

## **LA RADIOPROTECTION DECLINEE DANS LES CODES<sup>1</sup> : POINT DE VUE D'UN JURISTE**

**Marc LEGER**

Commissariat à l'énergie atomique et aux énergies alternatives (CEA)  
Conseiller juridique auprès de l'Administrateur général  
Président de la Section française de l'Association internationale du droit nucléaire  
Bâtiment Siège (447) 91191 Gif-sur-Yvette Cedex

[marc.leger@cea.fr](mailto:marc.leger@cea.fr)

Depuis que les textes normatifs font l'objet d'une vaste opération de codification, la radioprotection, définie comme l'ensemble des mesures prises pour assurer la protection de l'Homme et de son environnement contre les effets nocifs des rayonnements ionisants, est déclinée en droit français dans plusieurs codes et textes dérivés (décrets, arrêtés, décisions des autorités de sûreté nucléaire). Ce qui contraste avec le droit européen, puisqu'il n'existe désormais qu'une seule directive en ce domaine.

Cette dispersion trouve sa justification dans la diversité des domaines de la radioprotection mais elle empêche d'avoir une vision complète de la matière, ce qui nuit à sa lisibilité et à sa cohérence. En outre, l'émergence récente de la notion de « protection des intérêts » en droit français interpelle sur la place de la radioprotection par rapport à l'ensemble des objectifs poursuivis par la réglementation de prévention des risques liés aux rayonnements ionisants, en ce compris la lutte contre les actes de malveillance (1).

Par ailleurs, les dispositions sur la radioprotection utilisent, selon le code concerné, plusieurs notions quant aux acteurs appelés à en assurer l'application, lesquels peuvent être les mêmes selon le code applicable ; de plus, sa régulation et son contrôle relèvent de plusieurs autorités, dont certaines sont concurrentes, ce qui contribue à rendre la matière encore plus complexe (2).

### **1. Une dispersion des dispositions sur la radioprotection et un positionnement en question par rapport à la notion de « protection des intérêts »**

#### 1.1 Une diversité de codes, sans qu'aucun ne soit vraiment pilote

Les dispositions relatives à la radioprotection se répartissent principalement entre quatre codes selon les sujets ou objets de droit auxquelles elles s'appliquent : le code de la santé publique (pour les effets des rayonnements ionisants sur les personnes, que ces rayonnements proviennent de sources artificielles ou naturelles ou qu'ils soient utilisés à des fins médicales), le code du travail (pour les effets de ces rayonnements sur les travailleurs salariés ou indépendants), le code de l'environnement (pour les effets sur la nature et l'environnement ainsi que les atteintes portées à l'homme par ce biais) et le code de la défense (pour les activités et installations intéressant la défense).

---

<sup>1</sup> La présente étude se fonde sur les dispositions relatives à la radioprotection dans les différents codes existant à la date de la journée technique du 21 novembre 2017. Elles ne prennent pas en compte les projets de décret de transposition de la directive 2013/59.

D'autres codes comportent des dispositions relatives à la radioprotection mais de façon accessoire par rapport aux précédents : code des assurances, code du sport, code rural, code de la consommation et code de la sécurité sociale, ce dernier étant le plus important puisqu'il concerne les maladies professionnelles liées aux rayonnements ionisants.

Enfin, des dispositions de nature réglementaire demeurent en attente de codification, certains codes ne disposant pas encore de leur partie réglementaire (code minier, code de la recherche).

Même remarque quant aux dispositions à caractère pénal ou relevant du domaine pénal (c'est-à-dire celles prévoyant des sanctions ou relatives au processus de contrôle de leur application) qui figurent dans les codes ou des textes dérivés selon le domaine auquel elles s'appliquent.

Cette répartition pourrait trouver sa logique dans le fait que chaque code concerne un domaine particulier mais, en réalité, elle demeure difficilement compréhensible : ainsi la définition de la radioprotection est donnée par le code de l'environnement (art. L. 591-1) et elle est y présentée comme constituant un élément de la « sécurité nucléaire »<sup>2</sup>, tandis que les principes qui la gouvernent (justification, optimisation et limitation) sont définis par le code de la santé publique au titre de l'exercice d'une « activité nucléaire »<sup>3</sup>, conçue de façon générique comme ayant pour but d'assurer aussi bien la protection du public, des travailleurs et de l'environnement que celle des patients (art. L. 1333-2).

En outre, la définition donnée par le code de l'environnement cible les « effets nocifs » des rayonnements ionisants sur les personnes, « y compris par les atteintes portées à l'environnement » (art. L. 591-1), alors que les dispositions en matière de santé publique (art. L. 1333-7 nouveau CSP) évoquent les « risques ou inconvénients » résultant de ces rayonnements. Quant aux applications médicales, elles sont réglementées au titre de la « prévention des risques sanitaires liés à l'environnement et au travail » (intitulé du titre III du livre III de la première partie du code de la santé publique) sans qu'il soit permis de supposer que les rayonnements ionisants sont alors utilisés pour leurs effets positifs sur l'homme.

Cette diversité d'appréhension de la prévention des risques liés aux rayonnements ionisants traduit un manque de cohérence, qui nuit à la compréhension générale de la matière, d'autant que les dispositions adoptées au titre de la transposition de la directive, quel que soit le code, ne devraient répondre qu'à un seul objectif, celui du chapitre 3 du traité Euratom, à savoir la « protection sanitaire ».

## 1.2 La radioprotection face à l'émergence de la notion de « protection des intérêts » et à l'objectif de lutte contre les actes de malveillance

Avec la loi du 13 juin 2006 relative à la transparence et à la sécurité en matière nucléaire est apparue la notion d'« intérêts protégés », aujourd'hui intégrée à l'article L. 593-1 du code de l'environnement, qui concerne, en application de cette loi, la sûreté des installations nucléaires de base et du transport de substances radioactives, ainsi que, par extension, celle des installations et activités nucléaires intéressant la défense (art. L. 1333-16 du code de la défense).

---

<sup>2</sup> Laquelle est définie comme comprenant 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 (art. L. 591-1 al. 1 C. Env.).

<sup>3</sup> Selon la nouvelle définition donnée par l'art. L. 1333-1 CSP.

Or cette notion, telle qu'elle est définie par le code de l'environnement, vise, d'une part, « la sécurité, la santé et la salubrité publiques » et, d'autre part, « la protection de la nature et de l'environnement ». La même notion a été introduite récemment<sup>4</sup> dans le code de la santé publique (art. L. 1333-7) mais elle ne comprend pas la protection de la nature<sup>5</sup>.

En tant qu'elle a pour objectif d'assurer la protection de l'homme et de l'environnement, la radioprotection est nécessairement incluse dans cet ensemble. Mais quelle place y trouve-t-elle ? :

- Le respect de ses dispositions demeure-t-il un objectif en soi ou est-il un moyen d'atteindre un objectif supérieur qui est la protection des « intérêts » dans leur totalité ?
- Et quels intérêts la radioprotection doit-elle protéger puisqu'ils ne sont pas définis de la même manière selon le code concerné, le code de la santé publique excluant la protection de la nature mais ayant intégré dans les risques résultant des rayonnements ionisants ceux liés à la lutte contre les actes de malveillance ?

## **2. Des notions différentes pour caractériser les acteurs de la radioprotection selon le domaine concerné et une pluralité d'autorités de réglementation et de contrôle**

### 2.1 Des notions différentes pour qualifier les acteurs de la radioprotection

Le code de la santé publique vise de manière générique le « responsable d'activité nucléaire » (personne physique ou morale) pour assurer la mise en œuvre des dispositions qu'il prévoit. Mais il vise aussi le « chef d'établissement ou d'entreprise » dans ses relations avec le responsable (personne physique) d'une activité nucléaire, ce qui est troublant par rapport à la notion générique précitée.

Le même code vise également, s'agissant des sources radioactives scellées, les notions de fournisseur et de détenteur, en imposant à ces derniers des responsabilités particulières.

Le code du travail vise, lui, l'employeur (notion qui s'est substituée à celle de chef d'entreprise/chef d'établissement lors de la nouvelle codification du code du travail en 2008) alors que les textes antérieurs sur la radioprotection des travailleurs intervenant dans une installation nucléaire de base (INB) se référaient aussi à celle d'exploitant. Ce qui met à la charge de ce « responsable d'activité nucléaire » qu'est aussi l'employeur une responsabilité plus large puisqu'il est soumis, par le code du travail, à une obligation de sécurité de résultat vis-à-vis des travailleurs sur lesquels il exerce son autorité.

Pour autant, d'autres personnes dans l'entreprise sont appelées à intervenir au titre de la radioprotection (ce que ne fait qu'augmenter le projet de transposition de la directive en droit français), parmi lesquelles la « personne compétente en radioprotection » qui est même dotée de pouvoirs particuliers que n'a pas l'employeur. Ce qui pose également question quant à l'étendue de la responsabilité, en particulier pénale, de ce dernier.

---

<sup>4</sup> Par l'ordonnance n° 2016-128 du 10 février 2016 portant diverses dispositions en matière nucléaire.

<sup>5</sup> Elle fait cependant référence aux « risques ou inconvénients résultant des rayonnements ionisants liés à des actes de malveillance », ce que ne prévoit pas la définition donnée par le code de l'environnement.

## 2.2 Une pluralité d'autorités de réglementation et de contrôle

S'il appartient à l'Etat, selon l'art. L. 591-2 du code de l'environnement, de définir la réglementation en matière de sécurité nucléaire (donc de radioprotection), cette tâche est répartie en pratique entre plusieurs administrations et autorités selon le domaine concerné (public, patients et environnement hors défense ; travailleurs ; secteur défense).

La même répartition se retrouve en matière d'autorités de contrôle, l'art. L. 592-1 du code de l'environnement définissant la mission de l'Autorité de sûreté nucléaire (ASN) comme consistant à « particip[er] au contrôle de la sûreté nucléaire, de la radioprotection et des activités nucléaires », ce qui lui donne compétence non seulement dans le domaine industriel mais aussi dans le domaine médical et plus largement de la santé publique.

Le code de la santé publique lui confère également de larges attributions au titre des régimes administratifs applicables aux sources radioactives en général, et plus récemment dans le domaine de la lutte contre les actes de malveillance concernant ces sources.

Mais elle n'est pas la seule autorité de contrôle : elle est remplacée par l'autorité de sûreté nucléaire de défense dans les activités et installations intéressant la défense ; en outre, ses agents sont en concurrence avec les agents de contrôle de l'inspection du travail (dans les INB hors réacteurs de puissance).

### **Conclusion :**

- à quand un « code du nucléaire » où on retrouverait toutes les dispositions applicables dans ce domaine, et notamment dans celui de la radioprotection ?
- quelle place pour la radioprotection dans les « intérêts » à protéger ?