

N° 446

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2014-2015

Enregistré à la Présidence du Sénat le 13 mai 2015

RAPPORT

FAIT

au nom de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées (1)
sur la proposition de loi, ADOPTÉE PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE, relative au
renforcement de la protection des installations civiles abritant des matières
nucléaires,

Par M. Xavier PINTAT,

Sénateur

(1) Cette commission est composée de : M. Jean-Pierre Raffarin, président ; MM. Christian Cambon, Daniel Reiner, Jacques Gautier, Aymeri de Montesquiou, Mmes Josette Durrieu, Michelle Demessine, MM. Xavier Pintat, Gilbert Roger, Robert Hue, Mme Leïla Aïchi, vice-présidents ; M. André Trillard, Mmes Hélène Conway-Mouret, Joëlle Garriaud-Maylam, MM. Joël Guerriau, Alain Néri, secrétaires ; MM. Michel Billout, Jean-Marie Bockel, Michel Boutant, Jean-Pierre Cantegrit, Bernard Cazeau, Pierre Charon, Robert del Picchia, Jean-Paul Emorine, Philippe Esnol, Hubert Falco, Bernard Fournier, Jean-Paul Fournier, Jacques Gillot, Mme Éliane Giraud, M. Gaëtan Gorce, Mme Nathalie Goulet, M. Alain Gournac, Mme Sylvie Goy-Chavent, MM. Jean-Pierre Grand, Jean-Noël Guérini, Claude Haut, Mme Gisèle Jourda, M. Alain Joyandet, Mme Christiane Kammermann, M. Antoine Karam, Mme Bariza Khiari, MM. Robert Laufoaulu, Jacques Legendre, Jeanny Lorgeoux, Claude Malhuret, Jean-Pierre Masseret, Rachel Mazuir, Christian Namy, Claude Nougein, Philippe Paul, Mme Marie-Françoise Perol-Dumont, MM. Cédric Perrin, Jean-Vincent Placé, Yves Pozzo di Borgo, Henri de Raincourt, Alex Türk.

Voir le(s) numéro(s) :

Assemblée nationale (14^{ème} législ.) : 1365, 2527 et T.A. 470

Sénat : 277 et 447 (2014-2015)

SOMMAIRE

| | <u>Pages</u> |
|---|--------------|
| AVANT-PROPOS | 5 |
| EXPOSÉ GÉNÉRAL | 9 |
| I. L'ÉNERGIE NUCLÉAIRE, UN SECTEUR SENSIBLE SOUS HAUTE PROTECTION | 9 |
| A. UN SECTEUR « D'IMPORTANCE VITALE » | 9 |
| 1. <i>La politique de sécurité des activités d'importance vitale</i> | 9 |
| a) L'identification d'acteurs clefs | 9 |
| b) Une planification à plusieurs niveaux | 10 |
| 2. <i>Le dispositif de sécurité du secteur de l'énergie nucléaire</i> | 12 |
| a) Un dispositif fondé sur une directive nationale de sécurité | 12 |
| b) Une responsabilité pour les opérateurs du secteur nucléaire | 13 |
| B. UNE RÉGLEMENTATION SPÉCIFIQUE AU SECTEUR NUCLÉAIRE | 14 |
| 1. <i>Des objectifs de contre-prolifération et de contre-terrorisme</i> | 15 |
| 2. <i>Un processus d'amélioration continue de la sécurité</i> | 16 |
| 3. <i>Une articulation avec la DNS</i> | 17 |
| C. DES FORCES DE PROTECTION SPÉCIALISÉES | 17 |
| 1. <i>La présence de forces de gendarmerie à l'intérieur des sites EDF</i> | 18 |
| a) Un dispositif rénové en 2009 | 18 |
| b) Des unités antiterroristes | 18 |
| 2. <i>Le recours à des services internes de sécurité par le CEA et AREVA</i> | 19 |
| a) Des services internes de sécurité | 19 |
| b) Des forces polyvalentes formées pour chaque site | 19 |
| II. INTRUSIONS ET SURVOLS : DES PHÉNOMÈNES RÉCURRENTS APPELANT DES ADAPTATIONS DES DISPOSITIFS DE SÉCURITÉ | 20 |
| A. DES INTRUSIONS CONTESTATAIRES RÉCURRENTES DONT LA RÉPRESSION PÉNALE EST INADAPTÉE | 21 |
| 1. <i>Une multiplication du nombre d'incidents depuis 2011</i> | 21 |
| 2. <i>Des sanctions faiblement dissuasives en l'absence de dispositif répressif spécifique</i> | 21 |
| 3. <i>Une réflexion sur le renforcement de la protection des installations</i> | 23 |
| a) Une réflexion interministérielle | 23 |
| b) Des mesures de réglementation de la circulation et du stationnement | 24 |
| B. LE DÉVELOPPEMENT DES USAGES CIVILS DE DRONES : UNE NOUVELLE DIMENSION DE LA SÉCURITÉ AÉRIENNE | 24 |
| 1. <i>Les survols d'installations par des drones : un phénomène nouveau et inquiétant</i> | 24 |
| 2. <i>Un phénomène que les politiques de sécurité doivent prendre en compte</i> | 25 |
| a) Un cadre juridique parfois mal connu des utilisateurs | 25 |
| b) Une dimension particulière de la sécurité aérienne | 27 |
| c) Une réflexion à laquelle le Parlement doit être pleinement associé | 28 |
| EXAMEN DE L'ARTICLE 1 | 31 |

| | |
|---|----|
| I. L'ABSENCE DE RÉGIME PÉNAL ADAPTÉ DANS LE DROIT ACTUEL | 31 |
| A. PROTECTION DES MATIÈRES NUCLÉAIRES | 31 |
| B. PROTECTION DE ZONES INTÉRESSANT LA DÉFENSE | 32 |
| 1. <i>La zone de défense hautement sensible</i> | 32 |
| 2. <i>La zone protégée</i> | 33 |
| C. UN DISPOSITIF PÉNAL INADAPTÉ | 34 |
| II. LE DISPOSITIF DE LA PROPOSITION DE LOI | 36 |
| A. CHAMP D'APPLICATION | 37 |
| B. PEINES APPLICABLES | 38 |
| C. PEINES COMPLÉMENTAIRES | 39 |
| III. L'AVIS DE VOTRE COMMISSION | 40 |
| EXAMEN DE L'ARTICLE 2 | 41 |
| EXAMEN EN COMMISSION | 42 |
| LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES | 46 |
| AMENDEMENTS NON ADOPTÉS EN COMMISSION | 49 |
| TABLEAU COMPARATIF | 59 |

AVANT-PROPOS

Mesdames, Messieurs,

Depuis 1996, les installations nucléaires civiles françaises ont été l'objet d'une quinzaine d'intrusions ou tentatives d'intrusion, de la part de militants anti-nucléaires. Ces intrusions n'ont, à aucun moment, remis en cause la sûreté des installations. Tel n'était pas leur objectif puisqu'il s'agissait d'actions militantes à visée contestataire et médiatique.

Le 18 mars 2014, en particulier, une soixantaine de militants se sont introduits de force, employant des moyens violents, jusqu'au sommet du dôme d'un réacteur, pour y déployer une banderole, et sur le toit de la piscine de stockage de la centrale nucléaire de Fessenheim. À l'issue de la procédure judiciaire alors intentée, le tribunal correctionnel de Colmar a condamné, en septembre dernier, cinquante-cinq militants, dont trois seulement étaient présents au tribunal, à des peines de deux mois de prison avec sursis, du chef de violation de domicile.

Cette sanction est-elle suffisamment dissuasive pour éviter que ne se multiplient des intrusions spectaculaires, du type de celles qui ont émaillé l'actualité de ces dernières années ?

Tel est l'enjeu de la **proposition de loi n° 277, relative au renforcement de la protection des installations civiles abritant des matières nucléaires**, dont le Sénat est saisi en première lecture, après son adoption par l'Assemblée nationale le 5 février dernier. Ce texte, déposé à l'initiative de M. Claude de Ganay, député (UMP, Loiret) et de plusieurs de ses collègues, a été modifié par la commission de la défense de l'Assemblée nationale, en concertation avec le gouvernement, et par consensus entre le groupe socialiste et l'UMP. Il a, par conséquent, réuni les principaux groupes politiques, au-delà des antagonismes habituels. Il vise à **renforcer la protection de sites** caractérisés tant par **leur importance en termes économiques** que par leur **sensibilité en termes de sécurité**, puisque des matières radioactives y sont entreposées.

Les actions des militants anti-nucléaires, si elles ne présentent pas de danger direct en termes de sûreté nucléaire, mobilisent néanmoins d'importants moyens humains pour y répondre. **Elles font courir des risques au personnel des installations, aux forces de sécurité qui sont déployées, et aux militants eux-mêmes.**

Les moyens mobilisés pour répondre aux intrusions sont, en outre, provisoirement **détournés de leur vocation la plus essentielle, qui est de défendre les installations contre le risque terroriste**. Ces actions militantes, si elles se multipliaient, seraient susceptibles de réduire la vigilance vis-à-vis de ce risque terroriste, plus inquiétant et bien réel, comme l'ont montré les attaques perpétrées en janvier dernier à Paris et en région parisienne. Les intrusions militantes se distinguent bien évidemment des actions terroristes par leurs objectifs, leurs moyens et leurs conséquences potentielles. Ces deux types de menaces appellent des réponses distinctes, adaptées et proportionnées aux risques qu'elles font respectivement courir.

Néanmoins, **il n'est pas nécessairement facile de distinguer rapidement ces deux types d'action sur le terrain**. Qui sait, en effet, si un ou plusieurs terroristes ne pourraient pas, demain, prendre l'apparence de militants anti-nucléaires ou infiltrer des organisations militantes ?

L'article 55 de la loi relative à la programmation militaire¹ a autorisé le gouvernement à insérer par ordonnance dans le code de la défense et le code général des collectivités territoriales des dispositions visant à renforcer la protection des installations nucléaires. Sur le fondement de cette habilitation, le gouvernement a permis aux préfets de réglementer la circulation et le stationnement autour des installations². D'après les informations recueillies par votre rapporteur, le gouvernement a considéré, en revanche, que, **s'agissant de dispositions pénales créant une nouvelle infraction, il était préférable de recourir à la procédure parlementaire** plutôt que de légiférer par ordonnance. La proposition de loi de notre collègue Claude de Ganay arrive donc en temps utile pour réparer une lacune connue de notre droit, grâce à un dispositif issu d'échanges avec le gouvernement et dont le caractère consensuel a pu être vérifié par votre rapporteur lors de ses auditions.

Postérieurement au dépôt du présent projet de loi à l'Assemblée nationale, est apparu **un nouveau phénomène inquiétant, celui du survol d'installations sensibles par des aéronefs sans pilote, dits drones**. Une quarantaine d'événements distincts de ce type ont été répertoriés, au-dessus de dix-neuf sites abritant des matières nucléaires, depuis septembre dernier. Six centrales nucléaires ont notamment été survolées de façon simultanée le 31 octobre 2014. À la suite de ces survols, **une démarche interministérielle a été décidée**, en vue d'identifier les adaptations juridiques, techniques et capacitaires requises par le développement de ce phénomène. À l'initiative de la commission de la défense de l'Assemblée nationale, la présente proposition de loi vise à ce que cette démarche aboutisse à la présentation

¹Loi n° 2013-1168 du 18 décembre 2013 relative à la programmation militaire pour les années 2014 à 2019 et portant diverses dispositions concernant la défense et la sécurité nationale.

²Ordonnance n° 2014-792 du 10 juillet 2014 portant application de l'article 55 de la loi précitée (voir ci-après).

par le gouvernement d'un **rapport au Parlement, avant le 30 septembre 2015**.

Les enjeux soulevés par la multiplication des intrusions et survols sont d'ordre juridique, technologique et capacitaire. Les intrusions et survols illégaux nécessiteront des investissements pour la protection physique des installations, ainsi qu'une réflexion sur le statut et les moyens des forces chargées de veiller à leur sécurité. Par ailleurs, le statut juridique des drones devra probablement être précisé, s'agissant notamment de la formation - et de l'information - de leurs pilotes, sans nuire au développement de cette filière économique en croissance. Les intrusions aériennes requièrent des évolutions des systèmes d'alerte et de détection ainsi que des moyens de neutralisation. Au-delà de la question des intrusions et survols, l'évolution des menaces doit amener à prendre en compte les problématiques de cybersécurité. Une réflexion sur un éventuel renforcement des liens entre sûreté et sécurité nucléaire, sans préjudice du caractère régalien de la conduite de la politique de sécurité nucléaire, pourrait également être entreprise.

La présente proposition de loi n'a pas l'ambition de répondre à l'ensemble de ces enjeux, dont plusieurs sont actuellement débattus à différents niveaux, et constituent des chantiers en cours.

Son adoption n'en est pas moins nécessaire et urgente. Dans le contexte actuel, en effet, **s'introduire illégalement sur des sites comportant des matières radioactives ne saurait plus être sanctionné comme une simple violation de domicile.** À cet égard, le texte proposé par l'Assemblée nationale répond à la nécessité d'instituer des sanctions spécifiques dissuasives, de nature à permettre une meilleure discrimination, sur le terrain, entre actions contestataires et actions malveillantes.

EXPOSÉ GÉNÉRAL

La protection du territoire national et la garantie de la continuité des fonctions essentielles de la Nation forment la première priorité stratégique déclinée par le **Livre blanc sur la défense et la sécurité nationale de 2013**. Le secteur énergétique et, en particulier, le secteur nucléaire, ont été identifiés, à ce titre, comme des secteurs « d'importance vitale », pour lesquels des dispositifs de protection sont institués.

Ces dispositifs reposent sur une analyse préalable des menaces. Ils consistent en une planification des mesures à mettre en œuvre pour prévenir une agression, protéger les installations, notamment les plus sensibles, et répliquer, le cas échéant, le plus rapidement et le plus efficacement possible, à différents scénarios de réalisation de la menace.

I. L'ÉNERGIE NUCLÉAIRE, UN SECTEUR SENSIBLE SOUS HAUTE PROTECTION

À la suite des attentats du 11 septembre 2001, les dispositifs de protection du territoire national ont été renforcés, pour toutes les activités d'importance vitale, et, en particulier, dans le secteur nucléaire.

A. UN SECTEUR « D'IMPORTANCE VITALE »

L'État met en œuvre depuis 2006 une **politique de sécurité des activités d'importance vitale**, qui s'applique à douze secteurs d'activité et vise à évaluer et à hiérarchiser les risques et les menaces, puis à élaborer les mesures pour y faire face.

1. La politique de sécurité des activités d'importance vitale

a) *L'identification d'acteurs clefs*

Cette politique est menée en association étroite avec les opérateurs concernés, **tenus de coopérer à leurs frais à la protection contre toute menace**, notamment à caractère terroriste (article L1332-1 et suivants du code de la défense). Le dispositif, inséré dans le code de la défense, vise en effet à associer pleinement les opérateurs à l'effort de vigilance, de prévention et de

protection, et à sélectionner rigoureusement les points devant faire l'objet d'une protection efficace adaptée à la menace¹.

Le champ d'application de cette politique est déterminé par l'autorité administrative. Les **opérateurs d'importance vitale** (OIV) sont désignés par arrêté, pour chaque secteur d'activités d'importance vitale, dont la liste est fixée par arrêté du Premier ministre. Tout établissement, installation ou ouvrage dont le dommage, l'indisponibilité ou la destruction par suite d'un acte de malveillance, de sabotage ou de terrorisme risquerait d'obérer gravement le potentiel de guerre ou économique, la sécurité ou la capacité de survie de la nation, ou risquerait de mettre gravement en cause la santé ou la vie de la population, est qualifié de **point d'importance vitale** (PIV)².

b) Une planification à plusieurs niveaux

Les objectifs et les politiques de sécurité de chaque secteur d'importance vitale sont précisés sur une **directive nationale de sécurité** (DNS) fondée sur l'analyse des risques et la détermination de scénarios de menace et leur hiérarchisation selon le type ou le niveau de la menace envisagé.

Ces directives rappellent les mesures du plan Vigipirate applicables aux opérateurs du secteur concerné.

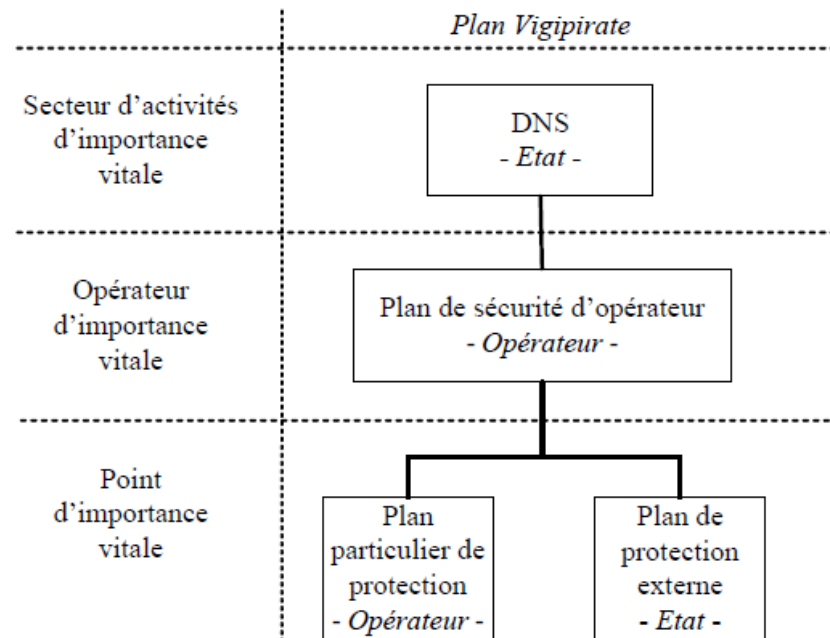
Le dispositif de sécurité des activités d'importance vitale est décliné dans plusieurs plans de protection :

- Un plan de sécurité d'opérateur définissant la politique générale de protection pour l'ensemble des établissements, ouvrages et installations d'un opérateur d'importance vitale ;
- Des plans particuliers de protection pour chaque point d'importance vitale, dont le préfet du département, ou l'autorité militaire pour ceux relevant du ministre de la défense, veille à la réalisation ;
- Des plans de protection externe, établis par le préfet du département, précisant les mesures de vigilance, de prévention, de protection et de réaction planifiées par les pouvoirs publics.

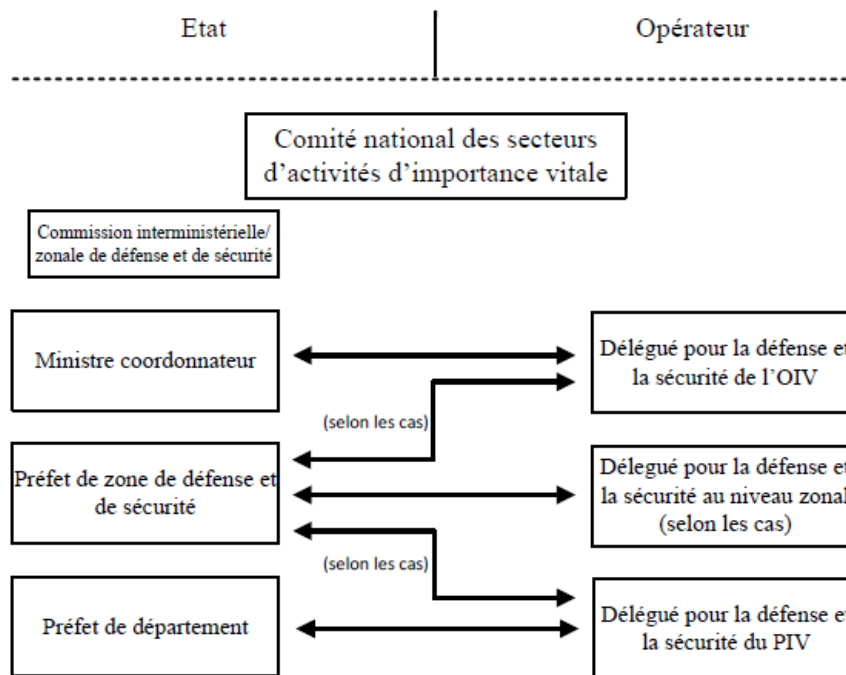
¹ *Instruction générale interministérielle relative à la sécurité des activités d'importance vitale du 7 janvier 2014.*

² *Décret n° 2006-212 du 23 février 2006 relatif à la sécurité des activités d'importance vitale (article R1332-1 et suivants du code de la défense).*

Architecture générale du dispositif de sécurité des activités d'importance vitale



Le dialogue État-opérateur pour la planification de sécurité



Source : Instruction générale interministérielle précitée

2. Le dispositif de sécurité du secteur de l'énergie nucléaire

Avec **58 réacteurs nucléaires, répartis sur 19 sites**, la France possède le deuxième parc mondial après les États-Unis. Elle possède également des **centres de recherche, des usines de transformation et de traitement du combustible**, ainsi qu'une **activité de transport de matières nucléaires**.

Auparavant conçue pour répondre prioritairement au risque de vol de matières, et donc de prolifération, **la sécurité du secteur nucléaire a été progressivement réorganisée, depuis les attentats du 11 septembre 2001**, afin de faire face, en priorité, au risque terroriste.

La responsabilité de la sécurité nucléaire est partagée entre l'État et les opérateurs du secteur nucléaire.

a) Un dispositif fondé sur une directive nationale de sécurité

Douze secteurs d'activité d'importance vitale, dont celui de l'énergie, ont été définis dans un arrêté du 2 juin 2006, modifié par un arrêté du 3 juin 2008. Le ministre coordonnateur de la politique de sécurité dans le secteur de l'énergie est le ministre en charge de l'énergie.

Dans la mesure où les installations nucléaires civiles représentent des enjeux à la fois économiques, sanitaires et environnementaux majeurs, le secteur nucléaire est traité comme un sous-secteur particulier.

Une directive nationale de sécurité (DNS) du secteur de l'énergie nucléaire a été adoptée par arrêté du Premier ministre en date du 27 août 2009. Cette directive identifie les menaces de référence à partir desquelles les opérateurs doivent établir, pour l'ensemble de leurs installations, leur plan de sécurité d'opérateur et, pour chaque point d'importance vitale, des plans particuliers de protection fixant les mesures de protection applicables au site. Le préfet de département élabore en conséquence, pour chaque point d'importance vitale, un plan de protection externe qui détermine les conditions d'intervention des forces de sécurité intérieure en cas d'agression.

La DNS du secteur nucléaire est actuellement en cours de révision pour prendre en compte, outre les menaces liées à des actes malveillants ou terroristes, les risques naturels et technologiques, et pour renforcer la sécurité des systèmes d'information contre les cyberattaques.

La sécurité des systèmes d'information : un enjeu majeur

L'article 22 de la loi n° 2013-1168 du 18 décembre 2013 (loi de programmation militaire) a introduit des dispositions de nature à renforcer la sécurité des systèmes d'information des opérateurs d'importance vitale.

Le décret n° 2015-351 du 27 mars 2015 relatif à la sécurité des systèmes d'information des opérateurs d'importance vitale précise les conditions dans lesquelles :

- sont fixées les règles de sécurité nécessaires à la protection des systèmes d'information des opérateurs d'importance vitale ;
- sont mis en œuvre les systèmes de détection d'événements affectant la sécurité de ces systèmes d'information ;
- sont déclarés les incidents affectant la sécurité ou le fonctionnement de ces systèmes d'information ;
- sont contrôlés ces systèmes d'information.

Les critères permettant aux opérateurs d'identifier les systèmes d'information soumis à ce nouveau dispositif, les règles de sécurité informatique qui s'y appliqueront et les modalités de déclaration des incidents les affectant seront fixés par des arrêtés sectoriels.

Source : ANSSI (Agence nationale de la sécurité des systèmes d'information).

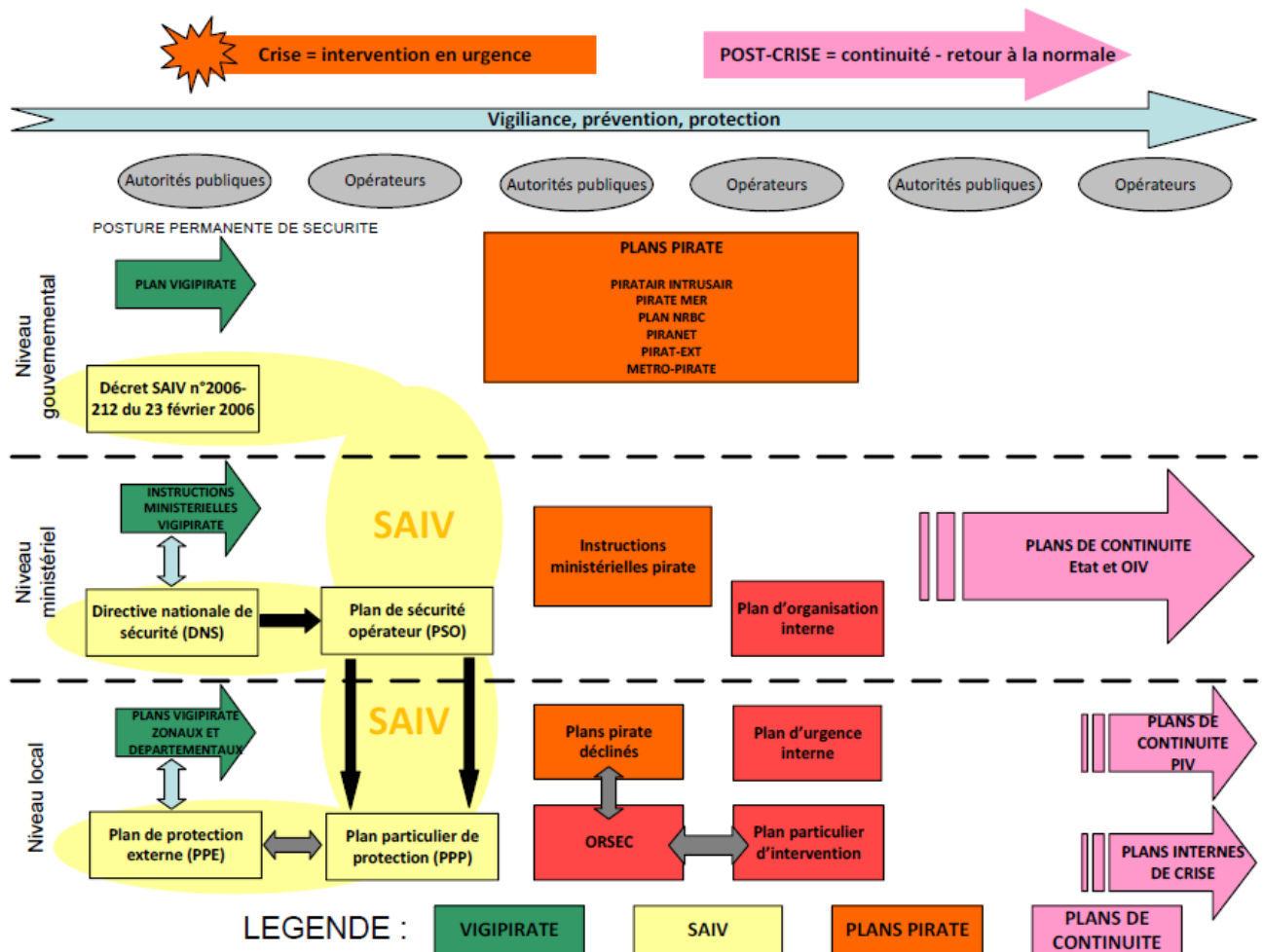
b) Une responsabilité pour les opérateurs du secteur nucléaire

En application des principes généraux précédemment mentionnés¹, la sécurité des sites et le coût des mesures à mettre en œuvre pour l'assurer relèvent de la responsabilité des opérateurs.

Le sous-secteur nucléaire est composé des opérateurs d'importance vitale autorisés à importer, exporter, élaborer, détenir, transférer, utiliser ou transporter des matières nucléaires définies à l'article R1333-1 du code de la défense, à savoir le plutonium, l'uranium, le thorium, le deutérium, le tritium et le lithium 6.

¹ Article L1332-1 du code de la défense

Architecture générale de la planification antiterroriste



Source : Instruction générale interministérielle précitée

B. UNE RÉGLEMENTATION SPÉCIFIQUE AU SECTEUR NUCLÉAIRE

Outre la déclinaison pour le secteur nucléaire du dispositif de protection des installations d'importance vitale, **un dispositif spécifique de protection et contrôle des matières nucléaires, de leurs installations et de leur transport¹ (PCMNIT)** a été instauré progressivement depuis 2010, conformément à la réglementation internationale élaborée par l'Agence internationale de l'énergie atomique (AIEA).

L'application de ces dispositions aux matières nucléaires affectées aux moyens nécessaires à la mise en œuvre de la politique de dissuasion fait l'objet de conditions particulières.

¹ Articles L. 1333-1 et suivants et R. 1333-1 et suivants du code de la défense.

1. Des objectifs de contre-prolifération et de contre-terrorisme

La réglementation sur la protection et le contrôle des matières nucléaires a pour objectif de détecter et prévenir la perte, le vol ou le détournement des matières nucléaires détenues dans des installations, ou en cours de transport, ou tout acte visant à les altérer, les détériorer ou les disperser.

Les dispositions mises en œuvre par les opérateurs à ce titre reposent sur trois piliers que sont :

- la protection physique ;
- le suivi physique ;
- et la comptabilité.

La protection physique des installations comporte, en particulier, des dispositions techniques, organisationnelles et humaines destinées, d'une part à **restreindre et contrôler les accès aux matières nucléaires**, d'autre part à **constituer des zones de protection** de manière à ce que les matières nucléaires restent sous contrôle.

Ces dispositions consistent à interposer un nombre suffisant de « lignes de défense » entre ces matières et l'extérieur de l'établissement, et à contrôler l'intégrité et l'efficacité de ces lignes de défense.

Tandis que le dispositif initial de défense des centrales nucléaires contre les actions malveillantes avait été construit sur la base de l'ancienne réglementation (datant de 1980-1981), qui privilégiait la lutte contre le vol ou le détournement de matières nucléaires, **la nouvelle réglementation renforce les exigences relatives à la protection contre les actes de sabotage, à visée terroriste.**

Cette réglementation répond aux exigences de la **Convention sur la protection physique des installations nucléaires** (voir encadré) et de son amendement, adopté en 2005, et ratifié par la France en 2013¹. Après la publication du décret du 17 septembre 2009², modifiant les articles R. 1333-1 et suivants du code de la défense, cette réglementation a été précisée par dix arrêtés de 2010 et 2011³.

¹ Rapport n° 217 (2012-2013) de M. Xavier Pintat, sénateur, au nom de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées du 12 décembre 2012.

² Décret n° 2009-1120 du 17 septembre 2009 relatif à la protection et au contrôle des matières nucléaires, de leurs installations et de leur transport

³ Ces arrêtés sont relatifs à la protection et au contrôle en cours de transport ; aux groupes d'experts ; au suivi physique, à la comptabilité et à la protection pour les déclarants ; au suivi physique et à la comptabilité pour les titulaires d'une autorisation ; à la protection physique des installations ; aux études de sécurité ; aux modalités de la demande d'autorisation ; à l'agrément des moyens de transport ; à la protection des moyens de transport (catégorie II) ; et à la protection des moyens de transport (catégorie I et II non irradiées).

L'amendement de 2005 à la CPPMN

La Convention sur la protection physique des installations nucléaires (CPPMN) dont l'AIEA est le dépositaire, est entrée en vigueur le 8 février 1987 et a été ratifiée par la France le 6 octobre 1991. Elle prévoit des dispositions sur la protection physique des matières nucléaires en cours de transport international, sur la pénalisation des infractions et sur la coopération internationale dans ce domaine.

Le 8 juillet 2005, sous l'égide de l'Agence internationale de l'énergie atomique (AIEA), une conférence diplomatique a adopté par consensus à Vienne un amendement à cette Convention. Dans le contexte faisant suite aux attentats du 11 septembre 2001, un renforcement des dispositions de la Convention de 1979 était en effet paru nécessaire.

Les principaux objectifs de l'amendement sont les suivants :

- Renforcer la protection physique des matières nucléaires par la définition de principes généraux que doivent mettre en œuvre, dans toute la mesure du possible, les États parties ;
- Étendre la liste des infractions qui doivent être incriminées dans la législation nationale des États parties ;
- Élargir aux « installations nucléaires » le dispositif de protection initialement prévue par la convention mère aux seules matières nucléaires ;
- Améliorer la coopération internationale entre les parties, et entre ces dernières et les organisations internationales, principalement en ce qui concerne les échanges d'information.

Cet amendement a été ratifié par la France en 2013.

2. Un processus d'amélioration continue de la sécurité

La mise en œuvre de la réglementation PCMNIT doit conduire à la modification d'infrastructures et à l'aménagement des procédures d'intervention.

La sécurité des centrales est l'objet d'un **processus d'amélioration continue**, à l'image des principes gouvernant la sûreté nucléaire, sous la pression du contrôle. Des inspections sont en effet réalisées par les services du Haut fonctionnaire de défense et de sécurité du ministère chargé de l'énergie¹. Les capacités de vidéosurveillance ont été renforcées, de même que les moyens de détection d'intrusion. Par ailleurs, depuis 2009, les pelotons spécialisés de protection de la gendarmerie (PSPG) ont été déployés dans les centres nucléaires de production d'électricité (voir ci-après).

¹ Réponse à la question de M. Gérard Darmanin, député, sur la sécurité du dispositif de protection des centres nucléaires de production électrique (CNPE), JO du 21 avril 2015.

Un **projet d'arrêté**, en cours de préparation au MEDDE, vise à instituer un **dispositif de sanctions graduées**, en cas de manquement des opérateurs à leurs obligations en matière de sécurité des installations nucléaires, afin de pouvoir **les contraindre à mettre en place un certain nombre de dispositifs de protection**.

3. Une articulation avec la DNS

La réglementation PCMNIT conditionne la délivrance des autorisations de détention et d'exploitation de matières nucléaires à la **démonstration par les opérateurs de la résistance de chacune de leurs 160 installations aux menaces identifiées par la DNS**. En effet, à l'appui d'une telle demande d'autorisation, une étude doit être fournie, afin de montrer que les mesures proposées pour assurer la protection des matières nucléaires répondent au référentiel de menaces annexé à la DNS du secteur nucléaire, et aux impératifs fixés par les arrêtés relatifs aux modalités du suivi physique et de la comptabilité des matières nucléaires ainsi qu'à la protection physique des installations.

Les études de sécurité menées conformément à cette réglementation représentent un budget **d'environ 1,5 milliard d'euros pour les trois principaux opérateurs (EDF, CEA, AREVA), dont 800 millions d'euros pour EDF**.

Un plan, piloté par le Haut fonctionnaire de défense et de sécurité (HFDS) du ministère chargé de l'énergie, doit aboutir à la **mise en conformité du parc au cours de l'année 2016**, soit cinq ans après la publication des arrêtés PCMNIT. Le contexte économique et la situation financière des opérateurs pourraient retarder cette mise en conformité.

C. DES FORCES DE PROTECTION SPÉCIALISÉES

Des mesures de protection physique sont requises de la part des opérateurs pour détecter d'éventuels intrus, les localiser sur le site, les retarder et les empêcher de commettre des actes de malveillance. Ces moyens physiques sont complétés par des moyens humains afin d'assurer le gardiennage des installations, leur surveillance, et de répondre à d'éventuelles intrusions.

La gendarmerie joue un rôle déterminant dans la protection des sites. D'une part, elle met à disposition d'EDF des pelotons spécialisés, présents à l'intérieur des centrales nucléaires. D'autre part, elle est présente à l'extérieur des sites situés en zone « gendarmerie », et intervient pour la sécurité des transports de matières nucléaires. Son action s'inscrit dans le cadre de la chaîne de contre-terrorisme. **1 200 militaires de la gendarmerie sont employés quotidiennement au service de la sécurité nucléaire**.

1. La présence de forces de gendarmerie à l'intérieur des sites EDF

La protection des installations nucléaires d'EDF est assurée par des forces spécialisées de la gendarmerie nationale, dans le cadre d'un dispositif rénové en 2009, dont la vocation est prioritairement antiterroriste.

a) Un dispositif rénové en 2009

Les 19 centrales nucléaires d'EDF, ainsi que la centrale en cours de démantèlement de Creys-Malville, abritent chacune, en leur sein, un peloton spécialisé de protection de la gendarmerie (PSPG), en application de la **convention signée le 16 février 2009 entre EDF et la gendarmerie**, se substituant à l'ancien protocole d'accord du 1^{er} décembre 1980.

En vertu d'une convention administrative et financière d'affectation temporaire de personnels, EDF assure la prise en charge des frais afférents aux PSPG.

Ces unités comptent chacune une quarantaine de membres soit, en tout, **882 hommes et femmes, volontaires**, formés par le Groupe d'intervention de la gendarmerie nationale (GIGN), et formés aux risques toxiques et nucléaires.

Ces unités n'ont pas vocation à assurer le gardiennage et l'accueil sur les sites. Ces fonctions sont assurées par environ 750 agents issus des personnels d'EDF.

Pour protéger ses centrales, EDF dépense chaque année, en fonctionnement, 200 millions d'euros.

b) Des unités antiterroristes

En cas d'intrusion, les PSPG fournissent, certes, une réponse proportionnée à la menace. **Leur priorité est toutefois de protéger les points clefs de l'installation nucléaire contre une attaque terroriste, possiblement fulgurante.** Leur vocation n'est pas, *a priori*, de répondre de façon graduée, car cette approche est susceptible d'occasionner la perte d'un temps précieux, face à un adversaire déterminé.

L'intervention des PSPG constitue l'ultime réponse de l'opérateur, confronté à la réalisation du risque, mais la première réponse, de la part de l'État. Le groupement de gendarmerie du département peut leur apporter un appui dans un deuxième temps, ainsi que le groupe d'intervention de la gendarmerie nationale (GIGN).

L'équipe d'alerte du GIGN d'une trentaine d'hommes peut se déployer sur un site attaqué en moins de deux heures grâce aux hélicoptères positionnés à Villacoublay (Yvelines). Les militaires du PSPG peuvent être amenés à préparer l'intervention du GIGN, voire à intervenir conjointement avec lui, ce qui nécessite une interopérabilité c'est-à-dire une homogénéité

des procédures et des outils utilisés. Le GIGN exerce par ailleurs un contrôle opérationnel sur les PSPG.

Le GIGN a, par exemple, été mobilisé lors de l'intrusion de neuf militants de Greenpeace à la centrale de Nogent-sur-Seine en décembre 2011.

La vocation première des PSPG est donc de faire face à la menace de référence, telle que définie par la directive nationale de sécurité du secteur nucléaire, qui est la menace terroriste.

Cette menace requiert de protéger prioritairement les périmètres les plus sensibles des installations, ce qui est la raison pour laquelle les modes d'action des forces de gendarmerie, en cas d'intrusion de militants antinucléaires, peuvent paraître inadaptés.

Au demeurant, toute intrusion doit en effet être présumée terroriste avant que son caractère « pacifique » ne soit établi de façon certaine.

2. Le recours à des services internes de sécurité par le CEA et AREVA

a) Des services internes de sécurité

Le Commissariat à l'énergie atomique et aux énergies alternatives (CEA) et, sur les sites de la Hague et de Tricastin, Areva, disposent de services internes de sécurité, au sens des articles L611-1 et suivants du code de la sécurité intérieure.

Appelés **formations locales de sécurité (FLS)**, ces services sont propres à chaque site. Leurs agents sont des salariés de l'opérateur qui les emploie. **Les FLS représentent un effectif de 1 000 agents pour le CEA et de 300 agents pour Areva**, dont 160 à la Hague et 140 sur le site de Tricastin.

Sur les sites d'Areva et sur les sites non militaires du CEA, le dernier maillon de la chaîne d'intervention est le RAID (Recherche, assistance, intervention, dissuasion), unité de la police nationale.

b) Des forces polyvalentes formées pour chaque site

La mission des FLS est polyvalente. Elles assurent simultanément la sécurité de l'installation, en particulier la protection physique des matières nucléaires et substances dangereuses, et la prévention et le traitement des risques et accidents (lutte contre les risques incendie et inondation notamment), ainsi que la surveillance et le gardiennage. Elles sont susceptibles d'assurer une mission de soutien à l'exploitation sur les sites.

Cette organisation permet aux opérateurs concernés de bénéficier de l'appui de forces **connaissant parfaitement les installations**, leur fonctionnement et les risques associés, qui sont propres à chaque site, et distincts de ceux des installations d'EDF.

Ces forces sont entraînées à traiter simultanément une attaque terroriste, ou présumée telle, tout en neutralisant un sinistre (incendie, inondation) qui aurait été simultanément provoqué.

Comme les gendarmes sur les sites EDF, elles ont vocation à réagir dans des délais très courts à la menace, et à protéger le site selon une approche en profondeur, c'est-à-dire en empêchant ou en retardant au maximum l'accès aux zones les plus sensibles.

Les formations locales de sécurité font l'objet d'un recrutement spécifique adapté. Une partie des agents des FLS provient des sapeurs-pompiers de Paris ou des marins-pompiers de Marseille, de la police nationale ou de la gendarmerie. Les candidats font l'objet de tests de sélection. Ils bénéficient, par la suite, d'une formation continue. Chaque site bénéficie ainsi de la présence d'une force *ad hoc* adaptée à ses problématiques de sécurité spécifiques.

D'après les informations fournies par le CEA, ces agents sont armés et les conditions d'ouverture du feu sont les mêmes que celles qui s'appliquent aux agents de l'État (gendarmerie, hors zones militaires, et police nationale) : elles s'exercent dans le cadre strict de la légitime défense telle que prévue par les articles 122-5 et 122-6 du code pénal.

II. INTRUSIONS ET SURVOLS : DES PHÉNOMÈNES RÉCURRENTS APPELANT DES ADAPTATIONS DES DISPOSITIFS DE SÉCURITÉ

Les installations nucléaires françaises ont fait l'objet, au cours des deux dernières décennies, **d'intrusions récurrentes** par voie terrestre, fluviale (dans un cas) ou aérienne (dans un autre cas). Ces intrusions, qui sont le fait de militants antinucléaires, se sont récemment multipliées.

Si elles ont pour objet de décrédibiliser l'usage de l'énergie nucléaire, ces intrusions ne représentent toutefois pas de menace directe en termes de sécurité.

Récemment apparu, le phénomène de **survol d'installations sensibles par des drones** est d'une autre nature, car il n'a pas été revendiqué comme le sont les intrusions des militants de Greenpeace. Les mini-drones qui ont réalisé ces survols ne représentent là encore pas de menace directe pour des installations, dimensionnées pour subir un crash d'aéronef. La rapidité de l'évolution technologique de ces appareils, et la méconnaissance des objectifs des auteurs de ces survols incitent néanmoins, là encore, à ne pas minimiser la portée de ces survols, et à engager une réflexion sur les évolutions juridiques et techniques qu'ils requièrent.

A. DES INTRUSIONS CONTESTATAIRES RÉCURRENTES DONT LA RÉPRESSION PÉNALE EST INADAPTÉE

Les intrusions ou tentatives d'intrusions relevées au cours des deux dernières décennies sont au nombre d'un peu plus **d'une quinzaine**. Elles se sont multipliées depuis l'accident de la centrale nucléaire japonaise de Fukushima Daiichi en 2011, qui a alerté l'opinion sur les dangers de l'énergie nucléaire. Depuis les actions concertées du 5 décembre 2011, les années 2012, 2013 et 2014 ont ainsi chacune été émaillées d'incidents d'ampleurs variables.

1. Une multiplication du nombre d'incidents depuis 2011

Entre 1996 et 2010, quatre incidents sur les centres nucléaires de production d'électricité ont été recensés¹.

Depuis lors, les intrusions ou tentatives d'intrusion dans les installations nucléaires se sont multipliées :

- Le 5 décembre 2011 aux centres nucléaires de production d'électricité (CNPE) du Blayais, de Chinon, de Chooz, de Cruas et de Nogent-sur-Seine, ainsi que sur le site du CEA de Cadarache. Dans un seul cas (Nogent-sur-Seine), les intrus ont été en mesure d'avancer réellement à l'intérieur du site et de monter sur le toit d'un bâtiment réacteur ;
- Le 16 avril 2012 à Gravelines (tentative) ;
- Le 2 mai 2012, un militant est parvenu à survoler et à accéder au site de la centrale du Bugey par voie aérienne ;
- Le 29 novembre 2012 sur le site de Tricastin (par voie fluviale) ;
- Le 15 juillet 2013 au CNPE de Tricastin ;
- Le 5 mars 2014 sur les sites des CNPE de Gravelines et de Bugey ;
- Le 18 mars 2014 au CNPE de Fessenheim, où l'intrusion a été réalisée par une soixantaine de militants de plusieurs nationalités.

2. Des sanctions faiblement dissuasives en l'absence de dispositif répressif spécifique

À la suite de ces intrusions, les tribunaux ont prononcé des condamnations à **quelques mois de prison avec sursis**. Ainsi par exemple :

- Le 27 mars 2012, le pilote du para-moteur qui s'était posé à l'intérieur du site de Bugey a été condamné à six mois de prison

¹ Le 9 mai 1996 au CNPE de Golfech, le 4 décembre 2003 au CNPE de Penly, le 27 mars 2007 au CNPE de Belleville et le 19 octobre 2007 au CNPE de Dampierre (source : SGDSN).

avec sursis pour survol de zone interdite, peine ramenée à trois mois de prison avec sursis par la Cour d'appel de Lyon ;

- Le 6 mars 2014, le tribunal correctionnel de Valence condamne 29 militants qui s'étaient introduits sur le site de Tricastin, dont un seul était présent à l'audience, à trois mois de prison avec sursis pour violation de domicile, et 3 000 euros de procédure au profit d'EDF ;
- 17 militants ont été condamnés le 22 septembre 2014 par le tribunal correctionnel de Dunkerque à quatre mois de prison avec sursis pour violation de domicile, pour avoir pénétré brièvement sur le site de la centrale nucléaire de Gravelines le 5 mars précédent ;
- Le 4 septembre 2014, le tribunal correctionnel de Colmar a condamné 55 militants qui s'étaient introduits sur le site de la centrale de Fessenheim à deux mois de prison avec sursis et 1 000 euros d'amende, également pour violation de domicile.

L'article 226-4 du code pénal dispose qu'est puni d'une peine d'un an d'emprisonnement et de 15 000 euros d'amende le fait de s'introduire ou de se maintenir dans le domicile d'autrui à l'aide de manœuvres, menaces, voies de fait ou contrainte, hors les cas où la loi le permet. Cette peine est identique à celle prévue par l'article 413-5 du code pénal pour introduction frauduleuse sur un terrain affecté à l'autorité militaire ou placé sous son contrôle. Elle est supérieure à la peine prévue pour introduction sans autorisation à l'intérieur d'une zone protégée, qui est punie de six mois d'emprisonnement et de 7 500 euros d'amende (article 413-7 du code pénal).

Dans la mesure où il n'existe **aucun délit spécifique applicable à l'intrusion dans des installations civiles abritant des matières nucléaires**, il existe une **incertitude quant aux qualifications juridiques susceptibles d'être retenues par le juge pénal**.

Cette incertitude s'accompagne d'une **inadaptation des sanctions prononcées**, compte tenu de la sensibilité des installations concernées et des conséquences directes et indirectes des intrusions militantes, dont la portée n'est pas négligeable, et dépasse en tout état de cause celle d'une simple violation de domicile particulier, comme évoqué dans l'avant-propos du présent rapport.

3. Une réflexion sur le renforcement de la protection des installations

a) Une réflexion interministérielle

À la suite de ces intrusions, un **groupe de travail, conduit par le secrétariat général de la défense et de la sécurité nationale (SGDSN)**, a été chargé de proposer des outils permettant de détecter plus précocement une intrusion, de retarder la progression des intrus, et de renforcer les sanctions afin de dissuader les opposants de mener des actions à l'intérieur des installations nucléaires, ce qui permettrait d'être mieux à même de distinguer cette menace de la menace terroriste.

Des rapports d'audit ont par ailleurs été demandés par le gouvernement aux inspections générales compétentes¹.

Intrusions dans les installations nucléaires : les mesures préconisées par le groupe de travail interministériel *ad hoc*

Le groupe de travail interministériel conduit par le SGDSN, associant le ministère de l'écologie, du développement durable et de l'énergie (MEDDE) et les ministères respectivement en charge de la justice, de la défense et de l'intérieur, a retenu plusieurs mesures devant contribuer à un renforcement de la protection des installations de l'extérieur vers l'intérieur :

- Réglementer la circulation et le stationnement des véhicules dans un périmètre entourant les installations autorisées à accueillir des matières nucléaires ;

- Créer un délit spécifique d'intrusion dans des zones dites « zones nucléaires à accès réglementé » situées dans les installations abritant des matières nucléaires, assorti de sanctions pénales plus sévères que celles actuellement applicables, notamment en vertu du régime juridique des « zones protégées » (voir précédemment) ;

- Optimiser la recherche et la remontée du renseignement autour des installations nucléaires dans les « aires spéciales de surveillance » (ASS) définies par une instruction générale interministérielle du 7 janvier 2014 comme étant des zones délimitées autour des installations nucléaires civiles les plus sensibles et dans lesquelles s'exerce, en permanence, une recherche coordonnée du renseignement.

Enfin, le MEDDE réfléchit à l'introduction d'un dispositif de sanctions graduées en cas de manquement des opérateurs à leurs obligations en matière de sécurité des installations nucléaires, similaire à celui projeté en matière de sûreté. En effet, la seule sanction actuellement possible est le retrait de l'autorisation de détention ou d'utilisation de matières nucléaires. Cette sanction est inadaptée aux écarts couramment rencontrés.

Source : Réponse à la question de M. Gérald Darmanin, député, précitée

¹ Rapport conjoint IGA (inspection générale de l'administration) / IGGN (inspection générale de la gendarmerie nationale) / IGPN (inspection générale de la police nationale) d'avril 2014 sur le renseignement relatif à la protection des installations nucléaires.

b) Des mesures de réglementation de la circulation et du stationnement

La réflexion conduite par le groupe de travail interministériel précédemment mentionné a abouti à **l'institution par ordonnance d'une réglementation de la circulation et du stationnement autour des installations.**

En application de l'article 55 de la loi relative à la programmation militaire¹, une ordonnance du 10 juillet 2014² a modifié le code général des collectivités locales, pour y insérer un article L2215-10 permettant au préfet de réglementer les conditions de circulation et de stationnement sur les voies situées dans un rayon de cinq kilomètres autour des établissements ou installations civiles ou militaires abritant des matières nucléaires. Cette mesure est prise après avis du maire, à l'intérieur des agglomérations, et après avis du président du conseil départemental, à l'extérieur des agglomérations.

Elle permet de contrôler les abords des installations nucléaires et de repérer des comportements éventuellement suspects.

B. LE DÉVELOPPEMENT DES USAGES CIVILS DE DRONES : UNE NOUVELLE DIMENSION DE LA SÉCURITÉ AÉRIENNE

Les enjeux de sécurité de ce nouveau phénomène, ainsi que les réponses à mettre en place pour y faire face, ont été débattus le 24 novembre 2014, dans le cadre de deux tables rondes organisées par l'Office parlementaire d'évaluation des choix scientifiques et technologiques³.

1. Les survols d'installations par des drones : un phénomène nouveau et inquiétant

Depuis le 10 septembre 2014, 19 sites sensibles abritant des activités nucléaires ont été survolés illégalement par des aéronefs circulant sans personne à bord (drones), lors de quarante événements distincts.

Parmi ces 19 sites, on compte :

- 14 centrales nucléaires ;
- le réacteur nucléaire en cours de déconstruction de Creys Malville.

¹Loi n° 2013-1168 du 18 décembre 2013 relative à la programmation militaire pour les années 2014 à 2019 et portant diverses dispositions concernant la défense et la sécurité nationale.

²Ordonnance n° 2014-792 du 10 juillet 2014 portant application de l'article 55 de la loi précitée.

³Rapport de M. Jean-Yves Le Déaut, député, et M. Bruno Sido, sénateur, au nom de l'Office parlementaire d'évaluation des choix scientifiques et technologiques (OPECST) sur les drones et la sécurité des installations nucléaires, n° 2533 (Assemblée nationale) et n° 267 (Sénat).

- 4 centres de recherche ;

Le 31 octobre 2014, en particulier, ces survols ont concerné simultanément 6 centres nucléaires de production d'électricité (CNPE).

Ces survols n'ont pas été revendiqués. Ils pourraient relever de plusieurs actions distinctes et d'objectifs différents.

L'identification du phénomène comporte en elle-même des incertitudes. En effet, sur une part non négligeable des survols constatés, des recoupements ont été effectués avec le passage autorisé d'aéronefs au-dessus de 1 000 mètres¹.

Par ailleurs, les 26 et 27 janvier derniers, la base militaire de l'Ile-Longue, qui abrite les quatre sous-marins nucléaires lanceurs d'engins de la force de dissuasion française, a également été l'objet de ce type de survol.

Ces survols de drones n'ont pas représenté de menace directe pour la sécurité des installations, en raison de leur petite taille et de leur faible capacité d'emport.

Lors de l'audition précitée de l'OPECST, cette action a été qualifiée comme relevant plutôt d'une **forme de harcèlement**.

Elle appelle une réflexion **sur une nouvelle dimension des enjeux de sécurité**, qui doit **prendre en compte le développement de l'usage de ce type d'engins par le grand public, et leur évolution technologique rapide**.

2. Un phénomène que les politiques de sécurité doivent prendre en compte

a) Un cadre juridique parfois mal connu des utilisateurs

La France a été un des premiers pays à réglementer l'usage des drones, notamment par deux arrêtés de 2012. Le cadre ainsi fixé a permis le développement de cette filière industrielle, actuellement en pleine croissance. Une dizaine de constructeurs de drones et environ mille sociétés prestataires de services sont présents en France. Ils représentent environ 3 000 emplois directs².

(1) L'application des réglementations de l'espace aérien

Les drones sont des aéronefs, soumis à ce titre aux règles applicables du code des transports et du code de l'aviation civile.

En vertu du droit aérien, certaines zones sont interdites de survol, soit de façon temporaire (zones d'interdiction temporaire), soit de façon permanente (zones prohibées).

¹ Intervention du Général Denis Mercier, chef d'état-major de l'armée de l'air, au cours des auditions précitées de l'OPECST.

² Données issues du rapport précité de l'OPECST.

C'est le cas des installations nucléaires, qui sont protégées par une **zone interdite de 5 kilomètres de rayon et 1 000 mètres d'altitude**.

Classées en « zones interdites temporaires » (ZIT) à la suite des attentats du 11 septembre 2001, ces installations ont été progressivement reclassées en zones interdites prohibées (zones P).

(2) L'existence d'un cadre juridique spécifique

Les **usages civils** de drones sont de deux types :

- soit **professionnel**, lorsque le drone réalise une mission au moyen d'un capteur. Il s'agit généralement de réaliser des prises de vue aériennes (pour l'audiovisuel, l'agriculture, l'industrie etc.).
- soit de **loisirs**, lorsque le drone, appelé alors **aéromodèle**, est utilisé à des fins privées et ludiques.

La France a été un des premiers pays à mettre en place une réglementation spécifique à l'usage des drones. **Deux arrêtés du 11 avril 2012** ont édicté des règles spécifiques applicables respectivement d'une part à la conception, aux conditions d'emploi et aux capacités requises pour l'utilisation de drones, et d'autre part à l'utilisation de l'espace aérien par ces aéronefs¹. Par ailleurs, la collecte de données par voie aérienne est régie par l'article D133-10 du code de l'aviation civile. L'utilisation et la conservation de ces données sont régies par la loi « informatique et libertés ». La protection de la vie privée relève des dispositions générales applicables. La CNIL a engagé des travaux de réflexion à ce sujet.

Pour l'aéromodélisme comme pour les activités professionnelles, l'accès à l'espace aérien est libre en dessous de 150 mètres, en dérogation aux règles de l'air habituelles qui contraignent les autres aéronefs civils à voler au-dessus de cette hauteur, sauf autorisation particulière. Seuls les vols en vue sont autorisés pour les aéromodèles. Ces survols ne peuvent toutefois se dérouler qu'en dehors des agglomérations et des rassemblements de personnes ou d'animaux, en dehors des zones proches des aérodromes et en dehors des espaces aériens spécifiquement réglementés, figurant sur les cartes aéronautiques.

Le survol des agglomérations ou des rassemblements n'est possible que dans le cadre d'une autorisation préfectorale délivrée après avis du service de la défense et de la direction régionale de l'aviation civile. Les activités à proximité des aérodromes, dans des espaces réglementés ou au-dessus de 150 mètres nécessitent également une autorisation, qui sera fréquemment soumise à l'établissement d'un protocole.

¹ Arrêté du 11 avril 2012 relatif à la conception des aéronefs civils qui circulent sans aucune personne à bord, aux conditions de leur emploi et sur les capacités requises des personnes qui les utilisent ; Arrêté du 11 avril 2012 relatif à l'utilisation de l'espace aérien par les aéronefs qui circulent sans personne à bord.

S'agissant de la compétence des pilotes, il n'existe pas d'exigence spécifique pour les aéromodélistes, lorsque la masse du drone est inférieure à 25 kg. Un vol de démonstration est exigé dans le cas contraire. Pour les utilisateurs professionnels, la réglementation identifie des classes d'engins en fonction de leur masse et quatre scénarios d'utilisation type pour lesquelles des limites de masses sont fixées et des compétences sont définies. Les cas hors scénarios peuvent faire l'objet d'autorisations.

L'article L6232-4 du code des transports prévoit une peine d'un an d'emprisonnement et de 75 000 euros d'amende le fait de faire ou laisser circuler un aéronef dans des conditions d'utilisation non conformes aux règles édictées en vue d'assurer la sécurité.

Par ailleurs, l'article L39-1 du code des postes et des communications électroniques punit de six mois d'emprisonnement et de 30 000 euros d'amendes le fait d'utiliser de façon illicite des fréquences de communication.

La réglementation, conçue prioritairement pour les professionnels, n'est pas toujours bien connue des utilisateurs de drones de loisirs. Des travaux menés en 2014 ont permis la réalisation d'une notice d'information à l'usage des aéromodélistes, qui a fait l'objet d'une large diffusion. La mise en place d'une obligation réglementaire de fourniture d'une telle notice est envisagée¹.

L'application de cette réglementation se heurte, plus généralement, à des obstacles pratiques tenant à la difficulté de détecter les infractions, d'identifier leurs auteurs et de les sanctionner.

b) Une dimension particulière de la sécurité aérienne

Le non-respect des règles de circulation aérienne déclenche un processus de **mesures actives de sûreté aérienne, dans le cadre de la posture permanente de sûreté aérienne**, qui relève du cadre juridique défini par le code de la défense, sous la responsabilité du Premier ministre. Celui-ci agit, à ce titre, en liaison avec la Haute autorité de défense aérienne (HADA), les ministres concernés et le SGDSN, sur la base d'une évaluation de la situation réalisée par le Centre national des opérations aériennes (CNOA). Dans le cas de survol des zones interdites, l'armée de l'air constate les infractions, ce qui permet à l'autorité publique d'initier les procédures judiciaires.

Les survols illicites de drones s'inscrivent dans ce dispositif, au même titre que les agissements de tout aéronef.

¹ Question orale sans débat n° 09815 de M. François Bonhomme, sénateur, et réponse du gouvernement (JO Sénat du 18 février 2015).

Par ailleurs, le CNOA a établi, de longue date, des liens avec les opérateurs d'installations sensibles, en particulier les centrales nucléaires. Un **protocole a, en particulier, été conclu avec EDF** afin d'établir le cadre de cette coordination. Il permet au personnel des centrales de faire remonter toutes les informations relatives au survol des installations. Ces informations, fusionnées avec d'autres sources de renseignement, permettent à la HADA de recommander les mesures les plus appropriées¹.

S'ils permettent de répondre à la menace que pourrait représenter un drone de grande taille, les moyens de détection et de neutralisation employés dans le cadre de la posture permanente de sûreté, n'ont toutefois **pas été conçus pour répondre au phénomène des mini-drones, volant à faible vitesse et à faible altitude.**

Ces mini-drones ne sont ainsi **pas détectables** par le réseau de radars déployé par l'armée de l'air sur le territoire national. Pour y parvenir, il serait nécessaire de pouvoir disposer de moyens locaux placés à proximité des zones sensibles. La localisation, la détection, et la neutralisation de ces mini-drones seraient, en l'état actuel des technologies, possible, à condition de mettre en œuvre les moyens nécessaires et de définir un cadre d'emploi, la destruction d'un drone étant susceptible de menacer la sécurité des biens et des personnes présentes dans la zone².

c) Une réflexion à laquelle le Parlement doit être pleinement associé

À la suite des survols d'installations sensibles par des drones, le **SGDSN a été mandaté pour conduire des travaux relatifs à la lutte contre l'emploi de drones à des fins malveillantes.**

Un premier rapport confidentiel a été remis au Premier ministre en janvier 2015.

Le SGDSN poursuit ces travaux autour de trois axes :

- **Caractériser la menace et les risques** représentés par les drones de loisir : ce chantier est piloté par le ministère de l'écologie, du développement durable et de l'énergie.
- **Adapter le cadre juridique applicable à ce type d'aéronefs** : pilotée par le ministère de l'Intérieur, cette démarche vise aussi à assurer la coordination entre la sécurité aérienne, qui incombe à l'armée de l'air, la gendarmerie et les services de police. Des travaux relatifs à l'adaptation du cadre juridique ont déjà commencé, sous l'égide du SGDSN. À ce jour, aucune réflexion n'est arrivée suffisamment à maturité pour être proposée au Parlement.

¹ Ce point a été précisé par le général Denis Mercier, chef d'état-major de l'armée de l'air, lors de son audition par l'OPECST (rapport précité).

² Éléments issus de l'intervention de M. Guy Delevacque, président, Thales Air Systems, lors des auditions précitées de l'OPECST.

-
- **Identifier les solutions capacitaires et technologiques permettant la détection et la neutralisation des drones.** Des travaux prospectifs ont été engagés. Le SGDSN a lancé en mars 2015 une campagne d'expérimentations pour tester des outils de détection, d'identification et de neutralisation. Cette campagne de tests s'appuie sur l'expertise technique de l'Office national d'études et de recherches aérospatiales (ONERA) et est conduite en partenariat avec le comité de la filière industrielle sécurité (COFIS). En parallèle, un appel à projet lancé le 18 décembre 2014 par l'Agence nationale de la recherche (ANR) pour le compte du SGDSN et doté d'un million d'euros, devrait permettre de faire émerger d'ici à mi-2016 des démonstrateurs.

Par ailleurs, des échanges sont développés avec nos principaux partenaires, notamment le Royaume-Uni, les États-Unis et l'Allemagne, afin de coordonner les réponses à apporter au développement des usages des drones, et à leur utilisation éventuelle à des fins malveillantes.

L'ensemble de ces travaux permettra, d'après les informations fournies par le SGDSN à votre rapporteur, de communiquer au Parlement un **rapport de synthèse, proposant des réponses juridiques et capacitaires, avant le 30 septembre 2015.**

EXAMEN DE L'ARTICLE 1

L'article 1 du présent projet de loi institue un **délit spécifique** applicable aux intrusions ou tentatives d'intrusion sur les installations civiles abritant des matières nucléaires. Une **échelle de peines** est prévue en fonction de trois niveaux de circonstances aggravantes. Des **peines complémentaires** sont par ailleurs instituées. Elles sont applicables aux personnes physiques et aux **personnes morales** jugées coupables des infractions ainsi instituées.

La proposition de loi institue ainsi un **dispositif pénal proportionné** à la gravité de l'acte. Cet acte doit, en effet, être distingué tant de la violation de domicile que de l'acte terroriste, ce que ne permet pas le droit actuel. Ce dispositif prévoit, en outre, une adaptation de la sanction aux circonstances et permet de sanctionner la personne morale instigatrice.

I. L'ABSENCE DE RÉGIME PÉNAL ADAPTÉ DANS LE DROIT ACTUEL

Le droit prévoit des infractions de nature à protéger l'intégrité des matières nucléaires. Il prévoit également la protection de certaines zones intéressant la défense nationale.

Ces dispositions sont toutefois inadaptées à la répression des intrusions dans les enceintes d'installations abritant des matières nucléaires.

A. PROTECTION DES MATIÈRES NUCLÉAIRES

Le droit actuel prévoit des dispositions d'incrimination destinées à protéger les matières nucléaires, telles que définies par l'article R1333-1 du code de la défense : il s'agit des matières fusibles, fissiles ou fertiles suivantes : le plutonium, l'uranium, le thorium, le deutérium, le tritium et le lithium 6, ainsi que les composés chimiques comportant un de ces éléments à l'exception des minerais.

Ces dispositions pénales sont prévues par les articles 1333-9 et suivants du code de la défense¹. Le fait de **détruire les éléments de structure dans lesquels sont conditionnées les matières nucléaires** est, par exemple, puni de dix ans d'emprisonnement et d'une amende de 7,5 millions euros. La peine d'emprisonnement est portée à 15 ans si l'infraction est commise en bande organisée.

¹ Les dispositions de cet article sont applicables lorsque sont en cause des matières nucléaires affectées aux moyens nécessaires à la mise en œuvre de la politique de dissuasion (article L1333-14 du code de la défense).

La protection des matières nucléaires est également assurée indirectement par un certain nombre de dispositions du code pénal, notamment les suivantes :

- L'article 223-1 (**exposition d'autrui à un risque immédiat**) ;
- Les articles 421-1 et suivants (**répression du terrorisme**) et notamment l'article 421-2 (**mise en péril de la santé de l'homme ou des animaux ou du milieu naturel, en raisons de dommages causés à l'environnement**) ;
- Les articles 322-5 et suivants du code pénal (**destructions, dégradations et détériorations dangereuses pour les personnes**) ;
- L'article 411-9 (**sabotage**).

Ces dispositions ne permettent toutefois pas de répondre à la problématique des intrusions contestataires.

B. PROTECTION DE ZONES INTÉRESSANT LA DÉFENSE

Le régime de protection des zones militaires est régi par les dispositions des articles 413-5, 413-8 et R. 644-1 du code pénal. Les sites intéressant la défense nationale sont protégés par l'article 413-7 du code pénal. Aucun de ces régimes de protection ne permet de réprimer de façon satisfaisante les intrusions commises dans les installations nucléaires par les militants contestataires.

1. La zone de défense hautement sensible

Définie par voie réglementaire, la « zone de défense hautement sensible » (ZDHS) est très protégée.

Elle constitue une zone « à l'intérieur de laquelle sont implantés ou stationnés des biens militaires dont la perte ou la destruction serait susceptible de causer de très graves dommages à la population, ou mettrait en cause les intérêts vitaux de la défense nationale. » (article L4123-12 du code de la défense).

En application de l'article R2363-2 du même code, « nul ne peut pénétrer dans une zone de défense hautement sensible sans une autorisation expresse qui précise les conditions de circulation sur celle-ci. »

En cas d'intrusion ou de tentatives d'intrusion, le militaire en charge de la protection doit procéder à un certain nombre de sommations, correspondant à un protocole strictement encadré. « Dans tous les cas, il ne doit être fait usage que de la force armée absolument nécessaire » (article R2363-5 du code précité).

Dans ce cadre, « *outre les cas de légitime défense, n'est pas pénalement responsable le militaire qui déploie, après sommations, la force armée absolument nécessaire pour empêcher ou interrompre toute intrusion dans une zone de défense hautement sensible et procéder à l'arrestation de l'auteur de cette intrusion.* » (article L4123-12 du code de la défense).

Par ailleurs, l'article 413-5 du code pénal réprime le fait de s'introduire frauduleusement sur un terrain affecté à l'autorité militaire ou placé sous son contrôle (un an d'emprisonnement et 15 000 euros d'amende).

La proposition de loi, telle que déposée initialement par notre collègue Claude de Ganay, prévoyait de classer les installations nucléaires de base en « zones de défense hautement sensibles ».

L'article L4123-12 du code de la défense aurait dès lors disposé : « *Constitue une zone de défense hautement sensible la zone définie par voie réglementaire à l'intérieur de laquelle sont implantés ou stationnés des biens militaires ou des installations nucléaires de base énumérés à l'article L593-2 du code de l'environnement dont la perte ou la destruction serait susceptible de causer de très graves dommages à la population, ou mettrait en cause les intérêts vitaux de la défense nationale ou la sécurité publique* ».

Les installations abritant des matières nucléaires auraient, dès lors, bénéficié du régime drastique applicable à ces zones, auxquelles l'accès est en principe interdit. **Le rapporteur de la proposition de loi à l'Assemblée nationale a toutefois jugé préférable de modifier ce dispositif**, qui aurait conduit à la mise en place d'une protection de type militaire dans toutes les installations nucléaires de base, et aurait abouti à faire bénéficier les militaires chargés de la sécurité du régime d'irresponsabilité pénale décrit ci-dessus.

Au surplus, ces dispositions n'auraient pas été sans poser un certain nombre de problèmes matériels de gestion des flux et d'organisation de l'activité aux différents exploitants des sites. Les installations nucléaires accueillent en effet, quotidiennement, des milliers de salariés et d'intervenants extérieurs.

2. La zone protégée

L'article 413-7 du code pénal réprime, en outre, le fait de s'introduire sans autorisation dans un site protégé intéressant la défense nationale : « *Est puni de six mois d'emprisonnement et de 7 500 euros d'amende le fait, dans les services, établissements ou entreprises, publics ou privés, intéressant la défense nationale, de s'introduire, sans autorisation, à l'intérieur des locaux et terrains clos dans lesquels la libre circulation est interdite et qui sont délimités pour assurer la protection des installations, du matériel ou du secret des recherches, études ou fabrications* ».

Les zones protégées sont délimitées dans les conditions prévues aux articles R413-1 et suivants du code pénal.

L'objet de la zone protégée est d'assurer à ces lieux une protection juridique contre les intrusions. Dès lors, un renforcement des peines encourues pour ce délit serait-il susceptible de répondre à la lacune identifiée de notre système répressif ?

D'après les informations recueillies par votre rapporteur :

- d'une part, toutes les installations abritant des matières nucléaires ne sont pas classées en zones protégées ;
- d'autre part, à l'inverse, de nombreuses zones protégées ne présentent pas une sensibilité identique à celle des installations nucléaires ;
- enfin, la procédure applicable au délit prévu par l'article 413-7 du code pénal paraît peu adaptée, en raison de la compétence des juridictions spécialisées en matière militaire et de l'inapplicabilité de procédures telles que la comparution immédiate et la convocation par procès-verbal.

Le statut de zone protégée

La zone protégée est définie à l'article 413-7, et aux articles R413-1 et suivants du code pénal. Elle consiste en tout local ou terrain clos délimité, où la libre circulation est interdite et l'accès soumis à autorisation afin de protéger les installations, les matériels, le secret des recherches, des études ou des fabrications ou les informations ou supports classifiés qui s'y trouvent. Les limites doivent être visibles grâce à l'apposition de pancartes.

Des mesures d'interdiction d'accès sont prises par l'autorité responsable. L'ensemble des accès doit être contrôlé en permanence afin que toute pénétration à l'intérieur d'une zone protégée ne puisse être exécutée par ignorance.

L'autorisation de pénétrer dans une zone est donnée par le chef du service, de l'établissement ou de l'entreprise, selon les directives et sous le contrôle de l'autorité ayant décidé de la création de la zone protégée.

Le fait de s'introduire sans autorisation à l'intérieur d'une zone protégée est puni de six mois d'emprisonnement et de 7 500 euros d'amende (article 413-7 du code pénal).

C. UN DISPOSITIF PÉNAL INADAPTÉ

En raison de l'inadaptation des dispositions existantes, le juge est amené à retenir des qualifications juridiques qui peuvent paraître inadaptées, telles que **la violation de domicile, prévue par l'article 226-4 du code pénal**. En vertu de cet article, « *l'introduction ou le maintien dans le domicile d'autrui à l'aide de manœuvres, menaces, voies de fait ou contrainte, hors les cas où la loi le permet, est puni d'un an d'emprisonnement et de 15 000 euros d'amende* ».

La Cour de cassation a validé cette approche, s'agissant de la centrale de Nogent-sur-Seine, en considérant que les lieux où les militants antinucléaires s'étaient introduits constituaient bien, pour EDF, un domicile au sens de l'article 226-4 du code pénal¹. Ce faisant, la Cour a validé cette qualification juridique, retenue par plusieurs tribunaux et cours d'appel pour des faits similaires.

Les événements survenus à Bugey, au Tricastin, à Gravelines et Fessenheim et leurs suites judiciaires

Nogent-sur-Seine (5 décembre 2011)

9 militants s'introduisent dans la centrale nucléaire de Nogent-sur-Seine après avoir découpé les trois grillages de l'enceinte de la centrale, puis montent sur le dôme d'un réacteur.

Suites judiciaires

En première instance, le tribunal de Troyes se déclare incompétent.

Le 11 octobre 2012, la Cour d'appel de Reims condamne les 9 militants, pour dégradation en réunion et violation de domicile, à six mois d'emprisonnement avec sursis, et pour refus de prélèvement biologique, à 800 euros d'amende (pour cinq d'entre eux).

Le 19 mars 2014, la cour de cassation rejette le pourvoi formé par les militants.

Bugey (2 mai 2012)

Un pilote de para-moteur survole la centrale, lance un fumigène sur le toit du réacteur de la tranche 3, puis se pose à l'intérieur du site. L'individu, de nationalité allemande, est aussitôt interpellé par les gendarmes du PSPG. Dans le même temps, un complice qui se trouvait à l'extérieur du site en présence de plusieurs médias diffusant la scène en direct est interpellé.

Suites judiciaires

Le 27 mars 2013, le tribunal condamne le pilote à six mois de prison avec sursis tandis que son complice est relaxé.

Le 29 janvier 2014, la cour d'appel de Lyon confirme la culpabilité du pilote pour survol volontaire de zone interdite, mais ramène sa peine de six à trois mois de prison avec sursis.

Tricastin (15 juillet 2013)

Tôt le matin, 29 militants de huit nationalités différentes et appartenant à l'organisation non-gouvernementale *Greenpeace* franchissent les défenses passives qui assurent la protection de la centrale nucléaire de Tricastin. Leur objectif consiste à déployer des banderoles en s'accrochant aux structures métalliques des inter-tranches et en s'entravant au niveau du pont roulant. Tous sont interpellés par la gendarmerie à l'intérieur de l'enceinte.

¹ Cour de cassation, chambre criminelle, 19 mars 2014.

Suites judiciaires

Le 14 janvier 2014, de six mois à un an de prison avec sursis sont requis à l'encontre des différents mis en cause.

Le 6 mars, le tribunal correctionnel de Valence condamne les 29 militants, dont un seul était présent à l'audience, à trois mois de prison avec sursis, accompagnés de 3 000 euros de frais de procédure au profit d'EDF et de la confiscation de tout le matériel utilisé.

Gravelines (5 mars 2014)

17 militants s'introduisent sur le site et sont rapidement interpellés.

Suites judiciaires

Le tribunal correctionnel de Dunkerque les condamne à quatre mois de prison avec sursis pour violation de domicile.

Fessenheim (18 mars 2014)

Vers 5h45, 55 militants de *Greenpeace* de 18 nationalités différentes s'introduisent dans la centrale nucléaire de Fessenheim. 13 militants prennent place sur les toits de plusieurs bâtiments de la centrale dont celui du réacteur n° 1. Certains d'entre eux en condamnent l'accès aux forces de l'ordre en bloquant les diverses trappes des échelles. Tous sont interpellés par la gendarmerie. L'opération a mobilisé 290 gendarmes.

Suites judiciaires

Le 4 septembre 2014, le tribunal correctionnel de Colmar condamne les 55 militants à deux mois de prison avec sursis et 1 000 euros d'amende.

Source : Rapport de M. Claude de Ganay, député, sur la proposition de loi visant à renforcer les conditions d'accès aux installations nucléaires de base (n° 2527 du 28 janvier 2015).

II. LE DISPOSITIF DE LA PROPOSITION DE LOI

Le dispositif du présent projet de loi vise à instituer une infraction et des sanctions adaptées afin de protéger les installations civiles abritant des matières nucléaires du risque d'intrusion.

L'Agence internationale de l'énergie atomique (AIEA) recommande d'ailleurs la mise en place de telles mesures, destinées à protéger non seulement les matières radioactives, mais aussi les installations et activités associées.

Recommandations de l'Agence internationale de l'énergie atomique (AIEA)

« Un régime de sécurité nucléaire comprend des mesures pour :

a) Définir comme étant des infractions ou des violations en vertu de la législation ou de la réglementation nationales des actes criminels ou des actes non autorisés délibérés mettant en jeu ou visant des matières nucléaires, d'autres matières radioactives, **ou des installations ou activités associées** ;

b) Réagir comme il convient à d'autres actes que l'État considère comme nuisant à la sécurité nucléaire ;

c) **Établir des sanctions appropriées proportionnelles à la gravité du dommage** susceptible d'être causé par la commission des infractions ou violations ;

d) Établir la compétence de l'État sur ces infractions ou violations ;

e) Prévoir, selon le cas, l'engagement de poursuites judiciaires contre les auteurs présumés ou leur extradition. »

Source : Objectif et éléments essentiels du régime de sécurité nucléaire d'un Etat, Collection Sécurité nucléaire de l'AIEA (n° 20)

A. CHAMP D'APPLICATION

Le dispositif proposé couvre exclusivement des installations civiles.

Les installations militaires sont, quant à elle, couvertes par l'article 413-5 du code pénal qui punit d'un an d'emprisonnement de de 15 000 euros d'amende « *le fait, sans autorisation des autorités compétentes, de s'introduire frauduleusement sur un terrain, dans une construction ou dans un engin ou appareil quelconque affecté à l'autorité militaire ou placé sous son contrôle* ».

Les sites couverts par les nouvelles dispositions sont « *les locaux et terrains clos délimités pour assurer la protection des établissements ou des installations* » de deux types :

- D'une part, les établissements et installations abritant des matières nucléaires dont la détention est soumise à l'autorisation mentionné à l'article L1333-2, c'est-à-dire les matières fusibles, fissiles ou fertiles suivantes : le plutonium, l'uranium, le thorium, le deutérium, le tritium et le lithium 6, ainsi que les composés chimiques comportant un de ces éléments à l'exception des minerais (articles L1333-1 et R1333-1 du code de la défense) ;

- D'autre part, ceux abritant des matières nucléaires affectées aux moyens nécessaires à la politique de dissuasion (qui ne sont pas concernés par les dispositions précitées des articles L1333-1 et suivants du code de la défense).

En conséquence, seraient couvertes par les nouvelles dispositions **tant des installations civiles abritant des matières nucléaires affectées aux moyens nécessaires à la mise en œuvre de la politique de dissuasion**, notamment celles relevant de la division des applications militaires du CEA (Valduc) **que des installations civiles abritant des matières nucléaires pour la production électrique** (centrales nucléaires), **les usines de production et de traitement du combustible** (Areva) et les **installations de recherche** (CEA).

Pour la délimitation des terrains et locaux concernés, le dispositif de la présente proposition de loi renvoie à des conditions qui seront fixées par un **décret**. Ces limites devront être rendues apparentes aux frais de l'exploitant, comme elles le sont dans les zones protégées, au titre des articles R413-1 et suivants du code pénal.

Ce dispositif revient donc à créer **un nouveau type de zone** à accès réglementé. Les installations concernées passeront du statut de « zone protégée » (article 413- du code pénal) à celui de ces nouvelles zones. Le régime des zones protégées restera en vigueur pour les autres terrains et locaux qu'il concerne.

B. PEINES APPLICABLES

La peine de base pour introduction sans autorisation dans l'une des installations précitées est **une peine d'emprisonnement d'un an et une amende de 15 000 euros**.

Le fait de provoquer, d'encourager ou d'inciter à commettre ce délit est puni des mêmes peines, lorsqu'il est suivi d'effet. Lorsqu'il n'est pas suivi d'effet, il est condamné à six mois d'emprisonnement et 7 500 euros d'amende.

Cette peine est identique à celles prévues par l'article 413-5 du code pénal (introduction non autorisée sur un terrain ou dans un appareil affecté à l'autorité militaire), et supérieure à celle prévue par l'article 413-7 du code pénal (introduction non autorisée dans des lieux ou des locaux intéressant la défense nationale : six mois d'emprisonnement et 7 500 euros d'amende).

Cette peine de base est également identique à celle prévue par l'article 226-4 du code pénal pour violation de domicile.

Le dispositif prévoit **trois niveaux de circonstances aggravantes** :

- Les peines sont portées à **trois ans de d'emprisonnement et 45 000 euros d'amende** lorsque l'infraction est commise en réunion, lorsque son auteur prend indûment la qualité d'une personne dépositaire de l'autorité publique ou chargée d'une mission de service public, lorsqu'elle est précédée ou accompagnée ou suivie d'un acte de destruction, dégradation ou détérioration ;
- Les peines sont portées à **cinq ans d'emprisonnement et à 75 000 euros d'amende** lorsque deux des circonstances précédemment mentionnées sont réunies ;
- Les peines sont portées à **sept ans d'emprisonnement et à 100 000 euros d'amende** lorsque l'infraction est commise avec usage ou menace d'une arme, ou lorsqu'elle est commise en bande organisée.

La tentative de commettre les délits précités est punie des mêmes peines.

C. PEINES COMPLÉMENTAIRES

Les **peines complémentaires applicables aux personnes physiques** sont les suivantes : interdiction de détenir ou porter, pour une durée de cinq ans au plus, une arme soumise à autorisation, confiscation d'armes, confiscation de la chose qui a servi ou était destinée à commettre l'infraction, affichage et diffusion de la décision prononcée¹, interdiction de séjour², interdiction du territoire français³.

Les **peines complémentaires applicables aux personnes morales** sont les suivantes : une amende dont le taux maximum est égal au quintuple de celui prévu pour les personnes physiques⁴, une peine de confiscation⁵ et une peine d'affichage ou de diffusion de la décision⁶. La peine complémentaire de confiscation porte notamment sur tous les biens meubles ou immeubles ayant servi à commettre l'infraction ou qui étaient destinés à la commettre⁷.

¹ Article 131-35 du code pénal.

² Article 131-31 du code pénal.

³ Articles 131-30 à 131-30-2 du même code.

⁴ Article 131-38 du code pénal.

⁵ 8° de l'article 131-39 du même code.

⁶ 9° du même article.

⁷ Article 131-21 du code pénal.

III. L'AVIS DE VOTRE COMMISSION

Le présent texte permet de répondre à une lacune de notre droit pénal. En effet, des délits spécifiques existent afin de protéger, d'une part l'intégrité des matières nucléaires, et d'autre part, l'accès à certaines zones intéressant la défense nationale. Ces dispositions ne permettent pas – ou difficilement (dans le cas des zones protégées) – de réprimer les intrusions sur des sites nucléaires, ce qui conduit le juge à qualifier ces actes de violations de domicile, et débouche sur des condamnations insuffisamment dissuasives.

Le présent texte propose un dispositif échelonné de peines, permettant de réprimer de façon spécifique et adaptée les actes d'intrusion dans des installations nucléaires. Il renforce donc les sanctions pénales applicables, sans aller jusqu'au classement des installations nucléaires civiles comme « zones de défense hautement sensibles », comme le proposait la version initiale de la proposition de loi déposée par notre collègue Claude de Ganay, ce qui était excessif et difficilement applicable.

Les peines proposées par le présent projet de loi sont **suffisamment dissuasives pour réduire le nombre d'intrusions** de militants antinucléaires sur les sites concernés. L'enjeu est de **réduire le doute quant aux intentions réellement malveillantes des intrus, étant donné le risque encouru par eux.**

Les forces de sécurité présentes sur les sites seront ainsi mieux à même d'exercer leur mission première, qui est de défendre les sites contre le risque terroriste.

Ce dispositif ne prive en aucun cas les militants antinucléaires de leur liberté d'expression et de manifestation, qui pourra s'exercer dans les conditions légales à l'extérieur des sites nucléaires.

Pour ces raisons, votre commission vous propose d'adopter l'article 1^{er} de la présente proposition de loi sans modification.

EXAMEN DE L'ARTICLE 2

Depuis le 10 septembre 2014, 19 sites sensibles abritant des activités nucléaires ont été survolés illégalement par des aéronefs circulant sans personne à bord (drones), lors de quarante événements distincts.

Au total, 67 survols illégaux, tous sites confondus, ont été répertoriés.

Les usages civils de drones se développent rapidement. L'évolution technologique de ces appareils est rapide. Il convient de **mesurer les conséquences de ce phénomène nouveau**, dont les enjeux juridiques, techniques et capacitaires ont été décrits précédemment par votre rapporteur.

Le Secrétariat général de la défense nationale (SGDSN) a été mandaté pour conduire une réflexion interministérielle à ce sujet. Cette réflexion est actuellement en cours et doit aboutir à des propositions concrètes d'ici à l'automne.

Il convient d'associer le Parlement au résultat de ces réflexions, en adoptant sans modification l'article 2 du présent projet de loi, qui dispose que le gouvernement remet au parlement un rapport à ce sujet, avant le 30 septembre 2015.

EXAMEN EN COMMISSION

Réunie le 13 mai 2015, sous la présidence de M. Jean-Pierre Raffarin, président, la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées a procédé à l'examen du rapport de M. Xavier Pintat, rapporteur, sur la proposition de loi n° 277 (2014-2015) relative au renforcement de la protection des installations civiles abritant des matières nucléaires.

Après l'exposé du rapporteur, un débat s'est engagé.

M. Jacques Gautier. – L'urgence de cette proposition de loi est réelle. Je suis favorable à la proposition du rapporteur, qui est d'adopter ce texte conformément à sa rédaction issue des travaux de l'Assemblée nationale. La quasi-totalité des amendements du groupe écologiste cherchent à protéger les militants auteurs d'intrusions. Or un terroriste pourrait profiter de ces intrusions. Il est donc nécessaire de renforcer les sanctions.

Comme l'a indiqué le rapporteur, le CEA a attiré notre attention sur la spécificité de la gestion de ses personnels de sécurité, qui déroge au code du travail. Le CEA aurait souhaité profiter de cette proposition de loi pour institutionnaliser ce fonctionnement dérogatoire. Le rapporteur, qui a rencontré les responsables du CEA, nous propose d'envisager une nouvelle proposition de loi, qui pourra aussi tenir compte des conclusions du futur rapport du SGDSN sur la menace que représentent les drones.

Je suis favorable à ce que cette nouvelle proposition de loi soit déposée et inscrite à l'ordre du jour aussi rapidement que possible.

M. Daniel Reiner. – Le groupe socialiste approuve cette proposition de loi même s'il mesure les limites de sa portée. Il est impossible de ne pas réagir aux événements récents, s'agissant notamment des survols. Nous attendons beaucoup du travail conduit actuellement par le SGDSN et espérons qu'il aboutira à des propositions efficaces. Nous souhaitons également adopter ce texte dans sa rédaction actuelle, afin qu'il puisse entrer immédiatement en application.

M. Jean-Vincent Placé. – Je remercie le rapporteur pour son travail diligent et argumenté, même si je n'en partage pas les conclusions.

J'espère que personne ne pense que les sanctions prévues par cette proposition de loi sont susceptibles de dissuader des terroristes. Si la proposition de loi portait sur une augmentation des protocoles de sécurité, je n'y serais pas opposé. Nous n'avons pas une vision naïve du sujet. Je suis favorable à ce que la sécurité des centrales nucléaires soit au même niveau que celle des installations militaires.

De facto, nous avons plutôt l'impression qu'il s'agit de criminaliser les lanceurs d'alerte qui viennent démontrer l'ineffectivité de cette sécurité.

Le sujet des drones est également crucial. Certes, le SGDSN travaille, mais nous tardons énormément. Le texte ne va pas au fond du sujet. À la limite, il permet d'exonérer les exploitants de leurs propres responsabilités, car les coûts de la sécurité nucléaire sont exorbitants et que personne ne souhaite les prendre en charge.

C'est pourquoi nous pensons que cette proposition de loi n'est pas à la hauteur des enjeux.

Mme Nathalie Goulet. – Ce n'est pas la première fois que nous abordons cette question. Des mesures de sécurité supplémentaires ont-elles été prises pour répondre aux survols d'installations par des drones ? Ces survols posent des problèmes de prévention et de sécurité, qui dépassent la seule question de la répression des intrusions. Il est nécessaire de pouvoir identifier d'où viennent ces drones et d'être en mesure de les neutraliser. Nous demeurons dans une ambiguïté.

M. Jean-Paul Emorine. – Nous sommes l'un des seuls pays au monde à avoir voté une loi sur la sécurité et la transparence dans le domaine nucléaire, puis sur le stockage des déchets nucléaires. Cette proposition de loi me satisfait. Sur les drones, une surveillance adaptée est actuellement à l'étude. Les réponses qui seront apportées nous permettront de compléter le texte examiné aujourd'hui par un autre texte.

M. Jeanny Lorgeoux. – Nos enceintes nucléaires doivent demeurer étanches. L'enceinte du débat politique est ailleurs.

M. Xavier Pintat, rapporteur. – Le dispositif envisagé pour consolider le statut des forces de sécurité intervenant sur les sites n'est pas stabilisé. Le CEA est concerné ; Areva aussi. Le bien-fondé de la mesure doit être examiné avec les organisations syndicales. La conformité au droit européen doit être vérifiée. Une seconde proposition de loi pourrait donc traiter de ce sujet et de celui des drones, comme l'a proposé Jacques Gautier.

Le plus grand danger pourrait provenir, à mon avis, d'une intrusion physique plutôt que d'un drone. C'est pourquoi l'urgence de cette proposition de loi est réelle.

Que les terroristes ne soient pas dissuadés par les sanctions prévues par cette proposition de loi, c'est une évidence, mais les autres intrus le seront. Par conséquent, la menace sera plus clairement identifiable.

Les juges sanctionnent aujourd'hui les intrus pour violation de domicile, ce qui aboutit à des peines insuffisamment dissuasives.

S'agissant des drones, les travaux du SGDSN progressent rapidement. Des projets de recherche sont lancés ; des essais doivent être

réalisés. Les délais devraient être tenus. Ce travail se fait en synergie avec d'autre pays.

Quant aux lanceurs d'alerte, ils sont d'autant plus efficaces qu'ils sont eux-mêmes dans une situation juridique claire, plutôt que dans une situation d'illégalité.

EXAMEN DES AMENDEMENTS

M. Jean-Vincent Placé. – Je vous propose d'examiner conjointement les neuf amendements du groupe écologiste. Compte tenu des positions exprimées, je comprends qu'en dehors du groupe écologiste, les autres groupes politiques y sont défavorables.

M. Xavier Pintat, rapporteur. – Nous respectons les opinions de chacun et répondrons en détail à chaque amendement lors de la séance publique. Les amendements n° 1 à 6 sont contraires à l'objet même de la proposition de loi. L'amendement n° 1 est un amendement de suppression. Les cinq suivants restreignent le champ d'application du texte, avec pour effet d'en limiter considérablement la portée. Si elle approuve ce texte, la commission ne peut y être que défavorable.

L'amendement n° 7 vise à informer les élus lors du passage sur leurs territoires de convois transportant des matières nucléaires. Or la confidentialité est essentielle à la sécurité de ce type de transport. Cet amendement ne me paraît donc pas acceptable.

L'amendement n° 8 vise à sanctionner les opérateurs qui ne respecteraient pas les avis de l'ASN. Un régime de sanctions existe déjà et son renforcement est prévu dans le cadre du projet de loi relatif à la transition énergétique. Ce projet de loi habilite le Gouvernement à réformer, simplifier le régime de sanctions existant et à doter l'ASN du pouvoir de prononcer des astreintes et sanctions pécuniaires.

Enfin, l'amendement n° 9 élargit l'objet du rapport demandé au Gouvernement. Or le développement de l'usage des drones constitue une problématique de sécurité à part entière, qui appelle une réflexion d'ordre juridique et technique. Un groupe de travail a été constitué par le Gouvernement. Ce groupe de travail avance rapidement. Il faut qu'il puisse nous soumettre ses propositions dans de brefs délais, d'ici à l'automne. Je vous propose donc, là encore, de ne pas adopter cet amendement.

Les amendements n° 1 à 9 ne sont pas adoptés.

Les articles 1 et 2 sont adoptés sans modification.

L'ensemble de la proposition de loi est adoptée sans modification.

Tableau récapitulatif sur le sort des amendements

| Article 1er | | | |
|--------------------|-----------|--|-----------------------------|
| Auteur | N° | Objet | Sort de l'amendement |
| Mme AÏCHI | 1 | Amendement de suppression | Rejeté |
| Mme AÏCHI | 2 | Exclusion des "manifestations pacifiques" du champ d'application des sanctions pénales | Rejeté |
| Mme AÏCHI | 3 | Exclusion des "lanceurs d'alerte" du champ d'application des sanctions pénales | Rejeté |
| Mme AÏCHI | 4 | Restriction du champ d'application aux locaux abritant effectivement des matières nucléaires | Rejeté |
| Mme AÏCHI | 5 | Restriction du champ d'application aux actes de malveillance | Rejeté |
| Mme AÏCHI | 6 | Exclusion des sites protégés intéressant la défense nationale dont la protection est assurée par l'article 413-7 du code pénal | Rejeté |

| Article(s) additionnel(s) après Article 1er | | | |
|--|-----------|---|-----------------------------|
| Auteur | N° | Objet | Sort de l'amendement |
| Mme AÏCHI | 7 | Information des élus dont les territoires sont traversés par des convois de matières nucléaires | Rejeté |
| Mme AÏCHI | 8 | Répression du non-respect des avis de l'ASN | Rejeté |

| Article 2 | | | |
|------------------|-----------|---|-----------------------------|
| Auteur | N° | Objet | Sort de l'amendement |
| Mme AÏCHI | 9 | Elargissement de l'objet du rapport demandé au gouvernement | Rejeté |

LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES

Le 8 avril 2015

- Commissariat à l'Énergie atomique et aux Énergies alternatives

M. Daniel Verwaerde, administrateur général

M. Marc Léger, directeur juridique et du contentieux

Mme Edwige Bonnevie, directrice du pôle maîtrise des risques

M. Jean-Pierre Vigouroux, Chef du Service des Affaires publiques

- Secrétariat général de la défense et de la sécurité nationale (SGDSN)

M. Evence Richard, préfet, directeur "protection et sécurité de l'Etat"

M. Marc Antoine, conseiller pour les relations institutionnelles

Le 4 mai 2015

- Direction générale de la gendarmerie nationale (DGGN)

Général Pascal Bonnaud sous-directeur de la défense de l'ordre public et de la protection

Lieutenant-colonel François Haouchine chef de la section de la sécurité nucléaire

- Autorité de sûreté nucléaire (ASN)

M. Pierre-Franck Chevet, président

M. Jean-Christophe Niel, directeur général

M. Alain Delmestre, directeur général adjoint

- EDF

M. Patrick Espagnol, directeur de la sécurité d'EDF

Mme Véronique Loy, directrice adjointe des affaires publiques

- Ministère de l'écologie, du développement durable et de l'énergie

M. Francis Rol Tanguy, Secrétaire général, Haut fonctionnaire de défense et de sécurité

M. Christophe Quintin, Chef du service de défense, de la sécurité et d'intelligence économique (SDSIE), adjoint au Haut fonctionnaire de défense et de sécurité

Général Christian Riac, chef du département de la sécurité nucléaire (SDSIE)

M. Benoît Piguet, Conseiller du Secrétaire général

- Groupe Areva

Général Jean-Michel Chéreau, directeur de la protection

M. Philippe Bosquet, directeur adjoint

M. Guillaume Renaud, responsable des relations institutionnelles

M. Roy Dauvergne, stagiaire ENA

AMENDEMENTS NON ADOPTÉS EN COMMISSION

COMMISSION DES
AFFAIRES ÉTRANGÈRES

PROPOSITION DE LOI**PROTECTION DES INSTALLATIONS CIVILES
ABRITANT DES MATIÈRES NUCLÉAIRES**

(n° 277)

| | |
|----|-------|
| N° | COM-1 |
|----|-------|

11 MAI 2015

A M E N D E M E N T

présenté par

Mme AÏCHI
et les membres du Groupe écologiste

ARTICLE 1ER

Supprimer cet article.

OBJET

Cette proposition de loi visait initialement à renforcer les conditions de sécurité des centrales. Sa réécriture complète lors de son examen à l'Assemblée Nationale en a profondément modifié l'objet ; il n'est plus désormais question que de réprimer sévèrement les intrusions.

L'efficience de cette mesure, face à de réelles menaces terroristes, est sujette à caution. Par essence, l'action terroriste n'a que peu à faire des peines encourues. L'objet de cet article n'est donc pas tant de dissuader une éventuelle menace que de réprimer très sévèrement les actions militantes qui démontrent la porosité certaine de ces installations. Plutôt que de renforcer effectivement la sécurité, il est proposé de s'attaquer à ceux qui en révèlent les failles.

Cet article, qui vise uniquement à criminaliser des actions militantes pacifiques, n'est donc pas acceptable, et ne répond en rien aux réels enjeux liés à la sécurité des installations nucléaires.



COMMISSION DES
AFFAIRES ÉTRANGÈRES

PROPOSITION DE LOI

PROTECTION DES INSTALLATIONS CIVILES
ABRITANT DES MATIÈRES NUCLÉAIRES

(n° 277)

| | |
|----|-------|
| N° | COM-2 |
|----|-------|

11 MAI 2015

A M E N D E M E N T

présenté par
Mme AÏCHI
et les membres du Groupe écologiste

ARTICLE 1ER

Alinéa 3

Après les mots:

"L. 1233-13-12. –"

Insérer les mots:

"à l'exception des manifestations pacifiques,"

OBJET

Cette proposition de loi visait initialement à renforcer les conditions de sécurité des centrales. Sa réécriture complète lors de son examen à l'Assemblée Nationale en a profondément modifié l'objet ; il n'est plus désormais question que de réprimer sévèrement les intrusions.

Or les seules intrusions connues sont le fait de militants qui dénonçaient, à juste titre, la porosité des installations nucléaires et leur vulnérabilité. Il est donc proposé que les dispositions de cet article ne s'appliquent pas aux manifestations pacifiques.



COMMISSION DES
AFFAIRES ÉTRANGÈRES

PROPOSITION DE LOI
PROTECTION DES INSTALLATIONS CIVILES
ABRITANT DES MATIÈRES NUCLÉAIRES

(n° 277)

| | |
|----|-------|
| N° | COM-3 |
|----|-------|

11 MAI 2015

A M E N D E M E N T

présenté par
Mme AÏCHI
et les membres du Groupe écologiste

ARTICLE 1ER

Alinéa 3

Après les mots:

"L. 1233-13-12 –."

Insérer les mots:

"à l'exception des actions concourant à la réalisation des objectifs visés à l'article 1^{er} de la loi n° 2013-316 du 16 avril 2013 relative à l'indépendance de l'expertise en matière de santé et d'environnement et à la protection des lanceurs d'alerte,"

OBJET

Cette proposition de loi visait initialement à renforcer les conditions de sécurité des centrales. Sa réécriture complète lors de son examen à l'Assemblée Nationale en a profondément modifié l'objet ; il n'est plus désormais question que de réprimer sévèrement les intrusions.

Or les seules intrusions connues sont le fait de militants qui dénonçaient, à juste titre, la porosité des installations nucléaires et leur vulnérabilité. Ces actions peuvent être considérées comme poursuivant l'objectif de lancer l'alerte sur la situation de vulnérabilité dans laquelle se trouvent ces installations. Il est donc proposé que, dès lors que l'on peut considérer que l'intrusion en question concourt à l'exercice de l'article 1^{er} de la loi 2013-316 relative à l'indépendance de l'expertise en matière de santé et d'environnement et à la protection des lanceurs d'alerte, les dispositions de cet article ne s'appliquent pas.



COMMISSION DES
AFFAIRES ÉTRANGÈRES

PROPOSITION DE LOI
PROTECTION DES INSTALLATIONS CIVILES
ABRITANT DES MATIÈRES NUCLÉAIRES

(n° 277)

| | |
|----|-------|
| N° | COM-4 |
|----|-------|

11 MAI 2015

A M E N D E M E N T

présenté par
Mme AÏCHI
et les membres du Groupe écologiste

ARTICLE 1ER

I) Alinéa 3

Après le mot:

"compétente"

Rédiger ainsi la fin de l'alinéa:

"dans l'enceinte des bâtiments réacteurs ou dans les locaux de stockage de matières radioactives des installations nucléaires de base définies à l'article L. 593-2 du code de l'environnement."

II) Par conséquent, supprimer l'alinéa 5

OBJET

Le périmètre d'interdiction proposé par cet article ne tient pas compte du caractère de dangerosité. Cette proposition de loi étant exclusivement destinée à freiner des actions militantes, il est proposé de préciser le périmètre d'application de cet article en le réduisant aux locaux abritant effectivement des matières nucléaires.



COMMISSION DES
AFFAIRES ÉTRANGÈRES

PROPOSITION DE LOI
PROTECTION DES INSTALLATIONS CIVILES
ABRITANT DES MATIÈRES NUCLÉAIRES

(n° 277)

| | |
|----|-------|
| N° | COM-5 |
|----|-------|

11 MAI 2015

A M E N D E M E N T

présenté par
Mme AÏCHI
et les membres du Groupe écologiste

ARTICLE 1ER

Alinéa 3

Après le mot:

"compétente"

Insérer les mots:

"et avec une volonté manifeste de porter atteinte au bon fonctionnement des installations ainsi qu'à leur sécurité"

OBJET

Cette proposition de loi visait initialement à renforcer les conditions de sécurité des centrales. Sa réécriture complète lors de son examen à l'Assemblée Nationale en a profondément modifié l'objet ; il n'est plus désormais question que de réprimer sévèrement les intrusions.

Or les seules intrusions connues sont le fait de militants qui dénonçaient, à juste titre, la porosité des installations nucléaires et leur vulnérabilité. Il est donc proposé que les dispositions de cet article ne s'appliquent que dès lors qu'une intention malveillante est caractérisée.



COMMISSION DES
AFFAIRES ÉTRANGÈRES

PROPOSITION DE LOI
PROTECTION DES INSTALLATIONS CIVILES
ABRITANT DES MATIÈRES NUCLÉAIRES

(n° 277)

| | |
|----|-------|
| N° | COM-6 |
|----|-------|

11 MAI 2015

A M E N D E M E N T

présenté par
Mme AÏCHI
et les membres du Groupe écologiste

ARTICLE 1ER

Alinéa 4

Après les mots:

"à l'article 413-5 du code pénal"

Insérer les mots:

"et à l'article 413-7 du code pénal"

OBJET

L'article 413-5 du code pénal a vocation à protéger les terrains ou les engins affectés à l'autorité militaire.

L'article 413-7 du code pénal a un spectre plus large puisqu'il protège également les services ou établissements publics ou privés intéressant la défense nationale.

C'est ce dernier article qui protège aujourd'hui les centrales nucléaires civiles.

Le présent amendement a pour effet d'éviter un conflit entre deux incriminations concurrentes.



COMMISSION DES
AFFAIRES ÉTRANGÈRES

PROPOSITION DE LOI

PROTECTION DES INSTALLATIONS CIVILES
ABRITANT DES MATIÈRES NUCLÉAIRES

(n° 277)

| | |
|----|-------|
| N° | COM-7 |
|----|-------|

11 MAI 2015

A M E N D E M E N T

présenté par

Mme AÏCHI

et les membres du Groupe écologiste

ARTICLE ADDITIONNEL APRÈS L'ARTICLE 1ER

Le 2° de l'article L. 125-10 du code de l'environnement est complété par une phrase ainsi rédigée : « Le responsable de tout transport terrestre est tenu d'informer les élus d'un convoi terrestre dans un rayon de dix kilomètres autour de l'itinéraire prévu du convoi. ».

OBJET

L'opacité qui entoure actuellement les transports routiers et ferroviaires de combustibles nucléaires constitue une mise en danger des riverains. Chaque année, de très nombreux convois empruntent le réseau ferré et routier français, que leurs origines et destinations soit nationales ou internationales.

Ces convois se retrouvent fréquemment sur des tronçons ferroviaires très usités, à proximité immédiate des usagers des transports en commun, et aux heures de pointe. Aucune alerte ou information de la dangerosité potentielle du convoi n'est indiquée à ces usagers.

Le présent amendement vise donc à rendre plus transparents ces convois, et à obliger le responsable d'un tel transport terrestre à délivrer une information claire aux élus des territoires traversés.



COMMISSION DES
AFFAIRES ÉTRANGÈRES

PROPOSITION DE LOI

PROTECTION DES INSTALLATIONS CIVILES
ABRITANT DES MATIÈRES NUCLÉAIRES

(n° 277)

| | |
|----|-------|
| N° | COM-8 |
|----|-------|

11 MAI 2015

A M E N D E M E N T

présenté par
Mme AÏCHI
et les membres du Groupe écologiste

ARTICLE ADDITIONNEL APRÈS L'ARTICLE 1ER

L'article L. 593-6 du code de l'environnement est ainsi modifié :

1° Après le mot : « responsable », sont insérés les mots : « de la sécurité et » ;

2° Il est complété par deux alinéas ainsi rédigés :

« Est puni d'un an d'emprisonnement et d'une amende de 15 000 euros le non-respect des avis de l'Autorité de sûreté nucléaire par le responsable d'une installation nucléaire au sens de l'article L. 593-2.

« Les personnes morales coupables de cette infraction encourent, outre une amende calculée en application de l'article 131-38 du code pénal, les peines mentionnées aux 8 et 9 de l'article 131-9 du même code. ».

OBJET

Cette proposition de loi visait initialement à renforcer les conditions de sécurité des centrales. Sa réécriture complète lors de son examen à l'Assemblée Nationale en a profondément modifié l'objet ; il n'est plus désormais question que de réprimer sévèrement les intrusions.

La sécurité et la sûreté nucléaire peuvent certes être menacées par l'intrusion de personnes mal intentionnées, ce qui n'a pas été le cas jusqu'à présent, mais il apparaît que la menace la plus prégnante pour les installations nucléaires de base est le non-respect des règles de sûreté édictées par l'ASN.

Aussi, il est proposé par parallélisme avec les peines encourues pour les infractions mentionnées au premier article de cette proposition de loi, de rendre pénalement responsables le non-respect des injonctions de l'Autorité de sûreté nucléaire.



COMMISSION DES
AFFAIRES ÉTRANGÈRES

PROPOSITION DE LOI

PROTECTION DES INSTALLATIONS CIVILES
ABRITANT DES MATIÈRES NUCLÉAIRES

(n° 277)

| | |
|----|-------|
| N° | COM-9 |
|----|-------|

11 MAI 2015

A M E N D E M E N T

présenté par

Mme AÏCHI

et les membres du Groupe écologiste

ARTICLE 2

Alinéa 1

Remplacer les mots:

"évaluant les"

Par les mots:

"sur les mesures complémentaires nécessaires à la sécurité des installations nucléaires de base contre les agressions extérieures. Ce rapport présente notamment les évolutions nécessaires en matière de renforcement de la sécurité des piscines de stockage de matières nucléaires, de sécurisation des transformateurs électriques et d'évaluation des"

OBJET

Ce second article de la proposition de loi vise à demander au gouvernement un rapport sur les survols de drones. Si cette appréhension du risque que représentent ces survols pour les installations nucléaires est importante, il est nécessaire qu'elle s'inscrive dans un cadre plus large d'évaluation complémentaire de sécurité, sur le modèle des installations complémentaires de sûreté qui ont été faites à la suite de la catastrophe de Fukushima. Il convient ainsi d'élargir ce rapport aux autres thématiques intéressant la sécurité des sites nucléaires, en particulier la bunkerisation des piscines et des transformateurs électriques, installations sensibles et peu protégées des sites nucléaires.

TABLEAU COMPARATIF

| Dispositions en vigueur — | Texte de la proposition de loi — | Texte adopté par l'Assemblée nationale — | Texte élaboré par la commission en vue de l'examen en séance publique — |
|---|---|--|--|
| | Proposition de loi visant à renforcer les conditions d'accès aux installations nucléaires de base (INB) | Proposition de loi relative au renforcement de la protection des installations civiles abritant des matières nucléaires | |
| | Article 1 ^{er} | Article 1 ^{er} | |
| <ul style="list-style-type: none"> • Code de la défense | Le deuxième alinéa du I de l'article L. 4123-12 du code de la défense est ainsi modifié : | La sous-section 3 de la section 1 du chapitre III du titre III du livre III de la première partie du code de la défense est ainsi modifiée : | Alinéa sans modification |
| <p><i>Art. L. 4123-12.</i> – Constitue une zone de défense hautement sensible la zone définie par voie réglementaire à l'intérieur de laquelle sont implantés ou stationnés des biens <u>militaires</u> dont la perte ou la destruction serait susceptible de causer de très graves dommages à la population, ou mettrait en cause les intérêts vitaux de la défense nationale.</p> | 1° Après le mot : « militaires », sont insérés les mots : « ou des installations nucléaires de base énumérées à l'article L. 593-2 du code de l'environnement » ; | 1° Le paragraphe 2 est complété par des articles L. 1333-13-12 à L. 1333-13-18 ainsi rédigés : | Alinéa sans modification |
| | 2° Il est complété par les mots : « ou la sécurité publique ». | | |
| | | <p>« <i>Art. L. 1333-13-12.</i></p> <p>– Est puni d'un emprisonnement d'un an et d'une amende de 15 000 € le fait de s'introduire, sans autorisation de l'autorité compétente, à l'intérieur des locaux et des terrains clos délimités pour assurer la protection des établissements ou des installations abritant des matières nucléaires affectées aux moyens nécessaires à la mise en œuvre de la politique de dissuasion ou des matières nucléaires dont la détention est soumise à l'autorisation mentionnée à l'article L. 1333-2.</p> | Alinéa sans modification |

| Dispositions en vigueur — | Texte de la proposition de loi — | Texte adopté par l'Assemblée nationale — | Texte élaboré par la commission en vue de l'examen en séance publique — |
|------------------------------|-------------------------------------|--|--|
| | | « Le premier alinéa du présent article n'est pas applicable aux terrains et constructions affectés à l'autorité militaire ou placés sous son contrôle, mentionnés à l'article 413-5 du code pénal. | Alinéa sans modification |
| | | « Les limites des locaux et des terrains clos mentionnés au même premier alinéa sont fixées dans des conditions prévues par décret. Elles sont rendues apparentes aux frais de la personne morale exploitant les établissements ou installations concernés. | Alinéa sans modification |
| | | « <i>Art. L. 1333-13-13.</i> – Le fait de provoquer, d'encourager ou d'inciter quiconque, de quelque manière que ce soit, à commettre l'infraction définie à l'article L. 1333-13-12, lorsque ce fait a été suivi d'effet, est puni des peines prévues pour cette infraction. | Alinéa sans modification |
| | | « Lorsque les faits mentionnés au premier alinéa du présent article ne sont pas suivis d'effet en raison de circonstances indépendantes de la volonté de leur auteur, les peines sont de six mois d'emprisonnement et de 7 500 € d'amende. | Alinéa sans modification |
| | | « <i>Art. L. 1333-13-14.</i> – L'infraction définie à l'article L. 1333-13-12 est punie de trois ans d'emprisonnement et de 45 000 € d'amende : | Alinéa sans modification |
| | | « 1° Lorsqu'elle est commise en réunion ; | Alinéa sans modification |
| | | « 2° Lorsqu'elle est commise par une personne qui prend indûment la qualité d'une personne dépositaire de l'autorité publique ou chargée | Alinéa sans modification |

| Dispositions en vigueur — | Texte de la proposition de loi — | Texte adopté par l'Assemblée nationale — | Texte élaboré par la commission en vue de l'examen en séance publique — |
|------------------------------|-------------------------------------|--|--|
| | | d'une mission de service public ; | |
| | | « 3° Lorsqu'elle est précédée, accompagnée ou suivie d'un acte de destruction, de dégradation ou de détérioration. | Alinéa sans modification |
| | | « Les peines sont portées à cinq ans d'emprisonnement et à 75 000 € d'amende lorsque les faits sont commis dans deux des circonstances prévues au présent article. | Alinéa sans modification |
| | | « Art. L. 1333-13-15. – L'infraction définie à l'article L. 1333-13-12 est punie de sept ans d'emprisonnement et de 100 000 € d'amende : | Alinéa sans modification |
| | | « 1° Lorsqu'elle est commise soit avec usage ou menace d'une arme, soit par une personne porteuse d'une arme soumise à autorisation, à déclaration ou à enregistrement ou dont le port est prohibé ; | Alinéa sans modification |
| | | « 2° Lorsqu'elle est commise en bande organisée. | Alinéa sans modification |
| | | « Art. L. 1333-13-16. – La tentative des délits prévus aux articles L. 1333-13-12, L. 1333-13-14 et L. 1333-13-15 est punie des mêmes peines. | Alinéa sans modification |
| | | « Art. L. 1333-13-17. – Les personnes physiques coupables de l'une des infractions définies aux articles L. 1333-13-12 à L. 1333-13-15 encourent les peines complémentaires suivantes : | Alinéa sans modification |
| | | « 1° L'interdiction de détenir ou de porter, pour une durée de cinq ans au plus, une arme soumise à autorisation ; | Alinéa sans modification |

| Dispositions en vigueur — | Texte de la proposition de loi — | Texte adopté par l'Assemblée nationale — | Texte élaboré par la commission en vue de l'examen en séance publique — |
|--|-------------------------------------|---|--|
| | | « 2° La confiscation d'une ou de plusieurs armes dont le condamné est propriétaire ou dont il a la libre disposition ; | Alinéa sans modification |
| | | « 3° La confiscation de la chose qui a servi ou était destinée à commettre l'infraction ; | Alinéa sans modification |
| | | « 4° L'affichage et la diffusion de la décision prononcée, dans les conditions prévues à l'article 131-35 du code pénal ; | Alinéa sans modification |
| | | « 5° L'interdiction de séjour, prononcée dans les conditions prévues à l'article 131-31 du même code ; | Alinéa sans modification |
| | | « 6° L'interdiction du territoire français, prononcée dans les conditions prévues aux articles 131-30 à 131-30-2 dudit code. | Alinéa sans modification |
| | | « Art. L. 1333-13-18. – Les personnes morales coupables de l'une des infractions définies aux articles L. 1333-13-12 à L. 1333-13-15 du présent code encourent, outre une amende calculée en application de l'article 131-38 du code pénal, les peines mentionnées aux 8° et 9° de l'article 131-39 du même code. » ; | Alinéa sans modification |
| <i>Art. L. 1333-13-7.</i> – Les personnes physiques coupables de l'une des infractions prévues au présent <u>paragraphe</u> encourent les peines complémentaires suivantes : | | 2° Au premier alinéa des articles L. 1333-13-7 et L. 1333-13-8, la référence : « au présent paragraphe » est remplacée par les références : « aux articles L. 1333-9 et L. 1333-11 à L. 1333-13-6 » ; | Alinéa sans modification |
| <i>Art. L. 1333-13-8.</i> – Les personnes morales coupables de l'une des infractions prévues au présent <u>paragraphe</u> encourent, outre l'amende suivant les | | | |

| Dispositions en vigueur — | Texte de la proposition de loi — | Texte adopté par l'Assemblée nationale — | Texte élaboré par la commission en vue de l'examen en séance publique — |
|--|---|--|--|
| modalités prévues par l'article 131-38 du même code, les peines suivantes : | | | |
| <i>Art. L. 1333-14.</i> – Seules les dispositions des articles L.1333-9 et L.1333-10 sont <u>applicables aux</u> matières nucléaires affectées aux moyens nécessaires à la mise en œuvre de la politique de dissuasion. | | 3° L'article L. 1333-14 est ainsi modifié : | Alinéa sans modification |
| Les articles L. 1333-13-2 à L. 1333-13-11 sont également <u>applicables aux</u> matières nucléaires mentionnées au premier alinéa du présent article, mais seulement en ce qu' <u>elles</u> renvoient aux infractions prévues à l'article L. 1333-9. | | a) Au premier alinéa, les mots : « applicables aux » sont remplacés par les mots : « applicables lorsque sont en cause des » ; | Alinéa sans modification |
| | | b) Le second alinéa est ainsi modifié : | Alinéa sans modification |
| | | – les mots : « applicables aux » sont remplacés par les mots : « applicables lorsque sont en cause des » ; | Alinéa sans modification |
| | | – le mot : « elles » est remplacé par le mot : « ils » ; | Alinéa sans modification |
| | | c) Il est ajouté un alinéa ainsi rédigé : | Alinéa sans modification |
| | | « Dans les limites qu'ils fixent, les articles L. 1333-13-12 à L. 1333-13-18 sont également applicables lorsque sont en cause des matières nucléaires mentionnées au premier alinéa du présent article. » | Alinéa sans modification |
| Code de l'environnement | Article 2 | Article 2 | |
| <i>Art. L. 591-1.</i> – La sécurité nucléaire comprend la sûreté nucléaire, la radioprotection, la prévention et la lutte contre les actes de malveillance ainsi que les actions de sécurité civile en cas d'accident. | L'article L. 591-1 du code de l'environnement est complété par un alinéa ainsi rédigé : | Avant le 30 septembre 2015, le Gouvernement remet au Parlement un rapport évaluant les risques et menaces que constituent les survols illégaux par des aéronefs télépilotés. Ce rapport présente également | Alinéa sans modification |

| Dispositions en vigueur — | Texte de la proposition de loi — | Texte adopté par l'Assemblée nationale — | Texte élaboré par la commission en vue de l'examen en séance publique — |
|------------------------------|--|--|--|
| | | les solutions techniques et capacitaires envisageables afin d'améliorer la détection et la neutralisation de ces appareils, ainsi que les adaptations juridiques nécessaires afin de réprimer de telles infractions. | |
| | « La réglementation applicable à la lutte contre les actes de malveillance et d'intrusion dans les installations nucléaires de base énumérées à l'article L. 593-2 du présent code sont définies à l'article L. 4123-12 du code de la défense. » | | |