

N U C L E A R I N T E R J U R A ' 8 1

5ÈME CONGRÈS DE L'ASSOCIATION INTERNATIONALE DE DROIT NUCLÉAIRE

PALMA DE MAJORQUE - 27 septembre - 1er octobre 1981

(5ème session)  
-----

ES 81 XN088  
INIS-mf--7037

RÉPARATION DES DOMMAGES CAUSÉS  
PAR DES MATIÈRES NUCLÉAIRES DÉTOURNÉES

par Jacques DEPRIMOZ  
Docteur en Droit

Directeur du POOL FRANCAIS  
d'ASSURANCE DES RISQUES ATOMIQUES

0

PARIS -

Les principes régissant la "protection physique" des matières nucléaires et, bien sûr, l'application de ces principes, intéressent au premier chef les spécialistes du droit public et aussi du droit pénal.

Ils visent en effet, d'une part à prévenir la soustraction illicite de produits aussi précieux que redoutables hors des emplacements où ils doivent être normalement stockés et utilisés, d'autre part à sanctionner les auteurs ou complices de ces détournements. A cet égard, notre pays s'est doté d'une loi n° 80-572 du 25 juillet 1980 et de deux décrets d'application des 12 mai 1981 et 15 mai 1981, dont le contenu est analysé et commenté dans le cadre d'une autre communication à ce 5ème Congrès de l'A.I.D.N.

Mais, pourquoi la protection physique capte-t-elle aussi l'attention des juristes privatistes et, dans leur sillage, celle des assureurs de responsabilité civile ?

Tout simplement parce qu'il convient de se préoccuper des règles qui désigneront la personne tenue à réparation et - éventuellement - son assureur substitué au cas où ces matières, après avoir échappé à la garde matérielle de leur détenteur autorisé, causeraient intempestivement des dommages à des tiers.

• •

D'emblée, pour éclairer notre propos, la distinction s'impose entre :

- l'acte de détournement en tant que tel qui, quels qu'en soient les mobiles, est un acte illicite toujours pénalement sanctionnable,

- et les circonstances ultérieures dans lesquelles vont se réaliser les dommages dus aux propriétés radioactives des substances dérobées.

En effet, ces circonstances peuvent tout aussi bien révéler dans l'esprit du voleur *l'intention de causer un dommage* avec l'objet de son larcin que ... *l'absence d'intention* de causer un tel dommage. Comme je l'observais déjà dans une étude qui remonte à 1978 (1), on peut trouver parmi les motifs du vol le simple désir, chez un psychotique, d'attirer l'attention sur soi par un geste spectaculaire ou encore l'appât du profit qu'il peut espérer tirer de la vente d'un produit rare. Une maladresse commise ensuite dans le transport ou dans la manipulation de la source radioactive peut engendrer le dommage "sans intention de nuire".

---

(1) publiée dans la SEMAINE JURIDIQUE J.C.P. Ed. Générale - 18.10.1978 D. 2912

Mais on peut aussi penser à l'acte de vengeance individuelle, à l'espionnage technologique et à la volonté d'intimider ou d'utiliser la matière détournée à des fins destructrices : l'usage intentionnel devient alors bien évidemment criminel.

Ainsi, le détournement de matières nucléaires (ou encore l'appropriation indue, pour reprendre les termes de l'article 6 de la loi du 25 juillet 1980) puis l'événement causant le dommage nucléaire, constituent bien deux faits distincts et successifs tombant sous le coup de deux régimes de responsabilité eux-mêmes distincts et successifs.

Considérant maintenant les règles de responsabilité applicables à l'accident causé par les matières volées, le "privatiste" ne peut restreindre sa réflexion aux seuls cas où ces matières seraient des combustibles nucléaires, des produits ou déchets radioactifs mettant en cause la responsabilité objective et exclusive d'un exploitant d'installation nucléaire.

En effet, des matériaux à faible activité spécifique en provenance de l'industrie du cycle de l'uranium ou encore des radioéléments à usage médical, peuvent fort bien être soustraits à la vigilance de leur gardien légitime et leur disparition n'apparaîtra que tardivement en comptabilité. La presse française a signalé des colis radioactifs retrouvés dans un entrepôt de ferraille d'Aubervilliers en 1969, à la consigne de l'aéroport d'Orly en 1972. On doit, en pareil cas, penser à l'application éventuelle des règles de droit commun sur la responsabilité délictuelle ou quasi délictuelles (R.C. pour défaut de surveillance - R.C. du commettant, etc ...).

Sous le bénéfice de ces remarques liminaires, notre étude se divisera en trois parties :

I - Les accidents nucléaires consécutifs à des détournements qui engagent une responsabilité civile canalisée sur un exploitant, et leur assurance.

II - Les accidents par radioactivité consécutifs à des détournements n'engageant pas la responsabilité d'un exploitant, et leur assurance.

III - La couverture de la valeur des pertes et détournements en faveur du détenteur légitime.

## I - LES ACCIDENTS NUCLÉAIRES CONSÉCUTIFS À DES DÉTOURNEMENTS QUI ENGAGENT UNE RESPONSABILITÉ CIVILE CANALISÉE SUR UN EXPLOITANT

### a) Nature des biens détournés

On sait que la canalisation de la responsabilité civile des exploitants nucléaires s'exprime dans les deux Conventions internationales dites de Paris et de Vienne et dans la plupart des lois nationales prises en ce domaine (dont, pour la France, la loi du 30 octobre 1968). Le critère principal d'application de ce régime de réparation repose sur la nature et les caractéristiques des substances radioactives en cause ; il doit s'agir soit de combustibles, matières fissiles et plutonium, soit de produits ou déchets radioactifs, en ce compris les radioisotopes destinés à des usages industriels ou médicaux tant qu'ils sont détenus dans une installation nucléaire (voir définition à l'article 1er - iii et iv de la Convention de Paris).

Au passage, observons que cette énumération ne recoupe pas exactement celle des matières contenant, en proportion variable, un ou plusieurs des éléments suivants : plutonium, uranium, thorium, deutérium, tritium et lithium, telles que visées par la réglementation préventive et répressive sur la protection physique découlant de la loi du 25 juillet 1980.

### b) La responsabilité détachée de la notion de garde

Par hypothèse, le vol ou détournement - s'il est réussi - va soustraire les matières nucléaires à la garde matérielle de leur légitime détenteur qui est l'exploitant. Serait-il de ce fait exonéré de la responsabilité objective et exclusive qui pèse sur lui en vertu de la Convention de Paris et de sa loi nationale ?

De rares lois nucléaires, interprétées restrictivement, pourraient faire croire à cette exonération. Ainsi :

- l'article 3 de la loi néerlandaise du 27 octobre 1965 exige que le dommage soit causé par un accident nucléaire mettant en jeu des combustibles nucléaires, produits ou déchets radioactifs "*présents dans l'installation*" soit des substances nucléaires *transportées* avec l'autorisation de l'exploitant ;
- l'article 5 de la loi suédoise du 8 mars 1968 déclare que "sous réserve des mesures particulières énoncées pour les accidents *en cours de transport* l'exploitant d'une installation nucléaire sera tenu de réparer les dommages nucléaires causés par un accident *survenu dans une installation*."

En vérité, ces restrictions ne doivent pas être prises à la lettre. Tout le droit spécifique de la responsabilité nucléaire - aussi bien aux Pays Bas et en Suède que dans les autres pays - repose sur le principe que la perte de contrôle matériel de la matière nucléaire n'efface pas la responsabilité de l'exploitant détenteur (ou expéditeur, ou destinataire) pour les conséquences des dommages qui sont imputables à cette matière.

Notre affirmation s'appuie indirectement sur une disposition fondamentale de la Convention de Paris et de la plupart des lois nationales touchant au délai d'extinction du droit d'agir contre l'exploitant. Il est expressément déclaré à l'article 8 b. de la Convention de Paris qu'en cas de vol ou de perte, ce délai ne peut être supérieur à 20 ans à compter de la date du vol ou de la perte.

Un pays - l'Espagne - dispose même d'un texte très précis - l'article 9 du décret du 22 juillet 1967 - qui stipule que "le vol ou détournement de substances nucléaires n'exonère pas l'exploitant de sa responsabilité (en espagnol : eñ robo o hurto de las sustancias nucleares no exonera de responsabilidad al explotador) pour les dommages aux personnes et aux biens provenant des substances volées qui frappent des personnes autres que celles ayant participé au vol."

- c) Que faut-il penser d'une action possible contre l'auteur du vol ou du détournement ?

Le voleur - type particulier d'individu commettant un acte de malveillance - n'est pas totalement oublié par le droit nucléaire puisque l'article 6 f.i de la Convention de Paris ouvre à l'exploitant un droit de recours "contre la personne physique auteur de l'acte procédant de l'intention de causer un dommage" (en anglais : act done with intent to cause damage).

Sans nourrir aucune illusion sur les chances de succès d'une telle action récursoire, on peut même se demander si *l'intention de causer un dommage* sera toujours reconnue à l'encontre de tout voleur : Celui qui, s'étant emparé d'une pastille de plutonium, entre en collision avec une voiture sur la voie publique et dont le véhicule prend feu n'a pas, au moment de l'accident, voulu la contamination radioactive.

- d) Sur l'attitude des assureurs du risque atomique dans la plupart des pays du monde, il y a fort peu à dire : Tous garantiront, sans aucune réserve, la responsabilité objective de l'exploitant dépossédé de matières radioactives (quelle que soit leur nature et les quantités en cause) qui auront été dérobées dans ses installations fixes. L'obligation légale qui leur est faite de couvrir cette responsabilité jusque dans ses ultimes retranchements commande la prise en charge des accidents consécutifs à des vols.

Lorsqu'ils accordent des garanties pour les accidents nucléaires survenus à l'occasion de *transports* par route, par fer, par air ou par mer, ces mêmes assureurs couvriront également les accidents provenant des substances frauduleusement interceptées au cours des transports garantis.

Dans tous les cas mais - répétons le - sans illusion, ils seront subrogés dans les droits de l'exploitant détenteur, expéditeur ou destinataire pour exercer un recours contre les auteurs des vols et détournements.

## II - LES ACCIDENTS PAR RADIOACTIVITÉ CONSÉCUTIFS À DES DÉTOURNEMENTS N'ENGAGEANT PAS LA RESPONSABILITÉ D'UN EXPLOITANT

### a) Les divers fondements de l'action en responsabilité

Dans le vaste secteur des radioisotopes industriels et médicaux, il est vrai que les dangers d'un usage malicieux ou simplement maladroit par des voleurs, sont moins terrifiants; Mais il est vrai, aussi, que la protection physique sous ses divers aspects (confinement, surveillance et suivi comptable) y est moins bien assurée. Les points de stockage se répartissent largement sur le territoire ; les transports se "banalisent". Ainsi, des milliers de petits colis de radioéléments partent chaque année du Centre français de Saclay (57.000 en 1976 dont un peu plus du tiers expédiés à l'étranger).

Nous voici ramenés au droit commun de la responsabilité civile avec les concepts traditionnels de responsabilité pour garde et de responsabilité du commettant. En cas de prélèvement frauduleux d'un radioisotope en stock dans un laboratoire, la responsabilité du commettant pourrait jouer en totalité si l'auteur du vol est un préposé de ce laboratoire et peut être partiellement si ce préposé s'est fait le complice d'un voleur extérieur. Dans l'un comme dans l'autre cas, l'action en réparation de la victime sera dirigée contre l'industriel ou l'établissement hospitalier dans les locaux duquel les sources radioactives ont été prélevées. Enfin, en marge de ces responsabilités quasi-délictuelles fondées en France sur l'article 1384 du Code Civil, on doit songer à la responsabilité délictuelle de l'article 1382 pour défaut de surveillance, pour mauvaise tenue d'inventaire permanent, pour agencement imprudent des locaux, etc ...

### b) Cas particulier des accidents causés par des radioisotopes après leur détournement d'installations nucléaires

On sait que l'article 1er iv de la Convention de Paris n'attribue à des radioisotopes fabriqués dans des installations nucléaires leur qualification de "produits radioactifs" que durant le temps où ils se trouvent dans l'enceinte d'une telle installation.

Imaginons le scénario d'une source de Cobalt 60 détournée pour être revendue à prix réduit à un hôpital étranger. Devrait-on déduire que le détournement de ce radioisotope lui a fait perdre la qualification de "produit radioactif" et donc le place, au moment de l'accident, hors du champ d'application de la responsabilité objective et exclusive édictée par la Convention de Paris.

A notre avis, tant que le nouveau détenteur de la source n'est pas devenu un détenteur licite, l'exploitant dépossédé continue à assumer la responsabilité objective canalisée sur sa tête. Cette extension de la "lex specialis" faisant reculer les frontières du droit commun de la responsabilité se conçoit, d'ailleurs, dans l'intérêt des victimes.

c) En France les Assureurs de la responsabilité civile des Industriels et des établissements médicaux utilisateurs professionnels de radio-éléments, définissent librement avec leurs Assurés leurs engagements dans le cadre du droit commun. C'est dire que l'extension de la couverture aux conséquences pécuniaires de la responsabilité du chef d'établissement au cas de dommage nucléaire imputable à des sources volées dans ses locaux n'est accordée que facultativement et sur demande expresse. La Convention spéciale d'assurance qui, en ce cas, annule l'exclusion des "dommages causés par des sources de rayonnements ionisants alors qu'elles sont soustraites à la garde de l'assuré sans son consentement" est subordonnée à diverses exigences :

- l'obligation faite à l'Assuré de déclarer le vol, la perte ou le détournement, immédiatement aux autorités de police,
- le droit pour l'Assureur de réclamer à l'Assuré une indemnité proportionnée au préjudice que lui a causé tout retard à la déclaration ci-dessus prévue,
- une limitation des engagements en montant et, bien entendu, une surprime.

### III - COUVERTURE DE LA VALEUR DES PERTES ET DÉTOURNEMENTS EN FAVEUR DU DÉTENTEUR LÉGITIME

On a cru pouvoir reprocher à la loi du 25 juillet 1980 et à son décret d'application du 12 mai 1981 d'avoir négligé le problème de l'indemnisation du propriétaire de matières nucléaires qui se trouve spolié par la destruction malveillante ou le détournement effectué dans son stock.

A la réflexion, il ne nous apparaît pas que ce problème appelle une solution spécifique. En France, le détenteur lésé - qu'il s'agisse d'un exploitant nucléaire ou d'un chef d'établissement industriel ou hospitalier - dispose des moyens accordés à tout citoyen de recourir contre la puissance publique s'il parvient à justifier d'une carence des autorités de police dans le maintien de l'ordre public (police d'Etat ou, éventuellement police municipale). Pour la réparation de tous "dégâts et dommages résultant de crimes et délits commis à force ouverte ou par violence, par des attroupements ou rassemblements armés ou non armés", le lésé pourra se fonder sur l'article L 133-1 du Code des Communes pour demander réparation à la commune sur le territoire de laquelle les désordres ont eu lieu. On sait d'ailleurs que la loi de finances pour 1975 (art. 57) a eu pour effet de reporter de plus en plus souvent la charge de l'indemnisation sur le budget de l'Etat.

Cependant, il reste vrai qu'en l'absence d'attroupement ou de rassemblement armé, l'acte individuel de pillage ou de détournement échappe à l'application de l'article L 133-1 du Code des Communes et que, pour le moment, le régime d'indemnisation à la suite d'actes individuels de violence institué par la loi du 3 janvier 1977 n'indemnise que les préjudices corporels.

Pour se couvrir contre les pertes pécuniaires résultant de "vols ou détournements" de substances nucléaires perpétrés isolément contre des établissements, indépendamment de tout trouble à l'ordre public, les détenteurs de ces substances pourraient éventuellement s'adresser à leurs Assureurs. Ceux-ci étudieront leurs risques selon leurs mérites. Cependant, à notre connaissance, ce type de garantie serait encore très peu utilisé.

Dans "La Guerre de Troie n'aura pas lieu" Jean Giraudoux fait dire à l'un de ses personnages : *"Sais tu, mon cher Busiris, que le Droit est essentiellement l'école de l'imagination"*. Nos propos de juristes évoquant des hommes en cagoule qui perceraient le blindage derrière lequel s'abritent des capsules marquées du trèfle radioactif ne relèvent-ils pas de l'imaginaire ?

En fait, qui peut décrire à l'avance le scénario utilisé pour un détournement ? Qui peut même en donner la motivation ? Il y a un peu plus d'un an, les règlements de sécurité furent habilement déjoués et "le crime fut presque parfait" avec ces embouts de gaines de combustible irradiés, dénommés "queusots" dissimulés sous le siège de la voiture d'un ingénieur, à la vie duquel un préposé de la même entreprise voulait attenter.

En donnant à cette anecdote le titre d'un film d'Alfred Hitchcock, n'y verra-t-on pas la preuve que, pour le bon et pour le mauvais usage de l'atome, la réalité peut dépasser la fiction.

