'Université du Québec à Chicoutimi, d'avoir entrepris cette tâche dans un domaine demeuré auparavant, et pour l'essentiel, non défriché.

Soulignons d'emblée que l'ouvrage de Denis Bourque ne se limite pas au Canada : l'auteur, en effet, a jugé utile de faire œuvre comparative — ce qui est, en réalité, tout à fait approprié — et n'a pas lésiné sur le choix des pays puisqu'il nous conduit dans les systèmes juridiques des États-Unis, de la

France et de l'Angleterre, mis en place pour régir l'utilisation pacifique de l'énergie nucléaire.

Précisons également, ainsi que le titre le laisse deviner, que l'étude s'inscrit principalement dans le cadre du droit administratif, s'il faut se référer à une branche particulière du droit pour la classer. En fait, elle répond à la question de savoir comment les pouvoirs publics, dans les quatre pays retenus, exercent les contrôles qui s'imposent sur une technologie complexe et recelant un potentiel certain de risque majeur, même si, précisément, de nombreux dispositifs ont été mis au point pour réduire considérablement les probabilités de survenance d'un accident grave dans une installation nucléaire.

Dans une longue introduction, l'auteur brosse un tableau du contexte et des problèmes qui entourent le recours à l'énergie nucléaire : nécessité de réduire la dépendance à l'égard des pays de l'OPEP ; demande croissante d'électricité comme énergie de substitution au pétrole et, par conséquent, à l'avenir, l'option incontournable, selon lui, de la production d'électricité d'origine nucléaire. Et de poser, du même mouvement, les difficultés particulières liées à cette source d'énergie, et qui tiennent essentiellement, d'une part, à ce que, dans le jargon nucléaire, on désigne par sûreté nucléaire — c'est-à-dire la fiabilité technique des installations permettant d'éviter une quelconque émission, accidentelle ou non, de radioactivité nocive pour les personnes et l'environnement — et, d'autre part, à la gestion des déchets radioactifs résultant de l'épuisement du combustible d'uranium et de l'ensemble de la réaction en chaîne avec la formation de plutonium, de divers autres éléments transuraniens, de produits de fusion ainsi que des métaux et alliages contaminés et sujets à usure, donc à remplacement.

Ce faisceau de contraintes technologiques qui a suscité tant de débats sociopolitiques, M. Bourque est convaincu qu'un dispositif adéquat peut en surmonter les effets adverses : selon lui, il est possible de relever le « défi juridique » à travers un pro-

cessus approprié de délivrance des autorisations relatives aux installations nucléaires. C'est pourquoi sa démarche va s'articuler autour de deux axes — qui constituent, en fait, les deux parties de l'ouvrage : l'analyse des processus, actuellement en vigueur, de délivrance des autorisations ainsi que des contrôles judiciaires y afférents ; l'analyse des réformes visant une amélioration desdits processus.

Après avoir évoqué, dans les deux premiers chapitres, d'un côté les pays promoteurs de l'énergie nucléaire — à savoir précisément les États-Unis, la France, l'Angleterre et le Canada — et, de l'autre, le fonctionnement d'une centrale, l'auteur, dans sa première partie, commence par mettre en parallèle les organismes créés dans les quatre pays précités, la mission qui leur est dévolue et les pouvoirs qui leur sont conférés pour régir l'utilisation de l'énergie nucléaire. Le panorama s'avère bien varié.

Ainsi, la Nuclear Regulatory Commission des États-Unis est un organisme réglementaire jouissant d'une large autonomie et fonctionnant selon un processus judiciaire ou quasi judiciaire, tandis que la Commission de contrôle de l'énergie atomique du Canada, qui est également un organisme administratif autonome, exerce ses attributions réglementaires tout en se conformant aux instructions d'un ministre — généralement le détenteur du portefeuille de l'Énergie, des Mines et des Ressources — et n'observe pas, dans l'instruction des dossiers, un processus judiciaire bien qu'une procédure d'audiences publiques ait été mise en place depuis quelques années. En revanche, la création du Service central de sûreté des installations nucléaires (SCSIN), en France, répond surtout au souci de dissocier l'instance réglementaire du seul opérateur réglementé, Électricité de France (EDF), une entreprise d'État dotée d'un monopole de production d'électricité sur l'ensemble du territoire français et placée sous la tutelle du ministère de l'Industrie et de la Recherche. Or, c'est ce même ministère qui coiffe également le SCSIN dont les employés sont soumis envers lui au devoir d'« obéissance hiérar-

chique » une situation particulière que l'auteur ne manque pas de souligner au passage.

Quant au Royaume-Uni, si l'on y trouve plusieurs organismes engagés dans l'encadrement des activités civiles nucléaires, aucun d'eux n'est investi à proprement parler de pouvoir réglementaire : leurs missions respectives consisteront plutôt à assurer le respect des différentes lois applicables. Ces organismes britanniques sont des personnes morales, situées en dehors d'une structure ministérielle mais soumises, cependant, à un certain pouvoir de tutelle d'un ministre.

Comme ces différences institutionnelles reflètent au fond des cultures sociojuridiques elles-mêmes différenciées, les étapes du processus de délivrance des permis vont s'en trouver également marquées. Ainsi, les variantes d'un régime à l'autre ressortiront des chapitres que l'auteur consacre successivement au choix du site d'une installation nucléaire, à sa construction, à sa mise en service et à l'étendue des contrôles judiciaires auxquels est susceptible d'être assujéti un tel processus dans chacun des pays considérés. À travers l'examen de ces questions, Denis Bourque nous dresse un tableau comparatif étoffé des problèmes et des préoccupations, parmi lesquels figure la participation ou la consultation du public relativement à la décision de création d'une centrale. En outre, une présentation des procédures devant les instances judiciaires permet à l'auteur de dégager également les données concernant le partage des compétences, sur le plan constitutionnel, tant aux États-Unis qu'au Canada, et qui sert de fondement aux dispositifs mis en place pour régir le secteur nucléaire.

La première partie de l'ouvrage se termine par un chapitre sur les critiques qui ont été émises à l'endroit des processus de délivrance tels qu'ils existent et dont les principales s'adressent à l'insuffisante participation du public et à la portée encore réduite des évaluations environnementales.

À la lumière de ces deux ordres de défaillances, l'auteur aborde la deuxième partie de son ouvrage consacrée à une « analyse des

réformes visant l'amélioration de la crédibilité et de l'efficacité des processus de délivrance des autorisations ». Il explique d'abord que l'intérêt de telles réformes tient à l'avantage comparé, d'après lui, dont bénéficie l'énergie nucléaire par rapport à d'autres sources d'énergie, notamment celles d'origine fossile puisque l'état de l'environnement requiert une réduction substantielle des émissions de gaz carbonique.

Par la suite, l'auteur aborde la réforme des mécanismes de chaque pays dans un chapitre différent. Cette démarche est sous-tendue par la question de savoir comment associer l'intérêt général et l'éthique démocratique à la complexité technologique et économique caractérisant notre époque et nos sociétés. Si M. Bourque n'apporte pas de réponse définitive à ces interrogations, sa recherche dégage néanmoins un plaidoyer soutenu en faveur d'une meilleure prise en considération des valeurs relatives à l'environnement et à la santé de la population, et cela par une adaptation des dispositifs permettant d'intégrer l'ensemble des préoccupations afférentes et d'élargir les modalités de participation publique à la mise en place d'une installation nucléaire.

À cet égard, les développements sur la réforme du processus au Canada s'avèrent d'un intérêt sensible. S'il ne nous semble pas qu'une répartition des compétences entre les gouvernements fédéral et provinciaux dans le domaine nucléaire suffise à améliorer le

dispositif existant dans le sens souhaité par l'auteur, nous croyons cependant qu'une clarification des responsabilités entre les deux paliers gouvernementaux s'impose de manière urgente, car, par ailleurs, bien des aspects de l'encadrement des activités nucléaires demeurent confus — notamment en matière de plans d'évacuation en cas d'alerte grave d'accident — et peuvent avoir de dangereuses conséquences sur la gestion du risque nucléaire.

On pourra parfois reprocher à l'ouvrage certaines longueurs, tel l'exposé sur le Bureau d'audiences publiques sur l'environnement (BAPE). Mais dans l'optique de l'auteur, cela se justifie par la tentative de désigner l'organisme provincial — en l'occurrence, québécois — qui serait susceptible de se voir confier une mission relative aux impacts environnementaux de l'énergie nucléaire.

Quoi qu'il en soit, on ne saurait certainement pas regretter que M. Bourque se soit efforcé de livrer au lecteur toutes les données et explications qu'il a jugées utiles à la compréhension des problèmes. Nombre d'observateurs et d'analystes y trouveront leur profit. Et la structure de l'ouvrage demeure suffisamment claire pour servir de référence et permettre une consultation aisée et précise sur un des sujets qui y sont abordés.

KATIA BOUSTANY
Université du Québec à Montréal