

N° 468

# SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2012-2013

---

---

Enregistré à la Présidence du Sénat le 2 avril 2013

## RAPPORT

FAIT

*au nom de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées (1)*  
*sur le projet de loi autorisant l'approbation du **protocole commun** relatif à*  
*l'application de la **convention de Vienne** et de la **convention de Paris**,*

Par M. Robert del PICCHIA,

Sénateur

---

(1) *Cette commission est composée de* : M. Jean-Louis Carrère, *président* ; MM. Christian Cambon, Jean-Pierre Chevènement, Robert del Picchia, Mme Josette Durrieu, MM. Jacques Gautier, Robert Hue, Jean-Claude Peyronnet, Xavier Pintat, Yves Pozzo di Borgo, Daniel Reiner, *vice-présidents* ; Mmes Leïla Aïchi, Joëlle Garriaud-Maylam, MM. Gilbert Roger, André Trillard, *secrétaires* ; M. Pierre André, Mme Kalliopi Ango Ela, MM. Bertrand Auban, Jean-Michel Baylet, René Beaumont, Pierre Bernard-Reymond, Jacques Berthou, Jean Besson, Jean-Marie Bockel, Michel Boutant, Jean-Pierre Cantegrit, Luc Carvounas, Pierre Charon, Marcel-Pierre Cléach, Raymond Couderc, Jean-Pierre Demerliat, Mme Michelle Demessine, MM. André Dulait, Hubert Falco, Jean-Paul Fournier, Pierre Frogier, Jacques Gillot, Mme Nathalie Goulet, MM. Alain Gournac, Jean-Noël Guérini, Joël Guerriau, Gérard Larcher, Robert Laufoaulu, Jeanny Lorgeoux, Rachel Mazuir, Christian Namy, Alain Néri, Jean-Marc Pastor, Philippe Paul, Bernard Piras, Christian Poncelet, Roland Povinelli, Jean-Pierre Raffarin, Jean-Claude Requier, Richard Tuhejava, André Vallini, Paul Vergès.

**Voir le(s) numéro(s) :**

**Sénat** : 485 (2011-2012) et 469 (2012-2013)



## SOMMAIRE

Pages

<b>I. LES CONVENTIONS DE PARIS ET DE VIENNE SUR LA RESPONSABILITÉ CIVILE NUCLÉAIRE</b> .....	3
A. LA CONVENTION DE PARIS DU 29 JUILLET 1960.....	5
1. Les principes fondamentaux du régime de responsabilité civile en matière nucléaire instaurés par la convention de Paris.....	5
2. Les limitations apportées à la responsabilité civile de l'exploitant d'une installation nucléaire.....	6
a) Le plafonnement des indemnités en réparation des dommages.....	7
b) La prescription décennale des actions en réparation.....	7
c) Les cas d'exonération de responsabilité de l'exploitant.....	7
3. La convention complémentaire de Bruxelles du 31 janvier 1963.....	7
B. LA CONVENTION DE VIENNE DU 21 MAI 1963 RELATIVE À LA RESPONSABILITÉ CIVILE EN MATIÈRE DE DOMMAGES NUCLÉAIRES.....	8
C. UN RÉGIME JURIDIQUE QUI ATTEND UNE RÉVISION SUBSTANTIELLE DU RÉGIME DE RESPONSABILITÉ DEPUIS 8 ANS.....	10
1. Les protocoles de 2004 portant modification de la convention de Paris et de la convention complémentaire de Bruxelles.....	10
2. Les règles imposées par l'Union européenne pour la ratification des protocoles additionnels de 2004.....	11
<b>II. LE PRÉSENT PROTOCOLE RELATIF À L'APPLICATION RÉCIPROQUE DE DEUX RÉGIMES CONVENTIONNELS DE RESPONSABILITÉ CIVILE NUCLÉAIRE</b> .....	11
<b>III. UN PROTOCOLE UTILE QUI DOIT ÊTRE ADOPTÉ ET COMPLÉTÉ PAR UNE REFLEXION URGENTE SUR LES LIMITES DU RÉGIME JURIDIQUE DE LA RESPONSABILITÉ CIVILE NUCLÉAIRE ACTUELLEMENT EN VIGUEUR EN FRANCE</b> .....	12
A. UNE CONVENTION UTILE QU'IL CONVIENT D'ADOPTER.....	12
1. Une convention qui permet d'ouvrir aux citoyens français un droit de réparation dans le cas où un accident nucléaire surviendrait dans un Etat partie à la convention de Vienne.....	12
2. Une réserve de réciprocité qui s'impose.....	14
B. UNE ADOPTION QUI DOIT ÊTRE PROLONGÉE PAR UNE RÉFLEXION URGENTE SUR LE RÉGIME DE RESPONSABILITÉ CIVILE NUCLÉAIRE FRANÇAIS.....	15
1. Un régime d'indemnisation qui, faute de l'entrée en application des protocoles de 2004 et d'un régime juridique national adapté, ne protège pas suffisamment les citoyens français.....	15
2. De nombreuses difficultés d'application peuvent d'ores et déjà être anticipées.....	19
a) La mise en œuvre de la garantie financière par les exploitants dans le régime actuellement applicable en France est perfectible.....	19
b) Un marché de l'assurance nucléaire imparfait.....	19
c) La mise en oeuvre de ces garanties pourrait se révéler difficile en cas d'accident grave.....	20
d) L'Etat garant : une garantie actuellement gratuite pour les exploitants.....	20

**CONCLUSION** ..... 23

**EXAMEN EN COMMISSION**..... 24

## **I. LES CONVENTIONS DE PARIS ET DE VIENNE SUR LA RESPONSABILITÉ CIVILE NUCLÉAIRE**

### **A. LA CONVENTION DE PARIS DU 29 JUILLET 1960**

La convention sur la responsabilité civile dans le domaine de l'énergie nucléaire, négociée dans le cadre de l'OCDE (Organisation de coopération et de développement économiques) au sein de l'Agence de l'énergie nucléaire (AEN) et signée à Paris le 29 juillet 1960, a posé les bases du régime spécial de couverture du risque nucléaire civil. Ce régime visait à garantir un équilibre entre les intérêts des victimes potentielles et ceux de l'industrie nucléaire naissante qu'il convenait de préserver.

Cette convention, qui comporte actuellement 16 parties contractantes<sup>1</sup>, est entrée en vigueur le 1<sup>ER</sup> avril 1968 et a été amendée successivement en 1964, 1982 et 2004 (ce dernier amendement n'étant toujours pas en vigueur). Elle prévoit un régime de responsabilité civile particulier, destiné à faciliter les actions en réparation des victimes de dommages subis sur le territoire du pays de l'accident et des autres pays parties à la convention.

#### **1. Les principes fondamentaux du régime de responsabilité civile en matière nucléaire instaurés par la convention de Paris**

Le régime spécifique prévu par la convention de Paris en 1960 repose sur cinq principes, largement repris par toutes les conventions postérieures. L'exploitant d'une installation nucléaire est responsable de tout dommage causé pendant l'exploitation ou à l'occasion du transport de substances radioactives en provenance ou à destination de cette installation.

Cette responsabilité est mise en jeu dans les conditions suivantes :

- une responsabilité objective sans faute. L'exploitant est responsable de tout dommage aux personnes et aux biens causé par un accident survenu dans son installation ou au cours du transport de matières radioactives en provenance ou à destination de son installation sans que la victime ait à démontrer une faute. Il lui suffit d'établir un lien de causalité entre le fait générateur du dommage et le préjudice subi pour engager la responsabilité de l'exploitant ;

---

<sup>1</sup> Allemagne, Autriche, Belgique, Danemark, Espagne, France, Grèce, Italie, Luxembourg, Norvège, Pays-Bas, Portugal, Royaume-Uni, Suède, Suisse, Turquie. La Suisse a ratifié la convention de Paris telle qu'amendée en 2009 mais elle entrera en vigueur pour la Suisse seulement au moment de l'entrée en vigueur du Protocole d'amendement de 2004. Elle est donc actuellement en vigueur dans 15 pays.

- une responsabilité exclusive « canalisée » sur le seul exploitant de l'installation nucléaire qui vise à garantir un traitement rapide des contentieux en réparations en évitant toute recherche de responsabilités de ses fournisseurs et/ou ses sous-traitants par les victimes de l'accident ;

- une responsabilité limitée dans la durée et plafonnée dans le montant des réparations à la charge de l'exploitant ;

- une garantie financière obligatoire pour l'exploitant afin de prévenir l'insolvabilité de ce dernier ;

- une unité de juridiction conférant compétence pour évaluer les réparations aux seuls tribunaux de l'Etat sur le territoire duquel l'accident est survenu, ou en cas de transport, de l'Etat où est située l'installation dont l'exploitant est responsable.

Les dommages couverts au titre du régime de responsabilité civile nucléaire incluent :

- les dommages causés aux personnes. Un principe de non discrimination s'applique aux victimes d'un accident nucléaire, indépendamment de leur nationalité, domicile ou lieu de résidence ;

- les dommages causés aux biens (matériels) à l'exclusion (i) de l'installation nucléaire elle-même et des autres installations nucléaires, même en cours de construction, qui se trouvent sur le site où est implantée cette installation et (ii) des biens qui se trouvent sur le même site et qui sont ou doivent être utilisés en rapport avec l'une ou l'autre de ces installations.

## **2. Les limitations apportées à la responsabilité civile de l'exploitant d'une installation nucléaire**

La convention de Paris prévoyait une forte limitation de la responsabilité de l'exploitant, avec notamment des plafonds de responsabilité très bas.

En France, les exploitants concernés sont EDF (et sa filiale SOCODEI), le CEA et AREVA (étant précisé que plusieurs entités du groupe AREVA sont elles-mêmes exploitants de leurs propres INB : SOMANU, SOCATRI, COMURHEX, SET, MELOX, EURODIF-PRODUCTION, FBFC, SICN).

A quoi s'ajoutent :

- Dans le domaine public : l'ANDRA (centre de stockage de l'Aube à Soulaing), l'ILL (l'Institut Laue-Langevin exploitant le Réacteur à Haut Flux à Grenoble), le CNRS (LURE à Orsay) ;

- Dans le domaine privé : CIS Bio International (producteur de radioéléments à usage pharmaceutique à Saclay), IONISOS et ISOTRON (ionisation).

*a) Le plafonnement des indemnités en réparation des dommages*

En vertu de l'article 7 de la convention, le montant maximal de la responsabilité de l'exploitant résultant des dommages causés par un accident nucléaire avait été fixé à 15 millions de droits de tirage spéciaux (DTS), soit environ 17,25 M€ Ce montant pouvait être modifié par la législation d'une partie contractante sous certaines conditions. Un montant minimum garanti de 5 millions de DTS (5,75 M€) est également prévu à la charge de l'exploitant pour les dommages causés par le transport de substances nucléaires ainsi que ceux pouvant résulter des « installations nucléaires à risques réduits » reconnues comme telles par une partie contractante.

*b) La prescription décennale des actions en réparation*

Les actions en réparation doivent être engagées sous peine de déchéance dans le délai de 10 ans à compter de l'accident nucléaire. Toutefois, la législation nationale d'une partie contractante, sur le territoire de laquelle se situe l'installation nucléaire dont l'exploitant est responsable, peut prévoir un délai de déchéance supérieur à dix ans.

*c) Les cas d'exonération de responsabilité de l'exploitant*

Les dispositions de la convention de Paris ne s'appliquent ni aux accidents nucléaires survenus sur le territoire d'Etats non-contractants, ni aux dommages subis sur ces territoires, sauf si la législation de la partie contractante dont relève l'exploitant responsable en dispose autrement.

L'exploitant n'est pas tenu responsable des dommages causés par un accident nucléaire si cet accident résulte directement d'actes de conflit armé, d'hostilités, de guerre civile, d'insurrection ou de cataclysmes naturels de caractère exceptionnel.

La législation nationale de la partie contractante sur le territoire de laquelle se situe l'installation nucléaire peut toutefois exclure les cataclysmes naturels des cas d'exonération de la responsabilité de l'exploitant.

### **3. La convention complémentaire de Bruxelles du 31 janvier 1963**

Le régime d'indemnisation mis en place par la convention de Paris est vite apparu insuffisant pour couvrir les dommages que pourrait causer un accident nucléaire, même d'ampleur limitée. Aussi, la majorité des Etats parties à la convention de Paris a adopté la convention complémentaire de Bruxelles du 31 janvier 1963<sup>1</sup> afin d'assurer une meilleure indemnisation des

---

<sup>1</sup> Actuellement 12 Etats sont partie à la convention complémentaire de Bruxelles : Allemagne, Belgique, Danemark, Espagne, Finlande, France, Italie, Norvège, Pays-Bas, Royaume-Uni, Suède, Slovaquie et Suisse (cette dernière a ratifié la convention de Bruxelles mais l'entrée en vigueur n'est pas encore intervenue). Les trois Etats Parties à la convention de Paris mais pas à la convention complémentaire de Bruxelles sont la Grèce, le Portugal et la Turquie.

victimes grâce à un système de plafond plus élevé comportant trois tranches d'indemnisation cumulatives, à la charge de l'exploitant, de l'Etat de l'installation, puis des Etats parties à la convention. Le caractère complémentaire de cette convention est posé par son article 1<sup>er</sup> qui précise que le régime institué est soumis aux dispositions de la convention de Paris : un Etat ne peut devenir ou rester partie à cette convention que s'il est partie à celle de Paris.

Le dispositif d'indemnisation par tranches cumulatives est le suivant :

Les dommages causés par des actes terroristes sont en revanche couverts par la convention.

- la première tranche correspond au montant de l'indemnisation à la charge de l'exploitant établi dans la convention de Paris, soit un montant minimal de 5 millions de DTS, soit 5,75 M€;

- la deuxième tranche correspond au versement par « l'Etat de l'installation », c'est-à-dire l'Etat où se situe l'installation nucléaire appartenant à l'exploitant responsable, d'un montant d'indemnisation (cumulé avec la première tranche) plafonné à 175 millions de DTS (201,25 M€) ;

- la troisième tranche, cumulée avec les deux premières, permet d'allouer un montant d'indemnisation limité à 300 millions de DTS, soit 345 M€. Le montant de cette indemnisation est à la charge des Etats contractants selon une clé de répartition reposant sur les niveaux relatifs du PNB et de la puissance thermique installée de chaque Etat.

Les conventions de Paris et de Bruxelles posent les bases du droit international de la responsabilité civile nucléaire sur lesquelles repose le droit positif français. Elles réunissent aujourd'hui principalement des pays nucléarisés d'Europe occidentale : une responsabilité objective (c'est-à-dire sans faute) et exclusive de l'exploitant, mais en contrepartie, une responsabilité limitée.

#### ***B. LA CONVENTION DE VIENNE DU 21 MAI 1963 RELATIVE À LA RESPONSABILITÉ CIVILE EN MATIÈRE DE DOMMAGES NUCLÉAIRES***

La convention de Paris du 29 juillet 1960 sur la responsabilité civile dans le domaine de l'énergie a précédé des négociations conduites par l'AIEA qui ont abouti à la signature de la convention de Vienne du 21 mai 1963 relative à la responsabilité civile en matière de dommages nucléaires pour les États de l'Est de l'Europe.

Elle est entrée en vigueur le 12 novembre 1977, compte 38 Etats parties<sup>1</sup> et présente la particularité de réunir un nombre équivalent de pays nucléaires et non nucléaires.

Cette convention met en place les mêmes principes que la convention de Paris et poursuit les mêmes objectifs :

- indemnisation rapide et facilitée des victimes sur le territoire d'un État sur lequel surviendrait un accident nucléaire provoquant des dommages ;

- indemnisation clarifiée des dommages transfrontaliers subis sur le territoire d'un État tiers dès lors qu'un accident survient sur le territoire d'un État partie à l'une des deux conventions ;

- responsabilité accrue dans l'encadrement du secteur électronucléaire, en complément de la mise en oeuvre de conditions de sûreté et de sécurité constamment améliorées ;

- contribution du nucléaire au bouquet énergétique, en lui accordant le bénéfice de la sécurité juridique par la limitation de la responsabilité des exploitants, s'agissant du périmètre du dommage, du montant dont ils seraient redevables et de la durée de leur responsabilité, tout en garantissant la disponibilité des fonds par l'obligation de maintenir une assurance ou toute autre garantie financière à hauteur de leur responsabilité,

- protection des industriels non exploitants intervenant dans la construction des installations nucléaires, dont la responsabilité en cas d'accident se trouve encadrée aux termes des conventions.

Négociées en parallèle, les conventions de Vienne et de Paris s'inspirent des mêmes principes fondamentaux et présentent des modalités de mise en oeuvre de la responsabilité civile nucléaire comparables, à quelques détails près, mais avec des montants sensiblement différents selon les pays.

Dans l'ensemble des États concernés, le droit de la responsabilité civile des exploitants nucléaires est régi par des dispositions nationales d'application des différentes conventions pertinentes.

Les régimes internationaux de responsabilité nucléaire institués par les conventions de Paris et de Vienne sont restés pratiquement en l'état jusqu'à la fin des années 1980 : ni la convention de Paris ni celle de Vienne ne s'appliquaient aux dommages subis sur le territoire d'une partie à l'autre convention.

---

<sup>1</sup> Arabie Saoudite, Argentine, Arménie, Belarus, Bolivie, Bosnie-Herzégovine, Brésil, Bulgarie, Cameroun, Chili, Croatie, Cuba, Egypte, Estonie, Fédération de Russie, Hongrie, Kazakhstan, Lettonie, Liban, Lituanie, Macédoine, Mexique, Moldavie, Monténégro, Niger, Nigeria, Pérou, Philippines, Pologne, République Tchèque, Roumanie, Saint-Vincent, Sénégal, Serbie, Slovaquie, Trinité et Tobago, Ukraine et Uruguay.

***C. UN RÉGIME JURIDIQUE QUI ATTEND UNE RÉVISION  
SUBSTANTIELLE DU RÉGIME DE RESPONSABILITÉ DEPUIS 8 ANS***

**1. Les protocoles de 2004 portant modification de la convention de Paris et de la convention complémentaire de Bruxelles**

La signature des protocoles d'amendement de la convention de Paris et de la convention complémentaire de Bruxelles, le 12 février 2004, a modifié de façon importante certains aspects de cette convention.

Les principales évolutions sont :

- une augmentation très significative du montant de la responsabilité de l'exploitant nucléaire, portée à 700 M€, des montants d'indemnisation à la charge de l'Etat où est située l'installation accidentée et des montants à la charge de la solidarité des Etats (portant le dispositif global à 1,5 Md€) ;
- une définition élargie du « dommage nucléaire » ;
- un élargissement du champ d'application géographique des deux conventions.

Les capacités du marché de l'assurance ont permis de couvrir la garantie financière prévue dans les textes actuellement en vigueur, les solutions alternatives –création d'une mutuelle, captive ou rétention d'une part du risque– étant restées peu utilisées, ces capacités pourraient trouver leurs limites avec l'entrée en vigueur de ces protocoles.

Si l'augmentation du plafond de garantie à 700 M€ ne semble pas poser de problème, le marché de l'assurance pourrait avoir des difficultés à couvrir une partie des extensions du champ des dommages couverts et notamment :

- la prise en charge des coûts des mesures de restauration d'un environnement dégradé, pour lesquels il est difficile de déterminer de façon objective la limite des mesures raisonnables à mettre en œuvre ;
- le financement des mesures de sauvegarde en cas de « menace grave et imminente d'accident nucléaire » pour la même raison, le principe de précaution appliqué par les autorités publiques locales, pouvant conduire à des mesures plus onéreuses que celles préconisées par les experts ;
- l'extension de 10 à 30 ans du délai de prescription pour les dommages corporels, notamment à cause de la difficulté pour établir un lien de causalité entre le sinistre nucléaire et le dommage dans le cas de maladies se déclarant de très nombreuses années après l'évènement.

Si ce protocole prévoit une augmentation significative des sommes susceptibles d'être engagées à hauteur 1,5 milliard d'euros, ces montants ne correspondent toutefois qu'au coût d'accidents de portée limitée et en aucun cas à celui d'un accident majeur, qui pourrait atteindre, comme on l'a vu, plusieurs dizaines ou centaines de milliards d'euros.

## **2. Les règles imposées par l'Union européenne pour la ratification des protocoles additionnels de 2004**

Il convient de souligner que les protocoles de révision de 2004 ne sont toujours pas en vigueur. L'entrée en vigueur des Protocoles de révision de 2004 est subordonnée à leur ratification par 2/3 des Parties contractantes.

Or, 12 des 15 Parties contractantes étant membres de l'Union européenne, leur ratification est soumise aux conditions fixées par une décision du Conseil de l'Union européenne de mars 2004 imposant le dépôt simultané des instruments de ratification des Etats membres de l'UE concernés en vertu du principe imposant la règle de l'unanimité des Etats-membres pour les questions relevant du domaine judiciaire.

Parmi ces Etats, trois n'ont pas encore achevé leur processus interne de ratification (Belgique, Royaume-Uni et Italie). Ce processus est engagé pour les deux premiers pays, mais il tarde pour le 3<sup>ème</sup>. Des démarches ont été entreprises récemment par le Ministère des affaires étrangères auprès des capitales de ces pays afin d'appeler leur attention sur la nécessité d'accélérer le processus dans l'intérêt commun et celui de l'Union européenne.

Il convient par ailleurs de signaler que les Parties contractantes se sont fixé pour objectif le dépôt de leur instrument de ratification le 1<sup>er</sup> décembre 2013 au plus tard.

Une démarche a également été entreprise auprès de la Commission afin de savoir si un dépôt anticipé de leur instrument de ratification par la France et les autres Etats ayant achevé leur processus de ratification était envisageable, rendant ainsi possible une entrée en vigueur des Protocoles de 2004 avant leur ratification par la Belgique, le Royaume-Uni et l'Italie.

## **II. LE PRÉSENT PROTOCOLE RELATIF À L'APPLICATION RÉCIPROQUE DE DEUX RÉGIMES CONVENTIONNELS DE RESPONSABILITÉ CIVILE NUCLÉAIRE**

En 1986, l'accident de Tchernobyl a conduit les parties prenantes aux conventions de Paris et Vienne à élaborer, à défaut d'un régime international unique de responsabilité civile nucléaire, une passerelle juridique permettant d'assurer une meilleure indemnisation des victimes en leur garantissant le bénéfice réciproque des dispositions figurant dans chaque convention. Tel est l'objet du présent protocole commun relatif à l'application de la convention de Vienne et de la convention de Paris, signé le 21 septembre 1988 et entré en vigueur le 27 avril 1992.

Ce protocole commun étend la couverture géographique des régimes de responsabilité par un système d'avantages réciproques, qui permet aux victimes d'un Etat partie à l'une des deux conventions d'obtenir réparation

pour un accident survenant sur le territoire d'un Etat partie à l'autre convention.

Il faut souligner que la France n'a longtemps pas ratifié le protocole commun (elle l'a néanmoins signé le 21/06/1989) du fait principalement de l'absence de garanties suffisantes quant à l'application réciproque des deux régimes compte tenu de la différence notable des montants d'indemnisation prévus pour certains pays.

Toutefois, parmi les nouveaux États membres de l'UE qui ont fixé un montant de garantie financière inférieur à celui de la France (91,5 M€ actuellement), seules la Bulgarie (49,1 M€) et la Slovaquie (75 M€) accueillent des installations électronucléaires.

Le montant évoluera en France à 700 M€, soit consécutivement à l'entrée en vigueur du protocole modificatif de la convention de Paris de 2004 dès sa ratification par le Royaume-Uni, la Belgique ou l'Italie, soit par l'adoption du projet de loi relatif à la protection des sources de rayonnement ionisant et à la responsabilité civile en matière nucléaire.

### **III. UN PROTOCOLE UTILE QUI DOIT ÊTRE ADOPTÉ ET COMPLÉTÉ PAR UNE REFLEXION URGENTE SUR LES LIMITES DU RÉGIME JURIDIQUE DE LA RESPONSABILITÉ CIVILE NUCLÉAIRE ACTUELLEMENT EN VIGUEUR EN FRANCE**

#### ***A. UNE CONVENTION UTILE QU'IL CONVIENT D'ADOPTER***

##### **1. Une convention qui permet d'ouvrir aux citoyens français un droit de réparation dans le cas où un accident nucléaire surviendrait dans un Etat partie à la convention de Vienne**

Le Protocole commun crée une passerelle entre la convention de Paris et la convention de Vienne (relatives à la réparation des dommages causés par un accident nucléaire), en abolissant la distinction entre leurs Parties contractantes respectives en ce qui concerne le dispositif de l'une ou de l'autre convention.

Par conséquent, les Parties contractantes à la convention de Paris ne sont plus traitées comme des Etats non-contractants au sens de la convention de Vienne et réciproquement : au contraire, elles sont mutuellement assimilées à des Parties contractantes chaque fois que les dispositions fondamentales de l'une ou l'autre convention s'appliquent. Ce qui a pour effet que le régime de responsabilité et d'indemnisation établi par l'une ou l'autre convention s'étend aux Parties à l'autre convention.

Le principal apport du Protocole commun est donc d'élargir le champ territorial des conventions de Paris et Vienne et d'ouvrir aux citoyens français un droit de réparation dans le cas où un accident nucléaire surviendrait dans un

Etat partie à la convention de Vienne, selon les conditions définies par cette dernière.

Ainsi en cas d'un hypothétique accident nucléaire en Slovaquie, partie contractante à la convention de Vienne et au Protocole commun, les victimes ayant subi des dommages en France seraient indemnisées dans les mêmes conditions que les victimes slovaques (ainsi que les victimes dans les territoires des autres Etats parties à la convention de Vienne ou à la convention de Paris et au Protocole commun), à savoir dans les conditions prévues par la convention de Vienne et la législation slovaque d'application. Les litiges seraient soumis à la compétence des tribunaux slovaques. A contrario, en l'absence de ratification du Protocole commun par la France, la responsabilité de l'exploitant slovaque ne pourrait être recherchée pour indemniser les dommages subis par une victime sur le territoire français.

De même, dans l'hypothèse d'un accident à Tchernobyl se situant après la ratification du Protocole commun par la France, les victimes françaises pourraient prétendre à une indemnisation de leur préjudice (du fait que l'Ukraine a adhéré à la convention de Vienne et au Protocole commun), alors que si la France ne ratifie par le Protocole commun, elles demeureraient dans la même situation qu'en 1986.

L'approbation du protocole commun permettra donc d'atteindre deux objectifs :

- protéger les victimes ayant subi en France des conséquences d'un accident nucléaire qui aurait lieu sur le territoire d'un Etat partie à la convention de Vienne (inversement des victimes situées sur un tel territoire pourraient prétendre au dédommagement des conséquences d'un accident survenu en France dans la limite du montant de garantie fixé par la convention de Vienne) ;

- placer la France en posture de plaider efficacement et de manière cohérente, dans les enceintes internationales et dans le cadre de ses relations bilatérales, en faveur du régime international de responsabilité nucléaire constitué par les conventions de Paris, de Vienne et leur protocole commun.

Le Protocole commun est l'instrument international qui fait le lien entre les deux systèmes juridiques de RCN, celui de Paris-Bruxelles et celui de Vienne. Cet ensemble constitue donc un régime « mondial » de responsabilité civile nucléaire auquel la France sera partie. Nous pourrions donc plaider, de bonne foi, en faveur de ce régime dans la mesure où nous en serons membres, tant dans les enceintes internationales spécialisées (AEN et AIEA) que dans les relations bilatérales, que ce soit avec les pays émergents ou avec ceux, encore trop nombreux, qui n'ont pas adhéré à une convention de base. L'approbation rapide du Protocole commun nous permettrait donc de plaider de façon efficace pour l'établissement d'un tel régime.

Cette priorité de la France a été rappelée par Madame Delphine Batho, ministre de l'écologie, du développement durable et de l'énergie, dans

son intervention lors de la Conférence ministérielle sur la sûreté nucléaire au Japon, le 15 décembre 2012, qui a déclaré : « *Aujourd'hui, seule la moitié des pays faisant appel à l'énergie nucléaire pour leur approvisionnement national ont adhéré à un régime international de responsabilité civile nucléaire. Face à ce constat, la France promeut l'adhésion la plus large aux conventions pertinentes comme les conventions de Paris ou de Vienne révisées, ou encore, lorsqu'elle sera entrée en vigueur, la convention sur la réparation complémentaire via les conventions de base existantes. Le protocole commun aux conventions de Paris et de Vienne est en cours de ratification parlementaire en France.* »

En effet, plusieurs pays disposant d'une industrie électronucléaire développée restent actuellement en dehors de toute convention internationale sur la responsabilité civile nucléaire.

Ainsi, le Japon (54 réacteurs nucléaires en exploitation en 2010, 2 en 2013), la Chine (14 réacteurs en service), la Corée (20 réacteurs en production) disposent d'une législation interne sur la responsabilité civile nucléaire (reprenant sensiblement les principes généraux mis en place dans les conventions internationales), mais n'ont signé aucune convention internationale.

Le cas des dommages transfrontaliers dus à un accident nucléaire dans ces pays n'est donc pas traité. Cela ne devrait cependant pas avoir d'incidence sur la France.

Les Etats-Unis représentent également un cas particulier. Le dispositif de responsabilité civile nucléaire aux Etats-Unis, régi par le « Price Anderson Act », date de 1957. Fondé sur une responsabilité objective et limitée dans son montant, il couvre les réacteurs nucléaires, les réacteurs de recherche, les installations nucléaires du Department of Energy (DOE), les activités de transports et organise un mécanisme d'indemnisation des victimes reposant sur l'exploitant.

Concernant les conventions internationales, les Etats-Unis ne sont partie prenantes qu'à la convention sur la réparation complémentaire des dommages nucléaires, qui date de 1997, n'a été ratifiée que par 4 pays et n'est pas entrée en vigueur.

## **2. Une réserve de réciprocité qui s'impose**

La France a attendu de nombreuses années avant de lancer les démarches nécessaires à la ratification du Protocole commun signé en 1989, pour différentes raisons. Il a d'abord été estimé préférable d'attendre la fin des travaux de révision de la convention de Vienne, dont le Protocole d'amendement a été adopté en septembre 1997, ainsi que ceux relatifs aux conventions de Paris et de Bruxelles, amendées en février 2004, afin de connaître les montants respectifs d'indemnisation à la charge des exploitants, fixés par les législations nationales.

En France, le montant de la responsabilité de l'exploitant est fixé à 91,5 millions d'euros. En juin 2011, ce montant était de 49,1 millions d'euros en Bulgarie et de 75 millions d'euros en Slovaquie.

Dans ce contexte, il importe que la France formule une telle réserve.

Mais il convient de signaler que la convention de Paris telle qu'amendée en 2004 étend explicitement son champ d'application, pour ce qui concerne les Etats Parties au Protocole commun, aux dommages subis sur le territoire des Etats Parties à la convention de Vienne et au Protocole commun.

Dans ce cadre, il est apparu que les montants d'indemnisation à la charge des exploitants au titre de la convention de Vienne étaient sensiblement inférieurs aux montants fixés par le Protocole de 2004.

Aussi, les Parties contractantes à la convention de Paris ont signé une déclaration les engageant à accepter une réserve visant à permettre à un Etat Partie à la convention de Paris de limiter l'indemnisation des victimes d'un Etat Partie à la convention de Vienne à la hauteur de ce que ce dernier lui offrirait dans une situation réciproque.

Dans l'attente de l'entrée en vigueur du Protocole de révision de la convention de Paris, avec la réserve sus-indiquée, la France a considéré qu'une solution similaire pouvait être envisagée afin de permettre la ratification du Protocole commun tout en préservant l'application d'un principe de réciprocité dans ses relations avec les Etats de la Convention de Vienne.

Il est donc envisagé d'associer une telle réserve au dépôt de l'instrument de ratification du Protocole commun.

Bien que reposant sur un mécanisme identique, ces deux réserves auront, de fait, un périmètre d'application différent puisque dans un cas, la comparaison se fera avec la situation actuelle (responsabilité de l'exploitant fixée à 91,5 M€) et dans l'autre, avec le montant révisé (700 M€).

## ***B. UNE ADOPTION QUI DOIT ÊTRE PROLONGÉE PAR UNE RÉFLEXION URGENTE SUR LE RÉGIME DE RESPONSABILITÉ CIVILE NUCLÉAIRE FRANÇAIS***

### **1. Un régime d'indemnisation qui, faute de l'entrée en application des protocoles de 2004 et d'un régime juridique national adapté, ne protège pas suffisamment les citoyens français**

Le régime juridique de la responsabilité civile nucléaire applicable en France repose sur les dispositions en vigueur de la convention de Paris, de la convention complémentaire de Bruxelles et de leurs protocoles additionnels, dispositions reprises et complétées par la loi n° 68-943 du 30 octobre 1968 qui constitue le droit positif français.

La convention de Paris fixe le montant maximum de la responsabilité de l'exploitant à 15 millions de droits de tirage spéciaux (17,4 millions d'euros), ce montant étant réduit à 5 millions de DTS (5,8 millions d'euros) pour les installations à risques réduits et les transports. Cependant, la convention prévoit qu'un montant plus ou moins élevé peut être fixé par la législation d'une Partie contractante, compte tenu de la possibilité pour l'exploitant d'obtenir une garantie financière.

En France, le montant de la responsabilité de l'exploitant est fixé à 91,5 millions d'euros (22 millions d'euros pour les installations à risques réduits et les transports).

Il convient par ailleurs de signaler que, pour les Etats qui, comme la France, ont adhéré à la convention complémentaire de Bruxelles, celle-ci :

- met à la charge des Etats une tranche supplémentaire d'indemnisation jusqu'à 175 millions de DTS (203 millions d'Euros), soit en pratique 111,5 millions d'Euros pour l'Etat français ;

- prévoit une 3<sup>ème</sup> tranche d'indemnisation jusqu'à 300 millions de DTS (348 millions d'Euros), à laquelle la France contribue à hauteur d'environ 33 % (en fonction de sa puissance nucléaire installée).

Les dispositions principales de la loi de 1968, modifiée par la loi n° 90-488 du 16 juin 1990, reprennent ces points :

- le montant maximum de la responsabilité de l'exploitant est porté à 91,5 M€ par accident survenant sur une installation nucléaire et limité à 22 M€ lorsque l'accident concerne une installation à risque réduit ou le transport de substances nucléaires ;

- au-delà de ce montant à la charge de l'exploitant, l'Etat prend en charge les indemnisations restant dues aux victimes dans les conditions et limites prévues par la convention complémentaire de Bruxelles, à savoir dans un plafond de 348 M€

- tout exploitant nucléaire doit détenir et maintenir une assurance ou une autre garantie financière agréée par le ministre de l'économie et des finances, à concurrence, par accident, du montant de sa responsabilité. En cas de défaillance, l'Etat se porte subsidiairement garant pour la réparation des dommages à concurrence du montant maximum de 91,5 M€;

- si les montants garantis sont insuffisants pour réparer les dommages, ou risquent de l'être, un décret en conseil des ministres, publié six mois au plus tard après l'accident, devra constater la situation exceptionnelle qui en résulte et fixer les modalités de répartition, prévoyant une indemnisation prioritaire des dommages corporels ;

- la loi de 1968 prévoit qu'un décret fixe, une fois l'accident survenu et en fonction de l'irradiation et de la contamination reçues et du délai dans lequel l'affection a été constatée, une liste non limitative des affections qui, sauf preuve contraire, sont présumées avoir pour origine l'accident. Elle fixe

donc une présomption de causalité des maladies ainsi listées, l'exploitant pouvant apporter la preuve contraire. Cette présomption apparaît en première analyse produire des effets juridiques plus importants que la loi Morin sur les victimes des essais nucléaires.

Aux termes de la loi n° 2010-2 du 5 janvier 2010 relative à la reconnaissance et à l'indemnisation des victimes des essais nucléaires français (loi Morin), toute personne souffrant d'une maladie radio-induite résultant d'une exposition à des rayonnements ionisants dus aux essais nucléaires français et inscrite sur une liste fixée par décret peut obtenir réparation intégrale de son préjudice si elle a résidé ou séjourné, durant des périodes spécifiques, dans des zones précisément définies.

Les demandes individuelles d'indemnisation sont soumises à un comité d'indemnisation, qui examine si les conditions de l'indemnisation sont réunies. Dans ce cas, l'intéressé bénéficie d'une présomption de causalité à moins qu'au regard de la nature de la maladie et des conditions de son exposition, le risque attribuable aux essais nucléaires puisse être considéré comme négligeable.

La loi de 1968 établit une présomption d'origine qui ne peut tomber que si l'exploitant ou son assureur parvient à apporter la preuve que l'accident ne peut pas être à l'origine de la maladie, ce qui sera difficile dans la mesure où le décret aura fixé la liste des maladies radio-induites trouvant leur origine dans l'accident.

Quant à la loi Morin, elle établit une présomption de causalité qui peut tomber s'il est démontré que le risque attribuable aux essais nucléaires est négligeable.

- l'Etat prend en charge la réparation des dommages dont les effets se sont manifestés plus de 10 ans après l'accident lorsque ce dernier est survenu sur le territoire national. L'action en réparations devra toutefois intervenir au plus tard dans le délai de 5 ans suivant le dixième anniversaire de l'accident ;

- le transporteur de substances nucléaires en transit sur le territoire français doit disposer d'une assurance ou garantie financière couvrant les dommages qui pourraient être causés par un accident nucléaire au cours du transport, à concurrence de 22,9 M€ s'il s'agit d'un transport régi par la convention de Paris, et de 228,7 M€ dans les autres cas.

**De toute évidence, les plafonds en vigueur sont très insuffisants et ne permettent pas de couvrir les dommages d'un accident, même d'ampleur limitée.**

Les dispositions des protocoles de 2004 exposées supra tendent à pallier, pour partie, ces insuffisances. Elles figurent dans la loi de 2006 mais demeurent inapplicables.

En revanche, le Protocole commun qui nous est soumis n'intervient pas sur ces montants, qui relèvent des conventions de Paris et de Vienne et des législations nationales qui en font l'application.

L'article 55 de la loi n° 2006-686 du 13 juin 2006, relative à la transparence et la sécurité en matière nucléaire, fixe les mesures d'application des protocoles de révision de 2004 et modifie en conséquence la loi de 1968, mais conditionne leur applicabilité à l'entrée en vigueur de ces protocoles.

L'approbation des protocoles additionnels de 2004 a été autorisée en France par cette loi, le dépôt de l'instrument de ratification devrait être assorti d'une réserve de réciprocité concernant les parties non contractantes dont la législation nationale n'offre pas des avantages réciproques d'un montant équivalent à celui instauré par ces protocoles.

Les Parties contractantes sont cependant libres de fixer des montants de responsabilité plus élevés, sans attendre l'entrée en vigueur du Protocole de révision de 2004. C'est ce qu'a déjà fait l'Espagne et que prévoit la Belgique.

Le gouvernement sous la précédente majorité avait déposé un projet de loi devant le Sénat en mars 2012<sup>1</sup> en vue de porter le montant de responsabilité des exploitants à 700 M€, tout en conservant le périmètre des dommages couverts tels que prévu par la convention de Paris en l'état actuel, reprenant ainsi le montant déjà prévu par le Parlement pour l'entrée en vigueur du Protocole de révision, à l'article 55 de la loi du 13 juin 2006 relative à la transparence et la sécurité en matière nucléaire.

Il conviendrait d'adopter au plus vite ce texte ou d'en reprendre les dispositions dans un nouveau projet de loi qui comporterait non seulement des mesures relatives au plafond mais également une anticipation de l'extension du périmètre des dommages couverts prévue par les protocoles de 2004.

Car plus que le plafond, les extensions du champ des dommages couverts et notamment la prise en charge des coûts des mesures de restauration d'un environnement dégradé, le financement des mesures de sauvegarde en cas de « menace grave et imminente d'accident nucléaire » et l'extension de 10 à 30 ans du délai de prescription pour les dommages corporels, pour nécessaires qu'elles soient, risquent de mettre sous tension l'ensemble du dispositif de garantie et d'assurance des opérateurs.

De façon générale, comme l'a souligné la Cour des comptes dans un rapport sur les coûts de la filière électronucléaire sorti le mardi 31 janvier 2012, le droit actuel dans ce domaine doit être révisé tant son application rencontrerait en France des limites et des difficultés connues depuis longtemps.

---

<sup>1</sup> *Projet de loi n° 481 (2011-2012) ratifiant l'ordonnance n° 2012-6 du 5 janvier 2012 modifiant les livres Ier et V du code de l'environnement, et modifiant le code de l'environnement, le code de la santé publique et le code de la défense, déposé au Sénat le 21 mars 2012.*

## **2. De nombreuses difficultés d'application peuvent d'ores et déjà être anticipées**

### *a) La mise en œuvre de la garantie financière par les exploitants dans le régime actuellement applicable en France est perfectible*

La loi de 1968 modifiée relative à la responsabilité civile dans le domaine de l'énergie nucléaire s'applique aux personnes physiques ou morales, publiques ou privées, qui exploitent une installation nucléaire entrant dans le champ d'application de la convention de Paris.

Cependant, il n'existe aucune liste, tenue à jour soit par l'Autorité de sûreté nucléaire, soit par la direction générale de l'énergie et du climat, des exploitants devant disposer de la garantie financière prévue.

En conséquence, il est actuellement impossible de s'assurer que tous les exploitants d'une installation nucléaire sur le territoire français disposent de la garantie obligatoire pour indemniser les victimes d'un dommage.

Les garanties ne font pas systématiquement l'objet de l'agrément prévu par la loi.

La loi de 1968 modifiée prévoit dans son article 7 que la garantie financière mise en place par chaque exploitant doit être agréée par le ministre de l'économie et des finances. Cette exigence légale n'est actuellement pas respectée en France, la sous-direction des assurances (direction générale du Trésor) ne délivrant pas d'agrément systématique pour les garanties de responsabilité civile nucléaire.

Ainsi, il n'est actuellement pas possible de certifier la fiabilité des garanties financières mises en place par les exploitants. Compte-tenu de la complexité des mécanismes financiers en jeu, cette défaillance ne permet pas de certifier la capacité des exploitants, via leurs assureurs, à tenir leurs engagements de couverture de leur responsabilité civile. La nécessité de cet agrément prendra une acuité particulière lorsque le plafond de responsabilité aura été rehaussé à 700 M€.

### *b) Un marché de l'assurance nucléaire imparfait*

La couverture du risque de responsabilité civile nucléaire est essentiellement fournie dans le monde par le biais de pools d'assurance ou de réassurance, EDF constituant une exception notable par son usage d'une mutuelle et d'une captive de réassurance. La construction de ces pools d'assureurs, intervenant chacun sur un seul territoire national, conduit de facto à une situation quasi-monopolistique et à un manque de transparence conduisant à s'interroger sur la capacité du système à couvrir les risques futurs.

Les exploitants n'ont pas accès aux accords liant les assureurs membres du groupement ASSURATOME, ni au devenir des primes de

réassurance payées chaque année, ni aux accords garantissant la sécurité et la disponibilité des fonds d'indemnisation.

*c) La mise en oeuvre de ces garanties pourrait se révéler difficile en cas d'accident grave*

Les règles spécifiques de la responsabilité civile de l'exploitant nucléaire, ainsi que l'obligation d'avoir et de maintenir une garantie, ont notamment pour objectifs de permettre une indemnisation rapide des victimes. Cet objectif pourrait cependant être contrarié par plusieurs éléments lors de la mise en oeuvre du dispositif.

La loi française prévoit, dans le cas où les dommages à indemniser risquent de dépasser le plafond d'indemnisation autorisé, une priorité pour l'indemnisation des dommages corporels. Mais ces dommages sont ceux qui sont généralement les plus tardifs à se manifester, les conséquences pouvant apparaître plusieurs années après l'exposition radioactive et il est difficile d'établir la relation entre certaines pathologies et l'accident nucléaire. La réparation des dommages non corporels pourrait donc être retardée ou subir un plafonnement à un niveau assez bas afin de constituer une réserve d'indemnisation.

Les solutions hors « assurance classique » posent le problème de l'efficacité de la gestion des sinistres.

En cas d'accident nucléaire majeur, la gestion des demandes d'indemnisation représenterait une charge de travail très importante. Un assureur, avec son réseau d'agences, est particulièrement à même d'assumer cette tâche qui constitue une des facettes principales de son métier. En revanche, on peut s'interroger sur la capacité de gestion des sinistres lorsque la garantie financière est fournie non par une société d'assurance mais par une mutuelle dédiée, une captive ou par rétention du risque. La solution d'une convention avec un assureur doit être examinée avec attention afin de s'assurer de son adéquation. Il conviendrait à cet égard de faire figurer la vérification de ces éléments dans les conditions de délivrance de l'agrément prévu par la loi.

Il faut également signaler que le montant des frais de gestion à la charge des assureurs est actuellement plafonné à 30 M€, et que la question de savoir qui assurera le financement au-delà de cette limite reste posée.

*d) L'Etat garant : une garantie actuellement gratuite pour les exploitants*

Les conventions de Paris/Bruxelles et leur transposition en droit français limitent la responsabilité civile de l'exploitant nucléaire. Dans le dispositif actuel de prise en charge du coût d'un sinistre (réparation et coût économique), l'Etat intervient à 4 niveaux :

- en fournissant le deuxième tiers de financement pour la réparation des dommages, à hauteur maximum de 126,5 M€ actuellement, et de 500 M€ après l'entrée en vigueur de la version révisée de 2004 ;

- en participant au troisième tiers de financement (solidarité des Etats) en fonction de la puissance installée. Cette contribution s'élève à 143,75 M€, et la France y contribue à hauteur d'environ 34 %, ce qui représente 49 M€ actuellement. Dans la version révisée en 2004 de la convention, compte tenu d'un nouveau mode de répartition entre Etats, la contribution française s'élèvera à 40 %, soit 120 M€ environ ;

- dans l'hypothèse très probable, en cas d'accident majeur, où les trois tranches d'indemnisation ne suffiraient pas à couvrir la réparation de l'ensemble des dommages, l'Etat pourrait être conduit, bien que cela ne soit actuellement pas prévu par la loi, à indemniser certains dommages, notamment corporels, au-delà du plafond prévu par la loi, pour un montant indéterminé a priori. De plus, indépendamment de toute décision sur un montant d'indemnisations supérieur au plafond prévu, une partie du coût économique des dommages s'imposerait à l'économie française, tels que la réduction du tourisme ou des exportations ;

- de même, dans l'hypothèse d'une défaillance tant des assureurs (ou garanties alternatives) que de l'exploitant (ce cas reste assez hypothétique pour un plafond de responsabilité de 91,5 M€ mais nettement plus réaliste pour un plafond de 700 M€), l'Etat serait amené à compenser cette défaillance par subsidiarité.

Certes, ces différents niveaux d'intervention ne constituent pas tous, au sens strict, une garantie mais, au total, ils conduisent l'Etat à couvrir, sans frais pour l'exploitant (hormis le premier plafond d'indemnisation) l'ensemble des coûts induits par l'accident, alors que ces coûts seraient à la charge du responsable dans un mécanisme classique de réparation des torts causés à autrui, sans limite.

L'indemnisation des dommages supportée par l'Etat, se substituant à la responsabilité civile de l'exploitant, pour les deuxième et troisième tiers d'indemnisation, est actuellement gratuite pour les exploitants nucléaires. De même, le marché de l'assurance pourrait être incapable de couvrir certaines extensions de garantie prévues par les protocoles de 2004, conduisant alors à substituer la garantie de l'Etat au marché défaillant.

Comme le souligne l'excellent rapport n° 667 (2011-2012) de M. Jean Desessard, fait au nom de la Commission d'enquête sur le coût réel de l'électricité, déposé le 11 juillet 2012, dans ces deux cas, l'Etat pourrait légitimement réclamer le paiement d'une prime pour la couverture de ces risques.

Car le bénéficiaire de cette garantie implicite est, de fait, l'exploitant des centrales nucléaires. On peut donc s'interroger sur la compatibilité d'une telle garantie implicite au droit européen de la concurrence : la Commission

européenne a mis en cause la garantie implicite dont bénéficieraient, selon elle, certains établissements publics industriels et commerciaux (EPIC) français tels qu'EDF, GDF et La Poste avant leur changement de statut, garantie qui permettait à ces établissements d'obtenir un accès facilité au crédit.

**Votre commission considère que le caractère très incomplet du cadre actuel de la responsabilité civile des exploitants nucléaires, manifestement en décalage avec la réalité des coûts d'un accident et potentiellement porteur de difficultés concernant la prise en compte du droit européen et des règles de la LOLF, devrait amener à une réflexion approfondie et à sa révision.**

## CONCLUSION

Votre commission, après un examen attentif du régime juridique international de la responsabilité civile nucléaire, a adopté le projet de loi autorisant l'approbation du protocole commun relatif à l'application de la convention de Vienne et de la convention de Paris fait à Vienne, le 21 septembre 1988, signé par la France, le 21 juin 1989.

Cette adoption permettra une meilleure protection des citoyens français en cas de catastrophe nucléaire dans un pays partie à la convention de Vienne.

Elle permettra également de donner du crédit à la position française en faveur d'un régime international de responsabilité civile nucléaire le plus large possible ouvrant la voie à terme à un régime international unique.

Mais l'examen de cette convention a permis de prendre conscience des limites du régime juridique de la responsabilité civile nucléaire actuellement en vigueur en France.

Il apparaît en effet que le droit positif actuel, faute de l'entrée en application des protocoles de 2004 et en l'absence de dispositions spécifiques de la loi française, est très peu protecteur des citoyens français dans le cas où une catastrophe nucléaire adviendrait sur le territoire français.

Les limites de la responsabilité de l'exploitant, aussi bien sur le montant des sommes susceptibles d'être engagées que sur la nature des préjudices occasionnés, sont importantes.

Comme l'a souligné la Cour des comptes dans un rapport récent, l'application actuelle du régime de responsabilité civile militaire rencontrerait en France des limites et des difficultés connues qui rendent urgentes une réflexion d'ensemble sur ce sujet et une révision de la loi de 1968.

## **EXAMEN EN COMMISSION**

Réunie sous la présidence de M. Jean-Louis Carrère, président, la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées a procédé à l'examen du présent projet de loi le 2 avril 2013.

Suivant l'avis du rapporteur, la commission a adopté le projet de loi. Elle a également proposé qu'il fasse l'objet d'une procédure d'examen simplifié en séance publique.