Loi nucléaire du Burkina Faso : périple d'une législation en construction

Auteur : **SOMDA Sâabèsèlè Jean Augustin**, Docteur en droit public ; Président de la Société africaine de Droit nucléaire (SADN).

Affiliation : *Université Virtuelle du Burkina Faso (UVBF).*

Adresse : **SOMDA Sâabèsèlè Jean Augustin.**
Mail somdaaugust1@yahoo.fr

Résumé

L'architecture législative du Burkina Faso en matière de nucléaire est assez récente. La première loi nucléaire a été adoptée le 26 avril 2005. Elle avait pour objet essentiel de protéger les personnes, les biens et l'environnement contre les dangers des rayonnements ionisants. Cette loi s'est révélée très vite minimalisme. Son objet était essentiellement porté sur la sûreté sans couvrir tous les domaines du droit nucléaire. Aussi, la loi ne prenait pas en compte certains principes majeurs du droit nucléaire, et les missions de son cadre institutionnel étaient purement tournées vers la sûreté nucléaire et la radioprotection. Ce minimalisme est toutefois justifié, principalement par l'état des connaissances sur le nucléaire à l'époque de la loi.

Pour combler les insuffisances de la loi de 2005, une nouvelle loi nucléaire va être adoptée le 08 juin 2012. Cette loi élargie son objet en introduisant des dispositions sur la sécurité nucléaire, les garanties et à minima, sur la responsabilité civile. Elle met en place un cadre institutionnel plus large, organise un régime de poursuite des infractions et de leurs sanctions.

A l'épreuve du temps, plusieurs insuffisances apparaissent, notamment le non approfondissement des aspects liés à la sécurité nucléaire et à la responsabilité civile ; les incohérences dans le cadre institutionnel surtout en ce qui concerne le comité national de préventions des urgences radiologiques même si le comité consultatif aussi n'a jamais vu le jour ; et enfin, la non prise en compte de l'approche graduée dans l'établissement des quanta des peines.

Mots clés: Loi ; matières nucléaires ; matières radioactives ; sécurité ; sûreté ; radioprotection ; responsabilité civile ; garanties ; sanctions.

Abstract

Burkina Faso's nuclear legislative architecture is fairly recent. The first nuclear law was adopted on 26 April 2005. Its main purpose was to protect people, property and the environment against the hazards of ionizing radiation. This law quickly proved to be minimalist. It focused primarily on safety, without covering all areas of nuclear law. It also failed to take account of certain major principles of nuclear law, and the responsibilities of its institutional framework

La reproduction partielle ou totale de cette fiche sans référence à la source est interdite

were focused purely on nuclear safety and radiation protection. This minimalism is justified, however, mainly by the state of knowledge about nuclear power at the time of the law.

To remedy the shortcomings of the 2005 law, a new nuclear law will be adopted on 08 June 2012. This law broadens the scope of the law by introducing provisions on nuclear security, safeguards and, as a minimum, civil liability. It establishes a broader institutional framework, and introduces a system for prosecuting and punishing violations.

The test of time has revealed a number of shortcomings, in particular the failure to examine in depth the aspects relating to nuclear safety and civil liability; the inconsistencies in the institutional framework, especially as regards the national committee for the prevention of Radiological Emergencies, even though the consultative committee was never set up; and finally, the failure to take account of the graduated approach in establishing the quantum of penalties.

Key words: Law, nuclear materials, radioactive materials; safety, security, civil liability, safeguards; penalties.

La reproduction partielle ou totale de cette fiche sans référence à la source est interdite

Introduction

Le nucléaire est présent dans la vie moderne d'une façon insoupçonnée par les personnes non averties. Bien attendu les regards sont focalisés sur l'énergie nucléaire et les armes nucléaires mais la réalité il y a plusieurs applications disponibles, utilisés dans divers secteurs de la vie au quotidien (santé, mines, recherche, industries, agriculture, etc.). En effet, il y a deux catégories de pays dans le monde en matière d'utilisation du nucléaire : ceux qui en font un usage pacifique et ceux qui enrichissent l'uranium. Le Burkina Faso fait partie de la première catégorie.

Le Burkina Faso dispose à l'instar de la plupart des pays au monde, d'applications nucléaires autrefois méconnus mais de plus en plus encadrées. Membre de l'Agence International de l'Energie Atomique (AIEA) depuis 1998, le Burkina Faso a entrepris la construction de son infrastructure législative en matière nucléaire dès 2005. Le droit est un régulateur social ayant pour vocation de produire des règles permettant la vie en société et c'est ce que le Burkina Faso s'est attaché à faire.

Une première loi a vu le jour le 26 avril 2005. Cette loi après seulement sept (07) ans de fonctionnement a été révisée pour mieux adapter les dispositions législatives aux réalités des matières nucléaires et des matières radioactives au Burkina Faso mais aussi pour mieux prendre en compte les instruments juridiques internationaux pertinents.

Dans la présente, il ne sera pas question d'expliciter le contenu de ces deux lois successives. Il est plutôt question d'une approche critique de l'évolution du droit nucléaire au Burkina Faso et d'expliciter le périple de la législation en construction dans le domaine du nucléaire. Comment s'est construit la législation nucléaire du Burkina Faso ? Est-ce un choix délibéré ou subi ? qu'est ce qui justifie les révisions de la loi nucléaire du Burkina Faso.

Le sujet relève de la volonté d'asseoir une réflexion sur le mécanisme juridique de saisine du nucléaire par le droit burkinabè. Cet écrit a pour objectif de lever une zone d'ombre sur les efforts du pays de légiférer au plus proche des réalités et du niveau des connaissances dans le domaine du nucléaire qui somme toute parait élitiste. C'est pourquoi, des terminologies simples sont utilisées pour permettre aux lecteurs une bonne compréhension. Les destinataires étant principalement les étudiants, les personnes débutant une spécialisation dans le domaine mais aussi celles effectuant des recherches sur la question du nucléaire au Burkina Faso ou en étude comparée avec d'autres systèmes juridiques et enfin, de façon plus large, le public.

Pour ce faire il sera abordé dans un premier temps la caractérisation de la loi nucléaire à ces débuts en 2005 ou elle apparaissait comme une législation minimaliste (I). Dans un second temps, il sera abordé les évolutions apportées par la loi nucléaire de 2012 qui consacre une législation ajustée (II) par rapport à celle de 2005.

I. Une législation minimaliste pour commencer

Le Burkina Faso dispose depuis le 26 avril 2005 d'une loi nucléaire. Il s'agit de la loi n°010-2005/AN portant sur la sûreté nucléaire et la protection contre les rayonnements ionisants. Cette loi à l'aune du droit nucléaire moderne est minimaliste à plusieurs égards (A). Cependant, ce minimalisme est compréhensif (B).

La reproduction partielle ou totale de cette fiche sans référence à la source est interdite

A. Un minimalisme constaté

La loi nucléaire de 2005 est la toute première loi du Burkina Faso en matière nucléaire et vient à la suite de l'adhésion du pays à l'AIEA en 1998. Cette loi bien qu'opportune pour la protection des biens, des personnes et du public présentent des aspects critiquables.

Le premier point concerne l'imprécision de l'objet de la loi. En effet, l'article 1er de la loi dispose que « *La présente loi régit les activités liées à l'utilisation des substances et matières nucléaires ainsi que des sources de rayonnements ionisants dans tous les secteurs économiques et sociaux, publics et privés.*

Elle détermine les moyens de réduire à un minimum les dangers et les risques résultant de l'utilisation des rayonnements ionisants ». Telle que disposé, la loi ne permet pas de saisir son objet en rapport avec les domaines fondamentaux d'une législation nucléaire exhaustive qui sont notamment la sûreté, la sécurité, la responsabilité civile et les garanties. Il faut repartir dans l'intitulé de la loi pour percevoir le domaine qui a intéressé le législateur. Il s'agit bien entendu de la sûreté nucléaire et de la radioprotection. Bien que l'alinéa 2 de l'article 3 de la loi ait abordé furtivement la sécurité, elle est quasi-absente dans le reste des dispositions. La responsabilité civile et les garanties n'y figurent pas non plus.

La sûreté nucléaire en l'espèce s'entend de la protection des personnes et de l'environnement contre les risques radiologiques[1]. La loi nucléaire de 2005 en a fait un grand écho. La majorité des dispositions sont dirigées dans ce sens. Il suffit d'examiner les termes définis dans la loi en support à sa compréhension pour se rendre compte. Les termes définis sont pour l'essentiel des termes en usages dans le domaine de la sûreté nucléaire et de la radioprotection[2]. Il suffira pour le vérifier de faire un rapprochement des dispositions de l'article 2 de la loi et le glossaire de sûreté de l'AIEA.

Aussi, les principes adoptés par la loi sont des principes en lien avec la sûreté nucléaire. En effet, tout le chapitre IV de la loi est consacré aux principes généraux en matière de sûreté. Il s'agit des principes de justification, d'optimisation et de limitation des doses. Les principes de sécurité sont absents.

La justification est un processus visant à déterminer si une pratique est, dans l'ensemble, bénéfique. C'est-à-dire si les avantages liés à l'introduction ou à la poursuite de cette pratique l'emportent sur les effets nocifs pour les personnes et pour la société. La loi nucléaire parle d'un avantage indiscutable pour justifier une pratique[3].

L'optimisation est un processus d'établissement de niveaux de protection et de sûreté qui permettent d'assurer que les expositions, la probabilité de subir une exposition et la valeur des expositions potentielles soient maintenues aussi bas que raisonnablement possible, compte tenu des facteurs économiques et sociaux[4]. Ce principe est également appelé « *ALARA* : *as low as reasonably achievable* ». L'article 8 de la loi le consacre de façon judicieuse.

---

[1] AIEA, *glossaire de sûreté de l'AIEA, Terminologie employée en sûreté nucléaire et en radioprotection,* Édition 2018, Vienne 2021, p.262.

[2] Voir article 2 de la loi n°010-2005/AN portant sur la sûreté nucléaire et la protection contre les rayonnements ionisants.

[3] Article 7 de la loi n°010-2005/AN portant sur la sûreté nucléaire et la protection contre les rayonnements ionisants.

[4] AIEA, *glossaire de sûreté de l'AIEA,* Op.cit. p.132.

La reproduction partielle ou totale de cette fiche sans référence à la source est interdite

La limitation des doses ou « dose limite » est assez technique et consiste à faire en sorte que les doses efficaces[5] ou équivalentes ne dépassent pas des valeurs fixées pour certaines catégories d'acteurs comme les travailleurs et le public. Ce principe complète celui de l'optimisation. Son évocation apparait dans l'article 6 de la loi nucléaire du Burkina Faso mais peut aussi être observé en filigrane dans l'article 8 de la même loi.

Enfin, le minimalisme s'observe à travers les missions dévolues aux institutions crées par la loi. L'Autorité nationale de radioprotection et de sûreté nucléaire (ARSN) créée à l'article 9 a reçu des missions essentielles dirigées vers la sûreté et la radioprotection. Hormis, le tiret 4 de l'article 10 de la loi qui mentionne sans conviction comme une mission de l'ARSN, l'élaboration de guides et codes de bonne pratique en matière de sécurité des sources radioactives, les missions de l'ARSN ne prennent pas en compte la sécurité, la responsabilité civile et les garanties.

La Commission technique consultative de radioprotection et de sûreté nucléaire prévue par la loi en son article 11 mais qui n'a pas vu le jour n'aurai pas fait autrement.

La loi a néanmoins le mérite de mettre en place des dispositions pour protéger les populations, leurs biens et l'environnement contre les effets néfastes des rayonnements ionisants. Mais, aussi de mettre en place un cadre institutionnel minimal pour prendre en charge cette question qui à l'époque était assez nouvelle.

B. Un minimalisme justifié

Le minimalisme constaté à travers les dispositions de la loi n°010-2005/AN portant sur la sûreté nucléaire et la protection contre les rayonnements ionisants est le résultat de plusieurs facteurs.

Le premier facteur est lié à l'insuffisance des connaissances sur la matière à l'époque de l'élaboration de la loi. En effet, suite à l'intégration du Burkina Faso au sein de l'Agence Internationale de l'Energie Atomique (AIEA) en 1998, il apparaissait urgent de bâtir une infrastructure législative minimale pour règlementer le secteur. Une bonne réglementation nécessite au préalable une connaissance des matières nucléaires et matières radioactives en utilisation dans le pays ou en projection d'utilisation dans un futur proche. Cet état des lieux était insuffisamment connu compte tenu du fait qu'il n'existait aucune structure auparavant pour autoriser l'entrée des sources radioactives sur le territoire, leurs mouvements et les conditions de leurs utilisations et de leurs stockages.

En sus, une loi nucléaire se bâti autour et, c'est d'ailleurs aussi le cas pour les textes règlementaires en la matière, d'un choix entre la méthode prescriptive et la méthode de performance ou une approche mixte. La maitrise de ces contours de la légistique nucléaire aurait sans doute permis une meilleure articulation des dispositions de la loi avec des obligations claires et des responsabilités situées pour chaque acteur (Etat, ARSN, opérateurs ou exploitants).

La nouveauté de la question n'a sans doute pas facilité un débat critique sur la loi par les différents acteurs intervenant dans la chaine d'élaboration de la loi. Le nucléaire est une question jusque-là réservée à une minorité de personnes averties.

[5] Dose efficace, E {effective dose, E}. Grandeur E définie comme étant la somme des produits des doses équivalentes aux tissus par leurs facteurs de pondération tissulaires respectifs. AIEA, *glossaire de sûreté de l'AIEA,* Op.cit. p.92.

La reproduction partielle ou totale de cette fiche sans référence à la source est interdite

Le second facteur justificatif du minimalisme et plus précisément de l'absence de certains domaines d'application d'une législation nucléaire est lié à des considérations au niveau international des priorités à l'époque de la loi. En effet, les quatre domaines fondamentaux du droit nucléaire (sûreté, sécurité, responsabilité civile et garanties), ne recevaient pas un écho égal au sein des institutions internationales de gouvernance du nucléaire. La priorité était largement accordée à la sûreté qui couvrait la sécurité sans la laisser s'émanciper. Comment garantir une utilisation sûre des applications nucléaires dans le monde, réduire les dangers des rayonnements ionisants et prendre efficacement en charge les effets néfastes en cas de survenance d'un accident ou d'un incident. Les catastrophes nucléaires dans le monde ont sans doute milité pour cette orientation.

La sécurité nucléaire qui « *a trait à la prévention, à la détection et à l'intervention en ce qui concerne les actes criminels ou les actes non autorisés délibérés, mettant en jeu ou visant des matières nucléaires, d'autres matières radioactives, ou des installations ou activités associées*[6] », ne présentait pas le même intérêt. Au sein même de l'AIEA, le département sécurité est récent et des efforts sont de plus en plus entrepris pour la réalisation de missions spécifiques à la sécurité nucléaire dans les pays afin d'améliorer leurs connaissances et entrainer une prise de conscience sur la sécurité nucléaire. Aussi, la responsabilité civile nucléaire s'organisant autour du dommage nucléaire et de sa réparation ne présentait d'intérêt que si les mesures de sûreté nucléaire n'étaient pas opérationnelles. La sûreté vise à empêcher ces accidents et/ou à les prendre en charge. Enfin, les questions de garanties étaient plus, à cette époque, des questions importantes que pour les pays possédant des installations nucléaires.

Tout naturellement, ce contexte international va avoir une influence sur le législateur burkinabè qui a pris l'option logique de s'en tenir aux questions de radioprotection et de sûreté nucléaire et de produire le minimum nécessaire pour préserver la santé des populations, des travailleurs sous rayonnements, des biens et de l'environnement.

II. Une modification législative nécessaire : un ajustement ponctuel dès 2012

Les insuffisances observées dans le contenu de la loi nucléaire burkinabè des années 2005 vont conduire à une révision de la loi nucléaire en 2012. La nouvelle configuration présente sans conteste un élargissement de la sphère de la loi (A). Toutefois, des insuffisances sont rapidement constatées (B).

A. Un élargissement opportun de la sphère de la loi

Le Burkina Faso a adopté le 08 juin 2012 une nouvelle loi nucléaire. Cette nouvelle loi s'est donnée pour ambition de combler les insuffisances de la loi de 2005 afin de mieux protéger les personnes, les biens et l'environnement tout en garantissant le bénéfice des avantages des applications nucléaires. Elle se devait donc d'être plus élaborée comparativement à la précédente.

Les améliorations se constatent tout d'abord dans l'objet de la nouvelle loi. Dès l'article premier, la loi donne un objet plus ambitieux que celui de la loi de 2005. Si les deux premiers tirets de cet article peuvent être rattachés à la sûreté nucléaire et à la radioprotection, les deux suivants font entrer la sécurité nucléaire et les garanties dans le domaine visé par la loi, chose qui n'existait pas dans la loi de 2005. Suivant les dispositions des tirets 3 et 4 de l'article premier

[6] AIEA, *Objectif et éléments essentiels du régime de sécurité nucléaire d'un État*, no 20 de la collection Sécurité nucléaire de l'AIEA, AIEA, Vienne, 2014, p.1.

La reproduction partielle ou totale de cette fiche sans référence à la source est interdite

de la loi, elle vise à « … *fixer des mesures de protection physique requises des substances et matières nucléaires ou radioactives ainsi que toute mesure ayant pour but de limiter les dommages en cas de situation d'urgence radiologique et/ou nucléaire et de lutter contre toute utilisation malveillante des matières nucléaires et radioactives, en application des engagements internationaux pris par le Burkina Faso ; fixer des mesures pour l'application des accords de garanties conclus entre le Burkina Faso et l'Agence internationale de l'énergie atomique (AIEA)* ».

La loi de 2012 s'intéresse donc à un champ plus vaste alliant la sûreté, la sécurité et les garanties. Cette volonté se lit clairement dans l'intitulé de la loi « *loi n°032-2012/AN portant sûreté, sécurité nucléaires et les garanties* ». La dimension protection physique des sources et des installations, la prévention, la détection et l'intervention sont des mesures prises en compte par la loi. Un chapitre entier est consacré à la protection physique des matières nucléaires et la sécurité des sources radioactives[7]. Les questions des garanties sont également traitées dans le titre V de la loi. Il s'est agi de baliser le cadre de coopération du gouvernement, des opérateurs autorisés et de l'AIEA afin d'assurer un bon suivi des matières nucléaires et des matières radioactives, une comptabilité des matières, une facilitation des opérations d'inspections à travers les arrangements administratifs et opérationnels nécessaires et l'instauration de règles de communications.

La loi de 2012 tente mais de façon timide, une approche intégrée de la sûreté et de la sécurité en consacrant le chapitre II du titre III à la « *sûreté et la sécurité des activités, des sources et des installations*[8] ».

La loi de 2012 prend également en compte les aspects liés au déclassement des installations, des exportations et importations des matières radioactives, du transport des matières radioactives, du stockage et de la gestion des déchets radioactifs et, de l'exploitation et du traitement des minerais radioactifs.

Aussi, les améliorations de la loi de 2012 se constatent au niveau du cadre institutionnel plus élargie qu'elle instaure. Trois organes sont prévus par la loi.

Il s'agit premièrement de l'Autorité nationale de radioprotection et de sûreté nucléaire (ARSN)[9] qui reçoit des missions diverses en matière de sûreté, de sécurité et de garanties. Ces missions sont de trois (03) ordres : la règlementation des activités et pratiques à travers l'élaboration des textes règlementaires, les guides et documents de gestion du secteur ; l'autorisation de toute activité, pratique ainsi que des importations et exportations de sources radioactives ou matières nucléaires ; le contrôle qui s'effectue à travers les inspections et les évaluations périodiques. L'ARSN est de par la loi l'autorité compétente en matière de radioprotection, de sûreté et de sécurité nucléaire. Aucune activité ou pratique mettant en jeu des matières nucléaires ou des matières radioactives ne peut se réaliser sans une autorisation de l'ARSN[10]. La loi a affirmé sa volonté de mettre en place une institution forte. Elle consacre l'indépendance de l'ARSN et lui confère une personnalité morale et une autonomie de gestion. Aussi, il revient à l'ARSN de mettre en place les deux (02) institutions qui doivent compléter le cadre institutionnel.

[7] Voir chapitre III de la loi n°032-2012/AN portant sûreté, sécurité nucléaires et les garanties.
[8] Voir Chapitre II du titre III de loi précitée.
[9] Article 6 de loi précitée.
[10] Article 9 de la loi précitée.

La reproduction partielle ou totale de cette fiche sans référence à la source est interdite

En deuxième lieu, on a le comité national de préventions des urgences radiologiques qui a pour missions essentielles l'élaboration et la mise en œuvre des plans communaux d'intervention en cas d'accident nucléaire mais aussi la mise en œuvre du plan national d'urgence radiologique en collaboration avec les autres structures compétentes[11].

En troisième lieu, le cadre institutionnel a vu la création à l'article 7 d'un comité consultatif en matière de sûreté et sécurité nucléaires et de garanties au Burkina Faso. Ce comité a pour mission d'assister l'ARSN dans le but de lui permettre de s'acquitter de ses responsabilités (article 14).

Sans que cela ne transparaisse dans son objet, une des améliorations de la loi de 2012 est liée au fait qu'elle aborde certes de façon lapidaire, la responsabilité civile dans le titre VI. « *La responsabilité de la sûreté et de la sécurité d'une activité ou d'une pratique visée par la présente loi incombe au titulaire de l'autorisation correspondante* » (article 69). Une garantie financière est également prévue pour la réparation des dommages (article 71).

Enfin, la loi nucléaire de 2012 élabore le régime de la poursuite et des sanctions en matière de violation des dispositions de la loi. Des sanctions administratives (article 80) et pénales (articles 81 à 86) sont prévues.

Ces différentes dispositions rendent la loi beaucoup plus conforme dans son contenu à ce qui est prescrit par le manuel de droit nucléaire. D'ailleurs, l'architecture de la loi s'en est inspirée s'en s'y coller de façon rigoureuse. Toutefois, à l'épreuve de la pratique, des insuffisances de la loi de 2012 font jour et mériteraient que des actions soient prises.

B. <u>Des insuffisances de la loi nucléaire de 2012</u>

La loi n°032-2012/AN portant sûreté, sécurité nucléaires et les garanties est beaucoup plus élaborée que celle du 26 avril 2005. Plus de dix (10) ans après son entrée en vigueur[12] quelques insuffisances sont constatées.

Tout d'abord, il faut noter que la loi de 2012 a intégré la sécurité nucléaire et les garanties de façon minimaliste. Le concept de sécurité nucléaire était bien sûr naissant à cette époque comme une branche distincte de la sûreté et, cette distinction n'est pas assez élaborée dans la loi. Il suffit de parcourir le chapitre II du titre III de la loi pour s'en rendre compte. Ce chapitre traite en principe de la sûreté et de la sécurité des activités, des sources et des installations mais en réalité, les mesures de sécurité sont très peu présentes. Aussi, les principes de sécurité ne sont pas exposés comme cela l'a été pour ceux de la sûreté[13]. Il faut néanmoins noter qu'un chapitre est consacré à la protection physique des matières nucléaires[14] sans toutefois prendre en charge l'ensemble des questions liées à la sécurité nucléaire. Enfin, le contexte sécuritaire national et sous régional en matière de terrorisme recommande que les règles de sécurité puissent être renforcées pour éviter de probables actes de terrorisme nucléaire.

Un autre point d'insuffisance concerne, le minimalisme observé dans le traitement de la responsabilité civile. Si le responsable principal est identifié et une garantie financière

[11] Article 12 de la loi précitée.
[12] Voir décret 2012-651/PRES, promulgation de la loi n°032-2012/AN portant sûreté, sécurité nucléaires et les garanties du 26 juillet 2012.
[13] Voir chapitre I du titre IV de la loi.
[14] Voir Chapitre III du Titre IV de la loi.

La reproduction partielle ou totale de cette fiche sans référence à la source est interdite

demandée, la loi ne mentionne pas la limitation de cette responsabilité dans le temps et dans l'espace. Elle ne précise pas non plus les délais de prescription des actions en réparations. Également, la qualité des personnes pouvant ester en réparation et les dommages qui peuvent être considérés sont vaguement définis.

Ensuite, il faut noter que le cadre institutionnel pose des problèmes. En effet, l'ARSN supposé être indépendante avec une autonomie de gestion reste rattaché au Ministère en charge de l'environnement. Devant travailler sur des questions transversales mais aussi des questions spécifiques à la santé, aux mines, aux industries, aux commerces, à l'agriculture, à l'élevage et à la recherche, le rattachement de l'ARSN n'est pas adéquat pour lui permettre de déployer ces capacités. D'ailleurs, les instruments conventionnels internationaux et les recommandations de l'AIEA font état de la nécessité que l'Autorité règlementaire possède un rattachement suffisant garantissant son indépendance. Ce rattachement est très souvent accordé à la Présidence de la République ou au Premier Ministère.

Toujours sur le plan institutionnel, le comité national de préventions des urgences radiologiques et le comité consultatif n'ont toujours pas vu le jour. Suivant l'article 7 de la loi, il revient à l'ARSN de les mettre en place. Si cela est faisable pour le comité consultatif, la mise en place du comité national de préventions des urgences radiologiques se heurte à la présence d'une architecture institutionnelle et opérationnelle de gestion des crises, catastrophes et urgences y compris les urgences radiologiques. Il s'agit du plan ORSEC (Organisation des Secours)[15]. De ce fait, il serait judicieux pour l'ARSN de prendre les dispositions pour intégrer les mécanismes mises en place et s'assurer que les urgences radiologiques sont adéquatement traitées.

Il apparait également que les missions de l'ARSN au nombre de 22, fixées à l'article 8 de loi, manquent de précision. De ce fait il existe des redondances et des missions hors compétence de l'ARSN.

Enfin, au niveau des sanctions, la loi nucléaire se révèle être une loi dure avec des sanctions très lourdes. La dureté des sanctions peut se justifier au vu de la peur du législateur vis à vis des questions nucléaires. Cependant, l'architecture des sanctions n'intègrent pas suffisamment l'approche graduée recommandée en matière de droit nucléaire. Par exemple, l'article 85 de la loi comporte des sanctions lourdes pour les cas d'absence d'autorisation. Ces sanctions ne visent que les matières radioactives sans aborder de façon explicite les matières nucléaires plus dangereuses. Également, à l'article 83 des quanta identiques de peines sont prévues aussi bien pour les matières radioactives que les matières nucléaires. Une meilleure prise en compte de cette approche permettra de mieux hiérarchiser les fautes, infractions et les sanctions.

Enfin, si on prend en compte la volonté politique exprimée par les dirigeants du pays a développer un programme électronucléaire, la loi nucléaire de 2012 s'avère insuffisante. Cette loi ne prend pas en compte les réacteurs de puissances et les réacteurs de recherche. Or, l'existence d'une loi nucléaire complète et adéquate est un préalable pour lancer un programme électronucléaire avec des garanties de sécurité et de sérénité juridique. La loi nucléaire de 2012 devra donc subir une autre mutation.

[15] Au Burkina Faso il existe un plan national multi risque de préparation et de réponse aux catastrophes au Burkina Faso adopté par décret en 2008 ; un plan ORSEC adopté en 2010 ; une stratégie nationale de prévention et de gestion des risques et catastrophes et un plan d'action adopté en 2012 ; une loi d'orientation relative à la prévention et à la gestion des risques, des crises humanitaires et des catastrophes, adopté en 2014.

La reproduction partielle ou totale de cette fiche sans référence à la source est interdite

Conclusion

La législation burkinabè en matière du nucléaire s'est rapidement constituée après l'adhésion du pays aux statuts de l'AIEA. Une législation nécessaire pour règlementer un secteur aussi bien dangereux qu'utile. Le Burkina Faso, possédant des applications nucléaires, l'avènement de la loi de 2005 était salutaire. Cette loi s'est mise en place dans un contexte de connaissances limitées au plan interne mais aussi des difficultés d'appréciation de certains concepts comme la sécurité nucléaire en termes de concept distinct de la sûreté nucléaire.

Bien que salutaire, la loi s'est contentée de régir le domaine sous l'angle de la sûreté et de la radioprotection. La protection de la santé humaine, des biens et de l'environnement contre les rayonnements ionisants n'était donc pas complète sous le régime juridique de la loi de 2005. La loi 2012 s'est voulue plus progressiste et plus large. Elle intègre désormais en plus de la sûreté qui a été renforcée, la sécurité et les garanties et à minima, la responsabilité civile. Plusieurs activités sont prises en compte comme le transport des matières radioactives, le déclassement des installations, l'exploitation et le traitement des minerais radioactifs, la protection physique des activités, sources et installations. Aussi, un régime de la poursuite et des sanctions est mis en place.

La nouvelle loi devrait néanmoins connaitre des améliorations dans un futur proche compte tenu d'une part, des velléités du pays de se lancer dans l'électronucléaire[16] afin d'inclure l'énergie nucléaire dans le mix énergétique du pays. Et d'autre part, des insuffisances de la loi qui se révèlent à l'épreuve du temps dans un contexte de crise sécuritaire grave.

[16] Propos du chef de l'Etat du Burkina Faso du 29 juillet 2023 lors de son échange avec le Président de la Fédération de Russie. Mais avent cela, Déclaration de politique générale de son Excellence Lassina Zerbo, Premier Ministre, Chef du Gouvernement, prononcée devant l'Assemblée Nationale le 07 janvier 2022.

La reproduction partielle ou totale de cette fiche sans référence à la source est interdite

Bibliographie

AIEA, *glossaire de sûreté de l'AIEA, Terminologie employée en sûreté nucléaire et en radioprotection,* Édition 2018, Vienne 2021, p.190.

AIEA, *Objectif et éléments essentiels du régime de sécurité nucléaire d'un État*, no 20 de la collection Sécurité nucléaire de l'AIEA, AIEA, Vienne, 2014, p.1.

STOIBER (C).. BAER (A), PELZER (N), TONHAUSER (W), *Manuel de droit nucléaire,* AIEA, Vienne 2006.

THIELE (L), Introduction au droit nucléaire, *World Nuclear University, Institut d'été 2018*.

TOUAHRI (A), *La responsabilité civile du fait du dommage nucléaire civil,* thèse de doctorat de l'Université de Limoges soutenu le 25 janvier 2018.

Loi n°010-2005/AN portant sur la sûreté nucléaire et la protection contre les rayonnements ionisants.

Loi n°032-2012/AN portant sûreté, sécurité nucléaires et les garanties.

Décret 2012-651/PRES, promulgation de la loi n°032-2012/AN portant sûreté, sécurité nucléaires et les garanties du 26 juillet 2012.

Déclaration de politique générale de son Excellence Lassina Zerbo , Premier Ministre, Chef du Gouvernement, prononcée devant l'Assemblée Nationale le 07 janvier 2022.

La reproduction partielle ou totale de cette fiche sans référence à la source est interdite