



HAL
open science

Rapport du programme de recherche SEMIPAR - Secret militaire et participation en matière nucléaire

Alexis Baconnet, Martine Barré-Pépin, Philippe Billet, Marguerite Boutelet, Anne Cadoret, Samuel Challéat, Hamza Cherief, Stéphane Djahanchahi, André Larceneux, Frédérick Lemarchand, et al.

► **To cite this version:**

Alexis Baconnet, Martine Barré-Pépin, Philippe Billet, Marguerite Boutelet, Anne Cadoret, et al.. Rapport du programme de recherche SEMIPAR - Secret militaire et participation en matière nucléaire. [Rapport de recherche] Convention 6422, Ministère de l'écologie et du développement durable. 2013, 367 p. hal-02080101

HAL Id: hal-02080101

<https://hal.science/hal-02080101>

Submitted on 26 Mar 2019

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.



Programme concertation décision environnement



SECRET MILITAIRE ET PARTICIPATION EN MATIÈRE NUCLÉAIRE

2009-2012
Convention 6422



Université de Caen
Basse-Normandie



UNIVERSITÉ
JEAN MOULIN
LYON 3
COMPRENDRE LE MONDE

Equipe juristes 1 : CREDESPO, Université de Bourgogne

- Marguerite Boutelet, MdC droit privé, directrice scientifique de l'équipe "Juristes 1"
- Martine Barré-Pépin, MdC droit privé
- Juliette Olivier Leprince, Ingénieur de recherche
- Alexis Baconnet, Anc. chargé de mission SEMIPAR, membre associé du CREDESPO
- Hamza Cherief, Docteur en droit, membre associé du CREDESPO

Equipe juristes 2 : Institut de droit de l'environnement - Université Jean Moulin – Lyon 3

- Philippe Billet, Pr. droit public, Coordonnateur du projet SEMIPAR

Equipe sociologues : Centre d'Etude et de Recherche sur les Risques et les Vulnérabilités - Université de Caen / Basse-Normandie (EA CERReV 3918 - UCBN) – Axe Risques Industriels et Techniques pour l'Environnement et la Santé (RITES)

- Frédéric Lemarchand : MdC Sociologie, Directeur scientifique équipe "Sociologues"
- Dominique Pécaud : MdC Sociologie (Ecole Polytechnique de l'Université de Nantes)
- Nicolas Richter : Doctorant en sociologie. Thèse financée par le contrat SEMIPAR (50%) et la région Basse Normandie (50%).
- Fabrice Marchal : Etudiant en sociologie, Master 2 "Recherche et professions du diagnostic et de l'expertise sociologiques" (Université de Nantes)

Equipe géographes : Théoriser et modéliser pour aménager (ThéMA), Universités de Bourgogne et Franche-Comté

- André Larceneux : Pr. Géographie (U. Bourgogne), directeur scientifique de l'équipe projet "Géographes"
- Anne Cadoret : MdC Géographie (U. Bourgogne)
- Samuel Challeat : Docteur Géographie (U. Bourgogne). Depuis 2013 : postdoctorant, Université de Toulouse
- Stéphane Djahanchahi : Etudiant en Master 2 Géographie "Structures et dynamiques spatiales" (Université de Bourgogne)

SOMMAIRE

Présentation de SEMIPAR

Partie 1. L'encadrement des secrets autour du nucléaire et de l'environnement

1.1. Histoire et régime général du secret

1.2. L'émergence du droit à l'information du public

Partie 2. Le secret en situation

2.1. Les acteurs, les discours

2.2. La place du secret lié au nucléaire dans les dispositifs de participation et au sein des stratégies contestataires

SEMIPAR et après ? Réflexions philosophiques à propos d'un programme de recherche

CONCLUSION

BIBLIOGRAPHIE

ANNEXE : compte-rendu de la réunion plénière du 20 janvier 2011

TABLE DES MATIERES

La démocratie participative et ses instruments peuvent-ils s'accommoder du secret militaire¹ sans remettre en cause leurs fondements ? Réciproquement, le secret militaire peut-il légitimement, dans une société démocratique, être opposé au public dès lors qu'il s'applique à des activités mettant en œuvre des matières radioactives ou à des activités industrielles susceptibles de nuire aux personnes et à l'environnement ? Les inquiétudes que génèrent les incertitudes liées au secret questionnent le principe de participation.

Ce principe de participation est devenu, en matière d'environnement, un droit fondamental de l'homme. La défense des intérêts fondamentaux de la Nation lui oppose un principe contraire, le secret de toute information dont la divulgation peut porter atteinte à la conduite de la politique extérieure de la France, à la sécurité publique ou à la défense nationale. Ainsi, en dépit du droit à l'information que proclame et organise le code de l'environnement, certaines zones de confidentialité sont réservées. Elles sont de plus en plus battues en brèche, notamment par la jurisprudence communautaire. Il convenait de s'interroger tant sur l'adaptation des formes de participation aux impératifs du secret et leur adéquation aux attentes des personnes impliquées (population, salariés...) que sur la légitimité des refus d'informer justifiés par le secret défense.

I - Méthodologie

Les équipes - Des juristes, politistes, sociologues et géographes des universités de Lyon, Dijon, Besançon et Caen ont conduit l'étude pluridisciplinaire Secret Militaire et Participation (SEMIPAR). Le droit recherche les critères des légitimités respectives du secret et de la participation et il propose des procédures d'arbitrage des intérêts antagonistes. La géographie et la sociologie fournissent les outils d'analyse des conflits nés du secret ; elles cernent les interactions entre les acteurs d'un territoire donné pour comprendre leurs stratégies et apporter des réponses aux demandes de transparence ou de confidentialité qu'expriment les conflits. Les comptes rendus des réunions plénières qui se sont tenues à l'occasion des visites de sites et à Paris témoignent de la fécondité de nos échanges². Organisé à Dijon par SEMIPAR le 22 mars 2012, un colloque « Transparence et environnement, Réflexions théoriques et casuistique du nucléaire français », présidé par Henri REVOL du Haut Comité pour la Transparence, l'Information et la Sécurité Nucléaire (HCTISN), a permis de rencontrer et d'entendre des responsables de cette institution, de la SEIVA (Valduc) et de l'Association Nationale des Comités et Commissions Locales d'Information (ANCCLI).

Equipe juristes 1 : CREDESPO, Université de Bourgogne

- Marguerite Boutelet, MdC droit privé, directrice scientifique de l'équipe "Juristes 1"
- Martine Barré-Pépin, MdC droit privé
- Juliette Olivier Leprince, Ingénieur de recherche

¹ Le projet SEMIPAR est intitulé secret militaire et non secret défense. Juridiquement, le secret militaire n'existe pas. Seule l'expression "secret de la défense nationale" est visée par les textes ; pourtant, sociologiquement, géographiquement et historiquement, le secret militaire est le secret appliqué à la chose militaire et notre étude pluridisciplinaire a choisi pour terrain des installations militaires, les installations nucléaires intéressant la défense qui portent le secret de la dissuasion nucléaire, un secret militaire au sens strict. Le secret est l'instrument de la souveraineté de l'Etat et sa politique de puissance implique également la mise en place d'un secret civil, industriel et énergétique. Apportée par Alexis Baconnet, cette précision terminologique explique l'usage de l'expression secret défense dans la suite nos développements.

² Retranscrit par Alexis Baconnet, le compte-rendu du 20 janvier 2011 figure en annexe du rapport du contrat SEMIPAR.

- Alexis Baconnet, Anc. chargé de mission SEMIPAR, membre associé du CREDESPO
- Hamza Cherief, Docteur en droit, membre associé du CREDESPO

Equipe juristes 2 : Institut de droit de l'environnement - Université Jean Moulin – Lyon 3

- Philippe Billet, Pr. droit public, Coordonnateur du projet SEMIPAR

Equipe sociologues : Centre d'Etude et de Recherche sur les Risques et les Vulnérabilités - Université de Caen / Basse-Normandie (EA CERReV 3918 - UCBN) – Axe Risques Industriels et Techniques pour l'Environnement et la Santé (RITES)

- Frédérick Lemarchand : MdC Sociologie, Directeur scientifique équipe "Sociologues"
- Dominique Pécaud : MdC Sociologie (Ecole Polytechnique de l'Université de Nantes)
- Nicolas Richter : Doctorant en sociologie. Thèse financée par le contrat SEMIPAR (50%) et la région Basse Normandie (50%).
- Fabrice Marchal : Etudiant en sociologie, Master 2 "Recherche et professions du diagnostic et de l'expertise sociologiques" (Université de Nantes)

Equipe géographes : Théoriser et modéliser pour aménager (Théma), Universités de Bourgogne et Franche-Comté

- André Larceneux : Pr. Géographie (U. Bourgogne), directeur scientifique de l'équipe projet "Géographes"
- Anne Cadoret : MdC Géographie (U. Bourgogne)
- Samuel Challeat : Docteur Géographie (U. Bourgogne). Depuis 2013 : postdoctorant, Université de Toulouse
- Stéphane Djahanchahi : Etudiant en Master 2 Géographie "Structures et dynamiques spatiales" (Université de Bourgogne)

La coordination administrative, logistique et financière a été assurée par Alexis Baconnet jusqu'en 2012 et Henri Mekongo en 2013.

Le programme SEMIPAR a permis de financer un stage de 6 mois à Stéphane Djahanchahi, étudiant géographe de Master 2 Structures et Dynamiques Spatiales de l'Université de Bourgogne : "Analyse des conflits et processus participatifs liés au secret défense appliqué au nucléaire dans la presse quotidienne : La diffusion d'informations et l'émergence de conflits", juin 2012.

SEMIPAR a également été l'occasion de nourrir les réflexions d'étudiants de géographie dans le cadre de leur Master. Bertrand Zorio a d'ailleurs travaillé sur les questions de transports de matières radioactives lors de son Master 1. Il a produit un mémoire intitulé "Panorama du transport nucléaire en France : le cas de la Manche ", juin 2012.

Site internet SEMIPAR

Dédié au projet SEMIPAR, un site en présente les axes et les objectifs avec, à disposition des équipes, des ressources en intranet : <http://semipar.u-bourgogne.fr/>

Entretiens

Chaque discipline a développé sa propre méthodologie, avec aussi des points de rencontre. Au préalable, un travail pluridisciplinaire de construction d'un guide d'entretiens a permis d'intégrer des problématiques juridiques, sociologiques et géographiques. Il visait à appréhender le système d'acteurs au sein des dispositifs participatifs, les représentations du risque, les conflits passés et présents et les évolutions de l'attention portée par les autorités

publiques aux demandes de transparence.

Une cinquantaine d'entretiens semi-directifs a été menée par les sociologues auprès de riverains, d'élus locaux, de représentants d'associations, de salariés retraités ou en activité et de responsables syndicaux, d'agents de collectivités locales, d'un médecin membre du Comité d'hygiène et de sécurité du centre de Valduc. Au niveau national, des entrevues ont été menées avec des autorités publiques ou des personnalités privées concernées : Henri Revol, Président du Haut Comité à la transparence et à l'information sur la sécurité nucléaire HCTISN, le responsable de l'ANDRA, l'ingénieur sécurité de l'Institut géographique national IGN, la responsable juridique d'Arkema, la présidente de l'Association nationale des commissions locales d'information, ANCLI.

Analyse de la presse

Les géographes ont étudié le rôle du secret lié au nucléaire sur deux processus, participatif et conflictuel, en analysant la presse quotidienne en France sur une période de 10 ans. Quatre titres ont été retenus, « Le Figaro » et « Libération » pour la presse quotidienne nationale, et, choisis en fonction des terrains d'étude, « Ouest France » et « Le Bien Public » pour la presse quotidienne régionale. Il s'est agi d'observer le rôle du secret et l'influence de la localisation des sites nucléaires et des sites militaires sur la médiatisation, en se demandant si le secret contribue à envenimer les antagonismes ou s'il est un régulateur des conflits liés au nucléaire.

Recherches juridique et politique

En considérant ces enquêtes de terrain et leurs questionnements, les chercheurs en droit et science politique ont développé leur méthodologie traditionnelle d'analyse des textes sur les différents régimes de confidentialité liés à la défense nationale, sur le droit à l'information et sur le principe de participation du public en matière d'environnement. Ils ont étudié la jurisprudence interne (des juridictions administratives et de la Commission d'accès aux documents administratifs CADA), communautaire (relative au droit des activités dangereuses et à l'information en matière d'environnement) et européenne (de la Cour européenne de sauvegarde des droits de l'homme sur l'équilibre entre les intérêts protégés par la CEDH et les principes démocratiques). Cette recherche indique les termes possibles de l'arbitrage entre impératif de secret, démocratie participative et environnement. Pour en connaître l'application, les équipes ont interrogé les institutions militaires, les associations de protection de l'environnement et les commissions d'information constituées autour des sites accueillant ces activités.

Le choix du terrain - Trois sites militaires nucléaires ont été retenus en raison de leurs particularités en termes de participation, le centre CEA de Valduc pour son expérience de transparence avec la SEIVA, l'arsenal de Cherbourg (DCNS) pour le silence dont il s'entoure sur ses sous-marins à propulsion nucléaire, l'établissement d'Indret (Nantes) DCNS pour les controverses sur l'amiante utilisée pour la construction de réacteurs nucléaires. Il a été procédé à une histoire sociale des sites retenus dans une perspective d'analyse des relations que le site entretient avec son territoire.

CEA de Valduc - Faisant partie des INB classées secrètes, ses principales activités sont consacrées à l'étude des matériaux nucléaires destinés à la fabrication des armes de la force de dissuasion. Le CEA de Valduc, installé en 1948 à 45 kilomètres au nord-ouest de Dijon, exacerbe les craintes, agace les habitants, irrite les élus, en dépit de sa transparence progressive. Si aujourd'hui, ses missions apparaissent connues aux yeux de tous, ce n'était pas le cas dans les années 60 et, comme une de ses applications consistait en l'assemblage de la bombe atomique, cela engendrait psychose et fantaisie des informations.

Une communication s'est peu à peu établie, grâce à la création de la Structure d'Echange et d'Information sur Valduc (SEIVA) et à la volonté du CEA de mieux informer la population. La SEIVA, association loi 1901, est née d'une volonté du Préfet de Côte d'Or, Jacques Barel, de mettre en place en 1996 une structure d'échange et d'information entre les différents partenaires concernés par l'établissement du CEA de Valduc. La SEIVA a pour vocation d'évaluer et d'informer sur l'impact du fonctionnement du centre sur l'environnement, la recherche, l'économie locale, « dans la mesure où les sujets abordés ne portent pas sur les éléments confidentiels couverts par son classement ». La question de savoir si les matériaux radioactifs utilisés par le CEA sont dangereux pour les habitants des alentours et si le centre est sûr se heurte au secret-défense. Aux risques « classiques » (incendie, panne...), s'ajoutent des risques nucléaires spécifiques pouvant avoir trois sources potentielles : les catastrophes naturelles (séisme), les risques industriels (incendie, erreurs de manipulation,...) et les actes de malveillance (vol, terrorisme) pouvant conduire à la dispersion de matières radioactives ou chimiques. L'exploitant du CEA déclare automatiquement tout incident nucléaire à l'Autorité de Sécurité, mais la SEIVA n'a pas la possibilité de vérifier ces informations.

Arsenal de Cherbourg (DCNS) - Le cas de la « ville-arsenal » de Cherbourg diffère quelque peu de la situation précédente, qui tend à inscrire la réflexion dans une histoire et une géographie sociales de la construction navale militaire. Cette histoire particulière procède aussi de la formation de l'État moderne, « de sa constitution comme pouvoir central et administration centralisée, ayant en l'armée une institution majeure et permanente grâce à l'exercice du double monopole militaire et fiscal sur l'ensemble des populations sous contrôle ». Comme le relève également F. Ripoll, « les rapports entre les différentes composantes du secteur de production et d'utilisation de l'armement sont des rapports de concurrence autant que de complémentarité, des rapports de force autant que de fonctionnalité, bref des rapports sociaux (dont certains sont des rapports interpersonnels) et non seulement techniques. Chaque décision concernant la Défense nationale s'inscrit dans ces rapports où chacun défend à la fois un point de vue (rationnel et éthique), des intérêts (économiques et symboliques) et même une existence (personnelle ou catégorielle), c'est-à-dire une fonction technique et une position sociale.

Indret (Nantes) DCNS - DCNS Indret réalise notamment les chaufferies nucléaires des bâtiments de la Marine nationale ainsi que les systèmes conventionnels embarqués sur les navires français et étrangers. L'établissement d'Indret créé en 1777 comme fonderie de canons a connu une longue histoire inscrite dans un territoire, celui de l'estuaire de la Loire. Pour sa création de grands travaux modifient complètement le cours de la Loire. Depuis quelques années, cet établissement industriel à la campagne connaît de nouvelles transformations notamment à travers l'évolution du statut de son personnel (apparition de salariés de droit privé) et de sa place dans le groupe DCNS. S'il n'y a pas de controverse déclarée à ce jour, la population manifeste cependant quelques inquiétudes au regard des activités, sans qu'il y ait de formalisation d'un relais entre la population et l'établissement.

II - Résultats

La mise en perspective des études réalisées par chacune des équipes permet d'observer comment le secret s'inscrit dans les territoires, chez les acteurs de la participation, dans leurs stratégies, leurs représentations du secret ou leur discours face au secret. L'idée de puissance exorbitante de l'institution qui dispose du secret ressort de la pratique de la DCNS d'Indret (Fabrice Marchal). Les sociologues décrivent la mise en scène du secret par la DCNS de

Cherbourg et le CEA de Valduc (Nicolas Richter et Frédérick Lemarchand). A cette occasion, ils ont approfondi d'un point de vue théorique la dimension dialectique du secret et jeté un éclairage critique sur l'opposition qui existerait entre secret et démocratie ? Frédérick Lemarchand a tenté de répondre à la question : la communication d'un plus grand nombre d'informations aux citoyens – sur les risques par exemple – entraîne-t-elle un surcroît de démocratie.

Juliette Olivier-Leprince a observé les dispositifs de participation que sont les Commissions d'information, structures confidentielles spéciales aux sites nucléaires secrets. Elle souligne la spécificité de la SEIVA, structure d'échange et d'information sur le Valduc. L'analyse, par les sociologues, du Bulletin de la SEIVA montre le caractère ambivalent, à la fois critique et de faire-valoir, des informations publiées. De fait, l'action de cette structure contribue à l'acceptabilité par les populations du risque nucléaire (Nicolas Richter et Juliette Olivier-Leprince).

Le rôle du secret nucléaire dans l'évolution du débat public, tant pour l'EPR de Flamanville que pour la question du stockage des déchets nucléaires dans le site de Bure, est aussi très ambigu. L'analyse statistique des processus participatifs dans la presse par Anne Cadoret tend à relativiser l'importance du secret dans les processus de mobilisation. Une étude d'André Larceneux et de Marguerite Boutelet montre la délicate appréhension du nucléaire par les débats publics et interroge sur la place et l'autorité de la Commission nationale dans ces débats. La construction des conflits analysée dans la presse quotidienne régionale et nationale par Anne Cadoret confirme la constatation faite par André Larceneux que la frontière entre le nucléaire militaire et le nucléaire civil est ténue.

Pour présenter la genèse du secret appliqué au nucléaire de défense, Alexis Baconnet et Hamza Cherief ont étudié les impacts conjugués de la culture stratégique française, de la violence internationale ainsi que des relations de puissance sur la naissance et le fonctionnement de la dissuasion nucléaire française. Ils ont montré comment le secret agissait en tant que garantie essentielle du fonctionnement de cette dissuasion. Ils ont également montré que cette dissuasion nucléaire servait d'assise au statut de puissance de la France en lui permettant, notamment, de sanctuariser son territoire national et ses intérêts fondamentaux tout en donnant corps et effectivité à son siège de membre permanent au Conseil de sécurité des Nations unies. D'où le poids du secret pesant sur le nucléaire de défense français. Ils expliquent par ailleurs que le secret de la défense nationale repose sur un critère formel (est secret de la défense nationale ce qui a été classifié comme tel) et sur une procédure d'habilitation limitée (dans le temps, dans l'espace et en rapport avec la mission) des entités (individus et institutions, publiques et privées) ayant besoin de connaître et de manipuler des éléments classifiés.

Face à la puissance stratégique et juridique du secret de la défense nationale, l'émergence du droit à l'information du public génère des conflits dont la solution est fonction de la légitimité respective de chacun des intérêts en présence. Ce rapport entre les intérêts est en constante évolution : la puissance nucléaire de la France qu'elle soit militaire ou civile n'est plus incontestée et le droit à l'information et à la participation du public s'est hissé au rang de principe constitutionnel et de droit de l'homme (Philippe Billet). Si bien que l'arbitrage que sont amenés à réaliser les commissions administratives compétentes en matière d'accès aux informations protégées, les juridictions nationales ou communautaires tend à réduire au minimum le champ des informations couvertes par le secret. Ainsi, un document non classifié sur les rejets liquides du centre du CEA de Valduc sera communicable même s'il intéresse la défense nationale sous réserve de l'occultation des mentions dont la divulgation pourrait

porter atteinte à la sécurité publique ou au secret de la défense nationale (Marguerite Boutelet).

La légitimité du droit à l'information du public en matière d'environnement n'est pas seulement en conflit avec le secret défense, elle est aussi confrontée de manière habituelle au secret industriel et l'on doit constater qu'en définitive le secret nucléaire est un secret industriel qui a su profiter de son caractère dual pour s'envelopper du voile du secret défense. Le régime du secret défense, très strict et protecteur en raison de la sanction pénale attachée à sa violation, ne bénéficie pas au secret industriel. Or, avec la proposition de loi instituant un délit de violation du secret des affaires, on assiste, de la part des opérateurs du secteur privé, à une tentative d'instaurer une protection similaire, avec un système de classification par un estampillage de documents d'entreprises (Martine Barré-Pépin).

Au terme de l'étude, les usages du secret ont été examinés pour déterminer si le secret-défense était vraiment ce qu'il prétendait être, un appareil de contrôle, ou seulement un dispositif obsolète au service d'une certaine idée de la France. En principe, il n'y a pas de contradiction entre le secret et la démocratie car ce sont les raisons d'être ensemble qui permettent de maintenir la légitimité du secret (Dominique Pécaud). Cependant, l'appropriation du secret-défense par une institution, le CEA (André Larceneux), les abus du secret-défense (Marguerite Boutelet) et l'utilisation du secret comme instrument de contrôle de la participation (Anne Cadoret) laissent douter d'une utilisation toujours légitime.

Ainsi, ce n'est pas le secret-défense en lui-même mais son application qui pose problème. Le secret serait-il une forme de mensonge (Dominique Pécaud) ou une posture aussi hypocrite qu'inefficace comme le démontre la dissimulation de sites sensibles au regard du public par le « floutage » des cartes satellitaires? (Samuel Challéat et André Larceneux) ? Le secret-défense serait-il devenu un secret-gadget détourné par le lobby nucléaire ? Sans effectivité au regard des stratégies industrielles internationales (Martine Barré-Pépin et Marguerite Boutelet) et sans incidence sur les procédures participatives, le secret-défense ne pourra plus longtemps confisquer le débat sur le nucléaire (André Larceneux, Hamza Cherief, Anne Cadoret).

En conclusion, le secret apparaît comme un déficit d'information, une volonté de cacher et une manifestation de puissance. Le devoir de justifier le secret renvoie à la légitimation du secret.

Partie 1. L'encadrement des secrets autour du nucléaire et de l'environnement

1.1. Histoire et régime général du secret

L'hypothèse d'une culture française du secret en matière nucléaire

Alexis BACONNET

Il est fait ici l'hypothèse de l'existence d'une « crispation » et d'une approche particulière du secret appliquées au nucléaire, en France. Cette approche est le produit direct du contexte historique de naissance ainsi que des conséquences politiques et stratégiques du nucléaire en France. Cette approche du secret a développé, d'une manière à la fois innée et acquise, un « état d'esprit » particulier et une culture du secret en matière nucléaire (au sens de conception, approche et pratique particulière, non de culte pour le secret) s'étant diffusés dans l'ensemble de la sphère nucléaire française, du militaire au civil (cela ayant été de surcroît facilité par le fait que souvent, d'anciens militaires intègrent les entreprises de la sphère nucléaire une fois rendus à la vie civile).

Le projet SEMIPAR s'intéresse aux questions de la transparence et de la perception du secret par l'opinion publique en matière nucléaire, au prisme des transformations de la démocratie (participation) et de la protection de l'environnement. La problématique du projet peut être définie comme l'étude de l'impact du secret de la défense nationale sur les conflits environnementaux opposant le public aux installations nucléaires de bases secrètes (INBS) et aux installations classées pour la protection de l'environnement (ICPE). L'enjeu du projet SEMIPAR est, entre autre, de comprendre la nature du secret qui couvre les activités nucléaires françaises, ainsi que de tenter de proposer des solutions à sa compréhension par l'opinion.

Pour ce faire, le projet SEMIPAR travaille sur les INBS à partir de trois cas que sont : le site abritant le centre du Commissariat à l'énergie atomique et aux énergies renouvelables (CEA) de Valduc et le Centre spécial militaire de Valduc (CSMV – armée de l'air), le site de l'arsenal de Cherbourg dépendant en partie de la marine nationale¹ et le site de la DCNS d'Indret. Le CEA Valduc est chargé de la conception et de la construction des têtes nucléaires aéroportées et océaniques de l'armée française. Le CSMV est chargé de l'assemblage des têtes nucléaires aéroportées sur les vecteurs et porteurs aériens de l'armée de l'air. La DCNS d'Indret est chargée, entre autre, de la conception et de la construction de la propulsion nucléaire des sous-marins nucléaires français, et l'arsenal de Cherbourg est chargé de la mise à l'eau des sous-marins nucléaires français ainsi que du démantèlement des éléments de la propulsion nucléaire de ces sous-marins. L'étude est donc davantage focalisée sur la composante maritime du nucléaire français. En effet, le cas de la Marine nationale semble plus intéressant puisqu'elle est aujourd'hui le principal acteur du nucléaire de défense français – missile inter-continentale M51, propulsion des SNLE (sous-marins nucléaires lanceurs

¹ Pour un aperçu des autres entités publiques et privées agissant sur le site, voir Alexis Baconnet, « Réflexions sur la problématique du projet SEMIPAR », Document de recherche, Projet Secret militaire et participation (SEMIPAR), mars 2011.

d'engins), SNA (sous-marins nucléaires d'attaque) et du porte-avions Charles de Gaulle, missiles ASMP-A embarqués sur les Rafales du groupe aéronaval –, loin devant l'armée de l'air, et *a fortiori* de l'armée de terre, depuis le démantèlement de la composante nucléaire sol-sol du plateau d'Albion en 1996.

Le but de ce document de recherche est de fournir une mise en perspective historique et stratégique du secret et du nucléaire. Nous nous intéresserons donc au rôle du secret en matière nucléaire, en France. En partant de cet axe, nous tenterons de restituer les principaux aspects de la généalogie des perceptions et comportements de l'Etat comme de l'opinion, à l'égard du nucléaire.

Parler d'une culture française du secret ne revient pas à parler d'un culte de la France pour le secret ou encore d'un goût pour le secret. A partir des lectures, rencontres et discussions, nous partirons de l'hypothèse de l'existence d'une culture particulière du secret en France. Nous tenterons de démontrer, au moyen d'une approche historique et génétique, qu'un raisonnement en termes de culture et d'identité permet d'expliquer la genèse du comportement français en matière de secret appliqué à la sphère nucléaire. La présente tentative de démonstration procédera du général au particulier et du plus ancien au plus récent, et sera organisée en deux étapes que sont (Une mise en perspective générale des interactions entre nucléaire et démocratie en France ; La proposition d'une approche en terme d'identité historique, de culture stratégique et de culture du secret de la France) suivies d'une conclusion et d'une esquisse de recommandation.

Mise en perspective générale des interactions entre nucléaire et démocratie en France

Depuis la naissance du fait nucléaire dans le monde, aucun pays n'a plus que la France noué des liens aussi étroits avec l'atome. Le nucléaire est le facteur premier de la souveraineté et de l'indépendance nationale contemporaine de la France. Forgé par les leçons tirées de l'histoire catastrophique du XXe siècle en Europe et de l'occupation étrangère de l'espace national, le nucléaire confère à la France : la capacité de sanctuariser son territoire ; le statut d'une puissance internationale (la dissuasion nucléaire s'adresse autant aux ennemis potentiels qu'aux alliés en ce qu'elle est un gage de crédit et d'importance) ; le moyen de donner corps, effectivité et crédibilité à son siège au Conseil de sécurité des Nations unies ; le moyen d'assurer une réduction de sa dépendance énergétique ; une technologie de souveraineté dont certains pans sont exportables (générant des revenus et établissant une tutelle technologique avec les Etats importateurs). Le nucléaire apparaît donc directement et indirectement comme un levier de puissance.

Ce nucléaire condition de la puissance dans la perspective française, se trouve donc directement source de sécurité et moyen de défense, d'abord politico-militaire, ensuite économique et énergétique. Sécurité et Défense sont quant à elles les conditions et moyens nécessaires à la garantie de l'intégrité d'un territoire mais surtout d'un régime politique et juridique, la République. Cette République, démocratie constitutionnelle, est confrontée aux transformations impulsées et réclamées en permanence par l'opinion publique.

Le constat de départ peut-être ainsi formulé. D'abord, l'opinion publique réclame davantage de transparence, de concertation, et de participation aux décisions d'intérêt public. Ensuite, l'État moderne rencontre une crise de légitimité en raison de la disparition des rapports de forces classiques et plus simplement de l'ennemi étatique identifié. Enfin, la sécurité rencontre à la fois une crise et un renouveau : une crise dans la mesure où la sécurité

politico-militaire, fondée sur une conception classique et objective raisonnant en terme d'ennemis, de territoires, de frontières, d'États et d'armées, n'est plus perçue par l'opinion comme évidente, et donc comme impérieusement nécessaire ; un renouveau dans la mesure où les nouveaux concepts de sécurité, fondés sur une approche ouverte et subjective incluant l'économie, le bien-être, l'environnement, la santé, les menaces criminelles... apparaissent comme davantage en phase avec les préoccupations de l'opinion. Dès lors, du télescopage entre outil nucléaire civil et militaire, mutations de la sécurité et transformations de la démocratie, émergent des enjeux dont l'État français ne peut faire l'économie s'il veut pérenniser sa santé démocratique tout en garantissant sa sécurité.

Or, en matière de nucléaire un paradoxe s'impose aux yeux des observateurs. Car si la décision gouvernementale et non concertée de se doter d'une filière nucléaire a été le facteur premier de garantie de la sécurité et donc de la démocratie face à la menace extérieure – puisque sans défense, l'Etat ne peut plus exister –, actuellement, les doutes, incompréhensions et aspirations à la transparence et à la participation de l'opinion pourraient, par certains aspects, conduire à une réduction du nucléaire pourtant facteur d'indépendance et de sécurité de la France.

A l'aune du fait nucléaire et de sa généalogie française, il s'agit de mettre en évidence et de confronter les implications stratégiques du nucléaire pour la nation, les exigences nouvelles et durables de la société démocratique, les mutations de la sécurité ainsi que les garanties juridiques offertes par l'État de droit pour l'expression de la démocratie et pour la sauvegarde des sécurités. Pour comprendre la généalogie du secret appliqué au nucléaire en France, il faut se replacer dans une perspective historique.

La proposition d'une approche en termes d'identité historique, de culture stratégique et de culture du secret de la France

L'objectif est de démontrer que l'histoire a produit une culture stratégique particulière qui a elle-même produit une culture du secret originale. De par son contexte historique de naissance en France, le nucléaire est avant tout d'essence militaire. Le nucléaire est né dans une période catastrophique de l'histoire mondiale, européenne et française : les deux Guerres mondiales. En 1939, à travers Raoul Dautry, alors ministre de l'armement (qui deviendra en 1945, administrateur du CEA), la France fut le premier pays à s'intéresser aux applications militaires du nucléaire. Il s'agissait alors de produire de l'énergie récupérable et de fabriquer un sous-marin à propulsion nucléaire².

Dès lors, on ne peut comprendre le secret, la méfiance et les enjeux qui pèsent sur le nucléaire en France, sans se référer à son histoire. Le concept de culture stratégique apparaît par ailleurs pertinent pour éclairer la pratique du secret en France.

D'après le politologue Bruno Colson, le concept de culture stratégique « sous-entend généralement que les Etats ont des préférences stratégiques dominantes, enracinées dans leurs expériences formatives et influencées dans une certaine mesure par les caractéristiques philosophiques, politiques, culturelles, cognitives de l'Etat et de ses élites. Les variables non historiques ou "objectives", telles que la technologie ou les capacités matérielles relatives sont d'importance secondaire. Le poids des expériences historiques tend à orienter les réponses aux changements qui s'opèrent dans l'environnement stratégique objectif. »³

² Marie-José Lovérini, *Le Commissariat à l'Energie Atomique*, Paris, Gallimard, Découvertes, 1995, p. 14.

³ Bruno Colson, « Culture stratégique », Thierry de Montbrial (dir.), Jean Klein (dir.), *Dictionnaire de stratégie*,

En se fondant sur les auteurs anglo-saxons, notamment Carnes Lord (cité par Bruno Colson), il est possible de définir une culture stratégique comme « un ensemble de formes acquises de comportements stratégiques, dans une société humaine. »⁴ Toujours d'après Carnes Lord, les principaux facteurs déterminant une culture stratégique d'un pays sont : la position géopolitique, les relations internationales, l'idéologie et culture politique, la culture militaire (histoire, traditions, éducation), les relations civils-militaires et l'organisation bureaucratique ainsi que l'armement et la technologie militaire. Bien que cette liste ne soit pas exhaustive, que chaque culture stratégique soit unique et provienne d'une expérience spécifique, ces facteurs aident cependant à cerner les spécificités nationales.

Globalement, dans le cas de la France, sa position géopolitique à la fois continentale et maritime, européenne et ultra-marine, la destinait à connaître au gré de son histoire des bouleversements liés aux convoitises des autres nations. D'autre part, sa position de puissance au sein du système international lui confère, depuis longtemps, une place de premier plan dans la compétition mondiale avec les autres puissances. La France est à la fois observée, espionnée, jalouée et imitée. Sa position européenne et ses relations internationales ont fait de la France un Etat entraîné dans les guerres mondiales, un Etat très impliqué dans la Guerre froide, en tant qu'acteur mais aussi en tant que cible de l'ennemi. De ces premiers facteurs résulte une pression stratégique des autres nations sur la France, sa politique et son patrimoine (perçu au sens le plus large). L'idéologie et la culture françaises, dans leurs aspects politiques et administratifs, sont profondément marquées par la centralisation et l'étatisation, ce qui favorise la genèse de cultures institutionnelles portées sur le recours à l'archivage, la consignation et la bureaucratie. Les fréquents risques successifs de révolution et de « coups de forces », depuis 1789, ont probablement développés une méfiance étatique pour la subversion (en particulier durant la Guerre froide) y compris en provenance de la nation. La culture militaire française, à la fois ancienne, complexe et raffinée, est aussi, comme nous le verrons plus loin, substantiellement marquée par les deux guerres mondiales et l'occupation qui accompagna la Seconde ; ce qui peut expliquer la « vénération » actuelle – quoi que non unanime – des armées pour le nucléaire. Les relations civils-militaires, généralement difficiles dans les Etats démocratiques, ont connu des complications et une dégradation tantôt croissante, tantôt continue, de 1945 à 1989. Cela a fait du « civil » – pourtant à l'époque conscript potentiel – une source de méfiance souvent perçue par le « militaire » comme « inapte » à connaître de la défense. Enfin, la maîtrise acquise de longue date, par la France, dans le domaine de la conception et de la réalisation d'armements puis de systèmes d'armes complexes – au sommet desquels trône désormais le nucléaire, en particulier avec les sous-marins – a fait de la République une cible permanente sur laquelle l'agressivité des services de renseignement étrangers (ennemis comme alliés) s'est maintenue quand elle ne s'est pas accrue.

Bruno Colson, a démontré qu'il existait un enracinement historico-culturel des choix stratégiques français. Il écrit que « L'instrument nucléaire de la France est pour elle une garantie suprême, "objective" au sens où il ne dépend pas de l'évolution des menaces adverses. La spécificité de la dissuasion française est que ses formes peuvent être adaptées, mais que le concept lui-même demeure, non comme menace, mais comme signe du prix que

Paris, Presses Universitaires de France, Quadrige, Dicos Poche, 2006, p. 150. Pour une généalogie du concept de culture stratégique, voir également Christophe Wasinski, « La culture stratégique : évaluation d'un concept et de ses ramifications en relations internationales », *Cahiers du RMES* vol. III, N°1, été 2006, <http://www.rmes.be/CDR5.pdf>

⁴ Bruno Colson, « La culture stratégique française », *Stratégie* N°53 *La stratégie française*, 1992/1.

la France attache à elle-même. Sans l'arme nucléaire, il n'y aurait peut-être plus de stratégie française indépendante. » Ainsi, il semble que l'on puisse considérer qu'il existe une culture originale française du secret, née d'une identité historique particulière et d'une culture stratégique propre.

L'existence d'une culture du secret au sein des sphères stratégiques (donc du nucléaire mais pas seulement) relève de la nature des missions de cette sphère mais aussi des séquelles de l'histoire (Guerres mondiales, occupation...). Une cristallisation de cette culture du secret est survenue en raison des enjeux de la Guerre froide (risque d'invasion, risque de subversion, risque de destruction nucléaire). Deux rôles matriciels ont par ailleurs agi. D'une part, celui joué par les hommes, pour la plupart issus de la résistance, se trouvant à l'origine de l'arme nucléaire française. Par leur expérience et les épreuves nationales qu'ils ont vécu, ceux-ci furent sans doute imprégnés par les exigences du secret et profondément convaincus de la nécessité de doter la France d'une arme lui permettant de ne revivre ni la guerre totale, ni l'occupation. D'autre part, le rôle joué par l'environnement politico-stratégique dans lequel a été lancée la création de cette arme, un environnement fait d'inimitiés et d'oppositions à la fois internationales, étrangères et intra-nationales à la bombe, ayant exigé une mise en branle clandestine des travaux. Enfin, la culture du secret a connu un renforcement liée à l'édifice et à l'entretien par la France d'une politique de puissance. La stratification et l'agrégation de ces phénomènes a substantiellement pesé dans la formation d'une culture française du secret.

D'une manière particulière, dans le cas de l'armée française – mais cela est valable pour toute armée –, nous sommes confrontés à des réflexes militaires, réalistes, fondés sur la conviction qu'on ne change pas le monde mais que l'on ne peut que le réguler, fondés sur la conscience de vivre dans un monde contingenté par la violence, la puissance, la prédation et l'hostilité de l'ennemi ; des réflexes conditionnés par l'instinct de survie. Dans le cas du CEA, dont les missions et les statuts sont à la fois civils et militaires, il existe une agrégation des empreintes profondes laissées par le contexte historique fondateur (Seconde Guerre mondiale et occupation), par la volonté du général de Gaulle de redresser la France et de rendre autonome sa défense, par le statut clandestin du lancement du programme nucléaire militaire français et enfin par la culture des pionniers du CEA – qui pour bon nombre se trouvaient être des anciens du Bureau central de renseignement et d'action (BCRA)⁵, service secret de la France libre – chargés de relever un pays dévasté et héritiers de conceptions et d'impératifs propres aux services de renseignement. L'historien Jean-Damien Pô écrit « au risque de l'interprétation, on pourrait énumérer un certain nombre de traits qui dénoteraient chez eux ce que l'on appellera, faute de mieux, une "culture du BCRA", à l'œuvre au CEA et à la Présidence du Conseil de 1952 à 1958 : la pratique de la clandestinité et du secret ; le dévouement à la personne du général de Gaulle, et en dehors de celle-ci, une certaine réticence à se plier totalement au contrôle de l'exécutif et *a fortiori* du Parlement ; un sens développé du pragmatisme, qui conduit à subordonner les moyens aux fins, fût-ce au détriment du strict respect de la légalité ; la confusion des sphères civile et militaire, au profit de ce que l'on considère comme les intérêts suprêmes de la nation. »⁶ Enfin, dans le cas de la marine nationale, les réflexes sont liés au fait qu'elle est désormais « la principale détentrice

⁵ Cf. notamment Jean-Damien Pô, *Les moyens de la puissance. Les activités militaires du CEA (1945-2000)*, Paris, Ellipses/Fondation pour la recherche stratégique, Perspectives stratégiques, 2001. pp. 52-53, Hervé Cosquer, *Abus et détournements du secret défense*, préface d'Eric Denécé, Paris, L'Harmattan, Culture du renseignement, Centre français de recherches sur le renseignement (CF2R), 2007, pp. 107-109, Dominique Mongin, *La bombe atomique française (1945-1958)*, Bruxelles/Paris, Bruylant/LGDJ, Histoires, 1997.

⁶ Jean-Damien Pô, *Op. cit.*.

des moyens nucléaires de la France »⁷.

La somme de toutes ses strates historiques, politiques et stratégiques, a sans doute développé et diffusé un certain état d'esprit ainsi qu'une certaine approche du secret à l'origine d'une culture du secret originale. Cette culture du secret semble s'être diffusée dans l'ensemble de la sphère nucléaire à mesure que le nucléaire s'étendait de l'espace militaire à l'espace civil (production électrique) puis à l'espace commercial (exportation du nucléaire civil).

Le secret de la défense nationale en France, est donc d'essence militaire, imprégné d'une culture particulière, et le secret militaire est en quelque sorte une sous-catégorie du secret de la défense nationale. Le secret militaire est l'application du secret de la défense nationale à la sphère militaire. En France, il semble donc exister un secret formel et identifié – le secret de la défense nationale et son caractère formaliste – ainsi qu'une culture du secret informelle, reposant davantage sur une histoire, une identité, une culture, des perceptions et une *praxis* non codifiée.

Ainsi, historiquement, la culture du secret « rayonnant » au sein de la sphère nucléaire française (militaire et civile) est différente, par essence, de la culture du secret qui existe dans d'autres Etats démocratiques légalement nucléarisés. En effet, en matière nucléaire, on serait tenté, par symétrie, de vouloir comparer la France à d'autres Etats démocratiques légalement détenteurs d'un nucléaire militaire et civil. Ce qui nous amènerait donc à observer la Grande-Bretagne et les Etats-Unis. En particulier les Etats-Unis, tant leur culture de la transparence peut à la fois impressionner et séduire une opinion publique. Mais une telle comparaison, sans être dénuée de sens, se montre cependant très limitée. D'abord, pour une raison de taille : aucun des deux Etats précédemment cité n'a été envahi et occupé par l'ennemi. Cela ne laisse pas les mêmes séquelles dans l'identité d'un pays, d'un Etat et de ses institutions. Ensuite parce que ces deux Etats n'ont pas vécu la même évolution que la France dans leur relation à la puissance. Les Etats-Unis ont accédé, au gré des deux Guerres mondiales, puis de la Guerre froide, successivement au statut d'une puissance reconnue et renforcée après 1918 et après 1945, puis à un statut de superpuissance duopolistique durant la Guerre froide avec l'URSS, ensuite à un statut d'unique hyperpuissance après 1989. Quant à la Grande-Bretagne, si elle a connu un déclin de son rang parmi les puissances, un ensemble de choix politico-stratégiques ainsi qu'une proximité culturelle initiale avec l'Amérique, l'a conduit à refondre et à pérenniser sa puissance dans le cadre d'une coopération tutélaire (décisionnelle, stratégique et technologique) avec les Etats-Unis au lendemain de la crise de Suez en 1956 (accords américano-britanniques de Nassau en 1962, doctrine de la double clé américaine dans les sous-marins britanniques, vecteurs missiliers Tridents de fabrication américaine).

Or, durant cette même période, la France enchaînait globalement : deux invasions, une défaite, une occupation, deux coûteuses victoires, une exclusion de la recherche nucléaire alliée durant la Seconde Guerre mondiale et au lendemain de la victoire (au bénéfice de la Grande-Bretagne et des Etats-Unis), une résurrection difficile après 1945, d'après guerres de décolonisation et la perte de son empire..., sans compter sa situation géopolitique continentale l'exposant directement à la menace soviétique durant la Guerre froide. De sorte que le seul moyen identifié par le général de Gaulle, pour que la France recouvre sa souveraineté et son indépendance nationale ainsi qu'un rang acceptable eu égard au rôle qu'elle avait joué dans les affaires internationales, était de se doter d'une filière nucléaire, moyen par excellence de la puissance, garantie de la sanctuarisation de son territoire, puis, par la suite, garantie d'une

⁷ Bruno Colson, « La culture stratégique française », *Art. cit.*.

indépendance énergétique dans un monde aux ressources finies.

Au surplus, il faut souligner que la pratique américaine du secret et de la transparence est ambivalente. S'il faut reconnaître que les Etats-Unis annoncent beaucoup de choses à l'avance et se montrent transparents sur bon nombre de leurs activités stratégiques et militaires, il n'en demeure pas moins que leur action est effrénée, tant dans ce qui relève de la recherche technologique que dans le déploiement de leurs stratégies. Contrairement à la France, les Etats-Unis n'ont jamais renoncé à produire et réaliser toutes les armes dont la conception était à leur portée, et ils n'ont également jamais renoncés aux déploiements stratégiques unilatéraux les plus dangereux, parfois au mépris de la stabilité du système international (Guerre d'Irak de 2003). Ainsi, si l'on simplifie, dans la pratique américaine, le fait de tout dire ou du moins d'en dire plus qu'en France, ne se traduit pas pour autant par l'édification de limites bornant les comportements de l'Etat et de ses acteurs. A l'inverse, dans la pratique française, le fait d'en dire peu voire de ne rien dire, semble fonctionner tacitement d'une manière articulée avec une action, des politiques et des stratégies étatiques davantage retenues. La France semble moins portée sur la prise de risques et peut-être davantage consciente des conséquences (internes et internationales) que peuvent générer son propre comportement.

Il semble donc exister en France une culture particulière du secret, *a fortiori* dans le cas du nucléaire. Cette culture s'oppose à la transparence, ou du moins, si l'on note l'ensemble des progrès réalisés (créations de la Commission consultative du secret de la défense nationale, du Haut comité pour la transparence et l'information sur la sécurité nucléaire...), cette culture peine à s'adapter pleinement au défi de la transparence.

* * *

La souveraineté est l'exercice du pouvoir suprême, la capacité de décider en dernier ressort et d'une manière libre de toute tutelle extérieure. Elle est garantie par la puissance. En France, peut-être plus que dans tout autre pays, la souveraineté s'est développée et confondue avec l'Etat (centralisé), au point que, toute remise en question de la souveraineté devient une menace pour l'Etat, et que toute remise en question de l'Etat devient une remise en cause de la souveraineté. La souveraineté nationale française se confond avec l'intégrité de l'Etat français, et *vice versa*. La souveraineté nationale et la survie de l'Etat français sont garanties par la détention des moyens de la puissance. La puissance française est quant à elle garantie par des moyens politiques, militaires, économiques et technologiques, dont le nucléaire est sans doute l'un des plus transversaux (levier de décision politique à l'international, arme suprême, source énergétique facteur d'indépendance, excellence technologique nationale).

Par conséquent, toucher au nucléaire, chercher à en savoir davantage sur la sphère nucléaire, formuler des critiques sur le nucléaire, voire remettre en question le nucléaire, est en France, un quasi-crime de lèse-majesté puisqu'il revient à remettre en question la souveraineté de la France et donc, l'Etat français. C'est là, probablement, le poids de la culture stratégique française, dont les origines et l'ampleur n'apparaissent pas comme évidentes pour l'opinion.

Esquisse de recommandation

La puissance est la capacité de modifier le comportement des autres tout en les empêchant de

modifier son propre comportement⁸. Le nucléaire (civil et militaire) renvoie, historiquement, directement à la puissance de la France. Il est une garantie et un moyen d'exercice de la souveraineté de la France. Cependant, le paradoxe serait, comme nous l'avons soulevé plus haut, de voir la puissance de la France remise en question, non par un défaut de son moyen d'exercer la puissance (le nucléaire), mais par un défaut de transparence, d'explication et de communication sur ce moyen. Puisque l'opinion a le pouvoir de contraindre le politique, la transparence semble devenue une condition de la conservation de la puissance.

La légitimité d'un pouvoir se mesure à sa reconnaissance, *a fortiori* dans une démocratie. Plus un pouvoir est reconnu, plus il est légitime. Plus un pouvoir est légitime, plus il est solide. La reconnaissance des autorités étatiques et de leurs politiques par l'opinion passe par la transparence, et la transparence passe par l'explication. Il semble que l'explication, dans le cas du nucléaire, doit donc passer par :

- 1) la prise en compte de l'existence d'une culture française du secret enracinée historico-culturellement ;
- 2) la restitution au public de la généalogie du nucléaire français (celle-ci est certes publique, mais peut-être encore mal diffusée) ;
- 3) une meilleure présentation au public des enjeux sous-tendant le nucléaire français (puissance, indépendance...) ;
- 4) la prise de conscience par l'Etat, que le contexte international a changé (nous ne sommes plus menacé par un ennemi identifié et géographiquement proche), même si le monde demeure dangereux et incertain. Sans toutefois perdre de vue que, si l'arme nucléaire est désormais un élément moins central de l'affirmation de la puissance – encore que cela soit relativisé par la crise iranienne ou par le risque de retour des guerres conventionnelles dans le cas de l'avènement d'un système international multipolaire qui serait dénucléarisé –, le nucléaire civil français, par l'indépendance énergétique qu'il procure et les ventes et tutelles technologiques qu'il exporte, reste un des leviers de la puissance française.

⁸ Capacité double d'un Etat, de modifier le comportement des autres Etats dans la sphère internationale voire dans leurs sphères nationales, tout en empêchant ces Etats de modifier son propre comportement dans la sphère internationale et dans sa sphère nationale. Définition réalisée à partir de celle de Christian Malis présentant la puissance comme la capacité de modifier le comportement des autres acteurs de la scène internationale, Christian Malis, « Puissance » in Thierry de Montbrial (dir.), Jean Klein (dir.), *Op. cit.*, p. 433.

Le maintien de la crédibilité de la dissuasion nucléaire : enjeu du secret de la défense nationale

Hamza CHERIEF

Les activités nucléaires constituent, en particulier pour l'Etat Français, un instrument de puissance. Cette dernière peut se définir comme « l'autonomie de l'État dans la détermination et la mise en œuvre de sa politique extérieure, ou son rôle et son influence dans les relations internationales »¹. A ce titre, le nucléaire apparaît, pour la France, comme un facteur de puissance énergétique et militaire. Un facteur de puissance énergétique dans la mesure où le développement de l'énergie nucléaire a été, au lendemain de la seconde guerre mondiale, le pilier de la politique d'indépendance énergétique française. Un facteur de puissance militaire puisque cette politique a été intimement liée au développement de l'arme atomique et d'une doctrine de dissuasion nucléaire, garantes de l'intégrité du territoire français.

Le projet SEMIPAR met l'accent sur deux exigences contradictoires avec lesquelles l'Etat doit composer sur le plan interne. D'une part, une exigence de transparence, consacrée juridiquement par le droit français, qui témoigne de la tendance à associer le peuple à la conduite des politiques énergétiques. Elle souligne également la volonté d'exercer une forme de contrôle démocratique sur les activités de l'Etat, notamment dans le domaine du nucléaire civil ou militaire. D'autre part, un impératif de protection des moyens de la puissance de l'Etat Français qui s'oppose directement à l'obligation de transparence dont les mécanismes de participation du public en constituent une expression.

L'accent mis, en particulier, sur les sites de Valduc, de Cherbourg et d'Indret rattache le projet SEMIPAR à la doctrine de la dissuasion nucléaire. Il convient, à cet égard, de bien saisir les spécificités stratégiques de même que les particularités de son encadrement juridique, notamment au niveau international (§ I). La dissuasion nucléaire s'inscrit, par nature, dans le champ des relations interétatiques. Les enjeux du secret de la défense nationale doivent, en conséquence, être appréhendés à la lumière de la dimension internationale de la dissuasion française. Le secret de la défense nationale répond ainsi à la nécessité d'assurer la crédibilité et la pérennité de la dissuasion nucléaire (§ II) vis-à-vis de tout agresseur potentiel.

I/ Le cadre juridique et stratégique de la dissuasion nucléaire

Chaque Etat détermine sa stratégie de dissuasion nucléaire en fonction de sa puissance et de ses capacités, du rôle qu'il entend jouer dans les relations internationales et du rapport qu'il entretient vis-à-vis des normes prohibant le recours à la force armée. La dissuasion nucléaire n'est donc pas une pratique figée : elle est nécessairement et continuellement réactualisée. Les politiques de dissuasion nucléaire obéissent, par ailleurs, à des règles stratégiques spécifiques et sont porteuses d'enjeux particuliers (A). En s'appuyant sur un pouvoir de destruction sans précédent, elles visent à assurer la sanctuarisation du territoire étatique. A cet égard, elles se caractérisent par une structure de relations essentiellement intellectuelles entre dissuadeur et dissuadé qui se développent dans les ambiguïtés des règles du droit international public. Cette dimension psychologie s'adosse néanmoins à des moyens matériels réels (B).

¹ J. SALMON, *Dictionnaire de droit international public*, Bruxelles, Bruylant, 2001, p. 911.

A/ Les spécificités et les enjeux stratégiques de la dissuasion nucléaire

La dissuasion nucléaire désigne une pratique stratégique dont le but est « de détourner un candidat-agresseur d’agir militairement en le menaçant de représailles nucléaires calculées de telle sorte que leurs effets physiques probables constituent, à ses yeux, un risque inacceptable eu égard aux finalités politiques motivant son initiative »². La dissuasion nucléaire se rattache donc au champ des stratégies d’interdiction dont elle en constitue une modalité préventive. A cet égard, la dissuasion nucléaire est un type particulier des stratégies de dissuasion classiques, déjà évoquées par Carl Von Clausewitz. Pour ce dernier, en effet, « l’engagement est l’unique activité efficace de la guerre ; c’est dans et par l’engagement que la destruction des forces qui nous sont opposées constitue le moyen d’aboutir à nos fins. Il le constitue même quand l’engagement n’as pas lieu réellement, car la décision se fonde en tous cas sur l’idée que cette destruction ne fait pas de doute »³. La dissuasion nucléaire est, donc, naturellement tournée vers les relations interétatiques.

La dissuasion nucléaire se distingue des autres types de stratégies de dissuasion par les capacités de destruction sans équivalent de l’arme atomique. La Tête Nucléaire Aéroportée (T.N.A.), qui équipe le missile Air-Sol Moyenne Portée Améliorée (A.S.M.P.-A.), est d’une puissance estimée à trois-cent kilotonnes. Cela représente une puissance vingt fois supérieure à celle déployée par la bombe utilisée à Hiroshima le 6 août 1945. Cette capacité de destruction est renforcée par le développement des missiles balistiques. Le missile M 51, qui emporte la Tête Nucléaire Océanique (T.N.O.), appartient à cette catégorie. Aucune défense anti-missile ne peut se targuer d’être absolument efficace contre les missiles balistiques ce qui, en matière nucléaire, est clairement insuffisant compte tenu du pouvoir destructeur de ces armes. La dissuasion nucléaire repose donc, par la combinaison de ces deux facteurs, sur la menace de l’annihilation de l’adversaire, et non pas sur la simple perspective d’un défaite militaire, dans le but d’inhiber toute velléité belliciste de sa part (T. C. Schelling).

Les capacités de destruction de l’arme nucléaire sont la clé de voute de la crédibilité de toute stratégie de dissuasion nucléaire. Elles en déterminent également le contenu, en particulier dans le cas de la doctrine française: la dissuasion repose, par essence, sur le non emploi de l’arme atomique⁴. L’objectif principal des stratégies de dissuasion nucléaire est d’interdire un certain type d’actions militaires précisément identifiées de la part de l’adversaire. La mission première de la dissuasion nucléaire est, de ce point de vue, d’assurer l’intégrité absolue - on parle de sanctuarisation - du territoire national et le maintien de la souveraineté étatique⁵. La dissuasion ne vise pas à interdire tous les mouvements de l’adversaire. Dans certains cas, l’arme nucléaire peut se révéler inutile, cette inutilité n’étant que la conséquence de la spécificité de son emploi dissuasif. Les armes nucléaires « ne prennent un sens et ne seraient redoutées que dans des circonstances exceptionnelles (...). Il ne serait pas crédible qu’un gouvernement brandisse un arsenal atomique à l’occasion de différends d’ordre second. En fait, une réaction nucléaire ne serait redoutée qu’en toute dernière extrémité, si la vie même de la nation menacée était en jeu (...). On ne fait donc pas

² G. CHALIAND et A. BLIN, *Dictionnaire de stratégie militaire*, Paris, Perrin, 1998, p. 181.

³ C. VON CLAUSEWITZ, *De la guerre*, Paris, Les Editions de Minuit, 1955, p. 79.

⁴ *A contrario*, l’utilisation du feu nucléaire marque un échec de la stratégie dissuasive.

⁵ Toutefois, la possession de l’arme atomique, notamment lorsqu’elle se combine avec la maîtrise scientifique et technologique des Sous Marins Nucléaires Lanceurs d’Engins (S.N.L.E.), devient, pour un Etat, « le symbole de son rang de puissance majeure ». C. GRAND, « La France, la bombe et le nouveau paysage nucléaire », in F. HEISBOURG (dir.), *Les armes nucléaires ont-elles un avenir ?*, Paris, Odile Jacob, 2011, p. 8. A ce titre, le rang de puissance nucléaire permet de peser, dans une mesure toujours difficile à apprécier, sur les relations interétatiques.

la guerre avec les armes de la dissuasion. On la prévient, on la rend impossible »⁶.

Le non-emploi de l'arme nucléaire favorise alors le développement de relations de nature essentiellement virtuelles entre le dissuadeur et l'agresseur potentiel. Cette virtualité est toutefois à nuancer fortement. L'efficacité de la dissuasion nucléaire dépend avant tout de l'existence d'un arsenal nucléaire conséquent et efficace.

B/ La dimension psychologique et matérielle de la dissuasion nucléaire

Les stratégies de dissuasion nucléaire reposent sur la combinaison de deux facteurs : le facteur psychologique et le facteur matériel. Les relations entre le dissuadeur, l'Etat possédant l'arme atomique, et l'agresseur potentiel sont éminemment intellectualisées. Le sens de la dissuasion nucléaire est d'impressionner l'adversaire au point de lui faire renoncer à l'emploi de la force. Pour ce faire, la menace émanant du dissuadeur doit être crédible. En d'autres termes, la dissuasion nucléaire s'articule autour d'un discours politico-stratégique s'appuyant sur de réelles capacités matérielles de destruction. L'agresseur potentiel sera amené à évaluer, d'une part, la réalité et l'effectivité de cette menace. Il appréciera, d'autre part, la limite au-delà de laquelle son action serait susceptible de donner lieu à des représailles nucléaires puisque la dissuasion nucléaire ne lui interdit pas tout mouvement (*cf. supra*).

L'efficacité de la dissuasion nucléaire repose donc largement sur la perception qu'en aura l'agresseur potentiel. Cette perception dépendra, dans une large mesure, de l'image que lui renverra le dissuadeur (L. Poirier). Pour cette raison, la dissuasion repose sur un rapport complexe de certitudes et d'ambiguïtés. Le dissuadeur tendra, en effet, à entretenir un flou sur le moment critique d'emploi de l'arme nucléaire dont il aura soin de dissimuler les caractéristiques essentielles⁷. Cette incertitude doit, mécaniquement, pousser l'agresseur potentiel à un surcroît de prudence. Ce facteur d'ambiguïté ne doit pas être trop excessif pour ne pas qu'il y ait une incompréhension totale. Néanmoins, il doit être suffisant afin que l'agresseur, tout en sachant que le dissuadeur possède les moyens de le frapper de manière efficace, ne puisse déterminer avec certitude le moment réel du déclenchement du feu nucléaire⁸. C'est dans ce délicat équilibre que réside toute la dangerosité du « jeu » de la dissuasion nucléaire⁹. Ce dernier a été, paradoxalement, consacré par les règles du droit international public.

La Cour Internationale de Justice (C.I.J.) n'a en effet pas pu se prononcer clairement sur la légalité des stratégies de dissuasion nucléaire dans son avis consultatif rendu, le 8 juillet 1996, sur *Licéité de la menace ou de l'emploi d'armes nucléaires*. Si, pour la Cour, « il ressort (...) que la menace ou l'emploi d'armes nucléaires serait généralement contraire aux règles du droit international applicable dans les conflits armés, et spécialement aux principes et règles du droit humanitaire », elle ne peut « au vu de l'état actuel du droit international, ainsi que des éléments de fait dont elle dispose, (...) conclure de façon définitive que la menace ou l'emploi d'armes nucléaires serait licite ou illicite dans une circonstance extrême de légitime défense dans laquelle la survie même d'un Etat serait en cause »¹⁰. La position ambiguë de la Cour

⁶ P.-M. GALLOIS, « Puissance et limitations des armes de la dissuasion », *Le Monde*, 14-15 février 1960.

⁷ La portée et la puissance réelle des armes nucléaires françaises sont soumises au secret de la défense nationale. Les chiffres connus ne sont que des estimations.

⁸ Cette incertitude peut également reposer sur l'existence même des armes nucléaires. C'est, en particulier, le sens de la doctrine de dissuasion développée par l'Etat israélien.

⁹ La crise des missiles de Cuba en témoigne.

¹⁰ C.I.J., 8 juillet 1996, *Licéité de la menace ou de l'emploi d'armes nucléaires*, avis consultatif, § . Cette solution paradoxale s'explique, notamment, par le fait que la Cour ne pouvait « ignorer la pratique dénommée « politique

affermit le cadre stratégique au sein duquel la dissuasion nucléaire est inscrite. En premier lieu, la C.I.J. consacre et explicite le consensus sans lequel aucune stratégie de dissuasion n'est envisageable : la guerre nucléaire est irrationnelle et doit être évitée. Elle consolide, en second lieu, la structure des rapports impliqués par une stratégie de dissuasion. Les imprécisions de sa décision préservent, en effet, les espaces d'ambiguïté nécessaires à une pratique optimale de la dissuasion nucléaire. Qui décidera de la gravité d'une agression mettant en cause la « survie de l'Etat » ? Que signifie, du point de vue juridique, la « survie de l'Etat » ?

Les contours de l'espace stratégique ainsi esquissés dessinent la champ au sein duquel l'Etat reste libre d'assurer la crédibilité et la pérennité de sa dissuasion nucléaire, notamment au moyen du secret de la défense nationale.

II/ La protection de la crédibilité de la dissuasion nucléaire par le secret de la défense nationale

Le secret de la défense nationale est une pratique juridique et politique interne mais qui ressort du domaine des relations internationales de la France. D'une part, il participe du jeu de la dissuasion en permettant à la France de suggérer sa puissance sans la dévoiler. Les Etats savent que la France dispose d'armements et de vecteurs efficaces et de programmes militaires visant à les moderniser. Ils n'en connaissent cependant pas toutes les caractéristiques¹¹. D'autre part, la dimension nécessairement internationale de la dissuasion nucléaire impose à l'Etat Français de garantir l'effectivité de sa stratégie de dissuasion. L'effectivité d'une stratégie de dissuasion nucléaire repose sur la capacité réelle de l'Etat - et ressentie comme tel par l'agresseur potentiel - à déclencher le feu nucléaire. Cela implique de maintenir la crédibilité de la dissuasion dans ses dimensions matérielle (A) et psychologique (B).

A/ Le maintien de la crédibilité matérielle de la dissuasion nucléaire

Le secret de la défense nationale a pour objectif d'assurer la protection des moyens matériels de la dissuasion nucléaire. Il doit, en particulier assurer la protection des installations, des armements et des vecteurs contre toute initiative potentielle émanant de puissances étrangères. Les actions clandestines visant les programmes nucléaires étatiques ne sont pas rares. Elles sont particulièrement fréquentes en Iran aujourd'hui. Les assassinats de scientifiques iraniens et les cyber-attaques au moyen de virus informatiques en témoignent. Ces actions clandestines ont également visé l'ensemble des puissances nucléaires au lendemain de la seconde guerre mondiale. Dès 1957, les gouvernements du Royaume-Uni et

de dissuasion» à laquelle une partie appréciable de la communauté internationale a adhéré pendant des années ». *Ibid.*, § 96.

¹¹ Le vice-amiral d'escadre Jean-François Baud, commandant de la Force Océanique Stratégique (F.O.ST.) de 2008 à 2010, rappelait ainsi que « la capacité à ne pas pouvoir être localisé confère aux sous-marins nucléaires lanceurs d'engins une remarquable aptitude pour notre concept de dissuasion. Ainsi la position du sous-marin en patrouille n'est pas connue à terre (...) il est nécessaire de respecter de façon draconienne les règles de protection du secret ». « Crédibilité, invulnérabilité : deux mots qui pèsent lourd », *Défense et Sécurité Internationale*, hors-série n°11, avril-mai 2010, p. 59.

des Etats Unis ont envisagé les actions susceptibles de stopper le programme nucléaire militaire français. Ils ont, toutefois, considéré que toute opposition frontale serait contreproductive. Les Etats-Unis, avec l'accord du gouvernement britannique, ont alors opté pour une absence de soutien au programme français¹² et pour la collecte de renseignement sur l'état d'avancement de ce dernier, notamment à partir de l'observation et de l'analyse des essais nucléaires¹³. L'initiation par la Chine de son propre programme nucléaire a appelé, en revanche, un réponse nettement plus robuste de la part des Etats-Unis. Le Département d'Etat envisageait ainsi en 1964 « the possibilities of direct action against the Chinese Communist nuclear capability »¹⁴.

Dans le cas de la France, le secret de la défense nationale vise, en particulier, à assurer la protection des Installations Nucléaires de Base Secrète (I.N.B.S.). Celles-ci assurent un rôle fondamental du point de vue de la crédibilité matérielle de la dissuasion nucléaire française¹⁵. A titre d'exemple, la modernisation des têtes nucléaires françaises se réalisent aujourd'hui par le biais de la simulation en laboratoire. La T.N.A. est, à ce titre, la première tête nucléaire française dont la fiabilité a été uniquement établie par le biais de la simulation. Celle-ci est d'une importance stratégique considérable pour le maintien effectif de la dissuasion. La France a signé le *Traité d'interdiction complète des essais nucléaires* signé à New York le 10 septembre 1996. Or ce traité, qui n'est toujours pas entrée en vigueur, ne s'applique pas la simulation en laboratoire. Son article premier, § 1, précise ainsi que « chaque Etat partie s'engage à ne pas effectuer d'explosion expérimentale d'arme nucléaire ou d'autre explosion nucléaire et à interdire et empêcher toute explosion de cette nature en tout lieu placé sous sa juridiction ou son contrôle ».

Par ailleurs, la simulation en laboratoire permet à la France de conserver une totale indépendance dans le développement et la modernisation de son armement. L'Etat Français refuse, en particulier, de voir le juge international s'immiscer dans cette activité éminemment souveraine. Dans le cadre de l'affaire des *Essais nucléaires* qui ont opposé la France à l'Australie et à la Nouvelle Zélande, la C.I.J. avait, en effet, établi sa compétence *prima facie*

¹² John Foster Dulles, tout en reconnaissant la nécessité de ralentir le programme militaire français, « was not sure that open opposition to a French weapons program was the best way. He speculated that some minimal association with the French in this area conducted with appropriate « dragging of feet » might be the best solution ». *United States delegation to the Bermuda Meeting. Memorandum of Conversation*, 23 mars 1957, p. 4.

¹³ Dans une lettre du 15 août 1951, le Département de la Défense s'interroge ainsi sur l'Etat le plus à même d'accueillir une mission d'observation des essais nucléaires souterrains français au Sahara. « The Department is clearly aware of the desirability of monitoring these tests ». Le Mali et le Niger sont d'emblée écartés en raison de leur trop grande proximité avec l'Etat Français, « is a virtuel certainty that the French would be aware of the operation », tandis que la Libye semble présenter, aux yeux du Département de la Défense, toutes les garanties nécessaires.

¹⁴ Parmi les actions envisagées, le parachutage d'équipes de sabotage fait l'objet de toute l'attention du Département d'Etat. *The Bases for Direct Action Against Chinese Communist Nuclear Facilities*, Department of State, Policy Planning Council, 22 avril 1964, pp. 1 et 29.

¹⁵ Le site de Valduc est « un des cinq centres de la Direction des applications militaires du CEA. Le CEA est propriétaire et exploitant du site. Située dans la commune de Salives (au nord de Dijon) cette INBS Energie est chargée d'étudier, produire et expérimenter la force de dissuasion. Concrètement il s'agit de mettre au point et de maintenir en condition opérationnelle certains éléments des têtes nucléaires aéroportées et océaniques françaises. Ce centre CEA conduit également les expérimentations nécessaires au programme Simulation (des essais nucléaires). Il abrite en conséquence des déchets d'exploitation ou de maintenance, provenant des activités de recherche et de fabrication des armes nucléaires. D'autre part, le site abrite également le Centre spécial militaire de Valduc (CSMV) - une INBS Défense - qui est chargé d'assembler et de démanteler pour l'armée de l'air, les éléments de l'arme nucléaire aéroportée. Les éléments de l'arme nucléaire océanique sont quant à eux assemblés et démantelés sur l'INBS-Défense de l'île Longue dans le Finistère ». A. BACONNET, *Réflexions sur la problématique du projet SEMIPAR*, mars 2011, p. 4.

pour faire droit, par une ordonnance du 22 juin 1973, aux demandes de l'Australie et de la Nouvelle-Zélande d'ordonner des mesures conservatoires à l'encontre de la France¹⁶. Cette dernière a passé outre les ordonnances de la C.I.J. en reprenant ses essais nucléaires à Moruroa (Mururoa) et a, de surcroît, retiré le 10 janvier 1974 sa déclaration d'acceptation de la juridiction obligatoire de la Cour.

Les effets environnementaux de la simulation sont, à cet égard, sans commune mesure avec ceux des essais sous-marins ou souterrains. Ils sont donc la source d'un contentieux moindre au niveau national ou international.

B/ Le maintien de la crédibilité psychologique de la dissuasion nucléaire

L'opinion publique est une composante de la dissuasion nucléaire. Au niveau national, une stratégie de dissuasion efficace nécessite un minimum de stabilité politique ainsi qu'une adhésion certaine du peuple à l'emploi dissuasif de l'arme nucléaire. Cette règle s'applique avec d'autant plus de rigueur qu'il s'agit d'un Etat démocratique. L'adhésion du peuple à la doctrine de la dissuasion est une exigence nécessaire à court et à long terme. A court terme, elle renforce la position du chef de l'Etat dans l'éventualité où ce dernier serait amené à déclencher le feu nucléaire. Dans le cas contraire, l'instabilité politique pèsera mécaniquement sur la réactivité, et donc la crédibilité, de la menace nucléaire. Sur le long terme, elle détermine les grandes orientations stratégiques de l'Etat. A cet égard, le maintien des stratégies de dissuasion nucléaire est complexifié par le succès continu de ces dernières. A ce jour, aucune stratégie de dissuasion nucléaire n'a échoué.

Pour cette raison, il demeure très difficile d'en apprécier l'efficacité réelle. Est-on, par exemple, vraiment certain que l'état de non guerre qui prévaut pour les puissances nucléaires est uniquement le résultat d'une politique de dissuasion efficace ? Paradoxalement, le succès de stratégies qui ne reposent pas uniquement sur l'arme nucléaire - mais sur la combinaison de cette dernière avec les moyens conventionnels - favorise leur remise en cause. Rien, toutefois, ne permet d'avancer avec certitude que « l'équilibre international n'est plus surdéterminé par l'équilibre des forces nucléaires » ni que « les armes nucléaires ne définissent plus absolument l'équation de sécurité de la France ni celle de ses alliés »¹⁷. Si les armes atomiques « ont été inopérantes dans la gestion des crises récentes »¹⁸ c'est, précisément, parce que ces crises ne correspondaient pas au champ d'intervention de la dissuasion¹⁹.

Les doutes sur l'efficacité réelle de la dissuasion nucléaire favorisent, quelque soient leur fondement, les opérations d'influence sur l'opinion publique. Il s'agit alors de jouer du mécanisme démocratique, lorsque ce dernier existe, pour peser sur les choix stratégiques des

¹⁶ La protection de l'environnement et de la santé n'est pas absente du raisonnement de la Cour. « La Cour estime devoir indiquer des mesures conservatoires pour sauvegarder le droit invoqué par la Nouvelle-Zélande dans le présent différend en ce qui concerne le dépôt de retombées radioactives sur le territoire de la Nouvelle-Zélande, des îles Cook, de l'île Nioué ou des îles Tokélaou ». C.I.J., 22 juin 1973, *Essais nucléaires (Nouvelle-Zélande c. France)*, demande en indication de mesures conservatoires, § 31. La Cour enjoignait « en particulier [au] Gouvernement français [de s'abstenir] de procéder à des essais nucléaires provoquant le dépôt de retombées radioactives sur le territoire de la Nouvelle-Zélande, des îles Cook, de l'île Nioué ou des îles Tokélaou ». *Ibid.*

¹⁷ L. GAUTHIER, « La dissuasion française en suspens », in F. HEISBOURG, *op. cit.*, pp. 128-129.

¹⁸ *Idem.*

¹⁹ « L'avenir de l'Amérique n'est pas menacé par le terrorisme. La seule véritable portée des attentats du 11 septembre fut psychologique, puisqu'ils répandirent un climat de peur au sein des populations occidentales ». A. BACONNET, « 1989, dernière rupture du système international », *www.diploweb.com*, 1er novembre 2010.

Etats. Ces opérations peuvent émaner de puissances adversaires mais également alliées. La *Central Intelligence Agency* (C.I.A.) avait envisagé, en 2010, la mise en place d'une campagne visant à orienter les opinions publiques françaises et allemandes dans le sens des intérêts états-uniens en Afghanistan. La C.I.A. a ainsi pu considérer que « afghan women could serve as ideal messenger in humanizing the ISAF role in combatting the Taliban because of women's ability to speak personally and credibly about their experiences under the Taliban (...). Outreach initiatives that create media opportunities for Afghan women to share their stories with French, German, and other European women, could help to overcome pervasive skepticism among women in Western Europe toward the ISAF mission »²⁰.

La difficulté, pour tout Etat démocratique, est alors d'établir un équilibre entre les nécessités du débat démocratique et l'identification des tentatives d'influence ou de déstabilisation émanant de puissances étrangères. Le risque est double pour l'Etat. Soit l'équilibre s'établit au détriment du mécanisme démocratique. La population peut alors se retrouver totalement coupée des grands choix stratégiques, ce qui affaiblira la légitimité de la posture étatique en matière de dissuasion. Soit, au contraire, l'équilibre s'établit au bénéfice du mécanisme démocratique. Le risque est alors de faire peser sur le gouvernement des exigences issues, *in fine*, d'une volonté politique étrangère aux intérêts de l'Etat Français. La recherche de cet équilibre est encore complexifiée par le nombre restreints d'informations susceptibles d'être communiquées au public car couvertes par le secret de la défense nationale. La protection des éléments matériels de la dissuasion nucléaire pèse, nécessairement, sur la mise en œuvre des mécanismes de participation du public²¹.

Propositions :

. Du point de vue étatique :

- le pouvoir discrétionnaire dont dispose l'administration en vertu du Code de la défense entre directement en conflit avec une obligation de transparence qui se donne précisément pour but d'associer la société civile au processus décisionnel. Ce conflit nourrit naturellement les soupçons de dissimulation tandis que le régime juridique du secret de la défense nationale favorise les utilisations abusives de la classification. Il est donc nécessaire de veiller à éviter toute classification abusive ne relevant pas de la nécessité de protéger effectivement la crédibilité de la dissuasion nucléaire, notamment en matière environnementale. Il s'agit, à cet égard, d'intervenir au niveau des autorités de classification.

. Du point de vue de la société civile :

- une prise de conscience des enjeux lourds pesant sur la dissuasion nucléaire est absolument

²⁰ *CIA Red Cell Special Memorandum ; Afghanistan : Sustaining West European Support for the NATO-led Mission-Why Counting on Apathy Might Not Be Enough*, 11 mars 2010, mis en ligne le 26 mars 2010 par le site wikileaks.org.

²¹ Les nuances apportées par le général Desportes à sa position critique sur le maintien d'une politique de dissuasion nucléaire témoignent de la très grande sensibilité du sujet. Dans *Le Monde* du 26 juin 2012, le général Desportes précise que « Le Monde indique que, pour moi, « Il n'y a plus d'intérêt à garder une arme qui coûte 20 % du budget et n'a aucune chance de servir ». Je n'ai jamais émis une idée aussi radicale et demeure partisan de la dissuasion nucléaire. J'estime en revanche qu'il est nécessaire de faire évoluer notre dogme et de conduire une réflexion de fond. Il est indispensable d'adapter notre arsenal et ses conditions d'emploi à l'évolution des menaces et à nos capacités budgétaires, en veillant en particulier à maintenir à un niveau suffisant les capacités de nos forces conventionnelles elles-mêmes indispensables à la crédibilité de notre dissuasion ».

nécessaire. La stratégie de dissuasion est trop souvent ramenée à une simple politique de défense, ce qu'elle n'est pas, ou à une politique offensive, ce qu'elle n'est pas non plus.

- l'exigence de transparence réclamée à l'Etat doit s'appliquer aux critiques et actions émanant des personnalités, associations ou Organisations Non Gouvernementales impliquées dans le domaine du nucléaire. Que celles-ci visent à promouvoir effectivement le nécessaire respect de l'environnement par l'Etat ou à peser sur le choix par la France de recourir à une stratégie de dissuasion nucléaire, elles sont susceptibles de présenter une vision simplifiée, tronquée voir fausse de la pratique de la dissuasion par l'Etat Français.

Nucléaire militaire et nucléaire civil : une distinction pertinente ?

André LARCENEUX

Le secret défense doit-il être restreint au nucléaire militaire ? Ou au contraire doit-il être présent dans toute la chaîne nucléaire, de la recherche jusqu'à la production d'énergie civile d'origine nucléaire ? Et si l'on devait répondre favorablement à cette deuxième question, qu'est-ce qui, dans cette filière civile, devrait être protégé et pourquoi ? En d'autres termes, on doit s'interroger pour savoir s'il existe des critères objectifs qui permettent de délimiter le champ d'application du secret défense dans le domaine nucléaire.

D'une part, on peut concevoir que ce champ concerne la Défense nationale, dans toutes ses dimensions, c'est-à-dire donc à la fois la stratégie, élaborée par les pouvoirs politiques sous la responsabilité du Président de la République, dont c'est le « domaine réservé » selon la doctrine française, et la tactique, qui serait, elle, du ressort de l'Armée. Dès lors, le secret défense serait applicable à des domaines relevant de l'arme atomique, stratégique et tactique, et son environnement, mais aussi à ceux des armes conventionnelles ou à matériels les accompagnant. L'extension du secret défense au domaine du renseignement ne fait pas problème et plus généralement à toute « l'intelligence militaire ».

D'autre part, on peut admettre une vision plus large du secret s'appuyant sur l'idée que l'Etat (la Nation) a aussi des intérêts stratégiques fondamentaux en matière économique et technologique auxquels le secret défense pourrait s'appliquer. La détermination de ce champ nouveau, dont les frontières sont plus floues, ne devrait s'appliquer, peut-on penser, qu'à des domaines de forte innovation, et non à des technologies banalisées, aisément reproductibles. Celles-ci ne devraient être couvertes que par le secret commercial ou technologique. Ainsi faudrait-il distinguer par exemple entre les sous-marins lanceurs d'engins (SNLE), les avions Rafales ou des Airbus. Incidemment, ces exemples montrent que le secret défense ne peut se plier à une simple opposition public-privé.

On comprend la difficulté lorsque l'on aborde des domaines comme les télécommunications, les nanotechnologies, les biotechnologies... La lutte contre le terrorisme, l'application du Plan Vigipirate, la protection des ressources en eau peuvent aussi être couvertes par des zones de secret.

La reconnaissance du secret défense comme un droit régalien ne lui confère pas une qualité exorbitante du droit positif, surtout en régime démocratique et hors de l'application en France de l'article 17 de la Constitution. C'est donc non le principe du secret défense qui fait problème mais son domaine d'application et son contrôle. On voit bien la tension créée lorsque les pouvoirs publics l'imposent pour la passation de marchés d'armement et s'en servent pour occulter (ou se mettre sous la suspicion d'occulter) des contrats frauduleux et des commissions illégales.

Ainsi donc si, sur le domaine strict de la Défense nationale pure, le secret défense peut être hors de toute critique, ce sont ses extensions qui posent problèmes par leur absence de critères pertinents. Bien sûr la hiérarchie des formes de secret, du Très secret au Confidentiel défense, répond pour partie à ces questions. Cette hiérarchie est sensible à l'intérieur même des installations d'un site comme Valduc. Il n'en reste pas moins que sur le secret plane l'arbitraire du pouvoir. A ce titre, la justification du secret défense n'est pas toujours assurée, ce qui peut justifier la demande de sa levée par les instances judiciaires.

Le nucléaire civil est bien évidemment susceptible d'être un terrain où les extensions du secret défense sont contestables et contestées. Certes, bien que les technologies des centrales

nucléaires soient banalisées, et du reste transférées dans des marchés internationaux, même à des partenaires commerciaux pas toujours recommandables, on peut au contraire admettre que la protection des secrets technologiques ou la lutte contre le terrorisme nécessitent des formes de confidentialité ou de discrétion minimales.

A priori, une centrale nucléaire productrice d'électricité n'est pas une bombe atomique et donc la nature du secret défense qui leur est respectivement applicable ne devrait pas être la même. Si on souhaite vendre à l'étranger des centrales ou des EPR, il ne s'ensuit pas une violation immédiate des traités de non-prolifération. Mais on peut quand même s'interroger sur le risque couru dont on peut s'inquiéter. La vente d'une centrale nucléaire à l'Irak a provoqué sa destruction par Israël sans susciter beaucoup de réaction chez les vendeurs. La destruction d'un site en Syrie par le même Etat n'a pas appelé de sanction de la part de la communauté internationale comme violation du territoire d'un Etat indépendant. Cela pose bien évidemment la question des rapports exacts entre nucléaire civil et militaire. Comment peut se faire la prolifération nucléaire ? A partir du nucléaire civil ? Ceux qui s'inquiétaient du projet de vente de centrales au Président libyen Kadhafi avaient-ils raison ?

Il convient donc bien d'approfondir cette question : y a-t-il une différence radicale entre nucléaire militaire et nucléaire civil, ou au contraire la différence est-elle tenue ? La base des risques de prolifération est-elle le nucléaire civil et si oui comment ? Peut-on imaginer dès lors un marché des centrales nucléaires sans se retrouver avec de multiples pays disposant de la bombe atomique ? Le risque potentiel peut-il devenir réel ? En combien de temps et à quelles conditions ?

Si les frontières sont poreuses entre les domaines nucléaire et civil, on peut se demander aussi si à l'intérieur même du nucléaire civil, il peut exister des lignes de séparation, isolant ce qui peut être potentiellement transformé en une trajectoire vers la fabrication de bombes atomiques de ce qui ne présenterait aucun risque.

Une bombe, des bombes

Du programme Manhattan lancée en 1942 à la première bombe thermonucléaire de 1952, en passant par les explosions d'Hiroshima et Nagasaki, le monde a parcouru en dix ans toutes les possibilités de l'usage militaire de la force nucléaire¹. Ce délai extrêmement bref n'avait été précédé que d'une autre dizaine d'années de recherche fondamentale sur la possibilité de la fission nucléaire. La rapidité avec laquelle les Soviétiques rattrapèrent leur retard a surpris les stratèges américains. En 1960, trois pays supplémentaires, la Grande-Bretagne, la France et la Chine ont accédé à l'arme nucléaire, bombe A, puis au cours des années soixante à l'arme thermonucléaire, bombe H. L'usage militaire précède la recherche d'énergie nucléaire civile. Tous les deux supposent une recherche fondamentale préalable.

Selon les deux types de bombes, les processus physiques en œuvre sont différents : la première la fission, suppose que des noyaux lourds (d'uranium) se brisent dégageant de l'énergie. La seconde, la fusion, nécessite que des noyaux légers (hydrogène ou hélium) se combinent pour donner un noyau plus lourd. L'énergie exploitable dépend de la différence des masses entre la situation initiale et la situation finale. Cette énergie est beaucoup plus forte que celle des réactions chimiques. Cette énergie cinétique et de rayonnement se retrouve finalement sous forme thermique.²

¹ Crochet Bernard, McNair Ronald « La bombe atomique » Editions Heimdal, s.d,

Cohen Samy « La bombe atomique, La stratégie de l'épouvante » Découvertes Gallimard

² Charpak Georges, Garwin R.L, Journe. V, "De Tchernobyl en Tchernobyls" Odile Jacob, 2005,

La fission d'un noyau lourd est obtenue par son bombardement par un neutron. Chaque fission libère plusieurs neutrons qui peuvent alors provoquer une réaction en chaîne. Mais pour que cette réaction en chaîne se produise il faut que la masse de matériau fissile doit être supérieure à une valeur seuil appelée « masse critique ».

Le matériau utilisé pour la bombe d'Hiroshima était de l'uranium-235. Celui-ci est obtenu à partir de l'uranium naturel par un procédé dit d'enrichissement. La proportion d'U-235 n'est que de 0,72 % de l'uranium naturel. Pour faire une bombe il faut donc, d'une part, savoir enrichir de l'uranium et, d'autre part, en obtenir suffisamment pour atteindre la masse critique. L'Agence internationale pour l'énergie atomique fixe la « quantité significative » à 25 kilos d'uranium hautement enrichi (UHE)³. Celui-ci doit comporter plus de 90 % d'U-235. Une autre solution consiste à utiliser du plutonium, obtenu lui aussi à partir de l'uranium naturel. Cela a été le cas à Nagasaki. L'uranium-238 est utilisé pour produire par désintégration par un flux de neutrons rapides des plutonium P-239 et P-240 dont le taux de fission est élevé. Il peut être produit dans les réacteurs civils. Pour faire une bombe, il faut empêcher une désintégration spontanée avant l'assemblage. Pour cela on utilise une méthode dite d'implosion. La technique est plus sophistiquée qu'avec l'Uranium-235.

On peut accroître l'énergie émise par la fission en injectant dans le cœur fissile de l'hydrogène composé de deutérium et de tritium. Les armes sont dites à fission exaltée. On peut obtenir des bombes 40 fois plus puissantes que celle d'Hiroshima⁴ ou beaucoup plus faibles.

La fusion, elle, est au cœur des armes thermonucléaires ou « bombe à hydrogène ». Le combustible est un mélange de deutérium et tritium. Il est nécessaire d'obtenir une grande énergie pour amorcer la réaction de fusion. On utilise pour cela une bombe à fission. Selon Georges Charpak, la bombe thermonucléaire la plus puissante a été expérimentée en 1961 par l'Union Soviétique. Sa puissance a été 4000 fois celle d'Hiroshima et elle a été volontairement limitée.

« Par rapport à ces schémas, il n'y a pas eu depuis les années 1950 de principe fondamentalement nouveau en matière nucléaire, mais plutôt un processus d'affinage continu. Les principales améliorations ont porté sur la miniaturisation des têtes nucléaires, l'ajout de système de sécurité pour les bombes à fission, ..., et la mise au point d'engins à puissance variable. (...) Grâce à toutes ces améliorations les militaires ont pu disposer d'un arsenal couvrant tous les besoins imaginables et mêmes inimaginables. Les bombes les plus légères peuvent être lancées par un engin porté par un homme⁵ ».

Le nucléaire civil et la production d'électricité

La première étape de l'utilisation du nucléaire hors de la fabrication de bombes fut son usage dans la propulsion des navires et sous-marins. Pour cela, les Américains disposaient d'importante quantité d'uranium enrichi. Le nucléaire civil utilise la puissance thermique d'un réacteur pour faire tourner une turbine. Ce sont les firmes privées qui avaient participé à l'opération Manhattan d'enrichissement et de propulsion, essentiellement Westinghouse et Général Electric qui se sont orientée vers la production d'électricité

A la différence d'une bombe où il faut laisser s'effectuer la réaction en chaîne, le nucléaire civil doit la contrôler et la ralentir. Il y a plusieurs options possibles :

- Le combustible est l'uranium naturel et le modérateur soit de l'eau lourde soit du carbone sous forme de graphite

³ Tertrais Bruno, « Atlas mondial du nucléaire » Autrement 2011, p.34

⁴ Charpak et alii, op.cit. p. 76- 80

⁵ Ibidem, p.83.

- Les réacteurs les plus courants utilisent de l'uranium faiblement enrichi (à 4% en uranium-235). L'eau légère (normale) est le modérateur et le calorporteur
- Le combustible peut être du plutonium dilué dans de l'uranium-238, C'est ce qui est utilisé dans les réacteurs français les plus récents. Ce mélange est appelé le Mox (mélanges d'oxydes).

Ce sont les deux dernières options qui caractérisent l'essentiel des réacteurs qui fonctionnent actuellement dans le monde. Comme on l'a vu, ils nécessitent de l'uranium faiblement enrichi ou du plutonium. D'autres réacteurs, dit de 4^{ème} génération, ou à neutrons rapides ou plus normalement « surgénérateurs »⁶ auront besoin d'uranium enrichi à 12 %. Ils ne sont pas à l'ordre du jour.

L'utilisation civile de la fusion nucléaire est encore une vue de l'esprit. Il s'agit du projet ITER

La question de l'enrichissement et des déchets

Bombes atomique et réacteurs nucléaires civiles partagent donc un noyau commun, le besoin d'utiliser soit de l'uranium enrichi soit du plutonium. Au-delà les objectifs et les technologies divergent. L'enrichissement a donc une position nodale qui permet d'aiguiller soit vers le nucléaire militaire soit vers le civil. La question est de savoir désormais si un pays qui maîtrise la technologie pour avoir de l'uranium enrichi à des fins civiles peut l'orienter vers le matériau fissile nécessaire pour fabriquer une bombe. Deux questions sont donc posées qui concernent l'enrichissement et la criticité : il faudrait avoir assez d'uranium hautement enrichi.

Le plutonium est obtenu par irradiation de l'uranium-238 dans un réacteur nucléaire. Il est présent dans les combustibles usés :

« il est aussi approprié pour faire des armes, malgré certaines complications par rapport au plutonium de qualité militaire...

... Pour manipuler le plutonium civil en grande quantité à une échelle industrielle, il faut disposer d'un équipement très élaboré comme celui qui existe dans les usines de fabrication Mox. Mais ceux qui ne sont intéressés que par un petit nombre de bombes n'ont à manipuler que des quantités de l'ordre de quelques dizaines de kilogrammes environ et ils peuvent se servir des vieilles techniques utilisées à Los Alamos⁷».

Néanmoins, Georges Charpak précise que cela n'est pas la voie facile. Toutefois il note l'insuffisance des procédures de contrôle des usines de retraitement des pays qui n'ont pas l'arme nucléaire. La gestion des déchets nucléaires doit être vue sous l'angle de la prolifération car :

« Au bout de quelques siècles, on se trouvera devant de véritables mines de plutonium. C'est aux techniques d'enfouissement sous terre de prévenir toute prolifération future, et à long terme, il faut envisager des moyens de surveillance internationaux ainsi que vraisemblablement des forces de sécurité pour garder les sites⁸.»

Ce qui serait, sans doute, une révolution dans le droit international. Les déchets nucléaires chargés de plutonium, les usines de retraitement, sont ainsi susceptibles d'un usage militaire.

Mais, la voie de l'enrichissement de l'uranium semble la plus prometteuse pour la prolifération. Il y a plusieurs possibilités d'enrichissement de l'uranium. La plus courantes actuellement est la centrifugation. Elle permet de séparer les deux isotopes de l'uranium qui

⁶ C'était le cas de Superphénix qui a été abandonné à la suite de grandes difficultés techniques et qui a constitué un gouffre financier. Les spécialistes évoquent une date autour de 2030-2040 pour la mise en service de tels réacteurs, l'échec de Superphénix devrait modérer ces ardeurs ne serait-ce que pour le niveau des investissements nécessaires.

⁷ Charpak Georges, op.cit. p. 397

⁸ Ibidem, p. 399

sont de poids différents. Le processus est le même selon les niveaux d'enrichissements souhaités, 4 à 5 % pour le combustible civil, 93 % pour le militaire. Le nombre de centrifugeuses et les contraintes techniques de leur fonctionnement (consommation électrique) devraient permettre en principe à l'AIEA de contrôler les objectifs poursuivis, militaire ou civil. Mais cela ne peut jouer que pour les pays qui ont signé le traité de non-prolifération ou qui accepte les inspections. Toutefois, on notera que tout pays qui possède des centrales nucléaires civiles a potentiellement la possibilité de se doter de l'arme nucléaire. Cette situation pourrait se généraliser en cas d'affaiblissement de la coopération internationale en matière de contrôle nucléaire, c'est-à-dire en situation d'hostilités importantes entre les Etats et sans accord minimum de coopération. Autrement le contrôle par l'IAEA a des chances de n'être (relativement) efficace qu'en temps de paix et sans doute à un horizon temporel court.

Les chemins du nucléaire passent par Paris

Une autre possibilité pour acquérir de combustible nucléaire est de l'obtenir d'un partenaire. La France s'est illustrée de cette manière. Tout d'abord, elle a permis à Israël de se doter de l'arme nucléaire et de construire son site de Dimona sous le gouvernement de Guy Mollet. En 1957, un peu après l'expédition de Suez, les Israéliens transforment avec l'aide de la France un réacteur en une usine capable de produire du plutonium. Le gouvernement du Général de Gaulle a poursuivi cette coopération :

« P. Guillaumat, le ministre des Armées dirigeait jusqu'à sa nomination les équipes du CEA chargées d'aider Israël. Michel Debré, le garde des Sceaux est, lui-aussi, un fervent défenseur de l'Etat hébreu. En janvier 1959, c'est le président de l'Association France-Israël, Jacques Soustelle, qui devient le ministre des Affaires atomiques du gouvernement de Michel Debré⁹ ».

Quelques années plus tard, en 1975, le Président Giscard d'Estaing signe un accord avec Saddam Hussein pour la livraison d'un réacteur pour produire du plutonium. Finalement deux réacteurs de type Osiris (appelé Osirak et Isis) devaient être livrés. Le contrat prévoyait aussi la livraison de 80 Kg d'uranium enrichi. Mais les Israéliens ont détruit dans l'usine de la Seyne dans le Var les cuves du réacteur et, en 1981, le site Irakien de construction du réacteur¹⁰.

Si le débat a pu être ouvert sur la capacité irakienne à se doter de la bombe, il montre que la frontière est mince entre le nucléaire civil et le nucléaire militaire. La Corée du Nord a bénéficié d'un programme civil avec les Américains avant de se lancer dans la construction d'une bombe. L'Inde et le Pakistan se sont dotés de l'arme nucléaire sans beaucoup de difficulté.

La possibilité de transformer un programme civil porte sur le combustible et plus encore sur les déchets. Maîtrise de l'enrichissement d'une part et du plutonium de l'autre, les possibilités de se doter des moyens de fabriquer des bombes atomiques sont grandes. Le développement du nucléaire civil accroît la possibilité de prolifération qui ne semble pouvoir être entravée que par une coopération internationale. La fragilité possible de celle-ci dans le temps et dans l'espace ne peut totalement rassurer.

Les bombes sales

Mais les risques d'un usage militaire de l'atome ne se limitent pas à la bombe. Un usage conventionnel de la radioactivité est aussi possible.

L'enrichissement de l'uranium isole l'isotope 235 qui est en proportion faible mais de 0,1 % et l'extrait. Mais il reste alors de l'uranium qui sera appauvri n'ayant moins d'uranium-235. Il

⁹ Jean Guisnel, in Faligot Roger, Guisne Jean, « Histoire secrète de la Ve République », La découverte, 2007 p.244.

¹⁰ Guisnel Jean op. cit. p.248

peut être utilisé comme métal dans la fabrication de tête d'ogives pour des armes conventionnelles. Mais il n'a pas perdu la totalité de sa radioactivité. Son effet dans différentes guerres a été signalé et reconnu sur les militaires, notamment américains qui ont utilisé ces armes. On n'en sait moins sur les gens, combattants ou non, auxquels ils étaient destinés. Mais il est bien sûr qu'un pays qui dispose d'enrichissement d'uranium à des fins civiles dispose aussi d'uranium appauvri.

Mais plus généralement, tout déchet nucléaire, résultat du fonctionnement normal des centrales nucléaires civiles peut être utilisé à des fins militaires, voire terroristes dans des conditions qui peuvent rappeler la possibilité de la guerre chimique et bactériologiques ou l'action de groupes terroristes.

A l'inverse, les sites développant des activités nucléaires civile ou militaire, bien que protégés et en dépit du fait que l'on ait tenté de les cacher, se présentent comme des cibles d'attaques potentielles, terroristes ou en cas de guerres conventionnelles. Un bouclier antimissile ne semble pas être efficace à court terme et sûrement hors de portée financière. Des incursions sur les centrales sont possibles comme cela a été prouvé et largement à la portée de commandos-suicide, comme on a pu le voir cas dans le complexe pétrolier d'In Amenas en Algérie. Le risque peut être grand, sinon d'une explosion, de libération de produits radioactifs, surtout dans les pays présentant certaine forme d'instabilité politique. Cela devrait freiner la dispersion des centrales nucléaires civiles et de modérer les volontés de les vendre à tout acheteur potentiel.

La frontière entre nucléaire militaire et civil est tenue, un pays disposant du nucléaire civil peut se doter de la bombe. Les contrôles internationaux montrent leurs limites aujourd'hui et sans doute encore plus demain, s'il y avait « prolifération civile ».

Il ne semble pas que l'AIEA ait actuellement les moyens de contrôler l'ensemble des modalités de gestion de ces déchets d'enrichissement et de gestion. Dans ces conditions, les politiques commerciales visant à développer le parc nucléaire civil, à court, moyen ou long termes, doivent faire l'objet d'un débat démocratique, certes au parlement mais aussi dans l'opinion publique. Ces politiques commerciales ne peuvent être protégées par le secret défense explicite, ou implicite, celui qui fait que le nucléaire serait un domaine réservé, ou par le secret commercial, qui le relaie souvent et avec lequel il se mélange. Les stratégies d'exportation du nucléaire civil devraient faire l'objet d'un large débat public.

Si l'on devait renoncer à des politiques commerciales agressives pour installer n'importe où des équipements nucléaires civils, cela conduirait nécessairement à discuter de la rentabilité d'équipements restant à l'état de prototype. L'affaiblissement des normes de sécurité qui avait pu être envisagé par EDF n'étant plus possible après Fukushima, le nucléaire civil est sans doute devant le dilemme : accroître de fait les risques de prolifération nucléaire militaire ou modifier fortement son seuil de rentabilité, c'est-à-dire sa capacité concurrentielle en face d'autres sources d'énergie.

La dissimulation de sites sensibles au regard du public

Samuel CHALLEAT et André LARCENEUX

« Il avait pu voir bien des choses; il en soupçonnait beaucoup d'autres, mais faisait mine de ne remarquer rien de ce qu'on prétendait lui cacher. »

André Gide, *Les Faux-Monnayeurs*, 1925

INTRODUCTION : VOIR D'EN HAUT, UN REVE DEVENU REALITE ACCESSIBLE A TOUS

La technique photographique n'a pas constitué immédiatement un enjeu majeur aux yeux des autorités militaires françaises : à la suite de l'apparition de cette technique à la fin des années 1830, « les autorités militaires furent sensibilisées rapidement, *mais en vain*¹, au potentiel que la photographie pouvait représenter pour la stratégie et l'instruction des troupes » (Challéat, 2008). Il apparaît qu'avant la Grande Guerre, son utilisation à des fins militaires est subséquente au hasard de sa pratique en amateur par quelques officiers du génie, envoyés pour des missions de renseignement en Chine à la suite de la seconde guerre de l'Opium (1858-1860), et qui pressentent en elle une capacité d'information topographique (ECPAD², 2011).

L'idée d'allier la technique photographique au « fantasme de voir d'en haut », aussi vieux que la cartographie (Jacob, 1992), apparaît en 1855 (Andraud, 1855). Andraud imagine ainsi remplacer la technique de cartographie par triangulation – longue et complexe – par la photographie perpendiculaire. La vérité du daguerréotype (Gervais, 2001) permettrait de lever l'« image parfaite et indélébile » (Andraud, 1855) d'une Terre regardée « avec l'œil de la science » (Andraud, 1855). Bien après les premiers essais par Nadar en 1858, Gaston Tissandier et Jacques Ducom réalisent, le 19 juin 1885, sept photographies durant un survol de Paris en ballon, dont une de l'île Saint-Louis à propos de laquelle le Bulletin de la Société française de photographie soulignera « tout le parti que pourra en tirer la Géographie, la Topographie et l'Art militaire » (*Bulletin de la Société française de photographie*, 1885, cité par Gervais, 2001). Mais l'expérience de Tissandier et Ducom n'est pas immédiatement suivie d'un engouement pour la photographie aérienne. Le médium photographique comme outil n'est, en lui-même, pas bien accueilli par la science cartographique, et les militaires ont encore à faire face à des problèmes techniques – optiques notamment – les obligeant à pousser plus avant les recherches sur les objectifs à long foyer (*Bulletin de la Société française de photographie*, 1885, cité par Gervais, 2001).

C'est de nouveau en Chine, durant la révolte des Boxers (1900-1901), que la section d'aérostiers du génie va réaliser les premières photographies aériennes à des fins militaires (ECPAD, 2011). Néanmoins, cette technique n'émerge réellement comme outil essentiel de la

¹ C'est nous qui soulignons. Il faudra en effet attendre 1915 pour que le ministère de la Guerre crée sa section photographique.

² Établissement de communication et de production audiovisuelle de la défense.

manœuvre militaire que durant la Première Guerre mondiale (Villatoux, 2010) avec l'essor de l'aviation et l'emploi d'appareils de prise de vue (appareils photographiques et caméras) embarqués à bord d'aéroplanes ou de ballons captifs (Chablat-Beylot, 2010). Toujours par le biais de la recherche militaire et à des fins de renseignement, la Seconde Guerre mondiale continuera d'affiner ces technologies. La course à l'armement initiée par les États-Unis et l'URSS après-guerre nous fait entrer dans l'ère, très médiatisée, de l'aérospatial et des images satellitaires. Ces dernières rencontreront rapidement un engouement de la part du public. L'exemple de la photographie prise le 7 décembre 1972 par l'équipage d'Apollo 17, montrant la Terre pleinement éclairée par le Soleil qui se trouve alors dans son dos, donnant naissance à *La Bille bleue* (*The Blue Marble*), est en cela significatif (image 1).



Image 1. Photographie de *La Bille bleue*. *The Blue Marble* : photographie prise le 7 décembre 1972 par l'équipage d'Apollo 17, à une distance d'environ 45 000 km. Photographie : NASA.

Dans les années 2000, l'intérêt pour l'information géographique se concrétise par la mise en place de portails de visualisation de photographies aériennes et images satellitaires sur « le réseau des réseaux ». En avril 2006, l'entreprise Google lance Google Maps France, service partiellement gratuit de cartographie numérique. En juin 2006, les fonctionnalités de calcul d'itinéraires et de vues satellites y sont intégrées. En réaction, un projet similaire couvrant le territoire français prend forme, durant l'été 2005, à l'Institut Géographique National³. Le lancement officiel du Géoportail a lieu le 23 juin 2006 et, après quelques avaries techniques, l'ensemble du territoire est, en juillet 2006, correctement visible en résolution maximale, à savoir 50 centimètres par pixel⁴.

L'ensemble du territoire ? Pas tout à fait... Car la « photo-interprétation » mise à la portée de tous inquiète. Ainsi, si le « basculement du regard » (Gervais, 2001) que constitue la vision omnisciente donnée par l'imagerie aérienne ou spatiale sert désormais fortement les militaires dans la stratégie de renseignement, sa réciproque ne suscite pas moins leur inquiétude depuis l'immédiat après-guerre : s'il est vrai que l'on peut voir, il est tout aussi vrai que l'on peut être

³ Le 1er janvier 2012, l'Institut géographique national et l'Inventaire forestier national ont fusionné dans un établissement public national à caractère administratif, l'Institut national de l'information géographique et forestière (IGN).

⁴ Le Géoportail est ainsi consacré « vecteur principal de la diffusion des données géographiques et forestières ainsi que des fonds cartographiques numériques ». Site Web de l'IGN, consulté le 1^{er} mars 2012.
URL : <http://www.ign.fr/institut/11/l-institut/statut-et-missions.htm>

vu. Aussi, les autorités militaires vont rapidement dresser une liste de sites interdits à la photographie aérienne et à la vue du public par quelque moyen que ce soit, constituant ainsi les nouvelles *terra incognita* du *quidam*.

Le programme de recherche SEMIPAR (SEcret MIlitaire et PARticipation)⁵ nous amène aujourd'hui à questionner cette dissimulation. La liste des objectifs interdits – à la prise de vues comme à la vue – s'est enrichie et diversifiée, contenant désormais, pour la France métropolitaine et l'Outre-mer, quelques 150 sites recouvrant des intérêts militaires bien sûr, mais également politiques, énergétiques ou encore judiciaires. Différents enjeux, environnementaux notamment, se cristallisent autour de certains sites. Se pose alors le problème de la conciliation entre deux droits fondamentaux : droit à l'information – entre autres géographique – et droit au secret – notamment au secret de la défense nationale. Différentes questions ont guidé nos investigations, qui serviront de fil directeur à notre article.

Avant même l'idée d'*enregistrer* pour *montrer*, comment l'interdiction de *voir*, et donc l'interdiction de survol de ces sites par quelque pilote que ce soit se concrétise-t-elle (partie 1) ? Par la suite, et concernant la problématique de la prise de vues, quel cadre législatif entoure les opérations de dissimulation ? Qui décide des périmètres de dégradation de la définition des images, et à la demande de qui peut-elle être mise en œuvre (partie 2) ? Quelles sont les limites apparentes de ces opérations au moment où l'imagerie satellitale rattrape, en définition, l'imagerie aérienne ? Enfin, cette dissimulation est-elle efficace ? N'est-elle pas « peine perdue » quand le marché de l'imagerie satellitale met à disposition nombre de fichiers aux contenus incontrôlables par la législation française en la matière (partie 3) ?

DES SITES INTERDITS AU SURVOL

Un strict contrôle des déplacements aériens

En amont de l'interdiction de prise de vue des sites sensibles (partie 2), l'interdiction de connaître s'applique avant tout directement à la vue elle-même, sans médiation par un appareil photographique ou par un autre appareil d'enregistrement des images. Ainsi, des zones classifiées sont interdites à la circulation aérienne de manière temporaire ou permanente. Au-delà du simple regard d'un observateur, des conditions de sécurité générale de sites définis expliquent incontestablement ces interdictions mises à la circulation aérienne. Bien évidemment, parmi ces conditions figurent le Secret Défense, et l'interdiction de survol est un moyen efficace de contrôler toute prise de vue. Mais le contrôle de la circulation aérienne est plus général. Il est même systématique et permanent : tout aéronef est en principe soumis en vol à un contrôle effectif et est suivi par radio en continu ; il doit signaler sa position et demander des autorisations de vol aux autorités responsables. Ainsi pour tout vol, hormis le cas des planeurs et des ULM, doivent notamment se trouver à bord :

- la documentation à jour fixant les conditions et limites d'utilisation de l'aéronef,
- le plan de vol de circulation aérienne et un carnet de route,
- les cartes appropriées à la route envisagée et à toute autre route de détournement,
- des équipements de communication émetteur/récepteur VHF capable d'utiliser toutes les fréquences et permettant une communication bilatérale permanente avec les organismes au sol.

⁵ Cette étude a été menée dans le cadre du programme « SEcret MIlitaire et PARticipation », coordonné par Billet P., dans le cadre du programme « Concertation, Décision, Environnement » du Ministère français de l'Ecologie, du Développement Durable, des Transports et du Logement. Site Web : <http://semipar.u-bourgogne.fr/presentation.html>

Ainsi tout pilote doit, d'une part, détenir un carte où figurent les sites d'interdiction temporaire ou permanente et, d'autre part, signaler sa position et son plan de vol aux autorités compétentes de la police des frontières ou de la gendarmerie des transports aériens. Le plan de vol doit être déposé sur le site Internet du SIA⁶ ou sur des bornes installées sur certains aérodromes (OLIVIA – *On Line Integrated tool for Visualization of Information for Airmen*). En particulier, le plan de vol doit indiquer la route choisie, l'altitude, la vitesse de croisière ainsi que les points de bifurcation indiqués par moyen radio ou localités.

Tout pilote dispose par obligation d'un ensemble de cartes qui précisent les autorisations de vol et de survol, et plus généralement de restriction de l'espace aérien. Toute l'information nécessaire est en principe portée sur ces cartes en particulier avec une classification de A à D croissante avec les restrictions (carte 1). Ces cartes sont mises à jour annuellement. L'apprentissage de la lecture de ces cartes, rendues complexes par l'abondance de l'information y figurant, fait partie de la formation des pilotes.

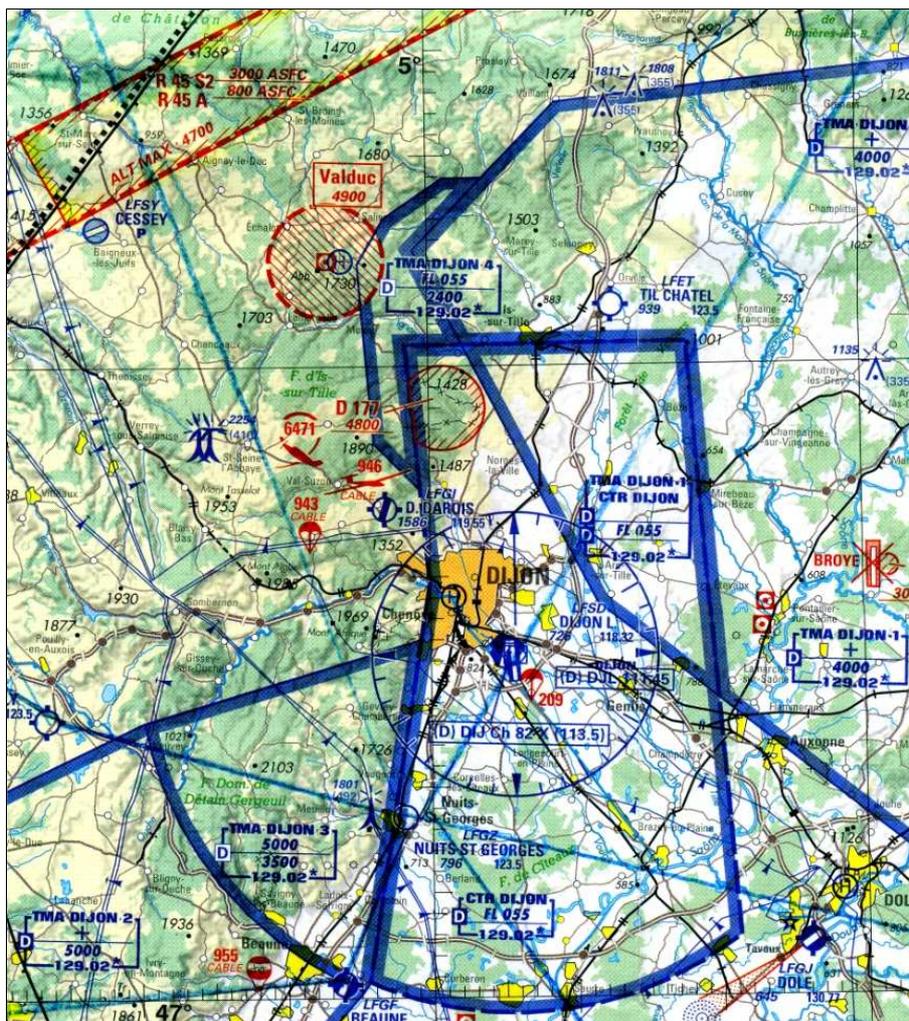
Différents niveaux d'interdiction

En particulier, on peut distinguer plusieurs catégories de restriction à la circulation. Tout d'abord, la priorité donnée à la sécurité militaire conduit à définir des couloirs aériens interdits de manière permanente ou temporaire (par exemple couloir d'entraînement de Mirages). Ensuite, des conditions particulières sont apportées à la circulation aérienne de zones urbaines ou montagneuses ou sur les aéroports. Enfin, des sites particuliers sont protégés pour des raisons qui relèvent de la sécurité militaire ou du Secret Défense, ou de classification du type Seveso comme les centrales nucléaires.

Les interdictions de survol fixent des altitudes inférieures ou supérieures pour les aéronefs. Pour chaque site est précisé un plancher et un plafond. Ainsi pour la LFR 45 A Bourgogne (couloir d'entraînement des Mirages) le plafond est à 800 ft (au lieu de 1500 ft en général pour ces couloirs d'entraînement) et il est précisé dans le complément aux cartes : « entraînement très grande vitesse, très basse altitude. Le pilote n'assure pas la prévention des collisions ».

Le plancher peut être au sol (code SFC) auquel cas l'autorisation de survol ne peut être qu'en haute altitude, au-dessus d'un plafond. Ainsi la plupart des centrales nucléaires ne peuvent être survolées qu'au-delà d'un plafond situé entre 3500 et 4000 ft (pieds) selon les cas (exemple : La Hague 3900 ft, Flamanville 3400 ft, etc.). Les interdictions portent aussi sur le vol latéral dont les conditions sont définies pour chaque site.

⁶ <http://www.sia.aviation-civile.gouv.fr>



Carte 1. La Zone Interdite de Valduc (cercle tireté rouge, remplissage de hachures rouges), au Nord-Ouest de l'agglomération dijonnaise, et un exemple de « zone réglementée où les pilotes n'assurent pas la prévention des collisions » (couloir au Nord-Ouest de l'agglomération dijonnaise). Extrait de la carte aéronautique OACI 942 (IGN, 2009) « France Nord-Est » au 1 : 500 000 (cf. légende en annexe).

Le cas de Valduc (ZIT : zone d'interdiction temporaire, carte 1) est un peu particulier : l'autorisation de survol ne peut se faire qu'au-delà de 4900 ft ce qui est une des interdictions d'altitude les plus fortes. La « LF-P 81 Cherbourg » (P pour *prohibited*, zone d'interdiction permanente, carte 2) est soumis à « pénétration interdite H24, à l'exclusion des aéronefs IFR en procédure à l'arrivée ou au départ de l'aérodrome de Cherbourg Maupertus »⁷.

On constate ainsi que les interdictions les plus importantes à la circulation aérienne apparaissent dans deux catégories :

- zones LF-P pour les 6 sites militaires tels que Cherbourg ou Brest ;
- zones ZIT pour 37 sites comportant notamment toutes les centrales nucléaires, Valduc, et des sites pétroliers.

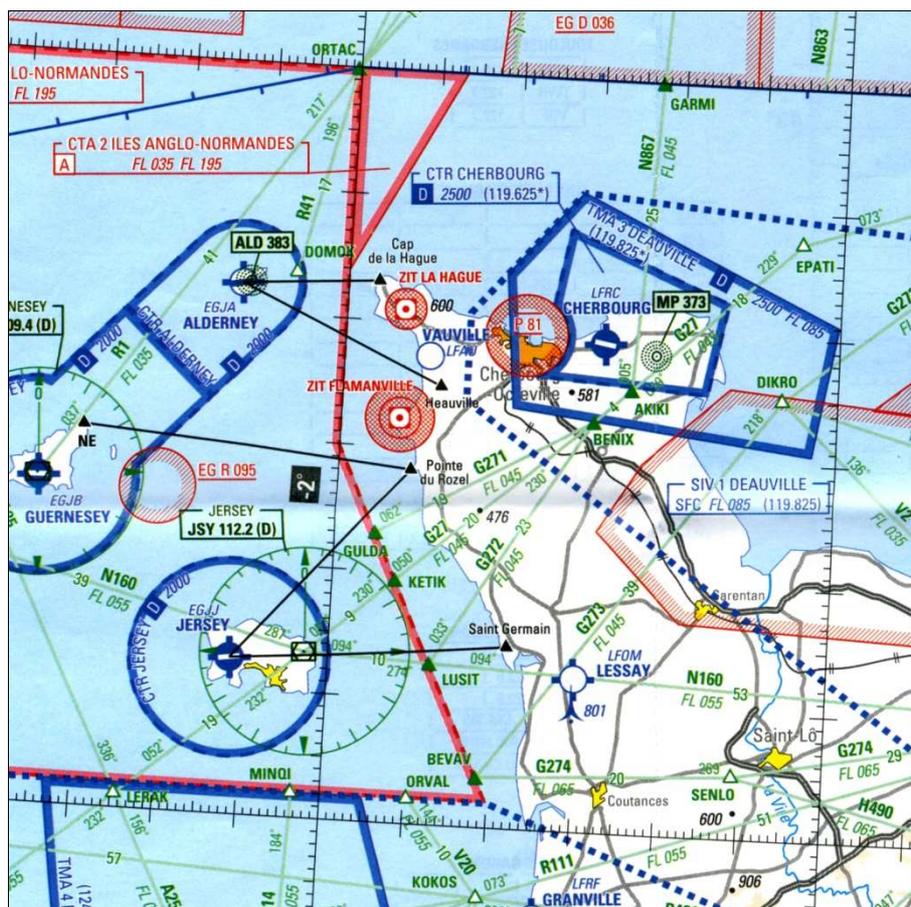
On notera toutefois que ces 37 sites ZIT vont être progressivement transformés en zone interdites permanentes. Pour 19 de ces sites, dont Flamanville et Valduc, la mise en vigueur de cette transformation sans modification des limites verticales et latérales a été effectuée en

⁷ Annexe 3 à l'arrêté du 8 mars 2012 portant création d'une zone interdite identifiée LF-P 81 dans la région de Brest (Finistère), dans la région d'information de vol de Brest, JORF n°0072 du 24 mars 2012 page 5369.

URL :

<http://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000025560608&dateTexte=&categorieLien=id>

avril 2010⁸, sans que l'on connaisse les raisons et les effets de ce changement de classification (de fait rien ne change en pratique à l'interdiction). Les autres sites changeront par la suite avec peut-être quelques modifications. Ces interdictions, verticales ou latérales, de survol de zones ont sans doute un double objectif : prévenir tout risque lié à des tentatives d'actes terroristes ou présumés tels, mais également interdire la prise de photos aériennes. Néanmoins, dans ces deux cas, on peut douter de l'efficacité réelle de ces mesures. L'interception d'un objet volant quel qu'il soit, à visée terroriste, ne semble pas être particulièrement efficace *a priori* à la différence de la sanction de contrevenants « occasionnels » *a posteriori*. La qualité des appareils photos contemporains permet sans doute, pour ceux qui en auraient le désir, de satisfaire leur curiosité au-delà des 4900 pieds, altitude à partir de laquelle le vol est autorisé.



Carte 2. La LFRC Cherbourg, la LF-P 81 Cherbourg, et les ZIT de La Hague et Flamanville. Extrait de la carte aéronautique OACI 941 (IGN, 2009) « France Nord-Ouest » au 1 : 500 000 (cf. légende en annexe).

À l'inverse, on peut se demander si l'information diffusée par le biais du Service de l'information aéronautique (SIA) de la Direction Générale de l'Aviation Civile (DGAC), n'est pas en mesure d'indiquer la localisation précise des zones à risque, par exemple une partie des sites dont la reproduction cartographique est floutée par l'IGN ou Google Earth. Le fait que ces sites soient parfaitement repérables sur les cartes aéronautiques et documentés conduit là encore à un dévoilement partiel du Secret Défense qui les caractérise. On notera enfin que cette législation de protection ne concerne pas les ULM.

L'ENCADREMENT LEGISLATIF FRANÇAIS DES OPERATIONS DE DISSIMULATION

⁸ AIC A 03/10 FRANCE PUB : 11 MAR. OBJET : Transformation des zones interdites temporaires (ZIT) en zones interdites (P). Source : <http://www.sia.aviation-civile.gouv.fr>

Une procédure régie par le Code de l'aviation civile

Le Code de l'aviation civile, dans la section 2 (« Usage aérien des appareils photographiques, cinématographiques, de télédétection et d'enregistrement de données de toute nature ») du chapitre III (« Police et circulation des aéronefs ») du titre III (« Circulation des aéronefs ») du livre Ier (« Aéronefs ») de sa Partie réglementaire, stipule qu'« est interdite la prise de vue aérienne par appareil photographique, cinématographique ou par tout autre capteur des zones dont la liste est fixée par arrêté interministériel. »⁹ Ladite liste, construite de concert par le Secrétariat Général de la Défense et de la Sécurité Nationale (SGDSN) et le Premier ministre, est annexée à l'« arrêté du 15 mai 2007 fixant la liste des zones interdites à la prise de vue aérienne par appareil photographique, cinématographique ou tout autre capteur »¹⁰.

La liste de ces différentes zones est elle-même classifiée au niveau Confidentiel Défense (CD), classification rendant la consultation de l'annexe impossible à qui n'est pas habilité CD. Mais, s'il est ainsi impossible de connaître de façon exhaustive le contenu de cette liste, nous pouvons néanmoins en tracer les grandes lignes. Sa raison d'être originelle est bien la protection des sites à vocation militaire (bases aériennes, centres d'écoute et de transmission des signaux, centres de commandement) mais, à la fin des années 1990, font leur apparition dans la liste les sites nucléaires, qu'ils soient militaires ou civils. Une autre évolution majeure se fera en 2007 avec l'incorporation de sites appartenant à Electricité De France (EDF) ainsi que celle de sites pénitentiaires. Enfin, la dernière révision en date de la liste l'étend, en 2009, à de nombreux sites stratégiques sur le plan énergétique. Plusieurs groupes pétroliers ou encore le groupe industriel Areva deviennent ainsi fortement demandeurs de « floutage » de leurs sites. « La liste des zones interdites à la prise de vue aérienne par appareil photographique, cinématographique ou tout autre capteur » est ainsi constituée aujourd'hui de quelque 150 zones, plus ou moins étendues, en France métropolitaine comme en outre-mer.

La réglementation des prises de vue

Le Code de l'aviation civile stipule que « la liste des zones interdites à la prise de vue aérienne est déposée dans les préfetures, les directions régionale de l'aviation civile, les districts aéronautiques ou, pour les territoires d'outre-mer, dans les bureaux des délégués du Gouvernement et les services de l'aviation civile »¹¹, et qu'« il appartient au pilote et à son employeur éventuel de s'assurer, auprès des organismes précités, de la possibilité d'effectuer librement des prises de vues aériennes »¹².

Bien que seul l'IGN dispose d'une autorisation permanente de photographier ces sites, reste néanmoins la possibilité pour tout opérateur de solliciter « des dérogations à ce principe [qui] peuvent être accordées pour une zone figurant sur ladite liste par le ou les ministres de tutelle de cette zone. »¹³ La personne doit alors « souscrire une déclaration au plus tard quinze jours avant la date ou le début de période prévue pour l'opération envisagée auprès du chef du service territorial de l'aviation civile dont relève son domicile »¹⁴. Mais le fait que soit « dispensée de la déclaration mentionnée au septième alinéa la prise de vues photographiques ou cinématographiques effectuée à titre occasionnel et à finalité de loisirs par un passager, au cours d'un vol dont l'objet n'est pas la prise de vues »¹⁵ pose d'emblée la question de l'utilité d'un

⁹ Article D133-10 du Code de l'aviation civile, modifié par Décret n°2005-865 du 27 juillet 2005 - art. 1 JORF 29 juillet 2005.

¹⁰ JORF n°113 du 16 mai 2007 page 9093.

¹¹ Article D133-10 du Code de l'aviation civile.

¹² *Idem.*

¹³ *Idem.*

¹⁴ *Idem.*

¹⁵ *Idem.*

tel outillage réglementant la prise de vues aériennes. Nous discutons ce point dans la seconde moitié de cet article, mais au-delà de l'acte de prise de vue en lui-même, la diffusion apparaît également soumise à un ensemble réglementaire rigide.

La réglementation de la diffusion des images

Il incombe à l'IGN – entre autres missions – de « réaliser et renouveler périodiquement la couverture en imagerie aérienne ou satellitaire de l'ensemble du territoire national » ainsi que de « constituer et mettre à jour sur l'ensemble du territoire les bases de données géographiques et les fonds cartographiques dont la liste est fixée par arrêté du ministre chargé du développement durable, notamment le référentiel à grande échelle (RGE). »¹⁶ Ce référentiel à grande échelle contient notamment une composante orthophotographique (la BD ORTHO) d'une résolution de 50 centimètres, mise à jour tous les cinq ans, qui constitue la couche « photos » du Géoportail, « moyen d'accès à l'information géographique de référence, c'est-à-dire une information publique, officielle, labellisée, contrôlée et réutilisable. »¹⁷

« Contrôlée » est bien ici à double sens. Vérifiée certes, mais possiblement retenue. Car comme Icare, grisé par le survol virtuel qu'offre le Géoportail, on en oublierait presque l'interdit de s'approcher trop près de certains objets : héritage des liens entre l'IGN et l'armée, la dissimulation de certains sites stratégiques est imposée par « la grande muette » à l'organisme ayant en charge la production et la diffusion d'une bonne part de l'information géographique française. Ainsi l'IGN est-il prestataire d'un service bien spécifique visant à reconstituer de nouvelles *terra incognita*¹⁸ en dégradant la résolution des images satellitaires ou des orthophotographies des sites figurants dans la liste des zones interdites à la prise de vue (image 2, image 3). Cette dégradation se fait suivant les directives d'une circulaire du SGDSN, classifiée Confidentiel Défense, qui définit la résolution du pixel au-dessus de laquelle l'information doit être détériorée par « floutage ». La valeur même de cette résolution pixellaire seuil constitue une information confidentielle. Historiquement, cette valeur a évolué suivant les innovations technologiques en matière d'imagerie : lorsque le satellite SPOT 1 (Satellite Pour l'Observation de la Terre 1) a permis l'obtention d'images à la résolution pixellaire de 10 mètres, un vent de panique a soufflé au sein des autorités militaires qui ont obtenu qu'une dégradation à 20 mètres soit appliquée. Jusqu'à la révision en 2009 de la circulaire du SGDSN, la valeur seuil était de 5 mètres. Elle semble actuellement de 2 mètres, soit dix fois moins que les 20 mètres imposés aux images de SPOT 1, ce qui n'a pourtant pas eu pour effet de décupler la malveillance à l'encontre des sites classifiés.

¹⁶ Site Web de l'IGN, consulté le 1^{er} mars 2012. « Le référentiel à grande échelle, système intégré d'information géographique couvrant l'ensemble du territoire national, est composé de bases de données numérisées et interopérables décrivant les thèmes, dénominations géographiques, unités administratives, adresses, parcelles cadastrales issues du plan cadastral, réseaux de transport, hydrographie, altitude, occupation des terres, ortho-imagerie et bâtiments ».

URL : <http://www.ign.fr/institut/11/1-institut/statut-et-missions.htm>

¹⁷ *Idem*.

¹⁸ Il est intéressant de se rappeler qu'à ses débuts, le Géoportail masquait (et « marquait », ce qui permettait aisément de « remarquer » !) d'un polygone blanc tout site interdit à la prise de vue et à la vue. Voir à ce sujet Théry (2006).



Image 2. Capture d'écran à partir du Géoportail de l'IGN. Le site du Commissariat à l'Énergie Atomique (CEA) de Valduc (France, Côte d'Or).

Concrètement, le demandeur doit, pour limiter la diffusion de l'information géographique sur un site par le biais d'un « floutage », solliciter l'autorisation d'une autorité délégitaire (Etats-majors des armées, Commissariat à l'Énergie Atomique, EDF, Ministère de la Justice et des Libertés). En cas d'accord, il est décidé d'un niveau de protection et de classification adossé à l'autorisation. Les images acquièrent alors le statut de document à « diffusion restreinte », statut ne traduisant pas une classification mais contraignant néanmoins à l'utilisation de supports et procédures réglementaires spécifiques pour toute manipulation¹⁹ (notamment, en matière de supports numériques, le cryptage de l'information avec une clé de départ différente de la clé d'arrivée).

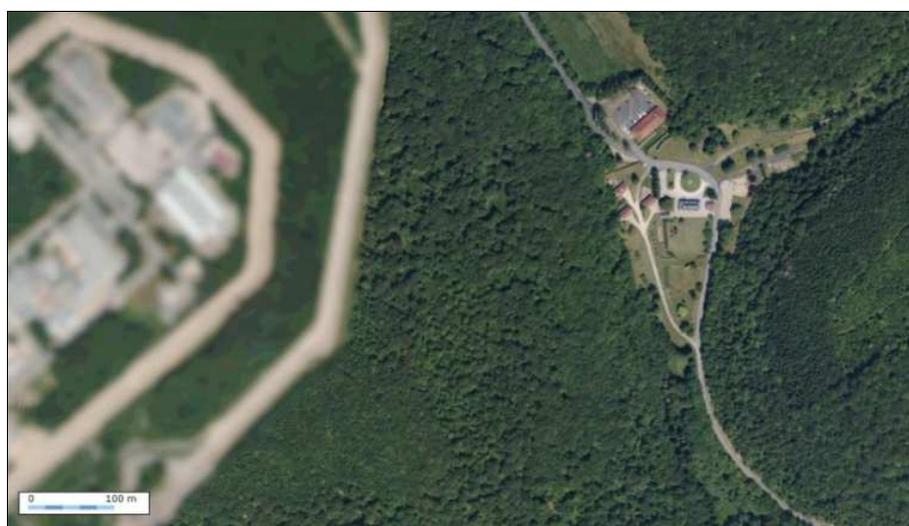


Image 3. Capture d'écran à partir du Géoportail de l'IGN, en bordure du site du CEA de Valduc, mettant en évidence la dégradation de la résolution de l'image mise à disposition du public.

Par ce procédé de dissimulation de l'information géographique, une contradiction se fait jour : le fait de dégrader la définition des photographies mises à disposition du public afin de dissi-

¹⁹ Instruction Générale Interministérielle n° 1300 sur la protection du secret de la Défense Nationale ; TITRE Ier : Principes et organisation de la protection ; CHAPITRE Ier : Principes généraux de la protection du secret ; Article 5 : Mentions particulières de confidentialité.
URL : <http://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000024892134>.

muler à la vue les sites répertoriés dans la liste classifiée amène à montrer que l'on ne montre pas. Autrement dit, le masque flou apposé sur les images pointe du doigt les sites à propos desquels le secret est à garder, participant dès lors d'une révélation des lieux stratégiques pour la défense des différents « intérêts de la France ». Pour qui fait preuve de ténacité, la reconstitution de la liste des zones interdites à la prise de vue est possible par un balayage complet du territoire sur le Géoportail en repérant visuellement toute zone masquée. Rassembler, de façon exhaustive, cette information rendue – d'une certaine façon – publique, revient-il ainsi à « s'assurer la possession, accéder à, ou prendre connaissance d'un procédé, objet, document, information, réseau informatique, donnée informatisée ou fichier qui présente le caractère d'un secret de la défense nationale »²⁰ ou bien encore à « détruire, soustraire ou reproduire, de quelque manière que ce soit, un tel procédé, objet, document, information, réseau informatique, donnée informatisée ou fichier »²¹ ? L'article 413-11 du Code pénal stipule que cette atteinte au secret de la défense nationale est « puni[e] de cinq ans d'emprisonnement et de 75 000 euros d'amende »²².

LA CONFRONTATION A L'IMAGERIE D'ORIGINE SPATIALE

Une technologie qui n'est pas prise en compte par le droit

L'encadrement législatif de ces opérations de masquage, effectuées par l'IGN, n'englobe pas l'imagerie d'origine spatiale. Pourtant l'époque d'un différentiel qualitatif en faveur de l'imagerie aérienne en termes de définition spatiale par rapport à l'imagerie satellitale est désormais révolue, et la précision aujourd'hui atteinte par ces technologies n'a plus rien à envier à celle de l'orthophotographie : les dernières générations de satellites civils d'observation fournissent ainsi des images faites de pixels représentant des détails d'environ 40 centimètres de côté. Se pose ainsi aujourd'hui – pour le SGDSN comme pour l'IGN – le problème de la disponibilité, sur le marché, d'images aux résolutions spatiales bien supérieures à celle autorisée à la diffusion. Pléthore d'entreprises proposent ainsi à la vente les images de satellites à vocation commerciale, tel que le satellite américain Ikonos dont les images à 40 centimètres de résolution sont disponibles via l'Internet pour 4 dollars par kilomètre carré.

Ainsi, et sans même nous perdre en conjectures à propos de satellites espions qui possèderaient désormais une résolution comprise entre 4 et 10 centimètres, nous voyons que l'arsenal législatif entourant la diffusion des images et photographies des sites sensibles pour les intérêts de la France apparaît comme étant d'une part très limité, et d'autre part obsolète. Les textes soumettant à autorisation préalable la photographie de sites sensibles n'ont aucune prise sur la technologie satellitale et, en aval, la diffusion ne peut être contrôlée. Le droit français en matière de dissimulation ne s'applique pas sur les images capturées par les satellites américains, indiens ou même européens. Ici, tout est affaire d'entente, d'accords non contractuels et, si diffusion il y a, rien ne permet au législateur français de faire valoir un quelconque droit au secret de la Défense nationale applicable aux fournisseurs étrangers.

Au-delà même du marché de l'imagerie satellitale, l'obsolescence des positions tenues par le SGDSN et soumettant l'IGN à des restrictions de diffusion apparaît criante quand, ces dernières années, de nombreux portails « en ligne » proposent la visualisation de la surface du globe terrestre, imagée en haute définition depuis cette *res communis* qu'est l'espace extra-

²⁰ Article 413-11 du code pénal, modifié par LOI n°2009-928 du 29 juillet 2009 - art. 12. Partie législative ; LIVRE IV : Des crimes et délits contre la nation, l'Etat et la paix publique ; TITRE Ier : Des atteintes aux intérêts fondamentaux de la nation ; CHAPITRE III : Des autres atteintes à la défense nationale ; Section 2 : Des atteintes au secret de la défense nationale. C'est nous qui soulignons.

²¹ *Idem*. C'est nous qui soulignons.

²² *Idem*.

atmosphérique. Parmi ces portails se trouvent les très populaires Google Earth et Google Maps, dont l'application aléatoire – voire même erratique – des accords avec la France en matière de dissimulation des sites sensibles illustre parfaitement les incohérences de ce système.

La multiplication des sources d'informations : le cas de Google Maps

Lancé en 2004 aux Etats-Unis, le portail de cartographie en ligne Google Maps devient accessible en France à partir d'avril 2006, en ayant entre temps (2005) intégré la fonction de visualisation d'images satellitales d'origines diverses et régulièrement mises à jour. *Geoweb*, « services cartographiques 2.0 », *neogeography* (Joliveau, 2010), ... Les mots ne manqueront pas, par la suite, pour qualifier l'irruption de cette information géographique – jusqu'ici rare, parcelle ou en tout cas réservée aux « professionnels de la profession »²³ – à l'intérieur de tout foyer possédant une connexion à l'Internet²⁴. Plus encore, l'aspect participatif caractérisant la « cartographie Web 2.0 » permet l'*empowerment* de tout un chacun sur l'information géographique qui devient produite et consultable par tous, et par là-même outil d'interaction et de participation. Parmi toutes les informations géographiques disponibles via Google Maps, l'image satellitale occupe une place à part, très prisée du public. Le territoire français est parfaitement couvert, souvent grâce à des images de très haute définition issues de différents satellites d'observation de la Terre (Pléiades, WorldView, GeoEye, QuickBird, IKONOS, SPOT, etc.), commercialement distribuées par des entreprises telles DigitalGlobe, GeoEye ou encore TerraMetrics. Certaines grandes villes sont également couvertes à l'aide de photographies aériennes capturées là encore par des entreprises privées (les images haute résolution disponibles via Google Maps ou Google Earth pour la ville de Paris sont ainsi capturées par l'entreprise belge Aerodata International Surveys).

C'est dans ce contexte de sources multiples et internationales d'images aériennes et satellitales que la ténuité du contexte législatif des opérations de dissimulation des sites sensibles par l'IGN apparaît pleinement. Aucune obligation n'incombe aux entreprises capturant ou vendant les images quant à une quelconque apposition d'un masque suivant les périmètres définis par le SGDSN ; si des portails ou des logiciels tels que Google Maps, Google Earth ou encore World Wind²⁵ acceptent de répondre positivement à ces demandes, il ne s'agit là que d'une entente, d'une conciliation, voire d'une concession²⁶. Mais l'impossible obligation de ces prestataires rend, *de facto*, totalement obsolète le maintien du « floutage » sur le Géoportail de l'IGN. Les périmètres demandés par le SGDSN et appliqués par l'IGN ne sont ainsi pas toujours parfaitement suivis par les autres acteurs du *geoweb*. Les exemples de Google Maps et Google Earth sont ici symptomatiques, qui ne détiennent pas exactement les mêmes informations que l'IGN, les réinterprètent, voire oublient de masquer certaines images lors de leur actualisation. Le site du CEA de Valduc n'est ainsi plus dissimulé sur ces portails depuis l'actualisation de l'image satellitale en 2012 (images 4 et 5).

²³ Joliveau (2010), s'appuyant sur Turner (2006), rappelle ainsi que « Les géomaticiens traditionnels utilisent Mapinfo et Arc-GIS, les néogéographes emploient Google Maps et World Wind » (Joliveau, 2010).

²⁴ « Les outils ne sont plus les logiciels classiques installés localement mais ces fameuses applications composites sur Internet, agrémentées de petits outils d'interface graphique (les *widgets*) qui permettent d'ajouter des fonctionnalités cartographiques à un site Web » (Joliveau, 2010).

²⁵ World Wind est un logiciel de visualisation d'images satellitales et d'autres informations géographiques développé par la NASA dans une perspective pédagogique.

²⁶ Cette entente n'a pas été immédiatement mise en place lors de l'apparition de Google Earth. Théry écrivait ainsi en 2006, à propos du masquage de la base de sous-marins nucléaires français de l'île Longue : « On imagine que l'IGN a voulu, de sa propre initiative ou parce que ses autorités de tutelle le lui ont imposé, protéger ces installations sensibles de la curiosité, mais dans ce cas la réponse à Google Earth perd de sa force, car on y observe cette base sans problèmes, jusqu'à y voir, en *zoomant* un peu, un sous-marin nucléaire à quai. » Théry (2006).

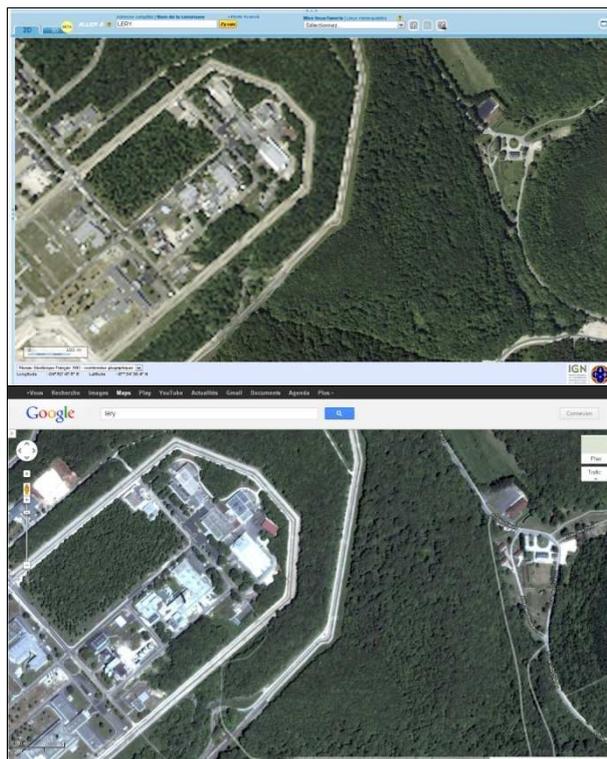


Image 4. Capture d'écran à partir du Géoportail (image du haut) et de Google Maps (image du bas), en bordure du site du CEA de Valduc, avec et sans dégradation de la résolution de l'image mise à disposition. Capture d'écran effectuée le 23 mai 2012. Pour Google Maps : imagerie 2012, DigitalGlobe, GeoEye.

La diversité des sources disponibles mais aussi les différentes fonctions proposées par les portails en ligne ou les logiciels de géovisualisation entraînent également des incohérences, difficilement – voire aucunement – maîtrisables par l'IGN ou le SGDSN. L'exemple de la fonction « historique », proposée par le logiciel Google Earth et qui permet à l'utilisateur d'accéder à la profondeur temporelle des images satellitaires est parfaitement représentatif de cette impossible maîtrise. Ici, si le « floutage » est effectivement appliqué à l'image actuellement disponible (celle chargée au démarrage du logiciel), il est souvent aléatoirement appliqué aux images d'archives qui permettent pourtant la photo-interprétation de la structure de bâtiments bien souvent toujours en place. Ainsi en est-il des images disponibles pour le site de Valduc (image 5), pour l'usine de retraitement de déchets radioactifs de La Hague (image 6), pour la centrale nucléaire de Flamanville (image 7), la Société Nationale des Poudres et des Explosifs²⁷ (SNPE) à Toulouse (image 8), la maison d'arrêt de la Santé (image 9) ou bien encore le siège de la Direction Générale de la Sécurité Extérieure (DGSE) à Paris (image 10).

²⁷ La Société nationale des poudres et explosifs produit, à Toulouse, sur un site classé SEVESO, la matière première du carburant d'Ariane et de satellites. Le maintien de ce site – à quelques centaines de mètres du site de l'ancienne usine AZF, reconverti depuis en campus de recherche sur le cancer (Oncopôle) – ne va pas sans susciter de conflits.

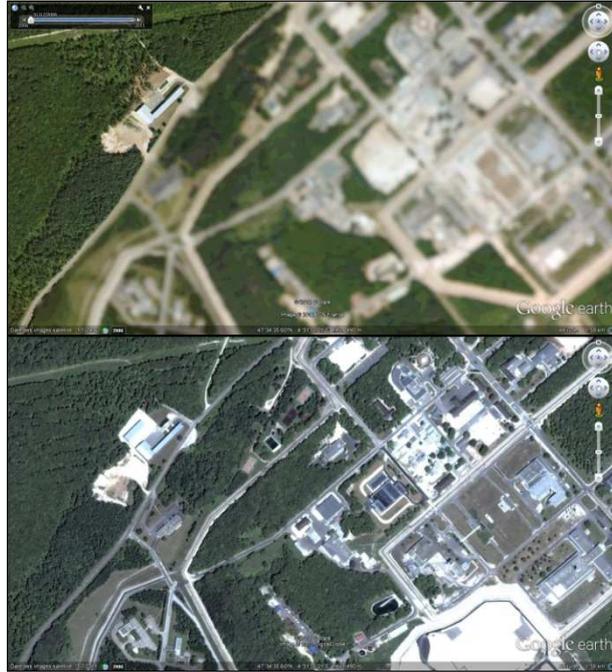


Image 5. Images extraites du logiciel Google Earth montrant le site du CEA de Valduc. Image du 31/12/2006 (à gauche) et image actuellement disponible (à droite). Enregistrement des images effectué le 23/05/2012.



Image 6. Images extraites du logiciel Google Earth montrant le site de retraitement de déchets radioactifs de La Hague. Image du 15/08/2002 (à gauche) et image actuellement disponible (à droite). Enregistrement des images effectué le 23/05/2012.



Image 7. Images extraites du logiciel Google Earth montrant le site de la centrale nucléaire de Flamanville. Image du 15/07/2002 (à gauche) et image actuellement disponible (à droite). Enregistrement des images effectué le 23/05/2012.



Image 8. Images extraites du logiciel Google Earth montrant le site de la Société Nationale des Poudres et Explosifs (SNPE) à Toulouse. Image du 31/12/2006 (à gauche) et image du 18/10/2009 (à droite). Enregistrement des images effectué le 23/05/2012.

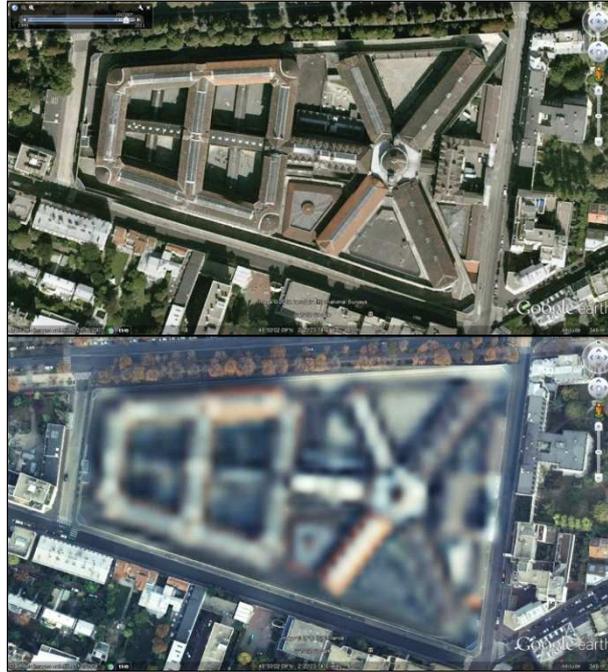


Image 9. Images extraites du logiciel Google Earth montrant le site de la maison d'arrêt de la Santé à Paris. Image d'octobre 2007 (à gauche) et image actuellement disponible (à droite). Enregistrement des images effectué le 23/05/2012.



Image 10. Images extraites du logiciel Google Earth montrant le siège de la Direction Générale de la Sécurité Extérieure (DGSE) à Paris. Image d'octobre 2007 (à gauche) et image actuellement disponible (à droite). Enregistrement des images effectué le 23/05/2012.

CONCLUSION : LA DISSIMULATION, QUELLE EFFICIENCE ?

Informations multiples se côtoyant quant aux périmètres des sites à dissimuler, lourdeurs administratives et techniques liées aux procédures de classification/déclassification, impossible contrôle sur la multitude de sources et de relais d'images satellitales haute définition via l'Internet, efficacité des interdictions verticales et latérales de survol des sites sensibles encore

récemment mise à mal²⁸ et montrant l'inefficacité de sanctions *a priori*... Tout concourt à la remise en cause de la ligne suivie par le SGDSN en matière de dissimulation des sites sensibles au regard du public. L'IGN, à qui incombe la tâche de mettre en œuvre cette dissimulation à l'aide de masques flous apposés sur les photographies aériennes qu'elle produit et les images satellitales qu'elle utilise sur le Géoportail, met elle-même fortement en doute l'efficacité d'un tel arsenal et a, à plusieurs reprises déjà, interpellé le SGDSN à ce sujet, cette dernière restant inflexible... Mais bien seule ! Car cette vaine dissimulation de quelque 150 sites sur le territoire national est une exception française : aucun autre pays, qu'il soit de l'Union Européenne ou de l'OTAN n'applique pareille stratégie²⁹. Nulle dissimulation du bâtiment du Pentagone près de Washington (image 11), aucun camouflage des quartiers d'affaire de Manhattan, pas même l'ombre d'un masque plus ou moins flou tombant sur le *Groom Dry Lake* dans *Emigrant Valley* – cette fameuse « *Area 51* »³⁰ – zone militaire pourtant symbolique des théories conspirationnistes les plus farfelues quant à des travaux secrets de l'armée américaine en liens avec une intelligence extraterrestre (image 12 gauche) : les formes géométriques visibles à proximité de cette zone – tel ce triangle parfaitement équilatéral circonscrivant cinq cercles concentriques (image 12 droite) – alimentent ainsi la toile, jour après jour, en photo-interprétations les plus folles.



Image 11. Images extraites du logiciel Google Earth montrant le bâtiment du Pentagone (Arlington, à proximité de Washington), siège du quartier général du département de la Défense des États-Unis. Enregistrement des images effectué le 05/06/2012.

²⁸ En mai 2012, en pleine période électorale et afin d'attirer l'attention des candidats à la présidence de la République Française sur la question du nucléaire, l'association Greenpeace organise une intrusion par voie aérienne dans la centrale du Bugey. Le militant de l'association comparaitra pour « *survol volontaire par le pilote d'un aéronef d'une zone interdite* », délit passible d'un an d'emprisonnement et 45 000 euros d'amende. La vidéo de l'action de Greenpeace, montrant – sans floutage, bien entendu – des images de cette zone interdite, est depuis sur l'Internet (<http://video.liberation.fr/video/35bbc145724s.html>).

²⁹ « On sait bien qu'avec les satellites militaires ce genre d'image et d'autres plus précises sont depuis longtemps à la disposition des états-majors étrangers. Si Google Earth permet aux internautes de voir toutes les zones sensibles du monde entier, à quoi bon poser ces rustines sur la carte de France ? » (Théry, 2006).

³⁰ La « Zone 51 » est ainsi visible via Google Maps en suivant l'URL : <http://goo.gl/maps/gTT6>



Image 12. Images extraites du logiciel Google Earth montrant la base militaire dite « Zone 51 » dans Emigrant Valley, Comté de Lincoln, Nevada, États-Unis (image de gauche), et un exemple de formes géométriques visibles à proximité (image de droite). Enregistrement des images effectué le 05/06/2012.

Si de telles interprétations sont faites alors même que la part satellitale de l'information géographique est disponible, dissimuler certaines zones du territoire apparaît dès lors comme un excellent moyen d'entretenir voire de renforcer, dans la *vox populi*, la ritournelle du mensonge d'État. Au-delà, et plus sérieusement, il faut souligner cette ambiguïté – certes toujours présente dès lors que la mention « Confidential Défense » se trouve apposée sur un document – entre la volonté de dissimulation et le fait que, par ladite dissimulation, on pointe du doigt les sites sensibles pour la défense des intérêts de la France. Alors, le « floutage », véritable tartufferie ? Couvrez ce site que je ne saurais voir ! Et allons plus loin, car en matière de dissimulation des sites nucléaires par exemple, on pourrait penser que « par de pareils objets les âmes sont blessées, et cela fait venir de coupables pensées »³¹...

³¹ Molière, *Tartuffe ou l'Imposteur*, acte III, scène II, vers 861-862.

REFERENCES BIBLIOGRAPHIQUES

- ANDRAUD (1855). *Une dernière annexe au Palais de l'Industrie*. Paris : Librairie Guillaumin et C^{ie}.
- GERVAIS T. (2001). « Un basculement du regard – Les débuts de la photographie aérienne 1855-1914 ». *Études photographiques*, n° 9, en ligne. URL : <http://etudesphotographiques.revues.org/index916.html>
- CHABLAT-BEYLOT A. (2010). « De la photographie aérienne au dossier objectif ». *Revue historique des armées*, n° 261, p. 72-78.
- CHALLEAT V. (2008). « Le cinéma au service de la défense, 1915-2008 ». *Revue historique des armées*, n° 252, p. 3-15.
- ECPAD, MORICEAU L., préface de BRUN J.-F. (2011). *Au cœur de la Chine Impériale, Carnets de voyage de militaires photographes 1887-1901*. Paris : coédition SOTECA (Belin) / ECPAD.
- JACOB C. (1992). *L'Empire des cartes. Approche théorique de la cartographie à travers l'histoire*. Paris : Albin Michel.
- JOLIVEAU T. (2010). « La géographie et la géomatique au crible de la néogéographie ». *Tracés. Revue de Sciences humaines* [en ligne], #10 | 2010, mis en ligne le 30 novembre 2012. URL : <http://traces.revues.org/index4847.html>.
- Bulletin de la Société française de photographie*, 1885, p. 173-175. Cité par GERVAIS, 2001.
- POQUELIN J.-B., dit MOLIERE (1663). *Tartuffe ou l'Imposteur*. Paris : Edition Barbin.
- THÉRY H. (2006). « Les timidités du Géoportail ». *Mappemonde*, n° 83 (3-2006), en ligne. URL : <http://mappemonde.mgm.fr/num11/internet/int06302.html>
- TURNER A.J. (2006). *Introduction to Neogeography*. Londres : O'Reilly Media.
- VILLATOUX M.-C. (2010). « Le renseignement photographique dans la manœuvre. L'exemple de la Grande Guerre ». *Revue historique des armées*, n° 261, p. 3-13.

ANNEXE

Légende de la carte aéronautique OACI 942 (IGN, 2009) « France Nord-Est » au 1 : 500 000

UTILISATION DE L'ESPACE

AVIS IMPORTANT: L'attention des pilotes est attirée sur le fait que durant le jour et au-dessus du territoire français, la plupart des vols d'avions d'armes à basse altitude et grande vitesse sont effectués en-dessous de 1500 ft (450 m) ASFC durant les périodes suivantes: lundi à vendredi, jours fériés exceptés de LS-30 à CS+30. En conséquence, il est recommandé aux pilotes VFR, pour autant que cela soit possible et permis, de conduire leur vol en croisière à partir de 1500 ft ASFC.

WARNING: Most high speed low altitude military flights are carried out on French territory below 1500 ft ASFC (450 m) from Monday to Friday (except on public holidays), from SR-30 to SS+30. Therefore, VFR pilots are advised to cruise above 1500 ft ASFC whenever possible and allowed.

ALTIUDE ET HAUTEUR EN PIEDS ALTITUDE AND HEIGHT IN FEET

Espaces aériens contrôlés Controlled airspace

CLASSE	A	B C D	E
TMA CTA	[Red bar]	[Blue bar]	[Light blue bar]
CTR	[Red bar]	[Blue bar]	[Light blue bar]

Classe d'espace aérien contrôlé constante pendant les heures d'activité during operating hours

Classe d'espace aérien la plus restrictive pendant les heures d'activité The most restrictive class of airspace during operating hours

Les limites latérales, verticales et les classes de la CTR de Paris et la partie centrale de la TMA de Paris sont également représentées sur la carte du S.I.A. de la région Parisienne à 1 : 250 000
Lateral and vertical limits and airspace classes of Paris CTR, so as central part of Paris TMA airspace are also shown on the S.I.A. chart, REGION PARISIENNE, scale 1 : 250 000.

Zones interdites, réglementées et dangereuses Prohibited, restricted and dangerous areas

P Interdite prohibited
ZIT Zone d'interdiction temporaire Temporary prohibited area
ATZ Zone ponctuelle sans marque au sol Small unmarked area

(1) Réglementée ou dangereuse (voir "Complément aux cartes aéronautiques")
Restricted or dangerous area (refer to "Complément aux cartes aéronautiques")
(2) Zone réglementée temporaire
Restricted temporary area

RTBA : limites verticales cf. Compléments aux cartes

Vols d'entraînement militaire à grande et très grande vitesse et à basse et très basse altitude
High and very high speed and low and very low altitude military flights

ALT MAX	Zone linéaire	Référence
4000	R 143 4200	D 192 E
2700 ASFC		
800 ASFC		
4500	R 152 2800 ASFC	
2800 ASFC		
800 ASFC		

Zones réglementées où les pilotes n'assurent pas la prévention des collisions
Restricted areas where pilots can't prevent mid-air collisions

① Activables jour/nuit (day/night) ② Limite inférieure à la SFC (lower limit at SFC) ③ Activables de nuit uniquement (night only)

Activités diverses Various activities

AD avec activités IFR (hors espace aérien contrôlé)
AD with IFR activities (out of controlled airspace)

6130 Activités de voltige (hors AD) Aerobatics activities (off AD)
391 Activités de parachutage Parachuting activities
918 Ballon Balloon
1000 Activités de GLD GLD activities

CABLE (associé à une activité): activité treuillée (associated to activity): winched up activity

Limites verticales Vertical Limits

2000 De surface à 2000 AMSL From surface to 2000 AMSL
3500 De 1500 ASFC à 3500 AMSL From 1500 ASFC to 3500 AMSL
1500 ASFC
2000 AAL De surface à 2000 AAL au-dessus du niveau de l'aérodrome (ATZ) From surface to 2000 AAL (ATZ)
3000 De 3000 à plus de 5000 AMSL ou 2000 ASFC From 3000 to above 5000 AMSL or 2000 ASFC
FL 055 Plancher en FL (< 065) pouvant être au-dessous de 5000 AMSL ou 2000 ASFC Lower flight level limit (< 065) possibly below 5000 AMSL or 2000 ASFC

Itinéraire VFR VFR route

Obligatoire avec contact radio Compulsory with radio contact
Obligatoire sans contact radio Compulsory without radio contact
Recommandé Recommended
Point de report: Reporting point: ▲ obligatoire compulsory ▲ sur demande on request

Limite de FIR FIR boundary
Limite de secteur d'information de vol (SIV APP) Flight information sector limit (SIV APP)

RÈGLES DE SURVOL

A - AÉRONEFS MOTOPROPULSÉS

Agglomérations, installations diverses, réserves et parcs naturels dont le survol est réglementé
Built-up areas, various installations, nature reserves and parks over which flight is restricted.

Les règles de survol des agglomérations telles qu'elles sont symbolisées sur cette carte résultent de la réglementation nationale, elles ne s'appliquent donc pas aux agglomérations appartenant aux pays limitrophes.
Rules for overflying built-up areas comply with national legislation and do not therefore apply to bordering countries.

	Étendue Large Très petits Small	Hauteurs AGL minimales de survol (en pieds) Minimum AGL heights (in feet)
Parc ou réserve naturelle Park or nature reserve	[Symbol]	(Sauf indication contraire sur la carte) (Unless otherwise stated on the chart)
Installations portant une marque distinctive Site with special marking	[Symbol]	1000 Ft
Agglomérations de largeur moyenne inférieure à 1200 m Small built-up areas less than 1200 m mean wide	[Symbol]	1650 Ft
Agglomérations de largeur moyenne comprise entre 1200 m et 3600 m Medium built-up areas between 1200 m and 3600 m mean wide	[Symbol]	3300 Ft
Agglomérations de largeur moyenne supérieure à 3600 m Large built-up areas more than 3600 m	[Symbol]	5000 Ft
Ville de Paris The city of Paris	[Symbol] (ZONE P 23)	6600 Ft AMSL

Hélicoptères Helicopters
Aéronefs monomoteurs à piston Single piston-engined aircraft
Autres aéronefs moto-propulsés Other powered aircraft

B - AÉRONEFS NON MOTOPROPULSÉS (agglomérations)

La plus élevée des 2 hauteurs suivantes:
- hauteur permettant un LDG sans mettre en danger les personnes et les biens
- 1000 pieds au-dessus de l'obstacle le plus élevé dans un rayon de 600 m autour de l'aéronef
Following heights whichever is higher:
- height permitting LDG without endangering people and properties
- 1000 Ft above higher obstacle in 600m radius from ACF

OBSTACLES ET REPRÉSENTATION PONCTUELLE

Seuls les obstacles identifiés supérieurs à 300 pieds sont indiqués (hors agglomérations).
Only reported obstacles higher than 300 Ft are shown (off cities).

(1) Balisé de nuit Lighted at night
(2) Cote AMSL du sommet Elevation AMSL of top
(3) Hauteur AGL Height

Obstacles, groupe d'obstacles (>300 et <500 pieds AGL)
Obstacles, group of obstacles (>300 and <500 Ft AGL)

Obstacles, groupe d'obstacles élevés (>500 et <1000 pieds AGL)
High obstacles, group of obstacles (>500 and <1000 Ft AGL)

Obstacles, groupe d'obstacles exceptionnellement élevés (>1000 pieds AGL)
Exceptionally high obstacles group of obstacles (>1000 Ft AGL)

Éolienne, groupe d'éoliennes Windmotor, windmotor's group
Ligne électrique de 225 kV et plus (hauteur pouvant dépasser 150 pieds)
Power lines at least 225 kV (sometimes more than 150 Ft high)
Câble suspendu, traversée de vallée (à 300 pieds AGL et plus)
Suspended cable crossing valley (at least 300 Ft AGL high)
(associé à un symbole d'obstacle): ballon captif (associated to an obstacle symbol): captive balloon

ATTENTION: certains obstacles peuvent manquer sur cette carte car y figurent seulement ceux connus des services officiels. L'IGN ne fait que transcrire les renseignements collectés par eux dans le cadre de la procédure réglementaire sans être habilité à vérifier sur le terrain leur nature, leur position et leur hauteur.
WARNING: some obstacles may not be reported on this chart, since only those known by the authorities are shown. The "Institut Géographique National" only transcribes information collected by means of a standard procedure and has no capability to check their real nature, location and height.

FONDS CARTOGRAPHIQUE

Autoroute, route à chaussées séparées Motorway, dual carriageway	387 Point coté critique. Critical spot elevation (en pieds) in feet
Échangeur, barrière de péage Junction, tollgate	453 Point coté normal. Normal spot elevation (en pieds) in feet
Aire de service, Service area Une aire de service se distingue d'une aire de repos par la présence d'une station service	Repère de navigation (petites agglomérations) Landmark (small built-up areas)
Autoroute en construction Motorway under construction	Feu maritime Maritime light
Route principale Main road	Repère isolé Isolated landmark
Route en construction Road under construction	Chaîr (Château), Mon. (Monument), Tr (Tour)
Route secondaire Secondary road	Tle (Touraille), Mm (Moulin), Abb. (Abbaye)
Chemin de fer: 1 voie, 2 voies, gare Railway: single track, double track, station	Obs. (Observatoire), Ref. (Refuge), Grte (Grotte)
Chemin de fer en construction Railway under construction	PyL (Pylône), Chap. (Chapelle), Sém. (Sémaphore)
Limite d'État International boundary	Rne (Ruine), Donj. (Donjon), Us. Elec. (Usine Electrique)
Canal: navigable, non navigable Canal: navigable, non navigable	Végétation Vegetation
	Sables humides Wet sand
	Marais Marsh
	Réseau de canaux Drainage
	Teintes hypsométriques (en pieds) Hypsometric tints (in feet)
	0 1000 2000 3000 5000 8200 11500

Projection conique conforme de Lambert. Parallèles d'échelle conservée 45°54' et 47°42'
Lambert conical orthomorphic projection. Standard parallels: 45°54' and 47°42'
Fonds cartographique: actualisé d'après les Cartes Régionales IGN édition 6 - 2009

La protection du secret de la défense nationale

Marguerite BOUTELET

La protection du secret de la défense nationale vient faire obstacle de deux manières au droit du public à une information transparente sur les activités présentant des dangers pour l'environnement.

Il y a tout d'abord le régime des informations classifiées « secret défense » assis sur la sanction pénale de compromission du secret défense. Le régime du secret défense est fondé sur une définition du secret qui est très large puisque depuis l'ordonnance du 7 janvier 1959 la défense nationale n'est plus limitée aux activités militaires. Le secret défense ne protège plus seulement les activités politiques, militaires et diplomatiques mais également les activités scientifiques économiques, industrielles¹ c'est-à-dire pour reprendre les termes du Pr. Prieur² qu'il « vise en tout temps et en toutes circonstances toutes les formes d'agression à la vie de la population ». ³ En outre, la détermination du périmètre du secret repose sur un critère purement formel, la classification par l'autorité compétente de toute information dont la divulgation est de nature à nuire à la défense et à la sécurité nationale. A)

Il y a ensuite le régime dérogatoire des autorisations administratives dont relèvent les installations intéressant la défense nationale qui, en raison du risque d'atteinte au secret de la défense nationale, échappent à toutes les procédures d'information et de participation prévues par le code de l'environnement pour les installations classées pour la protection de l'environnement. B)

A – Le régime du secret défense

Le secret de la défense nationale est défini par l'article 413-9 du code pénal sur la base d'un critère formel : « Présentent un caractère de secret de la défense nationale les procédés, objets, documents, informations, réseaux informatiques, données informatisées ou fichiers intéressant la défense nationale qui ont fait l'objet de mesures de classification destinées à restreindre leur diffusion ou leur accès ».

Ainsi, en matière nucléaire, selon l'arrêté du 26 janvier 2004 relatif à la protection du secret de la défense nationale dans le domaine de la protection et du contrôle des matières nucléaires⁴, « Les renseignements, procédés, objets, documents, données informatisées ou

¹ Arrêté du 30 novembre 2011 portant approbation de l'instruction générale ministérielle n°1300 sur la protection du secret de la défense nationale, NOR : PRMD 1132480A. *JORF*, 2 décembre 2011. Cette instruction générale interministérielle n° 1300 sur la protection du secret de la défense nationale vient confirmer la dissolution d'une distinction entre défense nationale et sécurité intérieure selon G. Koubi, sur son site Droit cri-TIC, <http://cluster010.ovh.net/~koubi/spip.php?breve79>.

² Michel Prieur « Propositions de réforme du secret défense à la lumière des nouvelles exigences juridique du droit à l'information en matière d'environnement » la gazette nucléaire 2006 n°227/228, p. 13 .

³ Bertrand Warusfel, « Le contrôle du secret de la défense nationale, une exigence de l'Etat de droit » *Revue Droit et défense* 1996/4 p.23 à 32. Denis Richard, « Secret défense, entre comitologie et Etat de droit », *Recueil Dalloz*, 1999, p 270. Bernard Grasset, « Secret défense », *Pouvoirs*, 2001/2, n°97, pp. 63-66, Hervé Cosquer, *Abus et détournements du secret défense*, préface de Eric Denécé, L'Harmattan, Paris, Collection culture du renseignement, 2007 ; Patrick Sartre et Philippe Ferlet, « le secret défense en France » *Etudes* Février 2010 n° 4162 p. 165 à 175. José Lefebvre, « Immunité pénale et secret défense », *Intervention au colloque Les immunités pénales*, Faculté de droit de Reims, 31 mars 2010.

⁴ Arrêté du 26 janvier 2004 relatif à la protection du secret de la défense nationale dans le domaine de la protection et du contrôle des matières nucléaires pris pour l'application du décret n° 98-608 du 17 juillet 1998 relatif à la protection des secrets de la défense nationale et qui précise les informations qui ne peuvent pas être communiquées.

fichiers relatifs à la protection et au contrôle des matières nucléaires fusibles, fissiles et fertiles [...] présentent un caractère de secret de la défense nationale lorsque leur divulgation est de nature à nuire ou à nuire gravement à la protection physique de ces matières nucléaires dans les domaines de la prévention de la malveillance et de la prolifération ».

Le régime du secret défense repose sur deux opérations : la classification des documents I et l'habilitation des personnes II.

I - La classification

Selon l'instruction générale interministérielle n° 1300 sur la protection du secret de la défense nationale⁵ « la décision de classer une information ou un support au titre du secret de la défense nationale a pour objet de restreindre l'accès à cette information ou à ce support aux personnes préalablement habilitées et justifiant du besoin d'en connaître. Elle est prise selon des critères définis par une instruction ministérielle. Elle doit procéder d'une appréciation rigoureuse de son opportunité. Elle place cette information ou ce support sous la protection de dispositions pénales spécifiques. La classification est matérialisée par l'apposition d'une mention spécifique qui permet de caractériser l'infraction pénale en cas de compromission.»

La classification est matérialisée par un tampon secret défense sur le document assorti d'un n° du code de l'autorité, du responsable de la rédaction et de la mention SD.

Les mentions secret industrie, diffusion restreinte, confidentiel médical, confidentiel diplomatie ne rentrent pas dans le cadre de la protection pénale liée au secret de la défense nationale.

La classification est fondée sur un critère assez vague : « Peuvent faire l'objet de telles mesures les procédés, objets, documents, informations, réseaux informatiques, données informatisées ou fichiers dont la divulgation ou auxquels l'accès est de nature à nuire à la défense nationale ou pourrait conduire à la découverte d'un secret de la défense nationale.»

La sanction punit de 7 ans d'emprisonnement et 100 000 euros d'amende

- les personnes dépositaires d'un procédé objet document information réseau informatique donnée informatisée ou fichier qui a un caractère de secret de la défense nationale quien ont donné l'accès à une personne non qualifiée ou l'ont porté à la connaissance du public ou d'une personne non qualifiée

- les personnes responsables d'un lieu classifié d'avoir permis l'accès à une personne non classifiée.

Le secret défense résulte donc de mesures de classification qui présentent trois degrés :

1° Très Secret Défense pour les priorités gouvernementales en matière de défense dont la divulgation est de nature à nuire très gravement à la défense nationale.

Il se décline en très secret conseil pour le conseil de la défense et de la sécurité nationale, le très secret rubis pour le militaire, le très secret diamant, le très secret habile, le très secret olifant et le très secret Cosmic pour l'OTAN

2° Secret Défense lorsque la divulgation est de nature à nuire gravement à la défense nationale.

3° Confidentiel Défense lorsque la divulgation est de nature à nuire à la défense nationale ou pourrait conduire à la découverte d'un secret de la défense nationale classifié au niveau Très Secret Défense ou Secret Défense.

Le régime du secret défense repose sur l'autorité responsable de la classification.

Le premier ministre est responsable de la classification très secret défense.

⁵ Arrêté du 30 novembre 2011 portant approbation de l'instruction générale interministérielle n° 1300 sur la protection du secret de la défense nationale, NOR: PRMD1132480A.

Chaque ministre est responsable des classifications « secret défense » et « confidentiel défense » pour les administrations et les organismes relevant de son département ministériel. Le ministre ne peut se contenter de prendre un arrêté désignant les catégories d'informations comme le ministre de l'économie l'avait fait dans l'arrêté du 24 juillet 2003 relatif à la protection du secret de la défense nationale dans le domaine de la protection et du contrôle des matières nucléaires⁶.

Selon l'article 39 de l'instruction n°1300, «Pour les niveaux Secret Défense et Confidentiel Défense, chaque ministre détermine, dans les conditions fixées par le Premier ministre, les informations ou supports qu'il y a lieu de classifier à l'un ou l'autre de ces niveaux et les modalités d'organisation de leur protection.

Au sein de chaque ministère, la décision de classification est prise, sur proposition de l'auteur du document, *au niveau hiérarchique le plus apte à évaluer les enjeux*⁷. Le responsable de cette décision, qui doit être en mesure de la justifier auprès de sa hiérarchie, est appelé autorité classificatrice ou autorité émettrice.

La décision de classifier résulte de l'analyse de l'importance de l'information au regard de son contexte, des textes applicables et des instructions du ministre compétent. L'autorité classificatrice veille à ce que le niveau de classification soit approprié à l'information ou au support concerné(e), c'est-à-dire à ce qu'il soit à la fois nécessaire et suffisant. Elle cherche ainsi à limiter la prolifération de documents classifiés et à éviter les classifications abusives, qui génèrent des coûts de gestion, des charges de travail importantes et altèrent la valeur du secret de la défense nationale.»

Pour le commissariat à l'énergie atomique (CEA), par délégation du ministre, l'autorité responsable du contrôle de la protection et de la gestion des informations et supports protégés est le Haut Fonctionnaire et de Défense et de Sécurité du MEDD. Le HFDS est également responsable des habilitations des salariés de la sphère du nucléaire et des habilitations des personnes physiques et morales liées à la sphère du nucléaire par un contrat protégé. Pour ce faire il s'appuie sur le Service Défense, Sécurité, Intelligence Économique du MEDD et sur le directeur du pôle maîtrise des risques du CEA qui a le titre de « Fonctionnaire de Sécurité Défense ».

Les renseignements, procédés objets documents données informatisées ou fichiers intéressant la défense nationale ne peuvent être réputés présenter un caractère de secret de la défense nationale que s'ils ont fait spécialement l'objet d'une classification par l'autorité compétente. La décision de classification doit être prise au niveau hiérarchique le plus apte à évaluer les enjeux. Dans un centre comme le Valduc, il semble qu'il y ait plusieurs autorités de classification, le directeur du centre qui semble avoir la responsabilité principale, le chef de département, le chef de service. C'est un acte important tant par les contraintes qu'il induit en matière de mesures de protection - chaque autorité de classification dispose d'un secrétariat spécial dit secrétariat K - que par les conséquences judiciaires qu'il peut entraîner. L'autorité qui procède à la classification doit toujours être à même de justifier sa décision devant sa hiérarchie.

La déclassification sur avis de la Commission consultative du secret de la défense nationale.
La commission consultative du secret de la défense nationale⁸ est chargée de donner un avis

⁶ JO du 9 Août 2003

⁷ C'est nous qui soulignons parce que ce critère est assez flou et conduit à donner le pouvoir de classifier au sein du CEA à chaque chef de département comme le montre le power point qui nous été présenté au centre de Valduc le 18 janvier 2010. Curieusement, les textes qui imposent une délégation de signature du ministre pour délivrer les habilitations n'exigent pas de délégation de signature du ministre pour classifier.

⁸ Sénateur Nicolas About, « Synthèse sur le secret de la défense nationale » rapport sur le projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, instituant une commission consultative du secret de la défense nationale, Commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées, Rapport N° 337 -1997/1998.

sur la déclassification et la communication d'informations ayant fait l'objet d'une déclassification. Elle ne peut être saisie qu'à la suite d'une demande d'une juridiction française. C'est une autorité administrative indépendante⁹. La France est le seul pays en Europe avec l'Italie à ne pas prévoir un contrôle juridictionnel de la classification¹⁰. Les conditions de saisine de la CCSDN sont très restrictives puisqu'elle ne peut être saisie que par un ministre sur une demande de déclassification émanant d'un juge. Selon l'article 2312-4 du code de la défense, une juridiction française, dans le cadre d'une procédure engagée devant elle, peut demander la déclassification et la communication d'informations, protégées au titre du secret de la défense nationale, à l'autorité administrative en charge de la classification. Cette demande est motivée. L'autorité administrative saisit sans délai la Commission consultative du secret de la défense nationale.

A lire le texte, la commission ne peut être saisie que par l'autorité administrative en charge de la classification. Il n'est pas prévu qu'elle puisse l'être par le juge.

Pourtant, le conseil d'Etat, dans une décision n°350382 du 20 février 2012 qui sera publiée au Recueil, a admis qu'une juridiction française pouvait ordonner la saisine de la commission consultative du secret de la défense nationale « cette faculté offerte au juge, s'il l'estime utile, de saisir la commission n'étant exclue par aucun texte, ni aucun principe pour les recours pour excès de pouvoir relatifs à la communication de documents administratifs couverts par le secret de la défense nationale ». ¹¹ Cette décision me semble instaurer un contrôle étroit du juge sur la déclassification des documents classés « Secret défense » car non seulement le ministre est obligé de saisir la CCSDN sur l'ordre du juge mais, alors même qu'il n'est pas obligé de suivre l'avis de la commission, il doit verser au dossier de l'instruction écrite contradictoire tous les éléments d'information sur les raisons de l'exclusion des documents. Le ministre doit donner ses raisons par écrit et se soumettre aux principes du contradictoire et de l'égalité des armes du procès équitable. ¹² Le Conseil d'Etat œuvre ici en faveur d'un droit transparent du secret. En 1996 déjà, Bertrand Warusfel plaidait pour un contrôle du secret de la défense nationale ¹³.

⁹ Denis Richard, « Secret défense : entre comitologie et Etat de droit », *Recueil Dalloz* 1999 p. 270

¹⁰ Le secret de la défense devant le juge, service des affaires européennes (Sénat), note de synthèse approche comparée, février 1998.

¹¹ CE n°350382 du 20 février 2012, Association des vétérans des essais nucléaires et Association Mururoa. L'association des vétérans des essais nucléaires et l'association Mururoa et Tatou avaient saisi pour avis la CADA d'une demande tendant à la communication de rapports établis à la suite des tirs nucléaires ayant eu lieu entre 1960 et 1996 dans le Sahara et en Polynésie française. Celle-ci a estimé que s'agissant de documents classifiés au titre du secret de défense nationale, seule la commission consultative du secret de la défense nationale était habilitée à connaître des demandes de communication en application des dispositions de l'article 413-9 du code Pénal. CADA avis 20080693, 6 mars 2008. Le tribunal administratif de Paris saisi par les associations après l'avis de la CADA a ordonné avant dire droit au Ministre de la défense et des anciens combattants de saisir la commission consultative du secret de la défense nationale en vue d'un avis sur la déclassification et la communication des documents demandés, de communiquer au tribunal le sens de cet avis, de se prononcer au vu de cet avis et dans le cas où il estimerait que la classification ou le refus de communication de tout ou partie de ces documents seraient justifiés par le secret de la défense nationale, de verser au dossier de l'instruction écrite contradictoire tous les éléments d'informations sur les raisons de l'exclusion des documents en cause, dans les formes préservant le secret de la défense nationale, de façon à permettre au tribunal de se prononcer sur les prétentions des associations requérantes. La décision étant rendue en premier et dernier ressort, le Conseil d'Etat saisi par le ministre, juge en cassation que le tribunal administratif n'a pas commis d'erreur de droit en ordonnant au ministre de saisir la CCSDN et en lui ordonnant la communication de tous autres éléments utiles à la solution du litige à condition qu'elles ne portent pas atteinte au secret de la défense nationale.

¹² Voir déjà sur la possibilité par le juge administratif d'apprécier à partir d'éléments précis le bien-fondé du motif retenu par l'administration, CE, 1er juin 2011, M. Beddiaf.

¹³ Bertrand Warusfel « Le contrôle du secret de la défense nationale : une exigence de l'Etat de droit », *Revue Droit et défense* 1996/4, p. 23.

Le ministre sera tenté de fournir les arguments que lui a communiqué de CCSDN et ainsi on se rapprochera des propositions en faveur d'une expertise des documents classifiés par le CCSDN, expertise susceptible d'être versée au dossier judiciaire et soumises aux règles du contradictoire¹⁴

II – L'habilitation secret défense

L'accès aux documents classés secret défense est réservé aux personnes habilitées secret défense. En vertu de l'article R. 2311-7 du code de la défense, nul n'est qualifié pour connaître des informations ou supports classifiés s'il n'est habilité au niveau requis et s'il n'a le besoin de les connaître. Ainsi, tant que le document est classé, seule une personne habilitée secret défense et ayant besoin d'y accéder pour l'exercice de sa fonction ou l'accomplissement de sa mission peut y accéder. Personne d'autre pas même les juges d'instruction dans le cadre de la recherche d'infractions ne peut prendre connaissance d'un document classé.

Le secret défense induit de très lourdes procédures d'habilitation secret défense qui amènent à faire des enquêtes sur les personnels amenés à travailler dans des lieux classifiés ou sur des données classifiées. L'instruction du dossier d'habilitation est effectuée par la Direction de la Protection du Secret de la Défense (DPDS) pour les personnels militaires et civils du Ministère de la Défense et pour les personnes physiques et morales appelées à intervenir sur les sites relevant de ce ministère ou par la Direction Centrale du Renseignement Intérieur (DCRI) pour les toutes les autres catégories de personnes.

Le CEA dispose d'un service spécifique. En raison du nombre important de procédures d'habilitation nécessaires à son bon fonctionnement, le CEA dispose au sein de la DCS d'un service spécialisé d'enquêtes, le Service de Sécurité des Personnes et des Investigations (SSPI), encadré par des fonctionnaires de police et dirigé par un commissaire détaché de la DCRI, appelé Haut Fonctionnaire de Police. Ce fonctionnement du secret défense au sein du CEA fait l'objet de critiques virulentes sur la façon dont le CEA trahit le secret défense en engluant ses différents partenaires commerciaux dans des procédures non conformes à la loi qui lui permettent d'enquêter sur les personnes et les sociétés. Hervé Cosquer affirme sur la base de consultation d'avocats pour la COGEMA que le pouvoir de classification appartient exclusivement aux autorités gouvernementales ou aux autorités administratives qualifiées et que seuls le Premier ministre et les ministres compétents peuvent prendre des décisions d'habilitation. Le CEA n'aurait donc ni droit de classer, ni droit d'habiliter. L'auteur (ex responsable de la sécurité chez COGEMA) de conclure « il s'agit maintenant de faire en sorte que le CEA (sa DCS) ne continue pas selon son habitude à nous obliger à gérer le secret défense hors du cadre de marché, de manière à ramener au strict nécessaire légal le nombre de nos informations classifiées et par conséquent le nombre de nos fonctionnaires habilités ». ¹⁵ Ainsi, le système de la classification/habilitation du secret défense induit un contrôle pesant de tous les personnels des entreprises travaillant de près ou de loin pour le CEA.

B - Le régime dérogatoire applicable aux installations nucléaires intéressant la défense

Il existe un régime spécifique pour les installations classées intéressant la défense nationale.

¹⁴ Patrick Sartre et Philippe Ferlet, « le secret défense en France », Etudes Février 2010, n° 4162, p. 165 à 175.

¹⁵ Hervé Cosquer, Abus et détournements du secret défense, préface de Eric Denécé, L'Harmattan, Paris, Collection culture du renseignement, 2007.

Le secret de la défense nationale est invoqué pour écarter les procédures d'information et de concertation avec le public prévues par la législation des installations classées pour la protection de l'environnement : l'enquête publique, le débat public ou la mise à disposition du public éventuellement. Les installations et activités nucléaires intéressant la défense sont ainsi exclues du droit commun des installations nucléaires lui-même dérogatoire. A l'origine, soumises à une réglementation confidentielle et secrète sous forme de directives de l'autorité de sûreté dont la désignation par le Premier ministre est elle-même secrète (décret n° 63 du 11 décembre 1963 relatifs aux installations nucléaires), à partir de 1995, elles ont été progressivement soumises à des dispositions du droit commun tendant à assurer la protection des personnes, des biens et de l'environnement contre les dangers et inconvénients résultant des installations. Alors que nombre d'installations militaires (art. R517-1 du Code de l'environnement) passent sous le régime de droit commun des installations classées pour la protection de l'environnement, les installations nucléaires intéressant la défense conservent un régime dérogatoire récemment réformé par la loi du 13 juillet 2006 relative à la transparence et la sécurité en matière nucléaire (TSN) qui crée un haut comité pour la transparence et l'information sur la sécurité nucléaire (HCTISN).

La loi sur la transparence et la sécurité nucléaire exclut les activités et installations nucléaires intéressant la défense de son champ d'application à l'exception de son article 1 qui affirme que le public a droit à une information fiable et accessible sur les risques des activités nucléaires et leur impact sur la santé et l'environnement et qu'il incombe à l'Etat d'y veiller. Toutefois, l'article 2.III de la loi¹⁶ précise que l'obligation d'information (et de contrôle) applicable aux installations et activités nucléaires intéressant la défense est définie par un décret en Conseil d'Etat « selon des modalités conciliant les principes d'organisation de la sûreté nucléaire et de la radioprotection avec les exigences liées à la défense »¹⁷. Ainsi les textes insérés dans le code de la défense prévoient-ils une définition spécifique de l'information nucléaire : « Est considérée comme information relative à la sûreté nucléaire et à la radioprotection (...) toute information, quel qu'en soit le support, relative aux conséquences, sur la population et l'environnement, des activités exercées sur les sites d'implantation d'installations nucléaires mentionnées à l'article R.1333-37¹⁸. Ces informations portent notamment sur la nature et les résultats des mesures des rejets radioactifs et non radioactifs effectués dans l'environnement, ainsi que leur impact sur la santé du public »¹⁹. Cette définition spécifique de l'information n'est pas associée à un droit d'accès auprès des exploitants : une demande d'information dans le secteur défense doit donc emprunter la voie du droit d'accès aux documents administratifs ou à l'information environnementale, c'est-à-dire s'adresser aux autorités publiques, telles que définies à l'article 1er de la loi de 1978 et l'article L124-3 du code de l'environnement.

Les installations nucléaires intéressant la défense relèvent bien du régime des installations nucléaires de base mais avec des spécificités résultant du secret. Ainsi, alors que dans la demande d'autorisation d'une installation nucléaire de base civile, il est prévu une étude d'impact comprenant en particulier un rapport préliminaire de sûreté, une étude des risques, un plan de démantèlement et une enquête publique (voir EPR de Flamanville par exemple),

¹⁶ Article 2 III de la loi du 13 juin 2006 non abrogé par l'ordonnance n° 2012-6 du 5 janvier 2012 qui a codifié dans le code de l'environnement une grande partie de la loi TSN sauf notamment cette disposition qui sera sans doute insérée dans le code de la défense.

¹⁷ Décret n° 2007-758 du 10 mai 2007 pris pour l'application du Titre Ier de la loi du 13 juin 2006.

¹⁸ Les installations nucléaires de base secrètes, les sites et installations d'expérimentations nucléaires intéressant la défense et les anciens sites d'expérimentations nucléaires du Pacifique.

¹⁹ Articles. R.* 1333-37-1, R.* 1333-38 et R.* 1333-39.

dans une installation nucléaire de base secrète qui rentre dans la catégorie des installations nucléaires intéressant la défense (INID) , ce régime, comparable à celui des ICPE, n'est pas applicable : le code de la défense nationale prévoit un régime dérogatoire sur trois points :

- les installations et activités nucléaires intéressant la défense sont placées sous le contrôle d'une autorité administrative ayant une compétence globale en matière de prévention des risques et nuisances résultant de l'exploitation d'une installation nucléaire secrète. : le délégué à la sûreté nucléaire et à la radio protection pour les activités et installations intéressant la défense, le DSND²⁰.

- la demande d'autorisation de création d'une installation comprise dans un périmètre d'une installation nucléaire de base secrète ne nécessite pas d'enquête publique. Seul un avis de la commission spéciale des installations nucléaires de base secrètes est demandé. Cette commission est composée de personnel technique et ne comprend pas de représentants du public ou des élus. La modification du périmètre d'une INBS nécessite une décision du 1er ministre.

- la procédure d'autorisation des rejets d'effluents et de prélèvement d'eau, elle, est soumise à enquête publique, mais avec possibilité de retirer les éléments intéressant la défense nationale. Le régime des installations nucléaires intéressant la défense a été étudié à l'occasion des transformations affectant les installations du Centre d'études nucléaires de Valduc²¹. Des

²⁰ Selon la loi n ° 2006-686 du 13 juin 2006 relative à la transparence et à la sécurité en matière nucléaire dite TSN, article 2 III.- Les activités et installations nucléaires intéressant la défense ne sont pas soumises à la présente loi, à l'exception de l'article 1er et du présent article.

Un décret en Conseil d'Etat précise les catégories d'installations et d'activités visées et définit les obligations d'information et de contrôle qui leur sont appliquées selon des modalités conciliant les principes d'organisation de la sûreté nucléaire et de la radioprotection avec les exigences liées à la défense. Les équipements et installations nécessaires à l'exploitation d'une installation nucléaire intéressant la défense et situés dans son périmètre sont réputés faire partie de cette installation.

Les installations et activités nucléaires intéressant la défense ne sont pas soumises aux dispositions des articles L. 214-1 à L. 214-6 du code de l'environnement ni à celles du titre Ier du livre V du même code, ni au régime d'autorisation ou de déclaration institué par l'article L. 1333-4 du code de la santé publique.

Les équipements et installations, situés dans son périmètre, qui ne sont pas nécessaires à l'exploitation d'une installation nucléaire intéressant la défense, restent soumis aux dispositions du code de l'environnement et du code de la santé publique précitées, l'autorité compétente pour les activités et installations nucléaires intéressant la défense exerçant les attributions qui sont celles de l'autorité administrative en matière de décisions individuelles et de contrôle prévues par ces dispositions.

Article R1333-37 code de la défense : « I. Les installations et activités nucléaires intéressant la défense mentionnées au III de l'article 2 de la loi du 13 juin 2006 relative à la transparence et à la sécurité en matière nucléaire sont : 1° Les installations nucléaires de base secrètes, classées par décision du Premier ministre, dans les conditions prévues à l'article R. * 1333-40 ; 2° Les systèmes nucléaires militaires définis par arrêté du ministre de la défense ; 3° Les sites et installations d'expérimentations nucléaires intéressant la défense, dont la liste est fixée par un arrêté conjoint du ministre de la défense et du ministre chargé de l'industrie ;

Article R*1333-47-1 : « Les autorisations et les déclarations concernant les équipements et installations situées dans le périmètre de l'installation nucléaire de base secrète et nécessaires au fonctionnement de l'installation, mentionnés au premier alinéa du III de l'article 2 de la loi n° 2006-686 du 13 juin 2006 relative à la transparence et à la sécurité en matière nucléaire, sont instruites et délivrées par le délégué à la sûreté nucléaire et à la radioprotection des activités et installations nucléaires intéressant la défense mentionné à l'article R. * 1411-7.

Les demandes d'autorisation et les déclarations concernant les équipements et installations mentionnés au dernier alinéa du III de l'article 2 de la même loi (celles qui ne sont pas nécessaires à l'exploitation d'une installation nucléaire intéressant la défense) sont adressées au délégué. Ce dernier transmet les demandes d'autorisation au préfet pour qu'il procède ou fasse procéder aux consultations et enquêtes prévues, suivant le cas, au chapitre 4 du titre Ier du livre II ou à l'article L. 512-2 du code de l'environnement. Le préfet transmet au délégué, avec son avis, les résultats des consultations et des enquêtes effectuées. »

²¹ Lucie Boursier, *L'originalité du régime des Installations Nucléaires de Base du CEA classées secret défense et son impact en matière de protection de l'environnement*, Master 2 Recherche Protection des droits fondamentaux et des libertés, Université de Bourgogne, Faculté de Droit et de Science politique, avril 2008.

travaux importants puisqu'il s'agit de doubler les installations n'ont fait l'objet d'aucune procédure d'enquête publique. C'est de manière fortuite que les Bourguignons ont appris que les travaux étaient destinés à permettre l'accueil des activités britanniques, la France et le Royaume uni ayant signé un accord de coopération touchant à la vérification des matières qui entrent dans la fabrication de leurs têtes nucléaires.

Le refus d'informer le public va donc concerner un domaine beaucoup plus large que celui des documents classifiés. Heureusement, le contrôle des refus d'accès à ces informations qui ne font pas l'objet de classification secret défense au sens strict ne relève pas de la procédure de levée du secret défense. L'appréciation du bien-fondé de l'invocation de l'atteinte ou du risque d'atteinte à un secret défense peut être faite par la CADA, par le juge administratif et par le Conseil d'Etat. Un arbitrage entre les intérêts de la défense nationale et ceux du public à être informé des conséquences sur l'environnement des activités nucléaires peut ainsi être réalisé et inciter les autorités publiques à adopter une conception plus restrictive des risques d'atteinte aux secrets de la défense nationale.

Introduction à la problématique du secret industriel dans le projet. Secret industriel et commercial, secret d'entreprise et des affaires et secret-défense

Martine BARRÉ-PÉPIN

Au-delà des questions de secret défense et des impératifs de sécurité et des intérêts de la Nation qui les sous-tendent, se pose la question plus générale du secret industriel et commercial et de sa conciliation avec le principe de participation. À la demande du Comité scientifique, la problématique du projet SEMIPAR a été complétée pour intégrer les préoccupations juridiques de confidentialité industrielle et commerciale.

À l'instar du secret militaire, dans l'ordre public de la défense de la Nation, de la souveraineté, du territoire et des citoyens, le secret industriel et commercial, dans le secteur de la libre entreprise, de la concurrence et des activités privées, empêche ou contrarie l'accès à des informations, des données et des lieux. Les deux types de secret sont également de nature à limiter la portée des obligations légales d'information, de concertation et de participation du public au processus de prise des décisions ayant un impact sur la santé et l'environnement. Et, alors même qu'ils relèvent de finalités et d'ordres essentiellement différents, leurs champs respectifs sont néanmoins susceptibles de se recouper ou se superposer. Dans le domaine notamment de technologies duales, caractéristiques du secteur nucléaire, de sa recherche et de ses applications civiles (énergie, santé, TIC) et/ou militaires (armements), le secret industriel et le secret défense se confondent de sorte que le régime de l'un se substitue à l'autre : le régime formaliste, plus rigoureux et impératif, du secret défense prévaut alors.

Dans la dialectique qui oppose publicité et confidentialité, diffusion et réservation, publication ou accès du public à des informations, données commerciales et/ou stratégiques et maintien du secret privé d'entreprise, le régime juridique de l'information se joue - s'organise et donne parfois lieu à des contentieux – entre accessibilité, d'une part, conformément aux droits du public à l'information, libertés et principes fondateurs des obligations légales de transparence, et non-divulgaration tenant à la protection de secrets privés d'individus et d'entreprises, d'autre part.

Pour en mesurer les effets et la portée juridique, la recherche a consisté à :

- identifier et caractériser le secret industriel parmi les différents types de secrets privés, celui-ci étant préalablement distingué du secret défense en ce qu'il répond à une logique d'appropriation privative et concurrentielle et non à des intérêts fondamentaux de la Nation, et parce que, relevant d'une possession de fait, il n'obéit à aucune procédure formaliste de détermination par classification et habilitation (I) ;

- étudier l'encadrement juridique - les régime de protection - de l'information réservée par des entreprises, qu'elle soit objectivement cachée ou relativement couverte par des clauses de secret : en matière pénale, en renfort de dispositions peu appropriées aux violations de secrets d'entreprise, une récente proposition de loi réprimant l'atteinte au « secret des affaires » instaurerait une classification « d'informations à caractère économique protégées », sur le modèle du régime du secret-défense ; au civil, le non-respect de conventions de confidentialité dont les excès des effets sont bornés par la jurisprudence française et européenne est, en droit, très difficilement « réparable » et, en fait, irrémédiable (II) ;

- estimer la portée du secret qui a perdu tout caractère absolu face aux impératifs participatifs et que des obligations d'information limitent : préciser les modes et conditions d'opposabilité à l'administration et/ou au public de secrets d'entreprise, montrer l'équilibre que les tribunaux opèrent en matière environnementale, en particulier dans la filière nucléaire, entre les intérêts en présence et l'aménagement du clivage « besoin de protection des entités et activités civiles » et « droit du public à l'information dans le cadre des lois et institutions de transparence » ; ainsi, quand, par qui et comment le secret industriel et des affaires - de nature à restreindre les obligations d'information et de communication incombant aux installations dangereuses et aux exploitants d'installations nucléaires, INB et INBS -, est-il invoqué en pratique et opposable en droit ? (Cf. Communication « Transparence et secrets privés, l'opposabilité des secrets en matière environnementale » in Transparence et environnement, Colloque 22 mars 2012) (III) ;

- indiquer les principes de souveraineté et de territorialité inhérents au brevet qui est un titre de propriété octroyé par un État et délivré par un office national ; le régime de la brevetabilité des inventions impose la divulgation par la description de résultats innovants en contrepartie de l'exclusivité revendiquée par l'inventeur ou l'ayant-droit ; la procédure de dépôt de demande de brevet donne lieu à un contrôle du Ministère de la Défense, avec maintien temporaire et prorogable au secret, en vue d'une éventuelle classification de la technologie visée ; pour autant, dans les stratégies d'entreprises, l'option de la propriété industrielle est antinomique du choix du secret industriel. (Cf. Entretien avec la responsable du Département Propriété industrielle d'un important groupe industriel de chimie français) (IV) ;

- considérer les recoupements avérés ou possibles entre les champs du secret industriel et commercial et du secret défense – clivage que transcendent en réalité et en droit les systèmes de protection et les différentes notions d'intelligence économique, territoriale, stratégique et de patrimoine ou potentiel scientifique et technique – PST – de la nation, lequel relève de la responsabilité du Secrétariat Général à la Défense Nationale, avec la Haute Fonction de Défense et de Sécurité des ministères, et des services de la Direction Centrale du Renseignement Intérieur ; ainsi, dans le secteur nucléaire, s'agissant de technologies duales et de rupture – avec l'enjeu de la suprématie -, le secret industriel est bel et bien « absorbé » par le secret défense dont le régime s'impose alors. (Cf. Entretien avec le Directeur de l'ICB, Institut Carnot de Bourgogne) (V).

I/ Typologie des secrets privés - Secret industriel, commercial et des affaires

Au regard du principe participatif et des obligations de transparence, les secrets doivent constituer des exceptions aussi limitées que possibles à une règle d'accès à l'information, par conséquent être délimités. Répondant à des intérêts particuliers d'individus ou d'entreprises et non à des impératifs de défense, les secrets privés présentent le même caractère de relativité - ils ne sont communicables qu'aux seuls intéressés. Or l'indétermination de leur objet, en particulier pour le secret industriel et commercial, rend difficile la mesure de la restriction afférente ainsi qualifiée de « passif environnemental occulte ». A cet égard, la teneur et la légitimité du secret revendiqué sont cruciales²². Le secret de la vie privée (1) et le secret

²² Secret commercial ou industriel, secret financier, secret médical... sans oublier le secret défense, le plus "méchant" de tous ! L'accès à certains dossiers s'avère aujourd'hui encore difficile. D'autant qu'il peut arriver que nous ne connaissions même pas l'existence d'un dossier. Et dans ce dernier cas, comment demander à le consulter ? (...), Didier Champion, directeur de l'environnement et de l'intervention de l'IRSN et Monique Sené, vice-présidente de l'Association nationale des commissions locales d'information, ANCLI. □ IRSN, Magazine Repères n°3, Septembre 2009.

industriel et des affaires (2) sont de nature et présentent des dimensions radicalement différentes parce que la protection qui s'y attache touche soit aux droits fondamentaux de la personne concernée, soit à la propriété privée, aux actifs comptables et stratégiques, à la concurrence et à la compétitivité d'entités économiques. L'un relève de l'ordre de l'être et met en jeu la liberté des individus, l'autre, de l'ordre de l'avoir et du secteur marchand, intéressant les biens de l'entreprise et sa position sur des marchés.

À l'instar du secret des statistiques portant sur des renseignements individuels ayant trait à la vie personnelle et familiale, aux faits et comportements d'ordre privé²³, le secret médical qui s'inscrit dans le droit au respect de la vie privée de toute personne prise en charge par un professionnel de santé répond aussi à l'intérêt général, à des impératifs de santé publique, de prévention et gestion de risques sanitaires. Il est régi par le code de la santé publique²⁴ et soumis à des règles déontologiques de l'Ordre professionnel des médecins²⁵. Partagé par les soignants prenant part aux soins, c'est aussi un secret professionnel dont la violation relève de l'article 226-13 du code pénal²⁶. D'une manière générale, la protection de tous les secrets privés est en droit relayée et renforcée par l'obligation - qui incombe à leurs dépositaires professionnels - de ne pas les révéler.

1 – Le secret inhérent au respect de l'intimité de la vie privée et à la protection des données personnelles « sensibles » - d'opinion, d'orientation ou d'appartenance - relève de l'exercice de la liberté et de la volonté individuelles. La révélation d'informations relatives à la vie privée requiert le consentement exprès et spécial de l'intéressé ; en principe, une autorisation n'est jamais donnée qu'à des personnes déterminées et elle est limitée à des utilisations spécifiées. En revanche, les données personnelles et fichiers « circulent », s'échangent librement, comme des marchandises²⁷ sous réserve du respect de la législation informatique et libertés protégeant, en Europe, les individus qui ont les droits de s'y opposer et d'y accéder. Et les personnes concernées doivent consentir à la réutilisation de leurs données contenues dans les documents communiqués, à moins qu'elles ne soient anonymisées. La maîtrise par chacun de la destination - autrement dit des usages qui peuvent être faits - des propos, images et informations relatives à sa vie privée est limitée en droit par la liberté de la presse et le droit du public à l'information d'actualité et surtout par les intérêts supérieurs de la justice. En

²³ Loi n° 51-711 du 7 juin 1951 sur l'obligation, la coordination et le secret en matière de statistiques, Article 6 : *Sous réserve des dispositions des articles 40, 56, 76, 97 et 99 du code de procédure pénale et de celles de l'article L. 213-3 du code du patrimoine, les renseignements individuels figurant dans les questionnaires revêtus du visa prévu à l'article 2 de la présente loi et ayant trait à la vie personnelle et familiale et, d'une manière générale, aux faits et comportements d'ordre privé ne peuvent, sauf décision de l'administration des archives, prise après avis du comité du secret statistique et relative à une demande effectuée à des fins de statistique publique ou de recherche scientifique ou historique, faire l'objet d'aucune communication de la part du service dépositaire avant l'expiration d'un délai de soixante-quinze ans suivant la date de réalisation de l'enquête ou d'un délai de vingt-cinq ans à compter de la date du décès de l'intéressé, si ce dernier délai est plus bref.*

²⁴ Article L1110-4 : *Toute personne prise en charge par un professionnel, un établissement, un réseau de santé ou tout autre organisme participant à la prévention et aux soins a droit au respect de sa vie privée et du secret des informations la concernant.*

²⁵ Article 4 (article R.4127-4 du code de la santé publique) : *Le secret professionnel, institué dans l'intérêt des patients, s'impose à tout médecin dans les conditions établies par la loi.*

Le secret couvre tout ce qui est venu à la connaissance du médecin dans l'exercice de sa profession, c'est-à-dire non seulement ce qui lui a été confié, mais aussi ce qu'il a vu, entendu ou compris.

<http://www.conseil-national.medecin.fr/article -4-secret-professionnel-913>

²⁶ *La révélation d'une information à caractère secret par une personne qui en est dépositaire soit par état ou par profession, soit en raison d'une fonction ou d'une mission temporaire, est punie d'un an d'emprisonnement et de 15000 euros d'amende.*

²⁷ Directive 95/46/CE du 24 octobre 1995 relative à protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données.

pratique et sauf à engager des poursuites pénales contre des atteintes à la personne suivant les procédures prévues par la LCEN²⁸, la diffusion de telles images et informations sur internet et les réseaux sociaux, qu'elle soit de leur fait ou non, échappe à tout contrôle de la part des intéressés.

En matière environnementale cependant, la protection de la vie privée ne figure pas parmi les motifs de refus de communication d'une information relative à des émissions qui sont visés à l'article L.124-5-II du code de l'environnement²⁹. En revanche, les documents se rattachant à une activité privée qui portent une appréciation ou un jugement de valeur sur une personne physique nommément désignée ou facilement identifiable (ou font apparaître le comportement d'une personne dès lors que la divulgation de ce comportement pourrait lui porter préjudice) ne sont pas communicables. En ce qui concerne le secret professionnel médical, les médecins et professionnels de santé apparaissent davantage comme les détenteurs, maîtres des données et dossiers personnels, que comme les dépositaires d'informations que leur soumettent ou leur confient des patients, eux-mêmes souvent confrontés à des difficultés pour accéder à leur dossier. Pourtant, le secret médical est inopposable au patient. Le malade doit au contraire être informé des examens et traitements qui lui sont proposés pour obtenir son consentement libre et éclairé et la loi Kouchner³⁰ lui a reconnu un droit d'accès direct aux informations et données le concernant³¹.

Le Haut comité pour la transparence et l'information sur la sûreté nucléaire a souligné la nécessité d'engager une réflexion sur la transparence dans le secteur médical et la qualité de l'information apportée aux patients, qu'il s'agisse d'information préalable à un traitement, d'information sur la dosimétrie et d'information en cas d'incident. Dans son rapport « Transparence et secrets dans le domaine nucléaire », il pointe en particulier la question des données de dosimétrie et du dossier médical du travailleur exposé à des ambiances de rayonnement³². Du fait que l'exposition médicale et l'exposition professionnelle relèvent de deux univers sans lien et de cadres réglementaires différents, seul le patient peut faire la somme totale de ses expositions. Le code du travail définit des valeurs limites et les conditions de surveillance des travailleurs exposés visant à vérifier le respect de ces limites. Et la possibilité de consulter les données dosimétriques est strictement réglementée³³. Il peut y avoir contradiction entre la protection au titre du secret médical qui les couvre et la maîtrise de l'exposition individuelle de travailleurs exposés du même coup, par l'effet mécanique de l'augmentation de leurs résultats et du dépassement d'un seuil réglementaire, au risque de la perte de leur emploi³⁴. Ainsi, tandis que les informations dosimétriques servent à la gestion de

²⁸ Loi 2004-575 du 21 juin 2004 pour la confiance dans l'économie numérique.

²⁹ CADA, Rapport annuel pour 2010, La communication d'un rapport de mesurage sonométrique effectué au domicile de personnes privées, qui comporte des informations relatives à l'environnement, ne peut pour cette raison être refusée que pour les motifs énumérés au II de l'article L. 124-5 du code de l'environnement, parmi lesquels ne figure pas la protection de la vie privée (avis 20101472 du 8 avril 2010).

³⁰ Loi n° 2002-303 du 4 mars 2002 relative aux droits des malades et à la qualité du système de santé. Articles L1111-6 et suivants du code de la santé publique.

³¹ Sur ces questions, HCTISN, Rapport Transparence et secrets dans le domaine nucléaire – Secret médical et droit d'information du patient, p. 24 et 25 ; Avis du 8 octobre 2009 relatif à l'information des populations et des patients associés aux événements intervenant dans le domaine de la radiologie ou de la médecine nucléaire.

³² HCTISN – Transparence et secrets dans le domaine nucléaire – Le secret médical des travailleurs face à la radioprotection, p. 36.

³³ Arrêté du 30 décembre 2004 relatif à la carte individuelle de suivi médical et aux informations individuelles de dosimétrie des travailleurs exposés aux rayonnements ionisants.

³⁴ E. Filhol, La centrale, éd. P.O.L., 2010 : « Précision documentaire et poésie de l'écriture pour un premier roman charnel et glaçant sur les intérimaires de l'industrie nucléaire », Téléradio, L'actualité du poche, 19 octobre 2011.

l'emploi des salariés par la dose, sans ces informations protégées par le secret médical, il est difficile d'assurer le suivi par la dose des personnes susceptibles d'être exposées.

2 – Les contours du secret en matière industrielle et commerciale sont plus difficiles à tracer pour deux raisons. En raison d'abord de la multiplicité des objets couverts à propos desquels on peut tout de même se référer à une typologie de la CADA. Il s'agit 1/ de procédés - données relatives aux techniques de fabrication, aux propriétés de matériels, par exemple la puissance d'une antenne de radio-émission ; 2/ des informations économiques et financières - déclarations de produits mis sur le marché ; 3/ des données sur les stratégies commerciales - procédés d'extraction de matières premières, coûts. En raison surtout du régime juridique de la possession applicable à tous les éléments et objets de secret, qu'ils soient corporels (locaux, outils, stocks, hardware) ou immatériels (savoir-faire technique et renseignements non divulgués au sens de l'article 39-2 de l'accord sur les ADPIC). Le fait de se les réserver et le pouvoir discrétionnaire de ne pas révéler, ainsi le choix de ne pas breveter, les précautions et dispositifs concrets de sécurisation prévalent sur le titre et les preuves de la propriété.

L'objet du secret industriel et commercial, proprement indéfini par la loi, répond à des fins d'appropriation et de protection de biens matériels et immatériels contre l'usurpation ou la publication. Il s'entend de manière subjective, extensive et pragmatique. Tout ce dont un commerçant industriel fabricant, promoteur, distributeur, investisseur, « se réserve » physiquement et contractuellement la maîtrise et qu'il décide de ne pas révéler ou divulguer peut être considéré comme secret et confidentiel. La teneur, l'effectivité et la portée du secret industriel et commercial procèdent de la volonté des opérateurs économiques, de l'intérêt de l'entreprise et du pouvoir des dirigeants de ne pas dévoiler - au public en général ou à des tiers dans des relations d'affaires - des éléments de toute nature, physique, tels des locaux et sites d'exploitation, installations et appareils, stocks, équipements et aménagements, et incorporelle, qu'il s'agisse de procédés techniques, informations financières et méthodes commerciales, listes de prospects, contrats et comptes rendus, données ou projections chiffrées.

S'agissant de biens incorporels, d'informations et connaissances, de fichiers numérisés, du savoir-faire et des résultats non appropriés - i.e. non constitués en biens intellectuels par un titre de propriété industrielle ou un droit d'auteur acquis sans formalité, la possession, dans sa double composante – corpus, maîtrise concrète et animus domini, volonté d'appropriation, est caractéristique du secret industriel ou commercial. L'emprise de fait résulte à la fois d'une organisation concrète, de barrières et contrôles d'accès aux installations techniques, aux systèmes d'information et aux supports documentaires par des codes et moyens de cryptage. Dans l'entreprise, la réservation d'informations est le principe, leur publication l'exception. La non mise à disposition du public a une fonction conservatoire et elle présente un intérêt stratégique. Car, au-delà de l'utilité immédiate de la protection de fait consistant à les garder secrets, le détenteur de « renseignements non divulgués »³⁵ se réserve le choix de leur affectation future et les potentialités de développement économique. Il en organise le maintien secret et la mise à profit par des contrats de transfert de technologie et des clauses de confidentialité.

³⁵ Selon l'article 39.2 de l'accord sur les ADPIC annexé au Traité de Marrakech (1994) qui impose aux États membres de l'OMC de les protéger, il s'agit de renseignements secrets ou non aisément accessibles, ayant une valeur commerciale parce qu'ils sont secrets et ayant fait l'objet, de la part de la personne qui en a licitement le contrôle, de dispositions raisonnables (...) destinées à les garder secrets.

Trois éléments sont caractéristiques : la non publication, la valeur économique et la volonté d'exclusivité.

II/ Encadrement juridique du secret industriel et des affaires – Actualité législative

Les règles de protection de l'information réservée par des entreprises, qu'elle soit objectivement cachée ou relativement couverte par des clauses de secret, diffèrent selon la nature des atteintes : en matière pénale, en renfort de dispositions peu appropriées aux violations de secrets d'entreprises, une récente proposition de loi réprimant l'atteinte au « secret des affaires » instaurerait une classification « d'informations à caractère économique protégées », sur le modèle du régime du secret-défense ; au civil, le non-respect de conventions de confidentialité dont les excès des effets sont bornés par la jurisprudence française et européenne est, en droit, très difficilement « réparable » et, en fait, irrémédiable.

En droit français, aucun dispositif spécifique ne protège des secrets d'entreprise excepté l'article du code du travail qui punit la violation d'un secret de fabrication par un salarié ou un dirigeant³⁶. Ce texte qui ne concerne que les processus de fabrication³⁷ et ne vise pas les tiers extérieurs à l'entreprise, qu'il s'agisse du public, de clients ou concurrents, est inadapté et en pratique très peu appliqué. Les sociétés victimes d'indiscrétions et d'atteintes fondent leurs poursuites pénales sur les incriminations d'abus de confiance³⁸ et de violation de secrets professionnels ou de fraude informatique, voire d'espionnage comme dans l'affaire Michelin³⁹. En l'espèce, la qualification des actes de livraison d'informations à une puissance étrangère et d'espionnage⁴⁰ résultait de celle de la protection des renseignements en cause au titre de secrets de la défense nationale.

Le droit de l'OMC fait obligation aux Etats membres d'élaborer une protection du secret des affaires. L'accord sur les ADPIC⁴¹ leur impose de protéger les renseignements non divulgués en « assurant une protection effective contre la concurrence déloyale », étant précisé à l'article 39.2 de cet accord qu'il s'agit de renseignements secrets ou non aisément accessibles, ayant une valeur commerciale parce qu'ils sont secrets et ayant fait l'objet, de la part de la personne

³⁶ Code de la propriété intellectuelle, article L 621-1 : « *Les peines frappant la violation des secrets de fabrication sont prévues à l'article L. 1227-1 du code du travail ci-après reproduit :*

" Le fait pour un directeur ou un salarié de révéler ou de tenter de révéler un secret de fabrication est puni d'un emprisonnement de deux ans et d'une amende de 30 000 euros.

La juridiction peut également prononcer, à titre de peine complémentaire, pour une durée de cinq ans au plus, l'interdiction des droits civiques, civils et de famille prévue par l'article 131-26 du code pénal. "

³⁷ Entendu comme « tout procédé de fabrication offrant un intérêt pratique ou commercial mis en œuvre par un industriel et gardé secret à l'égard de ses concurrents, Cass. Crim. 29 mars 1935.

³⁸ Code pénal, Art. 314-1 : *L'abus de confiance est le fait par une personne de détourner, au préjudice d'autrui, des fonds, des valeurs ou un bien quelconque qui lui ont été remis et qu'elle a acceptés à charge de les rendre, de les représenter ou d'en faire un usage déterminé.*

L'abus de confiance est puni de trois ans d'emprisonnement et de 375000 euros d'amende.

³⁹ Un ancien ingénieur de l'entreprise tente de vendre à son concurrent japonais Bridgestone des secrets d'affaires stratégiques dans un « fichier pouvant conférer à son détenteur cinq ans d'avance technologique » ; les « actifs intellectuels et technologiques qu'il s'était appropriés au sein de la Manufacture de pneumatiques » sont qualifiés de « patrimoine informationnel ». Le 21 juin 2010, le TGI de Clermont-Ferrand le condamne pour simple abus de confiance. En l'espèce, l'espionnage n'est pas retenu. Est-ce que l'atteinte à des données confidentielles concernant des secrets de fabrication et de stratégie copiées sur un disque dur externe, modifiées et actualisées « intéressait ou menaçait la nation » ? Quelle interprétation est faite du critère de susceptibilité d'atteinte à des intérêts fondamentaux de la Nation fondant la classification en secret défense ? Quelle qualification en est donnée à une information stratégique ? (V. Infra, IV et V).

⁴⁰ Code pénal, Art. 411-6 : *Le fait de recueillir ou de rassembler, en vue de les livrer à une puissance étrangère, à une entreprise ou organisation étrangère ou sous contrôle étranger ou à leurs agents, des renseignements, procédés, objets, documents, données informatisées ou fichiers dont l'exploitation, la divulgation ou la réunion est de nature à porter atteinte aux intérêts fondamentaux de la nation est puni de dix ans d'emprisonnement et de 150 000 euros d'amende.*

⁴¹ Accord sur les droits de propriété intellectuelle intéressant le commerce annexé au Traité de Marrakech de 1994.

qui en a licitement le contrôle, de dispositions raisonnables (...) destinées à les garder secrets. Trois éléments sont caractéristiques : la non publication, la valeur économique et la volonté d'exclusivité.

La notion de « secret des affaires » est directement liée à la protection de l'intérêt légitime de l'entreprise et reconnue comme telle par le droit communautaire et, en droit français, par le code de commerce et les règles procédurales devant l'Autorité de la concurrence⁴² dont le rapporteur général peut refuser la consultation ou la communication de pièces mettant en jeu ce secret⁴³. Pour autant, il n'existe pas de définition du secret industriel et commercial dans la législation ou la réglementation française⁴⁴. Faisant suite à plusieurs initiatives⁴⁵ du député B. Carayon⁴⁶, la proposition de loi adoptée le 23 janvier 2012⁴⁷ complète le code pénal par un paragraphe « De l'atteinte au secret des affaires des entreprises » très largement défini⁴⁸ et spécialement réprimé⁴⁹. Ce sont des « informations (...), quel que soit leur support, les procédés, objets, documents, données ou fichiers, de nature commerciale, industrielle, financière, scientifique, technique ou stratégique, ne présentant pas un caractère public, dont la divulgation non autorisée serait de nature à compromettre gravement les intérêts de cette

⁴² Sur les relations entre transparence, concurrence et secret industriel et commercial, Intervention de Marie-Dominique Hagelsteen, présidente de la section des Travaux publics en Conseil d'État, Les 30 ans de la loi du 17 juillet 1978, Conférence-débat du 2 juillet 1978..

⁴³ Article L463-4 : *Sauf dans les cas où la communication ou la consultation de ces documents est nécessaire à l'exercice des droits de la défense d'une partie mise en cause, le rapporteur général de l'Autorité de la concurrence peut refuser à une partie la communication ou la consultation de pièces ou de certains éléments contenus dans ces pièces mettant en jeu le secret des affaires d'autres personnes. Dans ce cas, une version non confidentielle et un résumé des pièces ou éléments en cause lui sont accessibles.*

⁴⁴ HCTISN, Rapport transparence et secrets, p. 35. Les difficultés induites par l'absence de définition du secret industriel et commercial :

Si certains ne manqueront pas de souligner l'intérêt qui peut être attaché à l'absence de définition réglementaire, s'agissant de notions évolutives, car cela permet de faire varier les interprétations en fonction des circonstances, cette absence de définition reste source d'incertitudes et d'applications pas toujours homogènes ou cohérentes.

En outre, certaines informations au sein des entreprises ne sont pas jugées suffisamment protégées dans le sens où il n'existe pas toujours d'infraction qui permette de réprimer leur divulgation. Le gouvernement prépare d'ailleurs un projet de loi qui créerait une nouvelle catégorie d'informations protégées au titre d'un « secret des affaires ».

⁴⁵ Proposition de loi AN n°1754, 17 juin 2009, pour la performance de la sécurité intérieure ; une précédente proposition de loi AN n° 1611, déposée le 13 mai 2004, était restée sans suite. Elle visait « *des informations ne constituant pas des connaissances générales pouvant être facilement et distinctement constatées par le public, susceptibles d'être sources, directement ou indirectement, d'une valeur économique pour l'entreprise et pour la protection desquelles leur détenteur légitime a pris des mesures* ».

⁴⁶ « Le député qui s'affiche comme le spécialiste de l'intelligence économique », www.larevueparlementaire.fr

⁴⁷ Inspirée de l'« Economic Espionage Act », dit « Cohen Act » américain de 1996 (18 USC § 1831-1839) sur la préservation des secrets d'affaires, le texte a fait l'objet d'observations critiques : Ch. Le Stanc, Une protection pénale du secret des affaires ?, Propr. Ind. Octobre 2009, p. 1.

⁴⁸ Code pénal, Art. 226-15-1. – *Constituent des informations protégées relevant du secret des affaires d'une entreprise, quel que soit leur support, les procédés, objets, documents, données ou fichiers, de nature commerciale, industrielle, financière, scientifique, technique ou stratégique, ne présentant pas un caractère public, dont la divulgation non autorisée serait de nature à compromettre gravement les intérêts de cette entreprise en portant atteinte à son potentiel scientifique et technique, à ses positions stratégiques, à ses intérêts commerciaux ou financiers ou à sa capacité concurrentielle, et qui ont, en conséquence, fait l'objet de mesures de protection spécifiques destinées à informer de leur caractère confidentiel et à garantir celui-ci.*

Ces mesures de protection spécifiques, prises après une information préalable du personnel par le représentant légal de l'entreprise ou par toute personne qu'il aura préalablement désignée par écrit et destinées à garantir la confidentialité des informations, sont déterminées par décret en Conseil d'État.

⁴⁹ « Art. 226-15-2. – *Le fait de révéler à une personne non autorisée à en avoir connaissance, sans autorisation de l'entreprise ou de son représentant, une information protégée relevant du secret des affaires de l'entreprise, pour toute personne qui en est dépositaire ou qui a eu connaissance de cette information et des mesures de protection qui l'entourent, est puni d'une peine d'un an d'emprisonnement et de 15 000 euros d'amende.*

entreprise en portant atteinte à son potentiel scientifique et technique, à ses positions stratégiques, à ses intérêts commerciaux ou financiers ou à sa capacité concurrentielle, et qui ont, en conséquence, fait l'objet de mesures de protection spécifiques destinées à informer de leur caractère confidentiel et à garantir celui-ci ». Dans cette définition, on trouve, autrement formulés, deux des critères caractérisant les renseignements non divulgués dans l'accord sur les ADPIC, auxquels les États membres de l'OMC doivent – comme pour les données communiquées aux pouvoirs publics - assurer une protection effective contre la concurrence déloyale : à savoir, le caractère secret - non généralement connu de personnes appartenant aux milieux qui s'occupent normalement du genre de renseignements en question ou ne leur sont pas aisément accessibles -, et la valeur commerciale qui en résulte. Le troisième critère - des dispositions raisonnables prises par la personne qui en a le contrôle, destinées à les garder secrets - revêt une tout autre portée dans la proposition relative à des « mesures de protection spécifiques destinées à informer de leur caractère confidentiel et à garantir celui-ci », lesquelles mesures restent à déterminer par décret en Conseil d'État. L'exposé des motifs annonce : « on retrouve là une rédaction assez analogue à celle qui, par son caractère englobant, définit avec efficacité le secret de la défense nationale et se fonde sur trois éléments constitutifs : un objet assez large ; l'absence de publicité autour de ces informations ; l'existence de mesures prises par leur détenteur afin d'en préserver le caractère confidentiel ».

Il est ainsi clairement fait référence aux mesures de classification du secret-défense et le nouveau dispositif prétend à une même exhaustivité⁵⁰. Et, à l'instar du formalisme qui caractérise le régime du secret défense avec l'apposition de la marque d'un type de classement⁵¹, il est prévu un marquage par un cachet « confidentiel entreprise ». Un procédé d'estampillage permettrait ainsi aux entreprises de classer « secret des affaires » n'importe quel support, fichier et dossier. Et, en l'absence de toute définition objective du secret des affaires, il faut considérer que la teneur des informations couvertes relèverait d'un arbitraire, au demeurant assez peu différent de la possession qu'exercent en fait aujourd'hui les entreprises de leurs données et résultats pour s'en réserver la maîtrise et l'exclusivité. A ceci près que la révélation non autorisée d'une information relevant d'un tel secret serait punie d'un an d'emprisonnement et de 15 000€ d'amende.

A ce jour, il n'existe pas de disposition spécifique en vigueur pour le secret des affaires qui est beaucoup plus large que le savoir-faire industriel et la technologie innovante de l'entreprise. Et, de par sa nature privative, le secret industriel et commercial est objectivement indéterminé. Il peut s'agir d'une note interne sur l'état d'une infrastructure ou de ses projets stratégiques - de fusion, cession ou reprise d'une activité ou de la mise sur le marché d'un produit -, aussi de fichiers, contrats, méthodes de gestion. Comment garantir et se prévaloir du secret pour tous ces éléments ? La maîtrise de l'information et des résultats dépendant de l'organisation concrète de l'inaccessibilité, autrement dit du secret, résulte par ailleurs de l'aménagement conventionnel de la confidentialité pour en assurer la sauvegarde. Or les clauses de confidentialité créent une indisponibilité d'origine contractuelle d'éléments d'information telle que, pour limiter la portée excessive des obligations de ne pas divulguer,

⁵⁰ Ces deux dispositifs se fondent sur des dispositions suffisamment exhaustives dans leur formulation pour saisir, dans toute sa complexité, le concept d'« information à caractère économique protégée » et éviter toute interprétation *a contrario*. Au demeurant, ces dispositions se présentent comme suffisamment précises pour permettre la protection des informations à caractère économique protégées grâce à une mise en œuvre effective des sanctions dont celle-ci dépend en précisant l'objet et les supports de ce type de données et d'informations.

⁵¹ La classification des documents a été étendue à des « lieux auxquels il ne peut être accédé sans que, en raison des installations ou des activités qu'ils abritent, cet accès donne par lui-même connaissance d'un secret » par l'article 75 de l'arrêté du 23 juillet 2010 portant approbation de l'instruction générale interministérielle sur la protection du secret de la défense nationale.

les tribunaux les soumettent à un contrôle de proportionnalité de l'engagement souscrit avec les intérêts en cause et peuvent les juger nulles.

En dépit du caractère indéfini des éléments et informations dont une entreprise se réserve la maîtrise et l'exclusivité, la détermination de ce qui est secret s'impose néanmoins à l'égard des salariés et vis-à-vis de tiers. Le secret industriel et commercial est relativement circonscrit dans les conventions qui engagent, d'une part, en interne, le personnel, d'autre part des prestataires et partenaires extérieurs à l'entreprise. Les premiers et les seconds sont tenus à une obligation de confidentialité dont l'objet, la teneur du secret, est aussi difficile à appréhender dans les contrats de travail, notamment par des clauses de non-concurrence, qu'à stipuler dans les relations et les contrats d'affaires⁵². Des clauses générales et spécifiques visent expressément une durée d'interdiction, des conditions et circonstances d'utilisation. Mais à trop couvrir par l'obligation de secret ou à tout ranger dans le champ du confidentiel, le risque est en effet de ne rien vraiment protéger ou, au contraire, à trop préciser les éléments relevant du secret, l'écueil est de ne pas en identifier les aspects déterminants ni les facteurs d'évolution ou de modification. Le secret ainsi convenu et circonscrit a une portée limitée et une efficacité contingente⁵³.

Dans l'entreprise, certaines catégories d'informations spécialement protégées par la loi n'en sont pas moins soumises à des obligations de confidentialité – les données à caractère personnel et les secrets protégés par des dispositions d'ordre public. Ainsi, des données transmises à un établissement financier sont couvertes par le secret bancaire de même que toutes celles confiées à un professionnel tenu au secret, commissaire aux comptes, avocat, notaire, expert-comptable.

III/ Légitimité et opposabilité de secrets d'entreprise dans les dispositifs de transparence en matière nucléaire – Limitations de la portée des clauses de confidentialité en droit commun

Le secret qui interdit l'accès à l'information va à l'encontre des obligations de transparence et de communication qui pèsent sur les entreprises à des fins de contrôle et de surveillance, qu'il s'agisse de sécurité, de réglementation boursière, de règles de concurrence et de transparence des marchés et des concentrations économiques⁵⁴ ou de la lutte contre le blanchiment d'argent. Les secrets opposés au public par leur détenteur font échec à la liberté d'accéder à des documents administratifs et aux obligations légales de publication. La question de la confrontation des préoccupations de confidentialité avec l'objectif participatif et les devoirs d'information du public en matière environnementale, en particulier dans le cadre de la loi TSN⁵⁵, a été examinée lors du Colloque du CREDESPO, Transparence et environnement - Réflexions théoriques et casuistique du nucléaire français, qui s'est tenu à Dijon le 22 mars 2012, dans la communication intitulée Transparence et secrets privés (V. Annexe IV).

Avant d'en résumer les principaux éléments, citons, pour « planter le décor », quelques-uns

⁵² Du latin, *scernere*, écarter, le secret connu d'un nombre limité de personnes est caché des autres, du public. Et le terme affaires sous-tend la valeur et la recherche du gain dans des échanges commerciaux.

⁵³ CA Paris, 27 novembre 2009, SA Sylvius c. SAS Philips Fr. Voir infra, L'encadrement jurisprudentiel du secret.

Sur le contrat comme « outil visant à organiser des obligations dites de confidentialité ou de secret, lire Latreille A., Réflexion critique sur la confidentialité dans le contrat, Petites affiches 7 août 2006, N° 156, p. 4.

⁵⁴ CE 13 févr. 2006, Société Fiducial Informatique, G. P. 31 août 2006, N° 243, p. 19 : « Les investigations auxquelles se livre le Conseil de la concurrence pour apprécier la portée économique d'une concentration impliquent qu'il prenne connaissance d'informations couvertes par le secret des affaires ».

⁵⁵ Loi n° 2006-686 du 13 juin 2006 relative à la transparence et à la sécurité en matière nucléaire.

des propos d'experts qui ont participé en 2005 aux débats sur l'EPR et sur les déchets nucléaires⁵⁶, de Corinne Lepage et d'un témoin intervenant à la Conférence des 30 ans de la loi du 17 juillet 1978⁵⁷.

« Secret commercial ou industriel, secret financier, secret médical... sans oublier le secret défense, le plus "méchant" de tous ! L'accès à certains dossiers s'avère aujourd'hui encore difficile. D'autant qu'il peut arriver que nous ne connaissions même pas l'existence d'un dossier. Et dans ce dernier cas, comment demander à le consulter ? (...) La transparence produit une sensation biaisée. En donnant des informations sur le moindre incident dans les installations nucléaires, on peut laisser croire que le nucléaire souffre d'une mauvaise gestion. C'est pourquoi certains acteurs estiment que la diffusion d'informations peut susciter des craintes. L'IRSN a adopté une position claire : il est préférable d'informer la population, même sur des sujets sensibles comme les accidents nucléaires, plutôt que de laisser planer une suspicion de dissimulation, voire de mensonge. Aujourd'hui de nombreuses informations sont disponibles. Toutefois, l'idée que le nucléaire est opaque est encore fortement ancrée dans les esprits. En dehors d'événements radiologiques très médiatisés, on observe peu de réactions du public pour ces informations »⁵⁸.

« La question du secret industriel, dans le domaine santé/environnement, revêt une importance toute particulière. En effet, vus l'organisation actuelle de la recherche et les moyens dont disposent effectivement la recherche publique et la recherche privée, il est tout à fait clair que l'essentiel de la connaissance la plus fine est dans le secteur privé ; elle n'est plus dans le secteur public. D'où la question très précise de savoir quelle possibilité d'accès est réservée aux études dans le domaine de la santé et de l'environnement, lorsque ces études appartiennent à des entreprises privées. Ce problème s'est concrètement posé dans le domaine des organismes génétiquement modifiés, pour lequel la directive 2001-18, de manière dérogatoire dans son article 25, exclut l'application du secret industriel en ce domaine. La commission d'accès aux documents administratifs a appliqué cette disposition pour reconnaître un droit à l'information, qui s'est heurté au refus de l'administration de communiquer les documents⁵⁹ ».

« En ce qui concerne le secret professionnel, un point délicat est soulevé dans le jugement du Conseil d'Etat du 21 mai 2008⁶⁰ : plusieurs communes demandent la communication des copies de déclaration de taxes générales sur les activités polluantes. Mais, en l'absence de « dérogation législative expresse », le secret professionnel des agents des douanes fait obstacle à la communication des déclarations à des tiers. Et le juge de lui-même ne se reporte pas au code de l'environnement qui ne retient pas l'obstacle du secret professionnel »⁶¹.

Les secrets privés ont cependant perdu tout caractère absolu face aux

⁵⁶ Marguerite Boutelet, Note sur les parcours professionnels et politiques des experts participant aux débats publics sur l'EPR et sur les déchets nucléaires, V. Infra, en fin du texte « Transparence et secrets privés », Annexe IV, p.22.

⁵⁷ CADA, Les 30 ans de la loi du 17 juillet 1978, Conférence-débat du 2 juillet 2008,

⁵⁸ Didier Champion, directeur de l'environnement et de l'intervention de l'IRSN et Monique Sené, vice-présidente de l'Association nationale des commissions locales d'information, ANCLI. □ IRSN, Magazine Repères n°3, Septembre 2009.

⁵⁹ Corinne LEPAGE, Le régime de communication des informations relatives à l'environnement : bilan critique et perspectives d'évolution, CADA, Les 30 ans de la loi du 17 juillet 1978, Conférence-débat du 2 juillet 2008.

⁶⁰ Ministre du budget contre Communauté d'Aurillac, n° 306.138.

⁶¹ Témoignage d'une personne responsable de l'accès aux documents administratifs, Le secret en matière industrielle et commerciale, CADA, Les 30 ans de la loi du 17 juillet 1978, Conférence-débat du 2 juillet 2008.

impératifs participatifs et aux obligations d'information : les entreprises ne peuvent opposer le secret industriel et commercial à l'administration et/ou au public qu'à des conditions légales précises (1). D'autre part, les tribunaux en contrôlent les effets en limitant la portée des clauses de confidentialité (2).

1 - Limitant la transparence environnementale, les secrets privés sont envisagés comme des motifs légaux de refus de communiquer dans les dispositifs d'accès aux documents administratifs et d'information en matière environnementale et nucléaire. Restreignant les droits du public, ils sont tout de même encadrés. En droit commun administratif, le droit d'accès des citoyens aux documents s'exerce sous réserve de la protection des secrets visés à l'article 6 de la loi du 17 juillet 1978 et sous l'autorité de la CADA qui est également compétente en matière d'accès à l'information relative à l'environnement et en matière nucléaire.

La CADA a érigé une doctrine⁶² au travers de nombreux avis et dans les travaux publiés à l'occasion des 30 ans de la loi du 17 juillet 2008⁶³. Dans le cadre des demandes d'accès aux documents relatifs à des marchés publics, les documents d'ordre privé confiés à l'administration pour l'instruction de dossiers de réponses à des appels d'offres deviennent des documents administratifs communicables à toute personne qui en fait la demande après occultation des mentions couvertes par le secret industriel et commercial⁶⁴. Comme le sont, en

⁶² La question de la portée du secret industriel et commercial et de son opposabilité à toute personne exerçant le droit d'accès à des documents administratifs en application de la loi du 17 juillet 1978 se pose dès lors que l'administration est dépositaire d'informations non divulguées et relevant comme telles du secret d'entreprises et des affaires.

Dans son rapport d'activité pour 2008, (*Première partie, Questions de droit abordées en 2008, Analyse des décisions, p 31*), c'est notamment à propos des documents administratifs liés aux contrats de commande publique que la CADA a élaboré une doctrine visant à établir l'équilibre entre l'obligation de transparence et de communication de toutes les informations détenues par une personne publique - ou une personne privée délégataire en charge de la gestion d'un service public - et les dérogations tenant à la protection, entre autres secrets de tiers visés à l'article 6 de la loi de 1978, des informations couvertes par le **secret en matière industrielle et commerciale**.

La commission indique les catégories de données et informations couvertes par le secret en matière industrielle et commerciale des candidats à la passation d'un contrat de commande publique, non communicables aux tiers et devant donc être occultées préalablement à la communication des documents liés à un marché.

Une fiche thématique sur *Les documents couverts par le secret en matière industrielle et commerciale* précisant que la notion recouvre trois catégories de données indique que « la communication des documents contenant des informations dont la divulgation pourrait porter atteinte au secret industriel et commercial est réservée aux seuls intéressés ».

Toutefois, il semble que cette « doctrine » n'ait pas cours en matière environnementale, dans « le cas des installations nucléaires de base et des installations classées pour la protection de l'environnement ». En effet, lorsque l'accès s'exerce dans le cadre des dispositions « du chapitre tendant à protéger la santé humaine et l'environnement contre les risques qui peuvent résulter des substances et préparations chimiques » issues de l'ordonnance n° 2009-229 du 26 février 2009 prise pour l'application de l'article 12 de la loi n° 2008-757 du 1er août 2008 relative à la responsabilité environnementale et à diverses dispositions d'adaptation au droit communautaire dans le domaine de l'environnement, il n'appartient pas à l'administration de soustraire à la communication et donc de déterminer quelles sont les données et informations secrètes.

⁶³ Les 30 ans de la loi du 17 juillet 1978, Conférence-débat du 2 juillet 2008.

⁶⁴ À l'exclusion des pièces que s'est procurées l'Autorité de la concurrence par le biais de saisies judiciaires, les documents produits ou reçus par cette autorité administrative dans le cadre des affaires qu'elle examine constituent en principe des documents administratifs qui, une fois qu'ils ont perdu leur caractère préparatoire (soit à compter de l'intervention de la décision), et sous réserve qu'ils soient achevés et que leur divulgation ne porte pas atteinte au bon déroulement d'une procédure juridictionnelle en cours ou d'opérations préliminaires à celle-ci, sont communicables à toute personne qui en fait la demande, après occultation des mentions couvertes par le secret en matière commerciale et industrielle ou mettant en cause la protection de la vie privée, en application des dispositions combinées des articles 2 et 6 la loi du 17 juillet 1978. Ainsi le résumé d'une

matière environnementale et nucléaire, les dossiers et les pièces de demandes d'autorisations d'installations classées⁶⁵ ou d'émissions de rejets. Mettant en balance les intérêts respectivement attachés à la communication et au refus motivé par le secret industriel et commercial, la Commission a par exemple considéré que les comptes rendus de visites sanitaires réalisées par les agents sanitaires apicoles comprenaient bien des informations relatives à l'environnement mais que la divulgation des pratiques des ruchers et des appréciations portées sur celles-ci par l'administration ne présentent pas un intérêt suffisant pour justifier leur communication et constituaient des mentions dont la communication porterait atteinte aux secrets protégés par l'article 6-II de la loi du 17 juillet 1978⁶⁶. On voit par cet exemple comment elle exerce son arbitrage pour concilier les contraintes des entreprises et le respect du principe de transparence.

Concernant le contrôle de produits et les substances chimiques, la procédure de l'article L. 521-7 du code de l'environnement oblige l'entreprise à revendiquer le secret industriel et commercial sur des données précises et à en justifier. Il incombe en premier lieu à la personne ayant transmis à l'autorité administrative des informations, d'une part, d'indiquer celles de ces informations qu'elle considère comme commercialement sensibles, dont la diffusion pourrait lui porter préjudice ; d'autre part, de fournir à l'appui de sa demande des justifications à l'autorité qui en apprécie le bien-fondé. En second lieu, dans le cas où l'autorité administrative a reconnu les informations « revendiquées » comme relevant effectivement du secret industriel et commercial, elle prend toutes dispositions utiles pour que ces informations ne soient accessibles qu'aux personnes habilitées – celles qu'elle a désignées et qui sont astreintes au secret professionnel⁶⁷. Et la loi du 13 juin 2006 relative à la transparence et à la sécurité en matière nucléaire dont l'article 19 institue un droit d'accès à divers documents et rapports, limité et mis en échec par les secrets opposés par l'exploitant d'une INB, impose pareillement que le refus de communication soit justifié.

opération de reprise ou de cession d'une société ne contenant ni informations confidentielles ni secret d'affaires est communicable à toute personne en faisant la demande, en application de l'article 2 de cette loi. En revanche les autres éléments du dossier de notification de la reprise ou de cession et ses annexes relèvent, soit du secret des informations économiques et financières, soit du secret des stratégies commerciales, protégés par le II de l'article 6 de ladite loi, et ne sont donc pas communicables (avis 20101787 du 3 juin 2010).

⁶⁵ Code de l'environnement, article 515-8.

⁶⁶ Les comptes rendus de visites sanitaires apicoles réalisés par les agents sanitaires apicoles, qui portent sur l'état sanitaire des colonies d'abeilles dans le département, contiennent des informations relatives à l'environnement, au sens des articles L. 124-1 et suivants du code de l'environnement. Toutefois, les mentions dont la communication porterait atteinte aux secrets protégés par le II de l'article 6 de la loi du 17 juillet 1978, notamment du fait de la divulgation des pratiques des ruchers et des appréciations portées sur celles-ci par l'administration, ne présentent pas un intérêt suffisant pour justifier leur communication (avis 20104558 du 2 décembre 2010).

⁶⁷ Code de l'environnement, Article L. 521-7 : I. - *La personne ayant transmis à l'autorité administrative des informations pour lesquelles elle revendique le secret industriel et commercial peut indiquer celles de ces informations qu'elle considère comme commercialement sensibles, dont la diffusion pourrait lui porter préjudice, et pour lesquelles elle demande le secret vis-à-vis de toute personne autre que l'autorité administrative. Dans ce cas, des justifications devront être fournies à l'autorité administrative qui apprécie le bien-fondé de la demande. La personne ayant transmis des informations est tenue d'informer l'autorité administrative lorsqu'elle rend elle-même publiques des informations pour lesquelles le secret industriel et commercial avait été reconnu par l'autorité administrative.*

II. - *L'autorité administrative prend toutes dispositions utiles pour que les informations reconnues par elle ou par l'autorité compétente d'un Etat membre de la Communauté européenne ou par l'Agence européenne des produits chimiques comme relevant du secret industriel et commercial ne soient accessibles qu'aux personnes qu'elle a désignées. Ces personnes sont astreintes au secret professionnel selon les modalités prévues aux articles 126-13 et 226-14 du code pénal, sauf à l'égard des autorités judiciaires agissant dans le cadre d'une procédure pénale.*

Un décret fixe les conditions permettant la protection du secret de la formule intégrale des préparations.

2 - En droit commun, dans les relations qu'elles entretiennent à l'extérieur et en interne avec leur personnel, les entreprises soumettent leurs partenaires contractuels et leurs salariés à des clauses et chartes de confidentialité qui créent non seulement des obligations de ne pas divulguer mais aussi – à l'instar de clauses d'inaliénabilité – une réelle indisponibilité des informations généralement très largement couvertes par ces engagements. En pratique, les obligations de secret et de discrétion résultent de clauses de non-concurrence et de stipulations signalant des documents, données et renseignements confidentiels comme tels au moment de leur transmission et précisant qui est qualifié pour transmettre et recevoir des informations confidentielles. En raison de la portée indéfinie ou illimitée – quant à la teneur des secrets stipulés et/ou à la durée, les clauses impliquant la non-révélation d'informations sont soumises à un contrôle de proportionnalité de l'engagement souscrit avec les intérêts en cause. Et les exemples de décisions de nullité ou d'inopposabilité de telles clauses et chartes de confidentialité se multiplient.

Le secret des affaires n'est pas absolu. Il ne peut pas s'imposer à des co-contractants de manière arbitraire, par l'effet de clauses de confidentialité injustifiées ou illimitées. Il ne peut leur être opposé que s'il est légitime et licite. En ce qui concerne les clauses de non-concurrence, la doctrine de la divulgation inévitable de ses connaissances et d'un savoir-faire par un ancien salarié tempère son obligation de ne pas en faire usage. Et la jurisprudence judiciaire relative aux obligations de secret et de confidentialité dessine un régime comparable au dispositif du code civil relatif aux clauses d'inaliénabilité dans les libéralités⁶⁸. Pour être valides, ces clauses qui dérogent au principe de la libre disposition des biens et privent le propriétaire légataire ou donataire de l'attribut essentiel de son droit doivent être limitées dans le temps et justifiées par un intérêt légitime. S'agissant de biens immatériels tels qu'une information ou un savoir-faire, les libertés d'entreprendre et d'expression sont également en jeu.

Dans un arrêt rendu par la Chambre sociale le 8 décembre 2009⁶⁹, la Cour de cassation apprécie de la sorte la licéité d'un dispositif d'alerte que la société aurait par ailleurs dû déclarer à la CNIL. À propos d'un code de conduite des affaires élaboré en 2004 puis en 2007 par la société Dassault systèmes⁷⁰ organisant un dispositif d'alerte et définissant les règles applicables dans le groupe à la diffusion des « informations confidentielles » et des informations à « usage interne » dont les salariés pouvaient avoir connaissance dans le cadre de leur contrat de travail, il est jugé que « les informations à usage interne dont la divulgation était soumise à autorisation préalable par le code de conduite ne faisant pas l'objet d'une définition précise, il était impossible de vérifier que cette restriction à la liberté d'expression était justifiée par la nature de la tâche à accomplir et proportionnées au but recherché et d'autre part que l'exercice du droit d'expression directe et collective des salariés pouvait impliquer l'utilisation de certaines de ces informations ».

⁶⁸ Article 900-1 alinéa 1^{er} : *Les clauses d'inaliénabilité affectant un bien donné ou légué ne sont valables que si elles sont temporaires et justifiées par un intérêt sérieux et légitime. Même dans ce cas, le donataire ou le légataire peut être judiciairement autorisé à disposer du bien si l'intérêt qui avait justifié la clause a disparu ou s'il advient qu'un intérêt plus important l'exige.*

⁶⁹ (N° 08-17191), D. 2010, p. 548, I. Desbrats : Les chartes éthiques et codes de conduites : des normes privées sous surveillance judiciaire renforcée.

⁷⁰ À la suite et sur le modèle de la loi fédérale américaine « Sarbanes-Oxley Act » de 2002 sur la réforme de la comptabilité des sociétés cotées et la protection des investisseurs imposant de nouvelles règles de transparence financière.

IV/ Souveraineté, principe de territorialité du brevet et stratégies de secret industriel ou dépôt – Régime de la brevetabilité - publicité officielle des titres après mise au secret des inventions déposées et exercice d'un droit de regard par l'autorité militaire.

Pour tous les opérateurs, les organismes de recherche publique tels que le CEA ou leurs filiales de valorisation et les sociétés privées, il existe une option résultant de choix et contraintes stratégiques, bien souvent aussi de l'histoire ou d'une culture d'entreprise, entre déposer une demande de brevet pour une invention et en garder le secret⁷¹. Le brevet impose le respect de formalités et il est assorti d'une publicité qui le rend opposable aux tiers. C'est un titre officiel de propriété industrielle conférant un monopole d'exploitation territorial et temporaire⁷² qui fait entrer de manière définitive et universelle la connaissance technique dans l'état de la science. Le secret en revanche exige l'organisation concrète et conventionnelle du silence. Il procure une protection de fait par l'ignorance, voire la dissimulation et la désinformation. Il permet de conserver une avancée technologique en attendant de décider de l'exploiter ou de la transmettre mais il peut aussi inciter à l'espionnage, à des fraudes et vols, et il fait risquer que des concurrents brevètent et protègent légalement une invention déjà existante.

Le titre de brevet est un instrument de communication assurant la diffusion des inventions. À cet égard, l'option en faveur du brevet d'un produit ou procédé innovant est antinomique du secret car elle implique la description de l'invention couverte par un titre officiel et sa publication par l'INPI ou un autre office national, ou pour un dépôt international, l'OEB (Office européen de brevet à Munich) ou l'OMPI (Office mondial à Genève). La documentation technique, juridique et commerciale que les instituts nationaux et internationaux de propriété industrielle ont pour mission de mettre à la disposition du public est le principal outil de veille technologique à l'échelle mondiale. L'intelligence économique - dont il est question de réglementer l'exercice à titre privé et principal⁷³ - a au contraire pour objet la recherche et le traitement d'informations non disponibles.

Le choix de déposer une demande de brevet à l'office du ou des pays où l'exclusivité est recherchée en contrepartie de la publication de l'invention vaut allégeance pour l'octroi, aux conditions fixées par les lois nationales, du titre conférant un droit exclusif d'exploitation d'une portée limitée aux territoires des Etats visés⁷⁴. La souveraineté de l'État français se

⁷¹ Dans la maîtrise de résultats de la recherche et des innovations technologiques, l'appropriation sert à acquérir une chose et à jouir des droits qu'implique sa possession. Dans le cas du savoir scientifique et technique, la possession est fragile tandis que l'appropriation permet d'orienter son développement, de récupérer et d'utiliser ses résultats pour satisfaire des besoins propres. Or la divulgation des informations scientifiques et techniques nuit à la maîtrise de leur destination ou de leurs applications. Parmi les différents outils utilisés pour empêcher ou officialiser cette divulgation, les titres de propriété industrielle sont des instruments essentiels d'appropriation des résultats du travail scientifique et technique, c'est-à-dire des créations de l'industrie.

⁷² Au terme de la durée légale de vingt ans, l'innovation est dans le domaine public : elle peut être librement exploitée, sans autorisation du titulaire du monopole de brevet qui peut auparavant la céder ou en concéder des utilisations.

⁷³ « Consistant à rechercher et traiter des informations non directement accessibles au public et susceptibles d'avoir une incidence significative pour l'évolution des affaires », l'intelligence économique est définie par l'article 33-1 du projet LOPSI présenté en conseil des Ministres le 27 mai 2009 (V. Annexe, page 9) qui en réglemente l'activité, (Obs. S. Lavric, D. 2009, Act. Lég. 404 ; Thibault du Manoir de Juaye,, Intelligence économique et secret des affaires : le point des juristes, Cah. Dr. Entr., sept-oct. 2008, p. 29).

⁷⁴ Le titre de brevet confère dans le pays où il est octroyé, l'usage exclusif, la fabrication et la commercialisation du produit ou procédé correspondant à l'invention décrite et revendiquée, ainsi que le droit d'en concéder l'exploitation.

manifeste notamment par la mise au secret temporaire et prorogeable⁷⁵ dont fait l'objet toute invention pour laquelle une demande de brevet est déposée à l'INPI. Toute prétention au brevet d'une invention comprenant sa description et des revendications est portée à la connaissance de l'autorité militaire et soumise au contrôle préalable du Ministre chargé de la Défense qui, habilité à prendre connaissance des demandes auprès de l'INPI, à titre confidentiel, peut la maintenir au secret et la classer secret défense⁷⁶. Les détenteurs d'une innovation sont donc tenus au secret de la défense nationale quand ils déposent des demandes brevets. Ainsi, paradoxalement, au moment où un opérateur privé ou public fait le choix de ne pas garder secret le nouveau produit ou procédé qu'il détient et de publier des résultats innovants pour s'en faire délivrer le titre d'exclusivité, la technologie revendiquée tombe sous le coup d'une interdiction générale et provisoire de divulgation et d'exploitation. L'inventeur empêché d'exploitation commerciale et de mise à disposition du public de l'invention peut théoriquement prétendre à une indemnisation de son préjudice. L'invention peut alors faire l'objet d'un changement de destination en cas d'expropriation pour les besoins de la défense nationale⁷⁷. La pratique de la procédure de classification des inventions permet d'appréhender la place du secret dans les domaines scientifiques et techniques⁷⁸.

Au cours d'un entretien conduit en avril 2011 au siège d'un important groupe industriel de chimie français, une personne travaillant au Département de propriété industrielle⁷⁹, mandataire européen, a fait part de son expérience à la Direction Générale de l'Armement où, embauchée avec l'habilitation secret défense, elle a commencé sa carrière, et des conditions dans lesquelles sont sélectionnés les brevets en vue de leur soumission à des comités d'experts du Ministère de la Défense en vue d'une éventuelle classification. Affectée pendant trois ans et demi à la DRETE (Direction Recherche et Études technologiques), une des neuf directions spécialisées, la plus « en amont », son rôle consiste à « mettre les inventions au secret » en travaillant dans une tour sécurisée. Après sélection des dossiers de demande de brevets par l'INPI où deux pièces sont affectées au ministère de la Défense, elle les présélectionne en vue de la classification « secret défense » par les scientifiques du contingent, l'objectif étant d'empêcher que des informations sensibles ne sortent de France⁸⁰.

⁷⁵ Selon l'article L. 612-8 du code de la propriété intellectuelle, l'autorité militaire a un droit de regard sur les inventions déposées ; l'article L. 612-9 pose une interdiction générale de divulguer et exploiter quelle qu'invention que ce soit en l'absence d'autorisation et les demandes de brevets sont mises au secret pendant un délai de 5 mois au terme duquel elle est accordée de plein droit sauf prorogation par le Ministre de la Défense pour un an renouvelable (Art. L. 612-10), auquel cas le demandeur peut demander à être indemnisé de son préjudice ; à défaut d'accord amiable, l'indemnité est fixée par le Tribunal de Grande Instance.

L'administration peut exproprier à tout moment pour les besoins de défense nationale (Art. L.613-20) ou obtenir une licence d'office (Art. L. 613-19).

⁷⁶ Code de la propriété intellectuelle, Article L. 612-8.

⁷⁷ Selon les propos recueillis lors de l'entretien présenté ci-après, « il n'y a jamais de demande d'indemnisation, alors que le code de la propriété intellectuelle en prévoit la possibilité ».

⁷⁸ Blandine Laperche observe que la majorité des demandes de brevet maintenues au secret concernent des réalisations industrielles dans le domaine des armements et fréquemment financées par le Ministère de la Défense. Ainsi, les inventions d'origine française mises au secret appartiennent en 1979 pour 74% au CEA, pour 20% à l'État français par le biais de ses agents inventeurs, pour 5% à des industriels et pour 1% à des inventeurs indépendants.

V. « Les inventions, la science et la guerre : la place du secret », Innovations 1/2005 (N° 21), p. 109-143.

⁷⁹ Corinne Delprat, chimiste de formation, diplômée du CEIPI (Strasbourg) en Brevets d'Invention, a son premier poste à la DGA (Direction Générale de l'Armement) où elle doit "sélectionner" les demandes de brevet à soumettre à des experts pour leur éventuelle classification SD.

⁸⁰ Des peines de 10 à 15 ans de détention criminelle et de 150 000 à 225 000 € sont encourues pour livraison ou permission d'accès à une puissance étrangère ou organisation sous contrôle étranger de renseignements ou documents dont l'exploitation est de nature à porter atteinte aux intérêts fondamentaux de la nation (Code pénal, articles 411-6 et 7).

Une centaine d'experts interviennent dans un des neuf services spécialisés, dont la DRETE⁸¹. Comme les autres délégués des Directions, elle retient les dossiers à l'aide des mots-clés pour lesquels ils ont des consignes, avant que cinq ou six experts ne les réexaminent et ne les classifient. « Dès qu'on voyait des mots comme CEA, on sélectionnait ». Au bilan, 5 % environ des demandes sont sélectionnées et 1 à 2 % sont classifiées à différents niveaux : les experts se rendent dans les locaux de l'INPI, où une pièce est affectée au Ministère de la Défense. Personne ne peut y entrer, sauf les délégués chargés de repérer les éléments intéressants. « Ils ont tendance à 'ratisser large' ».

Selon la responsable du Département de Propriété industrielle de la même société, physicienne dans la spécialité Atomique et Nucléaire longtemps chercheur au CEA dans le Département de protection contre les rayonnements puis gestionnaire des brevets et de contrats dans le domaine nucléaire à la société BREVATOME⁸², il faut distinguer le secret défense afin d'éviter la communication d'information et la sortie de données sensibles à l'étranger et le droit de préemption pour l'Armée, avec les licences obligatoires. On reformule et on redessine. Par exemple, « il ne faut pas qu'il y ait d'élément en forme d'ogive, alors on fait une forme de diabololo ! ». Elle précise cependant que les experts des directions opérationnelles interviennent avec rigueur. « Le classement conforte la sécurité ». Les ingénieurs de l'armement – les X – se connaissent tous et travaillent à huis clos pour la préemption. Evoquant la stratégie de classification, elle précise que, pour sa part au CEA, l'objectif étant d'éviter une préemption, « on faisait tout pour que ce ne soit pas classifié. Par exemple, s'agissant de demandes de brevet sur des drones, le mot était écarté en accord avec le CEA. Il fallait faire une gymnastique et sur un sujet comme le Cadmium Mercure, c'était une torture... ».

« On classe à juste titre - les choses sensibles - les éléments dont l'armée peut avoir besoin ou pourra avoir besoin - les dépôts attachés à un marché public de recherche du Ministère de la Défense. Après trois ans, on faisait tout pour déclassifier ; si on déclassifiait dans les trois semaines on publiait et l'invention entrait « dans l'état de la science ». Sinon, c'était plusieurs années après : ce qui était sensible ne l'était alors plus nécessairement. La responsable du Département de propriété industrielle illustre son propos avec des expériences de retrait de brevet sur des longueurs d'ondes sensibles, suivi d'un nouveau dépôt de demande pour un redéveloppement. Elle évoque le cas des collaborations CEA/Thomson : le CEA préfère protéger puis discute avec Thomson la question de l'exploitation. Il faut une autorisation du Ministère de la Défense pour donner licence de brevets CEA à Thomson, société pourtant classifiée qui fabriquait pour les Etats-majors. « Au CEA, on fait toujours de la recherche pour la Défense Nationale (de sorte que), les retours sur investissement, c'est 'peanuts' ! Il y a une entrave à l'exploitation, d'où le risque de ne plus faire de recherche à même d'intéresser la défense nationale ».

L'interlocutrice s'exprime sur les stratégies de secret et de brevet du groupe, en matière de nanotechnologies innovantes. En pratique, « des personnes viennent voir la société avec un papier ou un dossier. Il faut faire une présentation et procéder à la description de leur

⁸¹ Informatique, Télécommunications, Optique, Chimie, Biologie, Armes Terrestres, Missiles Espace, Chantiers Navals et Mission Atome où, commente-t-elle, «un vieux monsieur, salarié du CEA, (était) un peu juge et partie ! ».

⁸² D'abord chez L'Oréal puis en Cabinet libéral, elle intervient pour le CEA, avec l'habilitation secret-défense après enquête familiale, renouvelée lors de son mariage ; elle effectue des stages à Saclay ; travaille sur des dossiers confidentiels (entre autres, de détecteurs de radars) chez Brevatome, filiale du CEA créée pour gérer la propriété industrielle, les contrats et les brevets, regroupant Framatome, Rhône- Poulenc, EDF et d'autres industriels autour de la « gestion nucléaire ».

invention. On ne brevète que si on a des chances d'exploiter ». Et le secret n'est ici que territorial : « dans l'hypothèse de la construction d'une usine ailleurs, en Chine ou en Inde, donc avec d'autres matériaux et d'autres fournisseurs, impliquant l'obligation de dire ce qu'on allait faire, il devient nécessaire de breveter, de laisser publier et de faire une extension (à l'étranger). On publie pour être libre d'exploiter ; c'est une garantie, une sorte de label que ce n'est pas secret-défense ». Elle évoque ensuite le cas de la protection des procédés : pendant très longtemps, on ne les protégeait pas par des brevets et ils n'étaient mis en œuvre que par celui qui en avait eu l'idée. Ce qui pose certains problèmes, comme celui de la contrefaçon : il y a dépôt de plainte, mais avec renversement de la charge de la preuve. Car il faut aussi avoir les moyens de détection de la contrefaçon de procédés ; en France, depuis 1996, avec le renversement de la charge de la preuve, c'est au défendeur de montrer qu'il n'utilise pas le procédé en cause. En pratique, comme on a une meilleure connaissance de l'état de la science qu'eux, on procède à des actions en invalidation des brevets des tiers devant les offices et auprès des tribunaux ; ou à des oppositions ; aux Etats-Unis, ce doit être en réplique à des menaces.... ».

« Il n'y a pas alternative mais coexistence entre informations secrètes et brevets ». « Qu'il s'agisse de mesures test sur des matières premières, polymères ou produits réfrigérants – ces nouveaux produits vendus aux équipementiers pour la climatisation des automobiles -, on fait très attention à ce qu'on publie : il y a les choses obligatoires et celles qui peuvent se retourner contre nous. Car tout le business peut s'arrêter. Dans la publicité vers les clients et dans les déclarations sur nos sites et aux administrations, une grande attention est portée à la présentation de nos informations ». « Dans les documents de presse sur un réfrigérant, par exemple, on a recours à un brevet allemand mais on évite d'en mentionner certaines utilisations ; l'industriel qui attaque est en train de monter une usine en Chine sur laquelle on a des informations. Les documents de presse peuvent être utilisés par un concurrent. Beaucoup de secret(s) industriel(s) donne(nt) lieu à des informations orales ». « Par ailleurs, de nombreux contrats sont passés, mais dont on ne peut pas toujours en assurer le respect. Enfin il est fait état du problème du respect du secret par des anciens ingénieurs : un collaborateur étranger peut aisément faire une synthèse, ce qu'un français ne peut pas faire au Japon où il est procédé à une division, un fractionnement, entre le début et la fin d'un processus. Cela relève de la culture d'entreprise ».

L'entretien a montré les recoupements - et l'articulation qui est faite - du secret industriel et du secret défense en Recherche & Développement - dans les stratégies de traitement des demandes, de gestion et de défense de brevets. « Rien ne sort de chez nous sans être lu et relu » « La violation du secret défense donne lieu à des sanctions pénales ; pour le secret industriel, il n'y a rien : il n'y a pas d'autre procédure que celle que l'industriel met en place. Il est possible cependant de recourir aux clauses du droit du travail et à la mise en jeu de la responsabilité civile de l'employé. Dans l'affaire Renault⁸³, il y a eu une descente de la DGA

⁸³ L'affaire Renault a défrayé la presse en 2011. Trois cadres du Technocentre de développement des nouveaux véhicules du groupe de Guyencourt avaient été licenciés « pour des faits très graves nuisant à l'intérêt de l'entreprise et qui menaçaient des actifs stratégiques ». Le constructeur s'estimant victime de divulgations d'informations sur les coûts et l'architecture de la voiture électrique, une plainte contre X visant « la fourniture d'éléments intéressant le secret économique français à une puissance étrangère » avait été portée près du Parquet de Paris « pour des faits constitutifs d'espionnage industriel, de corruption, d'abus de confiance, de vol et recel, commis en bande organisée ». Officiellement saisie de l'enquête, la DCRI (Direction centrale du renseignement intérieur) les a innocentés. À l'origine des accusations d'espionnage, le responsable de la sécurité de Renault, un ancien militaire, qui aurait été en contact avec une mystérieuse source, rémunérée à hauteur de plusieurs centaines de milliers d'euros, a finalement été mis en examen et incarcéré pour escroquerie touchant le constructeur.

chez Martine Planche, directeur de l'INPI ». On peut conclure que, « de la part de la DGA, il s'agit de surveiller largement des données sensibles qui évoluent avec la technique, alors que pour Brevatome ou Brevalox, il y a de la part de l'industriel une stratégie d'esquive du risque de classification ».

V/ Innovation technologique et dualité d'applications militaire/civile - Champ commun du secret défense et du secret industriel – Intelligence économique, Patrimoine et Potentiel Scientifique et Technique (PST)

L'analogie entre secret militaire et secret industriel tient à l'identité de contexte conflictuel des deux types de secret et de leurs objectifs respectifs, la guerre et la compétition économique avec armes de guerre, supériorité et atouts concurrentiels, stratégies offensives et de défense. Il y a aussi un rapprochement, voire une confusion d'objets dans le domaine de la recherche et du développement technologique où une part croissante de la recherche civile nationale est potentiellement une recherche de guerre. Tout au cours de l'histoire, science et guerre se sont mutuellement stimulées. Ce sont les besoins de guerre qui ont favorisé le développement de la science, en finançant les scientifiques et en fournissant des problèmes concrets à résoudre. L'utilisation du savoir n'est pas immédiatement marchande ; l'invention est d'abord et avant tout strictement militaire⁸⁴. Et l'innovation technologique, qu'elle fasse l'objet d'un titre officiel de propriété industrielle ou d'une réservation de fait par le secret, est à la fois un atout concurrentiel, un avantage dans la compétition économique, et, en particulier dans le domaine nucléaire, un facteur de risques tels que l'exposition et la contamination à la radioactivité⁸⁵ ainsi qu'un enjeu stratégique dont les pouvoirs publics doivent assurer un suivi et le contrôle.

Les technologies duales peuvent faire l'objet d'usages et d'applications tant militaires – guerre, moyens de destruction et/ou de dissuasion - que civiles - y compris armements et toutes autres. Les secteurs industriels concernés sont l'espace, l'électronique, l'informatique, l'aéronautique et le nucléaire ; également, la cartographie, les données océanographiques⁸⁶ ; et les télécommunications marquées par la récente libéralisation du régime de la cryptologie auparavant restreinte à des usages militaires et diplomatiques, littéralement science du secret et technique de chiffrement des messages⁸⁷. En ce qui concerne le nucléaire, « les questions

⁸⁴ « Le pouvoir politique, pour gagner les guerres, a toujours eu recours aux connaissances scientifiques et/ou techniques disponibles et cherché à les appliquer à son objectif. Mais pour surprendre l'adversaire, dans une démarche offensive ou défensive, la divulgation des connaissances ou des informations scientifiques et techniques doit être empêchée. Le secret, défini comme un ensemble de connaissances, d'informations qui doivent être réservées à quelques-uns et que le détenteur ne doit pas révéler, est alors le médiateur des relations entre la science et la guerre ». Blandine Laperche, « Les inventions, la science et la guerre : la place du secret, Innovations 1/2005 (n° 21), p. 109-143.

⁸⁵ « Les catastrophes artificielles sont filles du progrès » - navire et naufrage, train et déraillement, avion et crash, atome et Tchernobyl, catastrophe génétique ; les accidents sont « inventés avec la substance du progrès technique ».

⁸⁶ Sur les technologies duales, v. François Lefaudeux, 10 janvier 2008, Nucléaire civil et militaire, Livre blanc Défense et sécurité nucléaire 2008, Ch. VI, L'industrie et la recherche où il est fait mention de sept secteurs de priorités technologiques et industrielles à objectifs stratégiques de sécurité nationale.

⁸⁷ Loi 2004-575 du 21 juin 2004 pour la confiance dans l'économie numérique, Article 30 :

I. - L'utilisation des moyens de cryptologie est libre.

II. - La fourniture, le transfert depuis ou vers un Etat membre de la Communauté européenne, l'importation et l'exportation des moyens de cryptologie assurant exclusivement des fonctions d'authentification ou de contrôle d'intégrité sont libres.

III. - La fourniture, le transfert depuis un Etat membre de la Communauté européenne ou l'importation d'un moyen de cryptologie n'assurant pas exclusivement des fonctions d'authentification ou de contrôle d'intégrité

nucléaires d'aujourd'hui découlent peu ou prou de ce double usage qui a été fait de l'énergie nucléaire depuis qu'elle a reçu une application militaire et économique⁸⁸ ». La recherche et la technologie nucléaires sont initiées, orientées et conduites par le CEA, Commissariat à l'énergie atomique et aux énergies alternatives, pour être développées dans des industries de défense et des industries civiles, notamment de production d'énergie – les centrales, INB – et de santé publique – radiothérapie.

Dès lors que et partout où sont en jeu la sécurité intérieure ou extérieure de l'Etat et des intérêts fondamentaux de la nation, le secret industriel et commercial relève aussi du secret-défense avec lequel il se confond alors. Les questions nucléaires revêtent un caractère stratégique pour la France comme pour chaque grand pays qui procède méthodiquement à des réévaluations de « posture nucléaire », militaire ou civile, politique ou industrielle, légale ou morale. Les activités industrielles, scientifiques et économiques du secteur entrent dans la nomenclature des informations et technologies sensibles concernant la sécurité nationale, qu'il s'agisse d'armement, d'énergie, de composants et matériaux, du tissu industriel du secteur et bien entendu des installations nucléaires, INB (installations nucléaires de base) soumises au classement ICPE⁸⁹ et à autorisation au titre de la protection de l'environnement de la prévention des risques⁹⁰ et INBS (installations nucléaires de base secrètes) régies par le code de la défense.

Dans les domaines scientifique, technique et économique, les ministres responsables ont le devoir de définir, à l'usage des citoyens, ce qui doit être protégé. Les « hauts fonctionnaires défense et de sécurité » (HFDS) des ministères sont responsables de la sécurité défense des sites et installations industriels. Sous leur autorité et celle des fonctionnaires de défense et de sécurité (FDS) correspondants du secteur para administratif ou privé, ce devoir incombe aux entreprises publiques ou privées, détentrices à un titre ou à un autre de secrets de la défense nationale. Plus largement, la mission de protection du FDS⁹¹ concerne des intérêts fondamentaux pour la Nation, qui touchent à la sauvegarde du patrimoine scientifique et

sont soumis à une déclaration préalable auprès du Premier ministre, sauf dans les cas prévus au b du présent III. Le fournisseur ou la personne procédant au transfert ou à l'importation tiennent à la disposition du Premier ministre une description des caractéristiques techniques de ce moyen de cryptologie, ainsi que le code source des logiciels utilisés. Un décret en Conseil d'Etat fixe :

a) Les conditions dans lesquelles sont souscrites ces déclarations, les conditions et les délais dans lesquels le Premier ministre peut demander communication des caractéristiques du moyen, ainsi que la nature de ces caractéristiques ;

b) Les catégories de moyens dont les caractéristiques techniques ou les conditions d'utilisation sont telles que, au regard des intérêts de la défense nationale et de la sécurité intérieure ou extérieure de l'Etat, leur fourniture, leur transfert depuis un Etat membre de la Communauté européenne ou leur importation peuvent être dispensés de toute formalité préalable.

IV. - Le transfert vers un Etat membre de la Communauté européenne et l'exportation d'un moyen de cryptologie n'assurant pas exclusivement des fonctions d'authentification ou de contrôle d'intégrité sont soumis à autorisation du Premier ministre, sauf dans les cas prévus au b du présent IV. Un décret en Conseil d'Etat fixe :

a) Les conditions dans lesquelles sont souscrites les demandes d'autorisation ainsi que les délais dans lesquels le Premier ministre statue sur ces demandes ;

b) Les catégories de moyens dont les caractéristiques techniques ou les conditions d'utilisation sont telles que, au regard des intérêts de la défense nationale et de la sécurité intérieure ou extérieure de l'Etat, leur transfert vers un Etat membre de la Communauté européenne ou leur exportation peuvent être soit soumis au régime déclaratif et aux obligations d'information prévus au III, soit dispensés de toute formalité préalable.

⁸⁸ Jean Dufourcq, Les Cahiers de la Revue Défense Nationale, N° Hors Série sept. 2010 (www.defnat.com)

⁸⁹ Installations Classées pour la Protection de l'Environnement, (Article R. 511-9 du Code de l'environnement - version consolidée mars 2011).

⁹⁰ Articles L. 511-1 à 1 et suivants du code de l'environnement.

⁹¹ La responsabilité de cette protection relève du directeur général et de la ligne managériale (directeurs d'entité). Le FSD est là pour les aider à faire face à ces responsabilités et à conduire les actions appropriées.

économique, et à la défense et la sécurité publique, dans le périmètre d'activité d'un établissement. Dans la pratique, cela se traduit ainsi par une activité de veille, de sensibilisation, d'information, d'expertise, voire de contrôle.

Un entretien du 5 mai 2011 avec Gilles Bertrand⁹², Directeur du Laboratoire Interdisciplinaire Carnot de Bourgogne – ICB (UMR 5205) - sur le secret défense et secret industriel dans les coopérations de recherche avec le CEA Valduc montre comment les règles propres aux deux types de secret s'appliquent aux chercheurs du laboratoire universitaire et quelles sont les pratiques de confidentialité au CEA de Valduc et dans d'autres centres CEA. L'ICB collabore avec différents CEA et plusieurs équipes⁹³ sur des sujets très divers, tant pour la Direction des Applications Militaires (DAM) du Valduc que pour les départements civils (de Grenoble et Marcoule) avec lesquels sont passés des contrats d'assistance et des contrats d'études. Il s'agit de travaux d'intérêt scientifique général et de collaborations de nature industrielle. Et il en va de même avec la Direction Générale de l'Armement (DGA). Les recherches de l'ICB portent sur des sujets proposés par le CEA Valduc, la DGA et les entreprises et elles font généralement l'objet de publications conjointes. Il n'y a pratiquement pas de brevets déposés par l'ICB.

Le secret défense (SD) s'impose exceptionnellement et formellement à des chercheurs de l'ICB pour certains travaux dont le Directeur n'a pas à connaître. Seuls trois ou quatre membres de l'ICB habilités SD sont directement concernés parmi lesquels le conseiller scientifique de la culture au Valduc. De nombreux sujets de thèses et d'études revêtent un caractère sensible à raison de leurs évidentes applications militaires potentielles dont l'ICB n'a pas connaissance mais que des spécialistes peuvent apprécier en « lisant entre les lignes » des sujets⁹⁴. En revanche, tous les sujets et tous les contrats industriels relèvent de l'Intelligence économique⁹⁵. Et l'ICB fait l'objet d'un contrôle rigoureux et les interventions de la Direction Centrale du Renseignement Intérieur (DCRI) y sont fréquentes. Et le Haut fonctionnaire de défense et sécurité (H.F.D.S.) intervient à raison de risques d'atteinte au patrimoine scientifique et technique (PST) dans les échanges internationaux. Ainsi le F.D.S. du CNRS a prononcé des rejets de candidatures à l'ICB pour des étudiants iraniens.

En amont du patrimoine industriel des entreprises partenaires et commanditaires couvert par des mesures concrètes de maintien au secret et des conventions ou clauses de confidentialité, la recherche scientifique publique et son développement technologique « constituent » d'abord le patrimoine scientifique et technique (P.S.T.) de la nation dont la protection est fondamentale pour la sécurité et la défense de l'État⁹⁶. Selon le Ministère de l'Enseignement Supérieur et de la Recherche (MESR) qui en définit la teneur⁹⁷, la protection du patrimoine

⁹² Professeur de chimie-physique, Président de l'Université de Bourgogne (1988-1993).

⁹³ Le LaBoMaP (EA 3634, Laboratoire bourguignon des matériaux et procédés), l'IMB (UMR CNRS 5584, Institut de Mathématiques de Bourgogne) et l'ICMUB (UMR CNRS 5260, Institut de Chimie Moléculaire de Bourgogne). D'autre part, l'ICB appartient à la Fédération de Recherche – Structure fédérative 2604 Mathématiques, Matière et Matériaux - M3 – avec le CEA Valduc qui en est membre.

⁹⁴ Tels que « Études de corrosion en brouillard salin » - concernant à l'évidence des applications militaires, au milieu et aux engins sous-marins ; ou les applications TRICIUM dans le cadre du projet « Laser-Mégajoule » de Bordeaux.

⁹⁵ Pour autant, Gilles Bertrand dit avoir toujours été favorable à une « recherche ouverte », tant pour les thèses que dans les conventions partagées, affirmant clairement la nécessité pour les chercheurs de l'ICB de publier les résultats de leur travaux et pour les doctorants de ne pas être entravés dans leurs candidatures et leurs projets par des exigences de confidentialité.

⁹⁶ V. Infra Annexe II – La recherche publique et la protection du PST dans les échanges internationaux.

⁹⁷ « Le patrimoine scientifique et technique (P.S.T.) englobe nombre d'informations de toute nature, qui prises individuellement, ne présentent pas nécessairement de caractère secret mais dont l'ensemble constitue dans des

scientifique et technique, quand bien même elle ne relève pas de la réglementation du secret défense, n'en dépend pas moins de l'Esprit de Défense et Sécurité⁹⁸. Et l'ICB est un laboratoire classifié (E.R.R.) - Établissement à Régime Restrictif - à des fins de protection du patrimoine scientifique et technique. L'accès y est effectivement limité et l'entrée dans les locaux de l'ICB contrôlé par un système électronique de cartes magnétiques et d'interphone. La sécurité informatique y est très importante : selon le Directeur G. Bertrand, le Système de Sécurité de l'Information (SSI) est à l'origine de lourdeurs, de tensions internes entre les chercheurs ou de difficultés avec l'administration universitaire. La classification⁹⁹ des laboratoires publics¹⁰⁰ en trois catégories comprend : les E.R.R., ainsi définis « établissements dont l'activité justifie l'existence d'un régime d'accès réglementé et dont l'application peut concerner tout ou partie de l'établissement - il s'agit d'établissements effectuant des travaux de recherche, de développement, de fabrication ou de maintenance, et dont la divulgation sans contrôle à des étrangers serait contraire aux intérêts fondamentaux de la Nation » ; les E.A.S. (établissement à accès surveillé) et les E.R.O. (établissements à régime ordinaire). La liste des E.R.R et des E.A.S. est arrêtée par le SGDN et la liste des E.R.R est elle-même classifiée secret-défense. Visant à moderniser les outils de protection du potentiel scientifique et technique contre les risques de captation et de détournement, le décret du 2 novembre 2011 définit désormais une catégorie particulière de zones protégées, les zones à régime restrictif¹⁰¹.

Le secret industriel et le secret défense (SD) sont soumis à des règles fondamentalement différentes. Ils obéissent à des logiques et des pratiques différenciées. L'exemple de l'ICB montre pourtant comment les questions de confidentialité et les préoccupations de défense du patrimoine – aujourd'hui potentiel - scientifique et technique (PST) se cumulent et se confondent. La « protection de notre capacité à nous défendre » et « la protection de notre compétitivité économique » sont les enjeux communs de la protection des résultats scientifiques et techniques de la recherche publique française. Significativement, les dispositifs ne protègent plus le patrimoine mais le potentiel scientifique et technique de la nation. Spécialement dans les relations avec l'étranger, les aspects de défense et sécurité et ceux de propriété et secret industriels sont également des objectifs de la protection d'intérêts fondamentaux de la nation. L'intelligence économique¹⁰² ressortit de chacune de ces logiques et la Direction centrale du renseignement intérieur (DCRI) du Ministère de l'Intérieur est logiquement conviée dans les affaires d'espionnage industriel et de

domaines déterminés de l'activité scientifique et technique de notre pays des secteurs sensibles pour lesquels il faut envisager des règles de protection adaptées ». V. Protection du patrimoine scientifique et technique et intelligence économique, page du site du MESR : reproduite en Annexe III ci-après.

⁹⁸ V. Infra, Annexe II in fine - Esprit de défense et de sécurité.

⁹⁹ Au sens de l'instruction générale interministérielle 486/SGDN relative à la protection du patrimoine scientifique et technique français dans les échanges internationaux et dont résulte la classification des laboratoires de recherche publics.

¹⁰⁰ La recherche publique est réalisée, en France, par les organismes de recherche et les universités. □ □

De grands organismes, généralistes ou spécialisés, à forte visibilité internationale, contribuent à la Recherche en France.

Ils comprennent, en dehors de quelques fondations et instituts particuliers (Pasteur, Curie) :

- des établissements publics à caractère scientifique et technologique (E.P.S.T.) dont les personnels ont le statut de fonctionnaires : le C.N.R.S. pour la science fondamentale, l'Inserm pour la santé, l'INRA pour l'agronomie en sont quelques exemples ;

- des établissements publics à caractère industriel et commercial (EPIC) dont les personnels ont le statut de salariés de droit privé, comme le C.E.A. pour l'atome ou le CNES pour l'espace.

¹⁰¹ Décret N° 2011-1425 du 2 novembre 2011 portant application de l'article 413-7 du code pénal et relatif à la protection du potentiel scientifique et technique, V. Annexe III.

¹⁰² V. Supra, note 52.

renseignement économique. Des dispositions relatives aux « Atteintes aux intérêts fondamentaux de la nation » et à l'espionnage introduites dans le code pénal en 1995 permettent théoriquement d'alourdir les peines et les amendes des personnes qui portent atteinte à l'intérêt d'entreprises nationales clés. Les auteurs de faits d'espionnage par « livraison à une entreprise étrangère de renseignements dont l'exploitation et la divulgation sont de nature à porter atteinte aux intérêts fondamentaux de la Nation » encourrent quinze ans de détention criminelle et 225 000 euros d'amende¹⁰³. Comme dans l'affaire Michelin¹⁰⁴ où la frilosité du système judiciaire a d'ailleurs été critiquée¹⁰⁵.

¹⁰³ Article 411-6 et suivants, Annexe I - Code pénal, Extraits.

¹⁰⁴ L'ingénieur Marwan Arbache, ancien salarié de la manufacture - qui avait offert en juillet 2007 des informations confidentielles à Bridgestone et était poursuivi pour avoir tenté de vendre un nouveau procédé de fabrication de pneus de poids lourds visant à allonger leur longévité au groupe japonais - est condamné par le Tribunal Correctionnel de Clermont-Ferrand le 21 juin 2010 pour abus de confiance à deux ans de prison avec sursis et à 5 000 euros d'amende (ainsi qu'à 10 000 euros de dommages et intérêts à l'entreprise Michelin). Il est en revanche relaxé des poursuites pour espionnage en l'absence de preuve que les informations proposées « présentaient un caractère à ce point stratégiques », étant jugé que « le seul fait du classement du centre de recherches en établissement à régime restrictif n'induit pas nécessairement que des éléments du potentiel économique de la France, au titre de l'article 410-1 du code pénal, soient concernés ». Les faits ont été déqualifiés en « collecte irrégulière de documents ».

¹⁰⁵ Les difficultés de la justice française à traiter les affaires de renseignement économique, www.Knowers.org, 23 juin 2010. Cette modération de la justice s'inscrit dans une tradition récurrente. Que ce soit dans les procès portant sur des affaires d'espionnage classique, ou des affaires de vols de secret industriel, les juges des tribunaux correctionnels ont toujours fait preuve d'une certaine mansuétude. Contrairement à des pays comme les États-Unis où les auteurs de tels faits sont souvent lourdement condamnés.

Annexe I - Code pénal, Extraits : articles réprimant les atteintes au secret industriel

LIVRE IV : Des crimes et délits contre la nation, l'Etat et la paix publique

TITRE Ier : Des atteintes aux intérêts fondamentaux de la nation

Article 410-1 : Les intérêts fondamentaux de la nation s'entendent au sens du présent titre de son indépendance, de l'intégrité de son territoire, de sa sécurité, de la forme républicaine de ses institutions, des moyens de sa défense et de sa diplomatie, de la sauvegarde de sa population en France et à l'étranger, de l'équilibre de son milieu naturel et de son environnement et des éléments essentiels de son potentiel scientifique et économique et de son patrimoine culturel.

CHAPITRE Ier : De la trahison et de l'espionnage (Article 411-1)

Section 1 : De la livraison de tout ou partie du territoire national, de forces armées ou de matériel à une puissance étrangère (Articles 411-2 à 411-3)

Section 2 : Des intelligences avec une puissance étrangère (Articles 411-4 à 411-5)

Section 3 : De la livraison d'informations à une puissance étrangère

Article 411-6 : Le fait de livrer ou de rendre accessibles à une puissance étrangère, à une entreprise ou organisation étrangère ou sous contrôle étranger ou à leurs agents des renseignements, procédés, objets, documents, données informatisées ou fichiers dont l'exploitation, la divulgation ou la réunion est de nature à porter atteinte aux intérêts fondamentaux de la nation est puni de quinze ans de détention criminelle et de 225000 euros d'amende.

Article 411-7 : Le fait de recueillir ou de rassembler, en vue de les livrer à une puissance étrangère, à une entreprise ou organisation étrangère ou sous contrôle étranger ou à leurs agents, des renseignements, procédés, objets, documents, données informatisées ou fichiers dont l'exploitation, la divulgation ou la réunion est de nature à porter atteinte aux intérêts fondamentaux de la nation est puni de dix ans d'emprisonnement et de 150 000 euros d'amende.

Article 411-8 : Le fait d'exercer, pour le compte d'une puissance étrangère, d'une entreprise ou organisation étrangère ou sous contrôle étranger ou de leurs agents, une activité ayant pour but l'obtention ou la livraison de dispositifs, renseignements, procédés, objets, documents, données informatisées ou fichiers dont l'exploitation, la divulgation ou la réunion est de nature à porter atteinte aux intérêts fondamentaux de la nation est puni de dix ans d'emprisonnement et de 150000 euros d'amende.

Section 4 : Du sabotage (Article 411-9)

Section 5 : De la fourniture de fausses informations

Article 411-10 : Le fait de fournir, en vue de servir les intérêts d'une puissance étrangère, d'une entreprise ou organisation étrangère ou sous contrôle étranger, aux autorités civiles ou militaires de la France des informations fausses de nature à les induire en erreur et à porter atteinte aux intérêts fondamentaux de la nation est puni de sept ans d'emprisonnement et de 100000 euros d'amende.

Section 6 : De la provocation aux crimes prévus au présent chapitre (Article 411-11)

CHAPITRE II : Des autres atteintes aux institutions de la République ou à l'intégrité du territoire national

Section 1 : De l'attentat et du complot (Articles 412-1 à 412-2)

Section 2 : Du mouvement insurrectionnel (Articles 412-3 à 412-6)

Section 3 : De l'usurpation de commandement, de la levée de forces armées et de la

provocation à s'armer illégalement (Articles 412-7 à 412-8)

CHAPITRE III : Des autres atteintes à la défense nationale

Section 1 : Des atteintes à la sécurité des forces armées et aux zones protégées intéressant la défense nationale (Articles 413-1 à 413-8)

Section 2 : Des atteintes au secret de la défense nationale

Article 413-9 : Présentent un caractère de secret de la défense nationale au sens de la présente section les procédés, objets, documents, informations, réseaux informatiques, données informatisées ou fichiers intéressant la défense nationale qui ont fait l'objet de mesures de classification destinées à restreindre leur diffusion ou leur accès.

Peuvent faire l'objet de telles mesures les procédés, objets, documents, informations, réseaux informatiques, données informatisées ou fichiers dont la divulgation ou auxquels l'accès est de nature à nuire à la défense nationale ou pourrait conduire à la découverte d'un secret de la défense nationale.

Les niveaux de classification des procédés, objets, documents, informations, réseaux informatiques, données informatisées ou fichiers présentant un caractère de secret de la défense nationale et les autorités chargées de définir les modalités selon lesquelles est organisée leur protection sont déterminés par décret en Conseil d'Etat.

Article 413-10 : Est puni de sept ans d'emprisonnement et de 100 000 euros d'amende le fait, par toute personne dépositaire, soit par état ou profession, soit en raison d'une fonction ou d'une mission temporaire ou permanente, d'un procédé, objet, document, information, réseau informatique, donnée informatisée ou fichier qui a un caractère de secret de la défense nationale, soit de le détruire, détourner, soustraire ou de le reproduire, soit d'en donner l'accès à une personne non qualifiée ou de le porter à la connaissance du public ou d'une personne non qualifiée.

Est puni des mêmes peines le fait, par la personne dépositaire, d'avoir laissé accéder à, détruire, détourner, soustraire, reproduire ou divulguer le procédé, objet, document, information, réseau informatique, donnée informatisée ou fichier visé à l'alinéa précédent.

Lorsque la personne dépositaire a agi par imprudence ou négligence, l'infraction est punie de trois ans d'emprisonnement et de 45000 euros d'amende.

Article 413-11 : Est puni de cinq ans d'emprisonnement et de 75 000 euros d'amende le fait, par toute personne non visée à l'article 413-10 de :

1° S'assurer la possession, accéder à, ou prendre connaissance d'un procédé, objet, document, information, réseau informatique, donnée informatisée ou fichier qui présente le caractère d'un secret de la défense nationale ;

2° Détruire, soustraire ou reproduire, de quelque manière que ce soit, un tel procédé, objet, document, information, réseau informatique, donnée informatisée ou fichier ;

3° Porter à la connaissance du public ou d'une personne non qualifiée un tel procédé, objet, document, information, réseau informatique, donnée informatisée ou fichier.

Article 413-12 : La tentative des délits prévus au premier alinéa de l'article 413-10 et à l'article 413-11 est punie des mêmes peines.

Section 3 : Des atteintes aux services spécialisés de renseignement

Article 413-13 : La révélation de toute information qui pourrait conduire, directement ou indirectement, à la découverte de l'usage, en application de l'article L. 2371-1 du code de la défense, d'une identité d'emprunt ou d'une fausse qualité, de l'identité réelle d'un agent des services spécialisés de renseignement mentionnés à l'article 6 nonies de l'ordonnance n° 58-1100 du 17 novembre 1958 relative au fonctionnement des assemblées parlementaires ou de son appartenance à l'un de ces services est punie de cinq ans d'emprisonnement et de 75 000 €

d'amende. Lorsque cette révélation a causé une atteinte à l'intégrité physique ou psychique à l'encontre de ces personnes ou de leur conjoint ou partenaire lié par un pacte civil de solidarité ou de leurs descendants ou ascendants directs, les peines sont portées à sept ans d'emprisonnement et à 100 000 € d'amende. Lorsque cette révélation a causé la mort de ces personnes ou de leur conjoint ou partenaire lié par un pacte civil de solidarité ou de leurs descendants ou ascendants directs, les peines sont portées à dix ans d'emprisonnement et à 150 000 € d'amende, sans préjudice, le cas échéant, de l'application du chapitre Ier du titre II du livre II. La révélation, commise par imprudence ou par négligence, par une personne dépositaire soit par état ou profession, soit en raison d'une fonction ou d'une mission temporaire ou permanente, de l'information mentionnée au premier alinéa est punie de trois ans d'emprisonnement et de 45 000 € d'amende. Le présent article est applicable à la révélation de toute information qui pourrait conduire, directement ou indirectement, à l'identification réelle ou supposée d'une personne comme source ou collaborateur d'un service spécialisé de renseignement.

Annexe II - La recherche publique et la protection du patrimoine scientifique et technique (PST) dans les échanges internationaux www.enseignementsup-recherche.gouv.fr

Les échanges internationaux peuvent revêtir plusieurs formes :

- une coopération scientifique et technique qui est un engagement souscrit conjointement par une autorité ou un établissement français avec un organisme soit étranger, soit international ;
- des séjours de toute durée, effectués en délégation ou à titre individuel dans les organismes et les entreprises du secteur public ou privé ;
- des transferts de technologies impliqués par ces coopérations, séjours et visites ;
- l'accès de chercheurs étrangers non titularisés, à des centres français de recherche scientifique ou des entreprises pour y exercer une activité ;
- l'activité des français à l'étranger à l'occasion de missions d'ordre économique, scientifique et technologique.

Une des missions du service du H.F.D.S.106 est d'assurer une protection efficace de notre patrimoine national, scientifique et technique, en réunissant les garanties optimales compatibles avec le bon fonctionnement des échanges internationaux. Cette protection est fondamentale pour la sécurité et la défense de l'Etat et les échanges internationaux sont eux aussi absolument nécessaires pour le rayonnement de la France.

Les enjeux - Ils sont nombreux et essentiels.

Premièrement, pour la protection et la sécurité des Français et plus largement de l'Etat :

- la lutte contre la prolifération des armes de destruction massive et de leurs vecteurs (menaces Nucléaire Radiologique Biologique et Chimique et balistique) ;
- la lutte contre le terrorisme ;
- la protection de notre capacité à nous défendre.

Deuxièmement, pour la protection de l'homme en tant qu'être humain :

- le respect de la bioéthique.

Troisièmement, pour la protection de l'emploi, des connaissances et de la propriété intellectuelle :

- la protection de notre compétitivité économique ;
- la protection des établissements d'enseignement supérieur et de recherche et de leurs personnels.

La réglementation - Le cadre juridique dans lequel s'inscrivent les missions de protection du patrimoine scientifique et technique peut être défini à différents niveaux de réglementation internationale, nationale, interministérielle et ministérielle.

Au plan international, cela se traduit par l'application des traités et conventions internationales telles que les résolutions du conseil de sécurité de l'O.N.U. ou la position commune 2008/652 P.E.S.C. du conseil de sécurité européenne contre les pays proliférants.

Au niveau national, ministériel et interministériel, c'est la mise en œuvre des instructions interministérielles et des circulaires ministérielles relatives à la lutte contre la prolifération, au contrôle des coopérations internationales, au contrôle des visiteurs et stagiaires dans les établissements à régime restrictif (E.R.R.) et aux recommandations pour les Français en mission à l'étranger, ainsi que l'application des articles D.123-15 à D.123-22 du code de

¹⁰⁶ Le service du haut fonctionnaire de défense et de sécurité est placé auprès des ministres de l'Education nationale et de l'Enseignement Supérieur et de la Recherche.

La sécurité doit être adaptée aux menaces et aux enjeux pour qu'elle soit source d'efficacité et de sérénité plutôt que d'être une contrainte. Le retour d'expérience montre que les menaces sont bien réelles tant sur nos savoirs-faire, nos systèmes d'information, nos grands équipements, nos agents...

l'éducation en matière de coopération d'enseignement supérieur internationale.

La mise en œuvre - Au niveau interministériel

Le service participe aux groupes de travail relatifs aux politiques "pays" pilotés par le secrétariat général de la défense et de la sécurité nationale ou par le ministère des affaires étrangères et européennes.

Il participe également à d'autres travaux interministériels, notamment ceux concernant la lutte contre la prolifération ou l'organisation nécessaire pour faire face à une inspection par mise en demeure en France en application de la convention du 13 janvier 1993 sur l'interdiction de la mise au point, de la fabrication, du stockage et de l'emploi des armes chimiques et sur leur destruction.

Au niveau ministériel, M.E.S.R. et M.E.N. Le service du H.F.D.S. instruit des milliers de demandes d'accords de coopération internationale, et de demandes de visites et de stages dans les organismes de recherche et les établissements d'enseignement supérieur.

Les coopérations internationales peuvent impliquer des établissements d'enseignement supérieur entre eux ou des organismes de recherche entre eux ou bien encore diverses combinaisons possibles d'acteurs parmi des structures privées de recherche, des écoles d'ingénieurs, des universités, des organismes de recherche sous tutelle du M.E.S.R. ou bien encore des laboratoires à statut international.

Les demandes de visites et de stages instruites concernent les laboratoires E.R.R.

Au-delà de la diversité apparente de ces demandes multiples, la méthodologie d'instruction, eu égard aux enjeux de la mission de protection du patrimoine scientifique et technique, est, dans les grandes lignes, unique, assurant par là-même une équité dans le traitement des dossiers. Ceux-ci sont étudiés avec une grille de lecture qui analyse le respect des réglementations internationales et des engagements de la France, les aspects de défense et de sécurité, l'équilibre de la coopération et la prise en compte des questions de propriété intellectuelle.

Par ailleurs le service du H.F.D.S. est impliqué dans les projets de recrutement de personnels étrangers hors Union européenne.

L'intelligence économique « défensive » et « active »

Les actions de protection du patrimoine scientifique et technique dans les échanges internationaux sont des actions d'intelligence économique "défensive".

Le service participe également à l'intelligence économique "active" dans le cadre des groupes de travail interministériels placés sous l'autorité du délégué interministériel à l'intelligence économique.

Esprit de défense et de sécurité

L'esprit de défense et de sécurité n'est pas spontané. Il n'est pas non plus réservé aux militaires. Il repose sur la formation d'un esprit civique et citoyen qui doit être abordée dès l'école et poursuivi dans l'enseignement supérieur.

Qu'est-ce que l'esprit de défense et de sécurité ?

Comme le précise le livre blanc sur la défense et la sécurité nationale : " L'adhésion de la nation est la condition de l'efficacité de l'appareil de défense et de sécurité et de légitimité des efforts qui lui sont consacrés". Le Livre blanc souligne la nécessité d'investir dans la recherche de haut niveau et les formations supérieures ; c'est le moyen de contribuer à une bonne compréhension de l'appareil de défense et de sécurité par la société.

Quatre axes d'action doivent être privilégiés : la recherche scientifique et technologique, la recherche universitaire en sciences sociales, la formation permanente, la recherche stratégique.

Sans dramatiser les risques encourus, préparer la nation à l'éventualité d'une crise grave,

prendre conscience que notre pays peut être la cible d'évènements bouleversant la vie quotidienne des citoyens (tremblements de terre, inondations, actes terroristes..) sont des conditions déterminantes de la capacité de la population à réduire les risques et à faire face aux évènements résiduels.

Le protocole d'accord signé le 31 janvier 2007 entre les ministres de la défense et de l'enseignement supérieur et de la recherche a pour objectif de développer une culture de défense et de sécurité et de renforcer la coopération entre les grandes écoles militaires et les établissements d'enseignement supérieur et de recherche. Il prévoit aussi une coopération pour l'insertion et l'emploi et le développement de la connaissance.

Comment se former à l'esprit de défense et de sécurité ?

Les formations à l'esprit de défense et à la sécurité sont multiples et présentes à tous les niveaux. Afin de faciliter la mise en œuvre des programmes scolaires, des formations à la défense et à la sécurité sont proposées par les instituts de formation des maîtres. Elles sont aussi dispensées dans les universités et instituts universitaires de technologie, soit dans des masters spécialisés ou lors de séminaires et colloques. Ces formations comportent bien souvent un volet défense économique.

Elles sont également proposées aux étudiants et enseignants par l'Institut des Hautes études de la défense nationale (I.H.E.D.N.), l'Institut national des hautes études de la sécurité et de la justice (I.N.H.E.S.J.) et par le Haut comité de la défense civile (H.C.D.C.).

Les enseignants chercheurs, auditeurs de l'I.H.E.D.N., sont invités à soutenir l'action des trinômes académiques pour développer la culture de défense et de sécurité dans l'enseignement secondaire.

Annexe III – Dispositions relatives à la protection du potentiel scientifique de la nation et au contrôle de l'accès à des zones à régime restrictif

Code pénal, Article 413-7 : Est puni de six mois d'emprisonnement et de 7500 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.

Un décret en Conseil d'Etat détermine, d'une part, les conditions dans lesquelles il est procédé à la délimitation des locaux et terrains visés à l'alinéa précédent et, d'autre part, les conditions dans lesquelles les autorisations d'y pénétrer peuvent être délivrées.

Décret n° 2011-1425 du 2 novembre 2011 portant application de l'article 413-7 du code pénal et relatif à la protection du potentiel scientifique et technique de la nation (J.O. du 4/11/2011)
Publics concernés : organismes et laboratoires de recherche, universités, grandes écoles, entreprises.

Objet : protéger le potentiel scientifique et technique de la nation contre des risques de captation ou de détournement.

Notice : le présent décret vise à moderniser les outils de protection du potentiel scientifique et technique de la nation. Il est pris en application de l'article 413-7 du code pénal et institue une catégorie particulière de zones protégées, les zones à régime restrictif. Il définit les modalités de concertation entre les chefs de service, établissements ou entreprises et les pouvoirs publics.

Art. 1er. – La section 1 du chapitre III du titre Ier du livre IV de la partie réglementaire du code pénal est complétée par un article ainsi rédigé :

« Art. R. 413-5-1. – I. – Sont dites “zones à régime restrictif” celles des zones, mentionnées à l'article R. 413-1, dont le besoin de protection tient à l'impératif qui s'attache à empêcher que des éléments essentiels du potentiel scientifique ou technique de la nation :

« 1° Fassent l'objet d'une captation de nature à affaiblir ses moyens de défense, à compromettre sa sécurité ou à porter préjudice à ses autres intérêts fondamentaux ;

« 2° Ou soient détournés à des fins de terrorisme, de prolifération d'armes de destruction massive et de leurs vecteurs ou de contribution à l'accroissement d'arsenaux militaires.

« Les zones à régime restrictif peuvent inclure, dans leur périmètre, des locaux dont la protection renforcée est justifiée par l'entreposage de produits ou par l'exécution d'activités comportant des risques particuliers au regard des impératifs mentionnés aux trois premiers alinéas.

« II. – Par dérogation aux deux premiers alinéas de l'article R. 413-5, l'accès à une zone à régime restrictif pour y effectuer un stage, y préparer un doctorat, y participer à une activité de recherche, y suivre une formation, y effectuer une prestation de service ou y exercer une activité professionnelle est soumis à l'autorisation du chef du service, d'établissement ou d'entreprise, après avis favorable du ministre chargé d'en exercer la tutelle ou, à défaut de ministre de tutelle, du ministre qui a déterminé le besoin de protection en application de l'article R. 413-2.

« La demande d'avis est adressée par le chef de service, d'établissement ou d'entreprise au ministre mentionné au précédent alinéa. Le silence gardé par le ministre au cours des deux mois suivant la réception de la demande vaut avis favorable.

« Le refus d'autorisation d'accès n'est pas motivé.

« III. – Toute personne bénéficiant d'une habilitation au titre de la protection du secret de la défense nationale est réputée avoir obtenu l'avis ministériel favorable mentionné au II.

« Les prestataires extérieurs de services relevant de catégories précisées par arrêté du Premier

ministre et exerçant leur activité habituelle dans une zone à régime restrictif sont réputés avoir obtenu l'avis ministériel favorable mentionné au II pour accéder, dans les conditions prévues par un contrat de prestation de service, à la zone à régime restrictif.

«IV. – Dans tous les cas, le chef du service, de l'établissement ou de l'entreprise informe le ministre mentionné au premier alinéa du II de sa décision relative à l'autorisation d'accès. »

Art. 2. – I. – La protection du potentiel scientifique et technique de la nation est assurée par concertation entre les pouvoirs publics et les chefs des services, établissements ou entreprises dans lesquels :

1° Ont été délimitées une ou plusieurs zones à régime restrictif, en application de l'article R. 413-5-1 du code pénal ;

2° Ou qui abritent une activité exposée aux risques définis au I du même article

1.2. L'émergence du droit à l'information du public

Savoir pour être : le secret défense au risque des droits de l'homme

Philippe BILLET

Le secret défense en matière nucléaire a-t-il encore sa place dans le contexte d'un droit à l'information promu sous diverses dénominations (information, participation...) et diverses modalités (concertation, enquête publique...) par la Charte constitutionnelle de l'environnement, le code de l'environnement, la législation interne (loi n° 78-753 du 17 juillet 1978 portant diverses mesures d'amélioration des relations entre l'administration et le public ; loi n° 2006-686 du 13 juin 2006 relative à la transparence et à la sécurité en matière nucléaire), certaines conventions internationales (Convention d'Aarhus du 25 juin 1998 sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement) et le droit communautaire (directive n° 90/313/CEE du 7 juin 1990 concernant la liberté d'accès à l'information en matière d'environnement). La réponse est assurément positive, pour autant que l'on puisse en juger par la *réserve de confidentialité* institué par ces instruments : ne sont ainsi pas communicables, dans le cadre de la loi de 1978, les documents administratifs dont la consultation ou la communication porterait atteinte au secret de la défense nationale ; au même titre que les activités et installations nucléaires intéressant la défense ne sont pas soumises aux dispositions de la loi de 2006, comme la directive de 1990 permet aux États membres peuvent prendre des dispositions leur permettant d'opposer un refus à une demande d'information lorsque celle-ci a trait au secret de la défense nationale.

La convention d'Aarhus est plus mesurée, qui prévoit qu'une demande d'informations sur l'environnement peut être rejetée au cas où la divulgation de ces informations aurait des incidences défavorables sur la défense nationale ou sur le secret commercial et industriel lorsque ce secret est protégé par la loi afin de défendre un intérêt économique légitime, mais elle est très restrictive dès lors qu'elle limite aux hypothèses de secret commercial et industriel l'obligation de divulguer les informations sur les émissions qui sont pertinentes pour la protection de l'environnement. S'il est vrai que le Guide d'application de la Convention prévoit que « *Les Parties ne sont pas tenues d'inclure ces exceptions dans leur application de la Convention* », la plupart l'ont fait cependant.

Ces régimes sont sans nuance : le secret défense constitue une opposition formelle à la diffusion d'informations, y compris environnementales, dès lors que ces données concernent une installation ou une activité protégées par ce secret. Une convention semble permettre d'aller au-delà de ces contraintes, qui fait de l'information non plus un simple droit, mais un droit de l'homme, la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme (CEDH). Celle-ci ne comporte pourtant aucune disposition qui concernerait spécialement le droit de l'environnement et moins encore le secret défense, bien qu'elle consacre spécifiquement des dispositions relatives au droit à l'information. Une interprétation dynamique de la convention par la Cour européenne de sauvegarde des droits de l'homme permet de dépasser cette absence et de créer une obligation positive d'information en matière nucléaire. Si les obligations des États souscrites dans le cadre de la CEDH n'engagent que les États, la Cour européenne des droits de l'Homme a cependant considéré que les personnes privées pouvaient également être tenues de certaines obligations au même titre¹. La nature de cette obligation

¹ CEDH, 30 mai 2004, Oneryildiz c. Turquie, n° 48939/99.

permet, dans certaines hypothèses, de dépasser les restrictions imposées par le secret tant industriel que de défense et, tout cas, de concilier les exigences de l'un comme celle des autres.

Il convient, dans cette perspective, de reprendre successivement les dispositions pertinentes de la CEDH et de les confronter à la jurisprudence de la Cour au regard de notre problématique. La mention de l'Etat n'est pas ici exclusive des autres personnes qui sont confrontées aux mêmes obligations.

§ 1. Le droit à la vie, fondement de l'obligation d'informer

Selon l'article 2 de la CEDH :

« Le droit de toute personne à la vie est protégé par la loi. La mort ne peut être infligée à quiconque intentionnellement, sauf en exécution d'une sentence capitale prononcée par un tribunal au cas où le délit est puni de cette peine par la loi. »

Dans son second arrêt *Oneryildiz*, la Cour a rappelé qu'elle est *« guidée par l'idée que l'objet et le but de la Convention, en tant qu'instrument de protection des êtres humains, appellent à comprendre et à appliquer ses dispositions d'une manière qui rende ses exigences concrètes et effectives »*. Elle y a synthétisé sa jurisprudence en rappelant que, dans le domaine spécifique des activités dangereuses, les Etats doivent *« imposer à toute personne concernée (...) l'adoption de mesures d'ordre pratique propres à assurer la protection effective des citoyens dont la vie risque d'être exposée aux dangers inhérents au domaine en cause »*. Or, *« parmi ces mesures préventives, il convient de souligner l'importance du droit du public à l'information, tel que consacré par la jurisprudence de la Convention »*.

Cette importance est d'autant plus grande dans le cadre qui est le nôtre que *« l'obligation positive pour les Etats de prendre toutes les mesures nécessaires à la protection de la vie des personnes relevant de leur juridiction [comme l'information] (...) doit être interprétée comme valant dans le contexte de toute activité, publique ou non, susceptible de mettre en jeu le droit à la vie, a fortiori pour les activités à caractère industriel, dangereuses par nature »*. Et de juger qu'en l'espèce, *« des informations concrètes étaient disponibles et indiquaient que les habitants de certains quartiers (...) étaient menacés dans leur intégrité physique en raison des défaillances techniques (...) »*.

A aucun moment, dans cette décision de principe, la Cour ne pose de limite à l'information, qui tiendrait à une quelconque confidentialité des informations détenues par l'Etat ou d'autres personnes. Elle définit seulement le fait que le caractère de l'information, quel qu'il soit en définitive, ne doit pas faire obstacle à la mise en œuvre des *« mesures nécessaires à la protection de la vie »*. Ce qui, en l'état, reste compatible avec le secret défense qui peut entourer certaines installations ou activités

Dans l'affaire *L.C.B. c. Royaume-Uni*, qui mettait plus précisément en cause les activités nucléaires de la Grande-Bretagne, un militaire de carrière avait été exposé à des radiations à l'occasion d'essais nucléaires effectués dans les années 1950 sur l'Ile Christmas dans l'océan Pacifique, plus puissants que les bombes larguées sur Hiroshima et Nagasaki. Sa fille a développé une leucémie qui aurait été liée avec ces expositions subies par son père et a saisi la Cour, notamment pour violation de l'article 2 de la CEDH. La cour rejette sa demande, mais donne à l'occasion des indications précieuses quant à la portée de l'obligation d'information et au contenu de celle-ci. Elle se fonde en l'occurrence sur le fait qu'il était impossible *« de savoir avec certitude [si le père avait] été exposé à des niveaux dangereux de*

rayonnement pendant son service » et qu'elle « n'a reçu aucun élément tendant à montrer qu'il ait à un quelconque moment signalé des symptômes révélant une irradiation supérieure à la moyenne ». Et, compte tenu des éléments de l'espèce, « l'Etat pouvait estimer, avec un degré de confiance raisonnable, que son père n'avait pas été exposé à un rayonnement dangereux ». Toutefois, en l'absence de certitude à cet égard, la Cour a recherché « si l'on pouvait raisonnablement attendre des autorités qu'elles fournissent à cette période des conseils aux parents de la requérante et surveillent la santé de leur enfant, pour le cas où elles auraient disposé d'informations donnant lieu de craindre que son père avait été irradié », et a estimé « qu'on aurait pu exiger de l'Etat qu'il prenne pareilles mesures de son propre chef seulement s'il était apparu à l'époque comme vraisemblable que pareille irradiation de son père était susceptible d'entraîner des risques réels pour la santé de la requérante ». Cependant, la Cour ne peut pas, raisonnablement, conclure qu'à la fin des années 60 les autorités britanniques « pouvaient ou devaient prendre des mesures relatives à la requérante sur la base d'un tel lien non établi ». Et de décider que « On pourrait soutenir que les autorités de l'Etat auraient été tenues d'informer les parents de la requérante qu'elle risquait de contracter une maladie mortelle par suite de la présence de son père sur l'île Christmas s'il y avait eu des raisons de croire cela possible, qu'elles aient ou non estimé que cette information apporterait une aide à la requérante »².

Il ressort ainsi clairement de cette décision que l'obligation positive d'information ne s'impose aux Etats que

- s'ils disposent effectivement d'information(s) quant aux risques d'exposition aux radiations ;
- s'il est vraisemblable, compte tenu des circonstances, que les personnes sont (ou ont été) effectivement exposées à des radiations.

Toutefois, si la Cour ne donne pas de limite qui serait liée à une quelconque confidentialité (et en dépit du caractère militaire des essais en cause, ce qui permet d'estimer qu'une telle limite ne puisse pas être ici opposée), elle ne laisse pas non plus supposer qu'en l'absence d'information, l'Etat serait quitte de toute obligation à l'égard des populations : s'il est vraisemblable qu'une contamination radioactive puisse affecter des personnes (et plus largement, l'environnement) et entraîner des risques réels pour leur santé, l'Etat (et l'institution militaire) est tenu, quel que soit le degré de confidentialité de l'information, après avoir recherché et établi le niveau de radioactivité, de délivrer l'information par tout moyen, si ce niveau est susceptible d'affecter la santé des personnes. Cette obligation n'affecte pas pour autant une éventuelle confidentialité, dans la mesure où la jurisprudence européenne n'impose pas de délivrer des informations sur la source de cette radioactivité ni, le cas échéant, sur le niveau atteint, pourvu que soit délivrée une information à même de permettre aux personnes de se protéger ou de disposer d'éléments suffisants pour un suivi médical adapté.

Une autre obligation s'impose alors à l'Etat : alerter les populations en cas de danger pour qu'elles soient en mesure de se protéger, quel que soit le niveau de protection de la source, l'information sur l'un n'induisant pas nécessairement d'information sur l'autre.

Ainsi, même si elle ne fait pas état d'une quelconque réserve de confidentialité ou de secret défense, la Cour se fonde sur l'obligation de l'Etat de protéger la vie des personnes pour définir les obligations subséquentes qui n'ont rien d'antinomiques avec les contraintes liées à ces réserves. Dans cette perspective, l'Etat ne peut pas se réfugier derrière le secret défense

² CEDH, 9 juin 1998, L.C.B. c. Royaume-Uni

pour prétendre échapper à ses obligations, dès lors qu'il peut les satisfaire sans compromettre celui-ci.

§ 2. L'interdiction des traitements inhumains ou dégradants, obstacle au défaut d'information

L'article 3 de la CEDH impose que :

« *Nul ne peut être soumis à la torture ni à des peines ou traitements inhumains ou dégradants* »

Cette disposition est *a priori* assez loin des questions d'information et de secret défense, mais une lecture compréhensive de la part de la Cour permet de l'invoquer dans des situations où le silence opposé au nom d'intérêts divers (ou l'esquive de l'information) peut être assimilé à un tel traitement.

Les conditions en sont cependant très restrictivement admises par la Cour. Habiter pendant des années à proximité d'un établissement classé « secret défense » ou à l'intérieur duquel s'exerce des activités ainsi classées, et les angoisses de l'ignorance de ce qui s'y passe ne suffisent pas à caractériser un tel traitement.

Comme l'a souligné la Cour, si la carence de l'Etat revêt une certaine gravité et a suscité une angoisse telle qu'elle peut raisonnablement passer pour des traitements dégradants prohibés par l'article 3, « *Les conditions dans lesquelles la requérante et sa famille vécurent pendant quelques années furent certainement très difficiles, mais elles ne constituent pas un traitement dégradant au sens de l'article 3* »³. Autrement dit, le fait que le silence soit gardé sur l'activité en cause et l'état d'angoisse subséquent ne suffisent pas nécessairement à caractériser un tel traitement, qui imposerait corrélativement à l'Etat de lever le secret sur l'activité en cause.

Il y a cependant loin des conditions de vie *difficiles* à l'*angoisse permanente*. Comme l'a jugé la Cour, si la population « *a dû vivre dans un état d'angoisse et d'incertitude accentuées par la passivité des autorités nationales, qui avaient le devoir de fournir des informations suffisantes et détaillées quant aux conséquences passées, présentes et futures de l'accident écologique sur leur santé et l'environnement et aux mesures de prévention et recommandations pour la prise en charge de populations qui seraient soumises à des événements comparables à l'avenir. A cela s'ajoute la crainte due à la continuation de l'activité et à la possible reproduction, dans le futur, du même accident* »⁴.

La combinaison de ces deux décisions implique :

- que le simple fait d'habiter à proximité d'une installation classée secret défense ou qui abrite une activité ainsi classée n'impose pas nécessairement à l'Etat de délivrer les informations relatives à celles-ci ;
- qu'un accident concernant une telle installation ou une telle activité justifie la délivrance d'informations suffisantes et détaillées, s'agissant notamment des mesures de prévention ainsi que des mesures à même d'éviter son renouvellement et en tout cas de le prévenir, tout en informant la population des conséquences de cet accident et des mesures adoptées pour éviter son renouvellement. Cette solution n'impose pas de lever le secret qui entourerait celles-ci, mais bien d'informer sur les incidences d'événements les affectant.

³ CEDH, 9 déc. 1994, Lopez Ostra c. Espagne, n° 16798/90.

⁴ CEDH, 29 janv. 2009, Tatar c. Roumanie.

Implicitement mais nécessairement, le silence gardé de façon non justifiée et qui serait la cause d'anxiété peut justifier... la mise en jeu de la responsabilité de l'Etat, mais pas de lever ledit secret, lequel n'est pas la source de l'anxiété en tant que telle, mais seulement l'éventuel secret sur ses conséquences incidences, qui peuvent être circonscrites sans formellement justifier la levée du secret qui entoure l'installation ou l'activité.

§ 3. Le droit au respect de la vie privée et la relativité du secret

L'article 8 de la CEDH pose en principe le fait que :

1. Toute personne a droit au respect de sa vie privée et familiale, de son domicile et de sa correspondance.

2. Il ne peut y avoir ingérence d'une autorité publique dans l'exercice de ce droit que pour autant que cette ingérence est prévue par la loi et qu'elle constitue une mesure qui, dans une société démocratique, est nécessaire à la sécurité nationale, à la sûreté publique, au bien-être économique du pays, à la défense de l'ordre et à la prévention des infractions pénales, à la protection de la santé ou de la morale, ou à la protection des droits et libertés d'autrui.

L'interprétation extensive donnée à ce texte fait du domicile autre chose qu'un simple espace physique privé ou privatif et impose que le titulaire du droit en ait une jouissance paisible qui dépasse les intrusions pour s'étendre aux gênes de toute sorte. Cette référence aux gênes se retrouve avec le droit à la vie privée, qui peut être perturbée par certaines situations anxiogènes et impose, pour y remédier, que des informations pertinentes soient disponibles et que les personnes aient la possibilité d'y accéder. Il faut cependant relativiser ce droit au regard des nécessités de la sécurité nationale, largement entendue, qui peut inclure le secret défense, la Cour raisonnant alors en termes d'équilibre des droits : droit au domicile et à la vie privée d'un côté, garanties de la sécurité nationale de l'autre.

Ce point d'équilibre semble pouvoir être atteint par l'accès aux informations à même de réduire, voire de supprimer des situations anxiogènes, y compris par la participation au processus décisionnel.

Ainsi, à propos d'un établissement de défense chimique et biologique « *On peut raisonnablement admettre que le fait pour M. Roche d'avoir dû rester dans l'incertitude quant au point de savoir s'il avait ou non été exposé à un danger lors de sa participation aux tests pratiqués à Porton Down lui a causé une anxiété et une tension importantes (...). En vérité, il ressort nettement des éléments de preuve que tel est le cas. Dès l'apparition de ses problèmes de santé, en 1987, l'intéressé s'est mis en quête, avec détermination et par différentes voies (...), de toute information susceptible de le renseigner sur sa participation aux expériences et d'apaiser son anxiété quant aux conséquences de celles-ci* »⁵.

Cette solution reprend celle qui avait été défendue sous l'arrêt *McGinley et Egan* à propos de militaires anglais stationnés dans le Pacifique qui, à l'occasion d'essais nucléaires, s'estimaient victimes d'une violation de l'article 8, car ils n'avaient pas eu accès aux documents qui leur auraient permis de vérifier s'ils avaient été ou non exposés à des niveaux dangereux de rayonnement et d'apprécier les conséquences possibles des essais sur leur santé. Pour la CEDH, l'article 8 est applicable : l'accès aux informations souhaitées aurait pu apaiser leurs craintes et leur permettre d'évaluer le danger auquel ils avaient été exposés et prendre les dispositions ad hoc, cet accès présentait un lien suffisamment étroit avec leur vie privée et

⁵ CEDH, 19 oct. 2005, Roche c. Royaume-Uni, n° 32555/96.

familiale au sens de cet article. Ainsi, « dès lors qu'un gouvernement s'engage dans des activités dangereuses (...) susceptibles d'avoir des conséquences néfastes cachées sur la santé des personnes qui y participent, le respect de la vie privée et familiale garanti par l'article 8 exige la mise en place d'une procédure effective et accessible permettant à semblables personnes de demander la communication de l'ensemble des informations pertinentes et appropriées »⁶.

Dès lors, « Lorsqu'il s'agit pour un Etat de traiter des questions complexes de politique environnementale et économique, le processus décisionnel doit tout d'abord comporter la réalisation des enquêtes et études appropriées, de manière à prévenir et évaluer à l'avance les effets des activités qui peuvent porter atteinte à l'environnement et aux droits des individus et à permettre ainsi l'établissement d'un juste équilibre entre les divers intérêts concurrents en jeu ». « L'importance de l'accès du public aux conclusions de ces études ainsi qu'à des informations permettant d'évaluer le danger auquel il est exposé ne fait pas de doute »⁷. De fait, comme l'a confirmé la Cour, l'article 8 s'applique aux atteintes graves à l'environnement frappant des individus « même lorsque les effets dangereux d'une activité auxquels [ils] risquent d'être exposés ont été déterminés dans le cadre d'une procédure d'évaluation de l'impact sur l'environnement, de manière à établir un lien suffisamment étroit avec la vie privée et familiale au sens de l'article 8 de la Convention »⁸. Les individus concernés « doivent aussi pouvoir former un recours contre toute décision, tout acte ou toute omission devant les tribunaux, s'ils considèrent que leurs intérêts ou leurs observations n'ont pas été suffisamment pris en compte dans le processus décisionnel » : « eu égard à l'intérêt des requérants à obtenir l'accès aux documents en question et à l'absence apparente d'un quelconque intérêt public à ne pas les communiquer, la Cour considère que l'article 8 faisait peser sur l'Etat une obligation positive à cet égard. Dès lors qu'un gouvernement s'engage dans des activités dangereuses – comme celles ici en cause – susceptibles d'avoir des conséquences néfastes cachées sur la santé des personnes qui y participent, le respect de la vie privée et familiale garanti par l'article 8 exige la mise en place d'une procédure effective et accessible permettant à semblables personnes de demander la communication de l'ensemble des informations pertinentes et appropriées »⁹.

Toutefois, bien que l'article 8 ait essentiellement pour objet de prémunir l'individu contre des ingérences arbitraires des pouvoirs publics, il ne se contente pas d'astreindre l'État à s'abstenir de pareilles ingérences : à cet engagement plutôt négatif, s'ajoutent éventuellement des obligations positives pour assurer un respect effectif de la vie privée et familiale. Comme la Cour a pu le juger dans l'affaire Guerra, au sujet d'une pollution provoquée par le fonctionnement d'une usine chimique : les victimes « sont restées, jusqu'à l'arrêt de la production de fertilisants en 1994, dans l'attente d'informations essentielles qui leur auraient permis d'évaluer les risques pouvant résulter pour elles et leurs proches du fait de continuer à résider sur le territoire de Manfredonia, une commune aussi exposée au danger en cas

⁶ CEDH, 9 juin 1998, McGinley et Egan c. Royaume-Uni : Recueil 1998-III, p. 1362. La Commission EDH avait, dans un autre cadre, considéré que « lorsque des documents sont couverts par le secret-défense, le ministre peut refuser de les communiquer, et les requérants ont apporté la preuve que les demandes du président de la PAT visant à obtenir des données concernant les tirs de l'île Christmas avaient été rejetées pour des raisons de sécurité nationale. En outre, à réception d'un tel refus de la part du ministre, la PAT doit décider si l'absence de ces données risque de porter préjudice à la cause du demandeur – si tel n'est pas le cas, elle n'a d'autre choix que de poursuivre l'examen de l'affaire du demandeur sans disposer de ces documents et doit alors surseoir à l'examen de l'affaire sine die, jusqu'à ce que le facteur de sécurité nationale ne soit plus un obstacle. (...) ».

⁷ CEDH, 30 mai 2004, Oneryildiz c. Turquie.

⁸ CEDH, 10 nov. 2004, Taskin et a. c. Turquie.

⁹ CEDH, 30 mai 2004, Oneryildiz c. Turquie.

d'accident dans l'enceinte de l'usine ». Dès lors, l'Italie « a failli à son obligation de garantir le droit des requérantes au respect de leur vie privée et familiale, au mépris de l'article 8 de la convention »¹⁰.

Ces obligations positives ne sont donc pas conditionnées par une demande de la part des requérants qui, même passifs, devront bénéficier d'une information complète : l'obligation positive est déclenchée par la simple existence d'un risque environnemental ou sanitaire, même lorsqu'il n'est pas établi, puisque « du fait de l'incertitude et de la légitime inquiétude qu'il provoque chez ces personnes, ce risque empiète sur leur « sphère privée » et met en cause leur vie quotidienne »¹¹.

Il résulte de ces jurisprudences qu'il est nécessaire de maintenir un « juste équilibre » entre les intérêts de l'Etat garantis par le secret défense, et les intérêts des personnes garantis par le droit d'être informées tant de l'existence de l'installation ou de l'activité qui s'y exerce que des risques pour leur santé ou leur vie. Comme précédemment, cet équilibre peut être garanti sans remettre fondamentalement en cause le secret défense dans son principe, au prix d'un ajustement de ses modalités :

- la mise à disposition d'informations pertinentes lors des enquêtes publiques de façon à permettre au public de s'exprimer en connaissance de cause, s'agissant principalement des risques environnementaux et de santé auxquels ils sont susceptibles d'être exposés ;
- la mise à disposition d'informations pertinentes lors du fonctionnement en cas de demande de la population, à même de lever ses inquiétudes sur le niveau d'exposition aux radiations ;
- la mise à disposition d'informations pertinentes en cas d'accident sur le niveau d'exposition aux radiations, sur les mesures prises par les autorités publiques et sur les mesures que doivent prendre les personnes susceptibles d'être affectées par les radiations ;
- la mise à disposition d'informations pertinentes aux personnes effectivement exposées de façon à ce qu'elles puissent suivre le protocole médical idoine.

§ 4. Le droit à l'information, déterminant de l'obligation d'informer

Aux termes de l'article 10 de la CEDH,

1. *Toute personne a droit à la liberté d'expression. Ce droit comprend la liberté d'opinion et la liberté de recevoir ou de communiquer des informations ou des idées sans qu'il puisse y avoir ingérence d'autorités publiques et sans considération de frontière (...) ;*
2. *L'exercice de ces libertés comportant des devoirs et des responsabilités peut être soumis à*

¹⁰ CEDH, 19 févr. 1998, Guerra c. Italie.

¹¹ Y. WINISDOERFFER, La jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme et l'environnement, *RJE*, 2003, n° 2, p. 216. Comme ont pu le juger les juridictions nationales « les intimés, qui ne peuvent se voir garantir une absence de risque sanitaire généré par l'antenne relais implantée sur la parcelle n° 133 située... à proximité immédiate de leur domicile familial, justifient être dans une crainte légitime constitutive d'un trouble » : « le respect des normes, la licéité de l'activité, son utilité pour la collectivité, ne suffisent pas à eux seuls à écarter l'existence d'un trouble » (CA Versailles, 4 févr. 2009, n° 08/08775, SA Bouygues Telecom). Comme l'a expliqué Agnès Fontana : « pour conclure à l'existence d'un trouble anormal de voisinage, le juge ne s'arrête pas à la licéité de l'opération de travaux (...), mais passe en revue l'état de la réflexion scientifique, laquelle conclut systématiquement à la nécessité de poursuivre les études, pour en déduire que subsiste, s'agissant de l'innocuité de l'exposition aux antennes-relais, une incertitude « sérieuse et raisonnable », suscitant chez les riverains une « crainte légitime », constitutive, précisément, du trouble anormal de voisinage, dès lors que cette crainte a pour objet la santé des personnes » (A. Fontana, L'antenne-relais, les deux juges et le principe de précaution : *JCPA 2010*, n° 2332). Soit un « préjudice d'anxiété », pour reprendre une qualification récente de la Cour de cassation (*Cass. soc. 11 mai 2010*, n° 09-42.241 à 09-42.257, *M X et a.* : *Bull. soc. 2010*, n° 106), lié aux incertitudes propres à tout risque, dont la nature est par essence asymptotique.

certaines formalités, conditions, restrictions ou sanctions prévues par la loi, qui constituent des mesures nécessaires, dans une société démocratique, à la sécurité nationale, à l'intégrité territoriale ou à la sûreté publique, à la défense de l'ordre (...), pour empêcher la divulgation d'informations confidentielles (...) »

Ce droit à l'information peut revêtir plusieurs modalités et impose certaines obligations à l'Etat (comme aux entreprises concernées)

D'une part, l'article n'impose pas aux autorités publiques une obligation générale de rassembler et de diffuser de leur propre initiative des informations relatives à l'environnement. La Cour estime en effet que si une telle obligation existait, elle serait difficile à mettre en œuvre pour les autorités publiques qui devraient déterminer, entre autres, les modalités et le moment de la divulgation des informations ainsi que leurs destinataires¹².

D'autre part, « *Lorsqu'il s'agit pour un Etat de traiter des questions complexes de politique environnementale et économique, le processus décisionnel doit tout d'abord comporter la réalisation des enquêtes et études appropriées, de manière à prévenir et évaluer à l'avance les effets des activités qui peuvent porter atteinte à l'environnement et aux droits des individus et à permettre ainsi l'établissement d'un juste équilibre entre les divers intérêts concurrents en jeu (...). L'importance de l'accès du public aux conclusions de ces études ainsi qu'à des informations permettant d'évaluer le danger auquel il est exposé ne fait pas de doute (...). Enfin, les individus concernés doivent aussi pouvoir former un recours contre toute décision, tout acte ou toute omission devant les tribunaux, s'ils considèrent que leurs intérêts ou leurs observations n'ont pas été suffisamment pris en compte dans le processus décisionnel (...).* »¹³

Ainsi, dans le domaine spécifique des activités dangereuses, les Etats doivent « *imposer à toute personne concernée (...) l'adoption de mesures d'ordre pratique propres à assurer la protection effective des citoyens dont la vie risque d'être exposée aux dangers inhérents au domaine en cause* ». Or, « *parmi ces mesures préventives, il convient de souligner l'importance du droit du public à l'information, tel que consacré par la jurisprudence de la Convention* »¹⁴.

Enfin, « *Les mesures préventives requises étaient celles qui rentraient dans le cadre des pouvoirs conférés aux autorités et qui pouvaient raisonnablement passer pour aptes à pallier les risques portés à leur connaissance. Par ailleurs, le principe de précaution recommande aux États de ne pas retarder l'adoption de mesures effectives et proportionnées visant à prévenir un risque de dommages graves et irréversibles à l'environnement en l'absence de certitude scientifique ou technique. La Cour observe qu'il ne ressort d'aucun élément du dossier que les autorités roumaines aient débattu des risques que, d'après l'étude précitée, l'activité industrielle en cause représentait pour l'environnement et pour la santé de la population* »¹⁵.

Il résulte ainsi des obligations formées par l'article 10, à la lumière de l'interprétation de la Cour, que droit à l'information et secret défense ne sont pas inconciliables, sous réserve de trouver un *juste équilibre* entre les intérêts en présence. Les données relatives à l'information, en ce domaine, sont similaires à celles qui prévalent en matière de droit au domicile et à la vie

¹² Guerra c. Italie, préc.

¹³ CEDH, 2 nov. 2006, Giacomelli c. Italie.

¹⁴ Oneryildiz c. Turquie, préc.

¹⁵ CEDH, 27 janv. 2009, Tatar c. Roumanie, n° 67021/01.

privée avec, en plus l'obligation pour les autorités publiques de porter un regard critique sur les risques que l'installation ou l'activité fait peser.

Conclusion

Les droits dont peuvent se prévaloir les individus sur le fondement de la CEDH et les obligations positives corrélatives de l'Etat et des entreprises n'ont pas pour effet de remettre en cause le principe même du secret défense. Il ne s'agit pas, de ce fait d'interdire les activités qui seraient nécessaires à la sécurité du pays et bénéficiant à cet effet d'une confidentialité particulière, mais de rétablir un certain équilibre en permettant aux personnes intéressées de disposer des informations adéquates pour connaître les éventuels risques et s'en préserver. Comme a pu le juger le Tribunal de première instance de l'Union européenne, et ce jugement dépasse les documents dont il est fait état pour concerner toute décision en ce domaine : « *La seule circonstance qu'un document concerne un intérêt protégé par une exception ne saurait suffire à justifier l'application de cette dernière. Une telle application ne saurait, en principe, être justifiée que dans l'hypothèse où l'institution a préalablement apprécié si l'accès au document était susceptible de porter concrètement et effectivement atteinte à l'intérêt protégé. D'autre part, le risque d'atteinte à un intérêt protégé doit, pour pouvoir être invoqué, être raisonnablement prévisible et non purement hypothétique* »¹⁶.

Quoi qu'il en soit, la satisfaction de cette obligation d'informer n'affranchit l'Etat de son obligation de prendre les mesures destinées à protéger les personnes, sans pouvoir les affaiblir sous le prétexte du secret défense.

¹⁶ TPI, 11 mars 2009, aff. T-121/05, Borax Europe Ltd.

Le droit à l'information du public à l'épreuve du secret défense.

Analyse des décisions de la CADA et de la Commission Consultative du Secret de la Défense Nationale

Marguerite BOUTELET

Le droit à l'information en matière d'environnement, reconnu dès 1995 par la loi Barnier au titre des principes généraux du droit de l'environnement, a été considérablement renforcé du fait de sa consécration par le droit international (la Convention d'Aarhus de 1998), par le droit communautaire (la directive du 28 janvier 2003) et par son inscription au rang des principes constitutionnels dans la Charte de l'environnement adoptée le 1^{er} mars 2005¹.

La Cour européenne des droits de l'homme reconnaît un véritable droit à la diffusion de l'information sur les activités publiques dangereuses pour l'environnement et la santé publique en imposant aux Etats une obligation positive de fournir des informations pertinentes et appropriées aux personnes qui risquent d'être touchées.

Face à ce droit à l'information, devenu en matière d'environnement, un droit fondamental de l'homme, le secret de la défense nationale oppose un principe contraire. En effet, le secret de la défense nationale est organisé par l'article 413-9 du code pénal pour protéger les intérêts fondamentaux de la nation. Et, depuis l'ordonnance du 7 janvier 1959, la défense nationale n'est plus limitée aux activités militaires, elle s'étend à toutes formes d'atteintes aux intérêts fondamentaux de la nation.²

Cette confrontation entre le droit à l'information du public en matière d'environnement et le secret militaire est l'objet de notre recherche et elle en fait tout l'intérêt car elle permet d'interroger le concept même de participation, de mettre en valeur sa légitimité au regard des intérêts protégés par le secret de la défense nationale. L'une des premières questions que pose le sujet est de voir comment le secret défense limite le droit à l'information du public. La deuxième question porte sur la confrontation qui s'opère dans la mise en œuvre du droit à l'information entre l'intérêt fondamental du public d'être informé et l'intérêt du secret de la défense nationale d'être protégé des divulgations intempestives.

Section 1- La reconnaissance par les textes du droit à l'information du public et sa limitation par le secret de la défense nationale

Jusqu'à présent, les différents textes organisant le droit à l'information du public en matière d'environnement ont toujours soigneusement écarté de leur champ d'application les matières couvertes par le secret de la défense nationale. Il a cependant fallu prévoir des formes spécifiques d'information du public.

§1 La reconnaissance par les textes du droit à l'information du public

Le droit à l'information du public concernant l'environnement est particulièrement légitime. Le droit à l'information reconnu par la charte de l'environnement est décliné dans le titre II du code de l'environnement qui contient une panoplie d'instruments d'information du public : l'enquête publique, l'étude d'impact, la diffusion obligatoire d'informations, le droit d'accès

¹ Anne Soulas, « Genèse et évolution du droit à l'information » in M. Boutelet et J. Olivier, *La démocratie environnementale, participation du public aux décisions et politiques environnementales*, EUD, 2009.

² Bernard Grasset, « Secret défense », *Pouvoirs*, 2001/2, n°97, pp. 63-66. Denis Richard, « Secret défense, entre comitologie et Etat de droit », *Recueil Dalloz*, 1999, p. 270. Patrick Sartre et Philippe Ferlet, « le secret défense en France » *Etudes* Février 2010 n° 4162 p. 165 à 175.

aux documents administratifs, le débat public, les comités locaux d'information et de concertation....

Le droit d'accès du public aux informations relatives à l'environnement est l'un des domaines où la confrontation avec le secret de la défense nationale est la plus apparente.

A- l'accès aux informations relatives à l'environnement

Il existe un régime général d'accès à l'information en matière d'environnement avec des droits renforcés pour le public et des limites réduites par rapport au régime général de la loi du 17 juillet 1978 portant diverses dispositions d'amélioration des relations entre l'administration et le public et diverses dispositions d'ordre administratif, social et fiscal.

L'article L124-1 du code de l'environnement institue un droit d'accès spécifique pour les *informations relatives à l'environnement*.

Ce droit ne diffère du droit d'accès aux documents administratifs institué par la loi du 17 juillet 1978 que sur quelques points, mais qui sont d'une grande importance pratique.

Le droit d'accès porte sur des «informations» et non sur des «documents». Ainsi, le demandeur n'a pas à identifier un document précis, il peut formuler une simple demande de renseignements, il suffit qu'il exprime clairement la nature de l'information qu'il souhaite obtenir

Les motifs de refus sont réduits par rapport au régime général de la loi de 1978 : l'autorité publique peut rejeter la demande d'information si la consultation ou la communication porte atteinte aux motifs énumérés à l'article 6 de la loi du 17 juillet 1978, notamment la protection de la vie privée et le secret industriel et commercial.

Les «secrets protégés par la loi» ne sont plus invocables pour refuser l'accès. Les documents préparatoires à une décision en cours d'élaboration sont communicables dès lors qu'ils sont achevés³.

Pour les *informations relatives à des émissions de substances dans l'environnement* (émissions de gaz, de produits phytopharmaceutiques, déversements dans le milieu aquatique, informations liées aux rayonnements ionisants...), ce droit dérogatoire est encore renforcé par l'article L 124-5 II du code de l'environnement. La protection de la vie privée ou le secret en matière commerciale et industrielle ne sont pas opposables ; ainsi, la communication de la mesure du bruit effectuée par un sonomètre chez des particuliers ne peut pas être refusée en invoquant la protection de la vie privée.

Enfin, pour certaines activités, il existe des modalités d'informations particulières qui consacrent le droit de chaque personne de connaître les risques auxquels elle est exposée.

Ainsi, pour *les déchets*, l'article L124-1 du code de l'environnement dispose que « Toute personne a le droit d'être informée sur les effets préjudiciables pour la santé de l'homme et l'environnement du ramassage, du transport, du traitement, du stockage et du dépôt des déchets ainsi que sur les mesures prises pour prévenir ou compenser ces effets ».

De même pour *les risques majeurs*, l'article L124-2 dispose que « Les citoyens ont un droit à l'information sur les risques majeurs auxquels ils sont soumis dans certaines zones du territoire et sur les mesures de sauvegarde qui les concernent. » Ce droit s'applique aux risques technologiques et aux risques naturels prévisibles.

Pour la *pollution atmosphérique*, l'affirmation de l'article L124-4 est encore plus solennelle «Le droit à l'information sur la qualité de l'air et ses effets sur la santé et l'environnement est reconnu à chacun sur l'ensemble du territoire. L'Etat est le garant de l'exercice de ce droit, de la fiabilité de l'information et de sa diffusion.»

L'information du public sur les *organismes génétiquement modifiés* et les *installations*

³ CADA, 16 mars 2006, Avis n° 20060930, Préfet du Lot.

nucléaires font l'objet de dispositions spécifiques encore plus détaillées.

B - Les limites du droit à l'information du public sous le contrôle de la CADA

Pourtant malgré cette légitimité renforcée, le droit à l'information connaît des limites prévues par les textes : en ce qui concerne les informations relatives à des *émissions de substance dans l'environnement* (émissions de gaz, de produits phytopharmaceutiques, de déversements dans le milieu aquatique ainsi que les informations liées aux rayonnements ionisants), la communication ne peut être refusée que si elle porte atteinte à la conduite de la politique extérieure de la France, à la sécurité publique ou à la défense nationale, au déroulement des procédures juridictionnelles ou à la recherche d'infractions pouvant donner lieu à des sanctions pénales, à des droits de propriété intellectuelle (article L 124-5 du Code de l'environnement

Le texte ne semble pas limiter le refus au seul secret défense ayant fait l'objet d'une classification formelle. Chaque autorité administrative doit donc apprécier le risque d'atteinte à la défense nationale créé par la diffusion de l'information. Cette appréciation peut être contrôlée dans le cadre de la procédure d'accès aux documents administratifs par la Commission d'accès aux documents administratifs.

La loi du 17 juillet 1978 portant diverses dispositions d'amélioration des relations entre l'administration et le public et diverses dispositions d'ordre administratif, social et fiscal a institué une commission d'accès aux documents administratifs, la CADA, chargée de veiller au respect de la liberté d'accès aux documents administratifs et aux archives publiques.

Ce n'est pas une juridiction : elle ne tient pas d'audience pour écouter le demandeur et l'autorité administrative, il n'y a pas de débats contradictoires. Elle n'a pas de pouvoir d'injonction à l'égard de l'administration.

La CADA peut être saisie soit pour avis soit pour conseil. Elle peut être saisie pour avis par une personne qui s'est vu refuser un document. Elle est saisie pour conseil par une autorité administrative qui veut savoir si elle doit communiquer un document

Ses décisions ne sont pas susceptibles de recours. C'est la décision (éventuellement implicite) de refus de l'administration qui est susceptible de recours. La saisine pour avis de la commission est un préalable obligatoire à l'exercice d'un recours contentieux.

Les décisions rendues n'étant que des avis ou des conseils, les autorités administratives ne sont pas obligées de les suivre. Bien qu'elle ne soit pas une juridiction et que ses avis ne soient que consultatifs, la CADA a une grande influence sur le droit à l'information du public parce qu'elle peut être saisie par tout citoyen sans condition de nationalité ni besoin d'invoquer un motif. Elle s'assigne une mission pédagogique auprès des administrations pour intégrer la culture de l'information du public dans les pratiques administratives⁴.

L'accès aux documents administratifs n'est pourtant pas la forme d'exercice du droit à l'information du public la plus courante, les procédures d'autorisation administrative des activités susceptibles de nuire à l'environnement assurent aussi une information du public avant la construction ou la transformation d'une installation dangereuse pour l'environnement. Cependant cette information n'est que ponctuelle, elle ne permet pas de

⁴ CADA, *Transparence et Secret*, colloque pour le XXV^e anniversaire de la loi du 17 juillet 1978 sur l'accès aux documents administratifs, la Documentation française 2003 :

Renaud Denoix de Saint Marc, « Transparence : vertus et limites », p. 7.

Franck Moderne, « Conception et élaboration de la loi du 17 juillet 1978 » p. 1.9

Bénédicte Delaunay « Le cas particulier des collectivités locales : à partir de l'exemple de la région Centre » p. 99.

Ulf Öberg, « L'exemple suédois », p. 135.

Roseline Letteron, « Accès aux documents et vie privée », p. 195.

Marc Guillaume « les secrets régaliens le cas du secret défense » p. 205.

diffuser au public des informations régulières sur le fonctionnement de ces installations. C'est pourquoi, des commissions locales d'information ont été créées pour les installations civiles.

§2 - L'information du public et le secret défense : les commissions d'information

Si l'on écarte les procédures classiques d'information du public dans les installations nucléaires secrètes, comment est assurée la transparence qui a été promise dans l'article 1 de la loi sur la transparence et la sécurité nucléaire? L'information du public est confiée à des commissions d'information (Article R*1333-38 du code de la défense) présidées par le préfet. Ce sont des instances différentes des commissions locales d'information instituées autour des installations nucléaires de base civile.

A - Les commissions locales d'information

Les commissions locales d'information instituées par les articles L.125-17 à 125-33 du code de l'environnement auprès de tout site comprenant une ou plusieurs installations nucléaires de base sont chargées d'une mission générale de suivi, d'information et de concertation en matière de sûreté nucléaire, de radioprotection et d'impact des activités nucléaires sur les personnes et l'environnement pour ce qui concerne les installations du site.

La commission locale d'information assure une large diffusion des résultats de ses travaux sous une forme accessible au plus grand nombre⁵. Elles sont créées à l'initiative du président du Conseil général qui en assure la présidence. Elles sont composées de représentants des différentes catégories d'élus locaux, des membres de Parlement dans le département, des représentants d'associations de protection de l'environnement, des intérêts économiques, des organisations syndicales de salariés représentatives et des professions médicales ainsi que des personnalités qualifiées. Les représentants de l'Etat dont l'ASN ainsi que les représentants de l'exploitant participent à la commission avec voix consultative.

B - La commission d'information

La commission d'information des installations nucléaires de base secrètes est beaucoup plus modeste⁶: elle a une mission limitée à l'information du public. Il n'est plus question de concertation. Elle est présidée par le préfet de département, elle composée de représentants des services de l'Etat, des intérêts économiques et sociaux, des associations agréées de protection de l'environnement et, sur leur demande, des collectivités locales, des représentants du ministère de la défense pour les installations et activités relevant de son autorité ou des exploitants, dans les autres cas⁷.

⁵ Les pouvoirs de la CLI. La CLI peut faire réaliser des expertises, y compris des études épidémiologiques, et faire procéder à toute mesure ou analyse dans l'environnement relative aux émissions ou rejets des installations du site.

La CLI est informée par l'exploitant des demandes qui lui sont adressées conformément aux dispositions de l'article 19 dans les huit jours suivant leur réception. Dans les mêmes conditions, l'exploitant lui adresse les réponses apportées à ces demandes. L'exploitant, l'Autorité de sûreté nucléaire et les autres services de l'Etat lui communiquent tous documents et informations nécessaires à l'accomplissement de ses missions.

⁶ Instituée par le décret n°2001-592 du 5 juillet 2001 relatif à la sûreté et à la radioprotection des installations et activités nucléaires intéressant la défense

⁷ les 7 installations nucléaires de base secrètes relevant du ministère de l'énergie sont dorées d'une commission d'information : Valduc : Arrêté du 8 septembre 2004 créant une commission d'information auprès de l'installation nucléaire de base secrète du CEA/Valduc (21), Bruyères-le-Châtel : Arrêté du 23 avril 2004 créant une commission d'information auprès de l'installation nucléaire de base secrète du centre DAM - Île-de-France du Commissariat à l'énergie atomique sur son centre de Bruyères-le-Châtel (Essonne), Marcoule : Arrêté du 23 avril 2004 créant une commission d'information auprès de l'installation nucléaire de base secrète de COGEMA de

L'information concerne l'impact des activités nucléaires sur la santé et l'environnement. La nature de ces informations est précisée par l'article R*1333-37-1 du code de la défense il s'agit de « toute information, quel qu'en soit le support, relative aux conséquences, sur la population et l'environnement, des activités exercées sur les sites d'implantation d'installations nucléaires » intéressant la défense. « Ces informations portent notamment sur la nature et les résultats des mesures des rejets radioactifs et non radioactifs effectués dans l'environnement, ainsi que leur impact sur la santé du public ».

La commission d'information est ainsi destinataire d'un rapport annuel de la sûreté nucléaire du site, des risques d'origine radiologique et des rejets produits par l'installation, ainsi que des mesures prises pour en réduire les impacts. Ce rapport est l'œuvre du ministère de la défense ou de l'exploitant qui le rédige « dans le respect des exigences liées à la défense nationale ». Le terme est beaucoup plus large que le secret défense mais l'englobe clairement. Le secret défense est ainsi posé comme ultime limite à l'exercice du droit à l'information.

Réduit dans son champ d'application, contrôlé dans sa mise en œuvre, le secret de la défense nationale reste un obstacle de poids au droit à l'information du public en raison du maximalisme qui continue à prévaloir en ce domaine, des dérogations à toutes les règles de transparence et d'une très grande réserve des juridictions devant toute mise en cause du caractère absolu de ce secret. Les auteurs constatent que les réformes et notamment celles sur la transparence et la sécurité nucléaire sont passées à côté de l'occasion qui leur était offerte de donner du secret défense une définition matérielle fondée sur des critères justifiant la restriction du droit à l'information et de permettre la saisine de la commission consultative du secret de la défense nationale par tout citoyen⁸.

Tout l'intérêt de notre sujet est de déterminer dans quelles conditions le secret défense ne suffit pas à écarter la demande d'information. Le secret qui est plus légitime que le droit de savoir devrait être au moins un vrai secret défense, celui qui est classifié officiellement sous réserve d'une vérification par le juge du bien-fondé du classement. Mais c'est loin d'être la situation en France.

Comment fonctionnent ces dispositifs sur le terrain ? Donnent-ils satisfaction ? Epuisent-ils les formes d'information sur les installations secrètes ?

Section 2 - La mise en œuvre du droit à l'information : les arbitrages entre l'intérêt fondamental du public d'être informé et l'intérêt du secret de la défense nationale.

L'autorité administrative qui reçoit une demande de communication de document doit apprécier les risques d'atteinte à des secrets protégés et peser l'intérêt de la diffusion du document et l'intérêt du secret (exemple pour le lieu de dissémination des OGM). C'est une responsabilité et une charge car il lui faut étudier le document pour éventuellement retirer les éléments susceptibles de porter atteinte à des secrets protégés dont le secret de la défense nationale. La tentation est grande de se couvrir de toute bévue en refusant la communication. Il faut une culture de la transparence très forte, voire une personne spécialement affectée à

l'établissement de Marcoule, Cesta : Arrêté du 23 avril 2004 créant une commission d'information auprès de l'installation nucléaire de base secrète du CEA/CESTA au Barp (Gironde), une partie du site de Cadarache : Arrêté du 23 avril 2004 créant une commission d'information auprès de l'installation nucléaire de base secrète propulsion nucléaire (INBS-PN) du CEA à Cadarache (Bouches-du-Rhône) (NOR : INDI0402880A) Pierrelatte : Arrêté du 23 avril 2004 créant une commission d'information auprès de l'installation nucléaire de base secrète de COGEMA Pierrelatte, Sodern à Limeil-Brévannes : Arrêté du 23 avril 2004 créant une commission d'information auprès de l'installation nucléaire de base secrète de SODERN à Limeil-Brévannes.

⁸Michel Prieur « Propositions de réforme du secret défense à la lumière des nouvelles exigences juridiques du droit à l'information en matière d'environnement » *La Gazette nucléaire*, 2006, N°227/228, p. 13.

cette fonction de l'accès à l'information pour surmonter les pesanteurs. C'est pourquoi l'instauration d'un contrôle de l'accès à l'information est si essentielle à l'établissement de bonnes pratiques. Ainsi l'appréciation par l'autorité administrative des risques d'atteinte à des intérêts protégés par l'information communiquée n'est pas arbitraire, elle peut faire l'objet d'un nouvel examen⁹. Souvent, dans les législations étrangères, le contrôle est exclusivement judiciaire. En France, on a préféré avoir recours à des autorités administratives indépendantes, la Commission d'accès aux documents administratifs dite CADA, la Commission consultative du secret de la défense nationale et le Haut Comité pour la transparence et l'information sur la sécurité nucléaire.

En observant comment la CADA, la Commission consultative du secret de la défense nationale et les tribunaux apprécient les intérêts qui s'attachent à l'information du public et ceux protégés par le secret défense, nous devrions pouvoir mesurer comment s'équilibrent le poids respectif de la légitimité du droit à l'information et celle qui s'attache au secret défense.

§1- La CADA, le secret défense, le risque nucléaire et le Centre de Valduc.

Dans son rapport « Transparence et secret dans le domaine nucléaire », le Haut Comité constate le nombre faible de saisine de la CADA sur les thématiques portant sur le nucléaire. Il a été recensé, depuis près de 10 ans, une quinzaine d'avis et conseils comportant le mot « nucléaire », dont la plupart concernent des archives publiques relatives à la politique nucléaire française. Seuls 5 avis et conseils portent sur les incidences environnementales d'installations nucléaires de base, dont 3 font application de la loi transparence et sécurité nucléaire.

La CADA est compétente pour veiller à l'accès aux informations sur les risques nucléaires, elle peut apprécier les motifs de refus liés aux atteintes à la sécurité publique, à la conduite de la politique extérieure de la France¹⁰ mais les documents classés secret défense échappent à sa compétence. Elle demeure cependant compétente pour apprécier si la communication de documents non classifiés risque de porter atteinte au secret de la défense nationale¹¹.

A - La CADA et le secret défense

Les documents dont la communication serait susceptible de porter atteinte au secret de la défense nationale ne peuvent être communiqués. Il en est ainsi

- des documents relatifs aux installations militaires, comme, par exemple, les documents relatifs à l'activité du centre d'études du Bouchet qui étudie les menaces nucléaires, bactériologiques et chimiques ne sont pas communicables Il en va de même des « plans de secours », qui sont indissociables des activités¹²,

⁹ Cf. sur le droit à l'information du public sur le lieu d'expérimentation de culture OGM, l'affaire Pierre Azelvandre/ Commune de Sausheim. La sauvegarde de l'ordre public peut-elle constituer un motif de refus d'information ? Le maire, la CADA, le Tribunal administratif et la Cour de justice des Communautés n'ont pas la même appréciation. Philippe Billet, Le régime de l'information en matière de localisation des cultures d'OGM commentaire de CJCE, 17 février 2009, aff. C-552 /07, Cne de Sausheim/ Pierre Azelvandre, Dr. Rur. 2009, n° 374, comm. p. 121.

¹⁰ CADA, Avis, Ministre des affaires étrangères et européennes (ambassade de France au Danemark) 20080843, 21 février 2008, pour un exemple d'appréciation des risques d'atteinte à la politique extérieure de la France : un télégramme diplomatique est un document administratif communicable. La commission estime, au vu du télégramme relatif à la politique de lutte contre les sectes (scientologie), que tel serait le cas en l'espèce. Elle émet donc un avis défavorable à la présente demande. Ainsi la commission a eu communication du télégramme et a apprécié elle-même le risque d'atteinte à la politique extérieure de la France

¹¹ Cf. affaire des vétérans des essais nucléaires et de l'association Mururoa et Tatou, CADA, 27 septembre 2007 voir infra.

¹² CADA, Avis, Ministre de la défense 1984 0003 séance du 13/12 1984.

- des documents relatifs aux procédures en relation avec la défense nationale comme le plan de sécurité Vigipirate mis en place par le ministère de l'intérieur et les dossiers d'habilitation au secret défense, y compris à l'égard des personnes concernées par l'habilitation.

Saisi d'une demande de consultation, à titre dérogatoire, des archives publiques relatives aux expérimentations nucléaires françaises au Sahara entre 1961 et 1964 conservées par le département Interarmées, Ministériel et Interministériel du Service historique de la Défense, le ministre de la Défense a répondu que les cartons visés par la demande contenaient des documents classifiés « Très secret défense » et « Secret défense » qui ne deviendront librement communicable qu'en 2024. La CADA a estimé que ces documents classifiés contiennent des informations particulièrement sensibles qui mettent en cause le secret de la défense nationale et de la sûreté de l'Etat. Les risques d'atteinte aux secrets protégés par la loi sont trop importants pour que la demande de dérogation puisse être satisfaite¹³.

L'association des vétérans des essais nucléaires et l'association Mururoa et Tatou ont saisi pour avis la CADA d'une demande tendant à la communication de rapports établis à la suite des tirs nucléaires ayant eu lieu entre 1960 et 1996 dans le Sahara et en Polynésie française. Celle-ci a estimé que, s'agissant de documents classifiés au titre du secret de défense nationale, seule la commission consultative du secret de la défense nationale est habilitée à connaître des demandes de communication en application des dispositions de l'article 413-9 du code Pénal. La CADA a ajouté que dans l'hypothèse où certains des documents ne feraient pas l'objet d'une classification, l'administration serait fondée à en refuser la communication car si les documents comportent des informations relatives à des émissions de substance dans l'environnement au sens de l'article L124-6 du code de l'environnement (ce sont les rapports sur les conséquences radiologiques et biologiques des essais nucléaires effectués de 1960 à 1996 au Sahara et en Polynésie française), en l'espèce, l'administration se trouve dans l'un des trois cas où le refus de la demande d'information est possible, la communication du document porterait atteinte à la défense nationale.¹⁴

Dans cet avis, on voit bien la différence de régime entre le document classé «secret défense» dont l'appréciation de l'opportunité de la divulgation relève de la Commission consultative du secret de la défense nationale (CCSDN) et le risque d'atteinte à la défense nationale d'un document non classifié qui peut être apprécié par la CADA.

Saisie d'une demande de consultation dérogatoire pour consulter les archives relatives à la catastrophe de la caravelle assurant la liaison Ajaccio Nice le 11 septembre 1968, la CADA distingue entre les documents dont la divulgation comporte un risque excessif d'atteinte à la vie privée de tiers eu égard à l'intérêt de leur consultation pour le demandeur compte tenu de l'objet de sa recherche et les documents classifiés soit par les autorités nationales soit par l'OTAN. Pour les documents classifiés par l'OTAN, ils ne sont communicables qu'avec l'accord de l'autorité qui a procédé à la classification. Pour les documents classifiés par les autorités françaises, la commission estime, eu égard à l'échéance de libre communicabilité (2018), à la nature des documents et au sérieux des recherches du demandeur qui a déjà pu accéder à nombre de documents classifiés, que la dérogation devrait être accordée à l'exception d'éventuels documents classés «Très secret défense»¹⁵

B - Les appréciations de la CADA sur la divulgation des informations sur le risque nucléaire

D'abord prudente dans son appréciation du risque d'atteinte au secret en matière nucléaire, la

¹³ CADA Avis n°20073644, 27 septembre 2007, Ministre de la défense (Direction de la mémoire, du patrimoine et des archives).

¹⁴ CADA Avis n°20080693, 6 mars 2008

¹⁵ CADA, Avis n° 20091147, 30 avril 2009, Ministre de la défense.

CADA semble plus favorable à la communication des informations au public après le vote de la loi relative à la transparence et à la sécurité nucléaire en juin 2006. L'affirmation du droit à l'information du public même en matière nucléaire la conduit à des appréciations plus nuancées sur le risque d'atteinte à la sécurité publique et surtout à exiger que les documents soient communiqués quitte à en occulter les passages dont la divulgation porterait atteinte à la sécurité publique.

Après avoir hésité, la CADA s'est estimée compétente pour apprécier la communicabilité au public des informations détenues par les exploitants des centrales nucléaires qui ne sont pas des administrations au sens strict, elle a ensuite étendu cette compétence à celles détenues par l'autorité de sûreté nucléaire et par l'ANDRA. La commission d'accès aux documents administratifs est saisie le 5 mai 2006 par l'association tri nationale de protection de la population autour de Fessenheim-ATNP à la suite du refus opposé par le directeur général d'EDF à sa demande de communication de documents relatifs aux mesures de rejets radioactifs liquides ou gazeux. Elle observe qu'EDF n'est pas une administration, que la production d'électricité n'est pas en elle-même une mission de service public, elle s'estime incompétente. La décision indique cependant que la loi relative à la transparence et à la sécurité nucléaire prévoit un droit à communication portant sur certaines informations sur les rejets émanant des centrales nucléaires détenues par les exploitants¹⁶.

En 2011, la Commission change d'avis sur la mission de service public de production d'électricité suite à la demande d'avis d'un ancien salarié de la centrale du Bugey sur la communication de documents relatifs à l'exposition à l'amiante lors du démantèlement de la centrale. La commission observe que la demande ne rentre pas dans le champ d'application de la loi TSN, mais elle estime que EDF est, depuis l'entrée en vigueur de la loi du 9 août 2004, une société anonyme chargée d'une mission de service public et que l'exploitation d'une centrale nucléaire participe de la mission de service public de développement équilibré de l'approvisionnement en électricité et que cette dernière est en rapport avec l'environnement au sens de l'article L124-3 du code de l'environnement. Elle s'estime dès lors compétente pour donner un avis favorable¹⁷.

Elle estime également que les missions d'intérêt général de gestion à long terme des déchets radioactifs de l'ANDRA revêtent le caractère de missions de service public. Elle en déduit que les documents détenus ou élaborés par l'agence revêtent le caractère de documents administratifs soumis au droit d'accès prévu par la loi du 17 juillet 1978. Elle émet un avis favorable à la communication à l'association « Réseau Sortir du Nucléaire » de la liste des 3115 communes susceptibles d'accueillir un centre de stockage de déchets radioactifs de « faible activité à vie longue »¹⁸. Ainsi, la CADA s'est-elle placée comme arbitre de la communicabilité des informations au public sur les risques des activités nucléaires.

La commission reste néanmoins très prudente sur l'appréciation des risques que la divulgation des informations fait courir à la sécurité publique.

Sur la communication de l'étude détaillant le périmètre d'intervention, en cas de déclenchement du Plan Particulier d'Intervention, et énonçant les hypothèses de scénarios accidentels dit « enveloppes » concernant le réacteur à haut flux situé à Grenoble (INB n° 67), la CADA estime en 2004 que sa communication est susceptible de porter atteinte à la sécurité publique et au secret industriel et commercial¹⁹.

¹⁶ CADA, Avis n°20062388 8 juin 2006 Directeur général d'EDF (Directeur du centre nucléaire de production de Fessenheim).

¹⁷ CADA, Avis, n°20111463 du 31 mars 2011, Directeur général d'EDF.

¹⁸ CADA, Avis, n° 20084058, 23 octobre 2008, Directeur de l'agence nationale pour la gestion des déchets radioactifs (ANDRA).

¹⁹ CADA, Avis 20040423, 5 février 2004.

A partir de 2006, la CADA rappelle à titre liminaire, qu'en vertu de l'article 19 de la loi du 13 juin 2006 relative à la transparence et à la sécurité nucléaire, *toute personne a le droit d'obtenir, auprès de l'exploitant d'une installation nucléaire de base, les informations détenues sur les risques liés à l'exposition aux rayonnements ionisants pouvant résulter de cette activité et sur les mesures de sûreté et de radioprotection prises pour prévenir ou réduire ces risques* et qu'elle est compétente pour se prononcer sur l'application de ces dispositions.

A une demande de documents présentée par le « Réseau sortir du nucléaire » à EDF sur l'installation d'entreposage de matériels de la centrale nucléaire des Monts d'Arrée située à Brennilis (Finistère), la Commission invite le demandeur à se rapprocher de l'IRSN ou de l'ASN pour les documents qui ne sont pas détenus par EDF et qui concernent des analyses réalisées par l'IRSN pour le compte de l'ASF. La commission examine une des études demandées pour estimer qu'elle ne comporte pas d'informations relatives à des émissions de substances dans l'environnement et ne concerne pas les risques liés à l'expositions aux rayonnement ionisants ou les mesures de sûreté et de radioprotection mais contiennent des mesures couvertes par le secret industriel et commercial. Elle émet un avis défavorable à sa communication²⁰.

Sur la communicabilité des conclusions du commissaire enquêteur ou de la commission d'enquête concernant l'implantation de trois centrales nucléaires de base «Magenta», «Jules Horowitz» et «Agate», la Commission, saisie par le préfet des Bouches du Rhône d'une demande de conseil, rappelle que le rapport et les conclusions sont communicables de plein droit à toute personne qui en fait la demande dès leur remise à l'autorité compétente sans attendre la décision relative à l'implantation. Elle précise que peuvent être occultées les informations dont la divulgation porterait atteinte au secret de la défense nationale, à la sûreté de l'Etat, à la sécurité publique et à la sécurité des personnes. Au vu des documents qui lui ont été transmis, la commission estime que c'est le cas des éléments relatifs à la circulation des matières nucléaires, à l'intervention du personnel et à l'organisation interne des centrales.

La commission estime enfin que les CLI sont des personnes chargées d'une mission de service public ; elles sont donc soumises à la loi du 17 juillet 1978 lorsqu'elles sont saisies d'une demande tendant à la communication de documents qu'elles détiennent²¹.

Sur l'accès au rapport de sûreté d'une centrale nucléaire, après avoir rappelé que les informations sur les risques liés à l'exposition aux rayonnements ionisants et sur les mesures de sûreté et de radioprotection relèvent de l'accès aux informations environnementales de l'article 124-1 et suivants du code de l'environnement, la CADA estime que «eu égard à l'objectif de transparence, l'ensemble du rapport de sûreté doit être communicable. Ne peuvent être occultées que les informations de nature à faciliter les actes de malveillance»²². La commission examine le rapport qui lui a été transmis et estime n'avoir pas identifié de mentions intéressant la sécurité publique.

Sur l'étude d'impact de la chute d'un avion gros porteur sur un entrepôt d'oxyde d'uranium d'AREVA²³, la CADA estime que l'étude se rapportant aux retombées radiologiques sur les populations suite à un sinistre aérien, elle entre dans les informations relatives à l'environnement objet du droit d'accès prévu à l'article L 124-1 et suivants du code de l'environnement. Cependant, le document comporte des détails qui permettraient de maximiser les effets d'une attaque terroriste, elle conseille le refus de communiquer sur le motif d'atteinte à la sécurité publique

Sur les documents détenus par l'Autorité de sûreté nucléaire, ASN, la commission s'estime compétente. Elle estime que le dossier détenu par le directeur général de l'ASN concernant

²⁰ CADA, Avis, n°20074487 du 6 décembre 2007, Directeur général d'EDF.

²¹ CADA, Conseil, n° 20072409 26 juillet 2009, Préfet des Bouches-du-Rhône.

²² CADA, Conseil, n° 20093465, 5 novembre 2009, PDG d'EDF.

²³ CADA, Conseil n° 20093470, 8 octobre 2009, Préfet de la région Limousin préfet de la Haute-Vienne.

INB 141 dénommée « atelier pour l'installation du combustible (APEC) » à Creys-Malville, est communicable. La commission, après avoir énuméré les 20 documents réclamés, considère que les documents détenus par l'ASN dans la cadre de sa mission de service public revêtent un caractère administratif et sont soumis au droit d'accès. Le directeur de l'ASN ayant répondu qu'il ne détenait que les 5 premiers, la commission lui rappelle que les documents en cause sont communicables à toute personne et que l'administration saisie à tort d'un document détenu par une autre administration doit elle-même transmettre la demande pour qu'elle y donne suite. Compte tenu de sa mission de service public l'ASN doit être regardée comme une administration visée à l'article 1er de la loi du 17 juillet 1978²⁴.

Sur les notifications de transport de matières radioactives, la CADA est saisie par le directeur général de l'ASN d'une demande de conseil sur trois points :

- le caractère communicable de la notification préalable de transport de matières radioactives prévue par l'article 12 de l'arrêté du 29 mai 2009 relatif au transport de marchandises dangereuses par voie terrestre, en particulier des informations relatives aux conditions d'exécution du transport qu'elle contient (date, horaires, itinéraires et arrêts) notamment de la notification préalable relative au transport de déchets vitrifiés parti de Valognes pour Gorleben le 5 novembre 2010.
- le caractère communicable d'informations relatives aux itinéraires ferroviaires et routiers régulièrement empruntés par des convois de substances radioactives.
- et la possibilité et les modalités d'information en direction des populations et territoires traversés par de tels convois.

La commission estime que l'information relève du régime de l'article L 124-5 II du code de l'environnement dont les dispositions doivent être interprétées comme visant toute information relative à des émissions dans l'environnement, y compris les rayonnements émis par les matières radioactives ou les émissions de déchets. Ainsi les informations relatives aux transports de déchets ou de matières radioactives sont des informations relatives à des émissions de substances dans l'environnement.

Cependant compte tenu du contexte qui peut laisser craindre que les informations divulguées auprès du public puissent être utilisées de manière malveillante, la divulgation avant comme après l'expédition des documents relatifs aux itinéraires régulièrement empruntés pour ces transports risquerait de porter atteinte à la sécurité publique et à la sécurité des personnes. Dès lors, la commission a estimé que ces documents et informations ne sont dans leur intégralité pas communicables au public y compris aux populations des territoires traversés par les convois de matières radioactives²⁵.

Cette étude des décisions rendue par la CADA montre que celle-ci a le souci d'appliquer le plus exactement possible les textes et de toujours bien expliquer quels sont les différents régimes prévus par le code de l'environnement au sujet des limites à la communicabilité. Mais au-delà de l'application stricte des textes, elle reste assez frileuse dans son appréciation des risques d'atteinte à la sécurité publique comme on peut le constater dans l'affaire Azelvandre ou dans l'avis sur le transport de matières radioactives.

Il est intéressant de situer ses interventions depuis un territoire particulier et sur une longue période pour observer quels sont les effets de ces décisions sur les autorités.

C- Les contentieux relatifs au droit d'accès à l'information suscités par l'invocation du secret défense par le CEA Valduc

²⁴ CADA Avis n° 20112641, 23 juin 2011, Directeur général de l'Autorité de sûreté nucléaire.

²⁵ CADA, Conseil, n° 20114256, 3 novembre 2011. Directeur général de l'ASN CADA, Recueil des principaux avis et conseils, 2e semestre 2011, p. 59.

La culture du secret défense a conduit le CEA du Valduc²⁶ ou le préfet à invoquer le secret défense de manière assez large. La persévérance de certains militants à obtenir le maximum d'informations a permis d'avoir plusieurs décisions tant de la CADA que du tribunal administratif.

Plusieurs cas de figure se présentent, tous tirés d'expériences vécues à Valduc

1) Il n'y a ni secret défense ni atteinte à l'environnement.

Ainsi lorsque le CEA invoque le secret défense pour suivre les règles dérogatoires d'obtention du permis de démolir ou du permis de construire pour la démolition d'un bâtiment à usage de grange dépendant des anciens bâtiments du Prieuré du Valduc ou la construction d'un bâtiment pour recevoir la nouvelle cantine du personnel, il n'y a pas de secret militaire mais il n'y a pas non plus véritable menace pour la santé ni atteinte à l'environnement. Le maire de Salives qui estime que ses pouvoirs ont été méconnus a intenté une action dont on pourra connaître l'issue²⁷.

2) Il n'y a pas secret défense et il y a droit à l'information.

Le préfet refuse la communication des comptes rendus de la commission d'information du Valduc à Alain Cagnol, membre de la structure d'échange et d'information sur le Valduc. Le rôle de la commission d'information est de communiquer des informations dont le contenu est rédigé par l'exploitant dans le respect des exigences liées à la défense nationale. Les informations communiquées à la commission d'information ne sont pas couvertes par le secret défense, en revanche, le droit du public à connaître les informations contenues dans ce document est légitime. La CADA a estimé que le préfet devait communiquer le compte rendu au demandeur²⁸.

Depuis, tous les comptes-rendus de la commission d'information sont accessibles au public sur le site de la SEIVA qui est membre de cette commission depuis l'origine.

3) le droit à l'information et le secret défense peuvent être conciliés.

La copie de l'autorisation de construire un bâtiment d'entreposage de déchets sur le centre de Valduc du CEA est communicable après occultation des mentions dont la divulgation porterait atteinte à la sécurité publique.

En principe les permis de construire sont intégralement communicables à toute personne qui en fait la demande dès lors qu'il a été statué sur la demande d'autorisation. Le droit à communication s'applique à tous les documents qu'il contient. Toutefois, il en va différemment lorsque, en raison de la nature de l'installation, la divulgation de ces documents porterait atteinte à la sécurité publique. La commission saisie par Alain C. suite à un refus du

²⁶ Le site de Valduc comporte deux entités le centre spécial militaire de Valduc qui assemble des éléments de l'arme (composante aéroportée de la dissuasion) à partir de composants fournis par le CEA et les désassemble au retour des armes en fin de vie afin qu'ils soient démantelés au CEA et le CEA Valduc.

A noter que les objectifs d'assemblage et de désassemblage des têtes nucléaires aéroportées étant atteints, le centre a été mis en sommeil en avril 2012. Les infra structures - vides de tout élément nucléaire - seront maintenues en état de sûreté. Les activités du CEA se répartissent en trois programmes : armes (missile M51 et ASMP/A), simulation et matières (recyclage des matières nucléaires et gestion des déchets)

²⁷ Benoît Dos Santos, Marie Morelière et Abdoulaye Sylla, *L'impact sur les pouvoirs et compétences des maires du régime de secret défense applicable au CEA de Valduc*, Enquête auprès des maires réalisée par des étudiants de Master AES dans le cadre d'un stage à la SEIVA 2009-2010. Les étudiants avaient comparé la situation des maires autour du centre de Valduc et celle des maires des communes voisines du site de la société Titanobel spécialisée dans la fabrication d'explosifs à Vonges à côté de Pontailler-sur-Saône où la population est confrontée régulièrement à des explosions.

²⁸ Cf. Savoir et comprendre déc. 2009 n°25 (Nota La décision n'a pas été retrouvée sur le site de la CADA. On ne trouve pas d'ailleurs les mêmes décisions selon que l'on consulte le recueil des principales décisions de la CADA ou que l'on appelle des décisions par mots clefs.)

ministre de la défense (délégué à la sûreté nucléaire et à la radioprotection pour les activités et installations intéressant la défense) émet un avis favorable à la communication après occultation des mentions dont la divulgation porterait atteinte à la sécurité publique, en particulier la localisation précise du bâtiment et son plan ainsi que la proximité d'autres installations sensibles²⁹.

On voit bien que la tentation est grande de se prévaloir du secret défense pour éviter de se plier aux contraintes de l'information du public. En 1992 déjà, apprenant dans le rapport annuel du CEA que le centre Valduc s'apprête à construire un incinérateur de déchets fortement contaminés en émetteurs alpha d'une capacité de 25 tonnes par an, Alain Caignol demande au préfet l'organisation d'une enquête publique ouverte à toute la population et de pouvoir consulter le dossier. Il s'étonne du refus alors que le même rapport du CEA indique que la construction à Cadarache, site nucléaire civil, d'un incinérateur de déchets alpha fait l'objet d'une enquête publique.

La réponse de la CADA est intéressante en ce qu'elle va à l'encontre de la pratique, dès lors qu'il y a un élément qui relève du secret défense, on cache tout, alors que la commission impose de communiquer quand même tout ce qui n'est pas susceptible de porter atteinte au secret.

4) Le droit à l'information l'emporte sur le secret.

L'essentiel de la pollution émise par les activités secrètes du Centre CEA de Valduc consiste dans des effluents gazeux et liquides qui contiennent du tritium, un gaz radioactif. Les autorisations administratives de rejets de ces effluents sont donc des occasions d'observer le conflit entre le droit du public de connaître les émissions et les maximums autorisés. Le centre de Valduc a présenté plusieurs demandes d'autorisation de rejets d'effluents liquides, la première le 16 décembre 1976, la seconde en octobre 1989, la troisième a été remise le 7 janvier 2011 à l'autorité de sûreté.

Les informations contenues dans le dossier de demande d'autorisation de rejet (DARPE) sont couvertes par le secret défense selon la CADA, saisie en 1990 suite à un refus de communication des documents de la DARPE présentant l'analyse des rejets.

Suite à l'avis défavorable de la CASA de communiquer le dossier de demande d'autorisation de rejet d'effluents liquides du centre CEA de Valduc, le requérant saisit le tribunal administratif de Dijon. La description des polluants contenus dans les effluents risque de fournir des renseignements précis sur les activités conduites dans ce centre spécial d'expérimentations nucléaires pour le compte de la défense nationale mais le droit à l'information est très fort eu égard à l'enjeu de santé publique lié à la contamination des nappes phréatiques et le tribunal administratif de Dijon annule la décision de refus de communication de la demande d'autorisation de rejet.

De nouveau saisi en 1996, suite au refus de communication par l'Office de protection contre les rayonnements ionisants (OPRI), Ministre de la défense, des bilans des rejets d'effluents liquides et gazeux du centre de recherche de Valduc pour les années 1992, 1993, 1994, le tribunal administratif de Dijon se prononce à nouveau en faveur de la communication des analyses des effluents.³⁰

Suite à ces contentieux, la demande d'autorisation de rejet des effluents radioactifs a été

²⁹ CADA n° 20093842 5 novembre 2009 du ministre de la défense (délégué à la sûreté nucléaire et à la radioprotection pour les activités et installations intéressant la défense) Recueil des avis discutés en séance 2e semestre 2009 p 72. Le demandeur présente ainsi son affaire dans le bulletin de DEIVA n°25 de décembre 2009 www.seiva.fr « les documents administratifs étant publics, j'ai demandé au CEA de Valduc copie de l'autorisation de construction du futur bâtiment d'entreposage de déchets radioactifs dont le chantier est en cours. La cada m'a donné raison et a enjoint le CEA de me communiquer ces documents. »

³⁰ TA Dijon, 2 juillet 1996 n°965371 Alain Caignol /OPRI Ministre de la défense.

refusée au CEA par un arrêté du 12 décembre 1991 qui prescrit « les effluents liquides devront être conditionnés sur place puis évacués pour être traités loin du centre dans un établissement autorisé ».

Question : si la demande d'information n'avait pas été faite par un citoyen lambda qui en l'occurrence n'est autre qu'Alain Cagnol, alors élu régional et vice-président du Conseil Régional chargé de l'environnement, la demande d'autorisation de rejet aurait-elle été refusée ? Ne voit-on pas ici poindre le principe de précaution « activé » par la demande d'information du public. Le Préfet sait que le public est informé, malgré le secret défense, de la non-conformité des pratiques de traitement des effluents et de la demande d'autorisation de rejet. Si l'autorisation est donnée et que la nappe est polluée, le spectre du sang contaminé se dresse devant lui. Le procès – la responsabilité éventuelle - se profile : les autorités publiques auraient, au nom de la dissuasion nucléaire, sacrifié une poignée d'habitants de la vallée de la Tille. Aussi, l'autorisation est refusée alors que le CEA ne dispose pas encore des techniques pour traiter ses effluents par évaporation³¹. Donc le CEA est en infraction mais le préfet n'est pas responsable. Conclusion : dans cette affaire, on voit que l'information donne au public un pouvoir, celui de savoir, savoir que ses intérêts sont éventuellement mis en cause et, politiquement, il est difficile de sacrifier ouvertement les intérêts d'un public qui vote.

On rappellera que la nécessité d'une stratégie d'information du public autour de cette installation créée en 1957 n'est apparue aux pouvoirs publics qu'en 1996 suite à la publication d'une étude réalisée à l'initiative du Conseil général de la Côte d'or qui révélait que l'ensemble des cours d'eau jusqu'à 30km en aval du centre étaient contaminés par le tritium. Devant l'inquiétude des populations, le préfet prend l'initiative de créer une structure d'échange et d'information sur Valduc qui servira de modèle aux commissions d'information. Cette structure est habilitée par ses statuts à réaliser des analyses de contamination des terrains autour du site pour ne pas dépendre des études faites par le CEA³².

La compétence de la CADA s'arrête devant le secret défense qui relève de l'appréciation de la commission consultative du secret de la défense nationale.

§2 – La fonction limitée de la Commission consultative du secret de la défense nationale

Cantonnée aux saisines judiciaires, l'activité de la CCSDN reste limitée (20 saisines par an) et concentrée autour de quelques dossiers sensibles, tous très médiatiques³³. L'attentat de Karachi, les frégates de Taiwan, l'assassinat des moines de Tibhirine, les massacres du Rwanda, l'affaire Clearstream sans oublier la note de sécurité relative à la chute d'un avion de ligne sur l'EPR de Flamanville classée confidentielle défense diffusée par le réseau sortir du nucléaire pour la déclassification de laquelle la commission a rendu un avis estimant sans objet la déclassification d'un document connu de tous.

Cependant son existence, sa pratique et ses publications ouvrent une brèche dans le caractère discrétionnaire du secret défense. En effet, les membres de la Commission consultative du secret de la défense nationale sont habilités secret défense et sont astreints au respect du secret de la défense nationale. Ils peuvent ainsi dans le cadre de leur mission accéder à tout lieu classifié et connaître de toute information classifiée. La commission peut donc apprécier si la communication du document classé secret défense porterait vraiment atteinte à la défense

³¹ Dans le document obtenu sur décision du tribunal administratif, on peut lire « actuellement, la plupart des rejets d'effluents liquides du Centre de Valduc vont dans la nappe directement après épandage, ce qui n'est pas réglementaire »

³² Savoir et comprendre, bulletin de la Seiva dossier : 1957-2007 ? Valduc a 50 ans février 2008, n°23 www.seiva.fr

³³ Pauline Türk, « Six ans d'activité de la Commission consultative du secret de la Défense nationale » *Petites affiches*, 24 juin 2005 n° 125, P. 4 -

nationale. Certes, son appréciation doit prendre en considération les missions du service public de la justice, le respect de la présomption d'innocence et les droits de la défense, le respect des engagements internationaux de la France ainsi que la nécessité de préserver les capacités de défense et la sécurité des personnels mais c'est bien un contrôle de la classification secret défense qui est institué.

Elle n'a pas de pouvoir d'injonction à l'égard de l'autorité qui a classifié mais elle publie ses avis, ce qui est une forme de contrainte sur l'autorité. Dans un délai de deux mois à compter de sa saisine, la commission émet un avis transmis à l'autorité responsable de la classification qui reste libre de sa décision qu'elle doit notifier à la juridiction qui a demandé la communication d'informations classifiées.

Le sens de l'avis de la commission est publié au Journal officiel de la République française. Il n'est pas motivé mais l'autorité responsable reçoit un relevé d'observations qui indique au ministre la grille de lecture de la commission dans l'appréciation des critères.

Depuis 2005, sur 103 avis rendus 92, soit près de 90 % ont été intégralement suivis par les ministres. Ainsi dans l'affaire Karachi, le 13 octobre 2011, la CCSDN a rendu un avis favorable à la déclassification qui a été suivi par François Fillon et qui concerne les documents de la Cour des comptes et du ministère de la défense relatif au contrôle des comptes et de la gestion de la DCNS. Cela concerne des contrats d'armement conclus en 1994 et pour lesquels l'intermédiaire Ziad Takieddine a été mis en examen sur fond de soupçons de financement illicite de la campagne présidentielle d'Edouard Balladur en 1995³⁴.

Bien que sa compétence soit limitée puisqu'elle n'est saisie que dans les cas où des juges veulent consulter des informations classifiées, et qu'elle n'ait qu'un avis consultatif, la commission a un rôle important. Elle est en effet la seule institution qui peut apprécier si la classification a été effectuée à bon escient.

Il est certain que le contrôle du secret défense serait encore plus important si cette commission pouvait, comme c'est le cas pour la CADA, faire l'objet d'une saisine de la part de toutes les personnes à qui on refuse une information en invoquant le secret défense. C'est ce que propose Michel Prieur³⁵. Le Haut comité pour la transparence et la sécurité nucléaire est moins hardi dans ses propositions.

§ 3- Le rôle du Haut Comité pour la Transparence et l'Information sur la Sécurité Nucléaire

Le Haut Comité pour la Transparence et l'Information sur la Sécurité Nucléaire dit HCTISN est une instance d'information, de concertation et de débat sur les risques liés aux activités nucléaires et l'impact de ces activités sur la santé des personnes, sur l'environnement et sur la sécurité nucléaire créée par la loi sur la transparence et la sécurité nucléaire³⁶.

Il peut émettre un avis sur toute question dans ces domaines, ainsi que sur les contrôles et l'information qui s'y rapportent.

Il peut également se saisir de toute question relative à l'accessibilité de l'information en matière de sécurité nucléaire et proposer toute mesure de nature à garantir ou à améliorer la transparence en matière nucléaire.

Ainsi publié-t'il en juillet 2010 un avis sur la transparence de la gestion des matières et des

³⁴ AFP, 28 octobre 2011.

³⁵ Michel Prieur, « Propositions de réforme du secret défense à la lumière des nouvelles exigences juridique du droit à l'information en matière d'environnement », La gazette nucléaire, 2006, n°227/228, p. 13.

³⁶ Philippe Billet La transparence et la sécurité en matière nucléaire à propos de la loi n° 2006-686 du 13 juin 2006, *Env.*, Août/sept. 2006, étude n°12 ; Olivier Henrard, « L'information du public en matière de sécurité nucléaire après la loi du 13 juin 2006 », *AJDA* 2006, p. 2112.

Haut comité pour la transparence et l'information sur la sécurité nucléaire, *Transparence et secret dans le domaine nucléaire*, Rapport et recommandations, 10 mars 2011.

déchets nucléaires produits aux différents stades du cycle du combustible qui recommande que les informations données au public soient suffisamment précises sur la classification des déchets et des matières³⁷.

Ainsi, dans un rapport intitulé « transparence et secret dans le domaine nucléaire », le HCTISN préconise plusieurs mesures pour améliorer la transparence dans le domaine nucléaire.

Concernant les refus de communication d'informations, le Haut Comité recommande aux autorités compétentes de promouvoir les possibilités de saisines de la Commission d'Accès aux Documents Administratifs (CADA) et, lorsqu'elles existent, promouvoir le rôle des Personnes Responsables de l'accès aux documents administratifs (PRADA), qui sont parfois mal connues des acteurs.

Il recommande également que la CCSDN puisse être saisie en dehors des seules procédures judiciaires. Il propose d'être investi de ce droit de saisir la CCSDN. On observera que déjà en 2006, Michel Prieur proposait d'élargir la saisine de la CCSDN mais pas seulement au Haut Comité, il proposait de l'ouvrir à tous les citoyens comme c'est le cas pour la CADA.

Le Haut Comité recommande que les dispositions réglementaires du code de la défense soient modifiées afin d'officialiser et encadrer la mise place de commissions d'information, semblables aux commissions d'information des installations nucléaires de base secrètes (INBS), autour des sites et installations d'expérimentations nucléaires intéressant la défense (SIENID), qui en sont aujourd'hui dépourvues.

Le Haut Comité attire l'attention des autorités et experts sur l'importance d'une utilisation parcimonieuse et à bon escient des informations protégées afin de ne pas rendre certains documents, rapports, expertises, audit, non communicables alors même que leur contenu principal ne relèverait pas du secret.

Pour les rapports de sûreté, il conseille l'élaboration d'un seul document en adoptant une démarche d'identification des informations occultées des rapports.

Il préconise aussi l'instauration d'un tiers garant pour la gestion du secret industriel et commercial, ce qui n'est pas possible pour le secret défense.

Les informations relatives à l'environnement devraient être exclues des informations protégées par le secret des affaires.

Le Haut Comité rejette l'idée avancée par Corinne Lepage d'un guide présentant l'ensemble des informations considérées comme pouvant être utilisées par des personnes animées d'intentions malveillantes et qui, à ce titre, recommande de les classer comme « non publiables » au motif que le modèle anglais établit des orientations restrictives, voire très restrictives sur l'accès et la diffusion des documents et que les parties prenantes ne s'entendent pas à ce jour sur des critères précis permettant de distinguer des informations publiables ou communicables des informations non publiables.

Conclusion

On peut constater que les textes consacrent un droit à l'information du public qui est particulièrement puissant quand il s'agit de connaître les effets des émissions de polluants et que ce droit peut être opposé avec succès au secret défense devant une commission administrative ou un juge. Cependant cette confrontation n'a lieu que si le public connaît l'existence de l'information qu'on lui cache et qu'il peut comprendre les informations que

³⁷Haut Comité pour la transparence et la sécurité nucléaire Avis sur la transparence de la gestion des matières et des déchets nucléaires produits aux différents stades du cycle du combustible 12 juillet 2010

l'on veut bien lui communiquer. C'est une culture de l'information du public qui doit se mettre en place et pour cela l'action de longue haleine des associations et des commissions d'information est indispensable pour éduquer le public mais aussi pour obliger les autorités à respecter leurs obligations d'information dans la lettre comme dans l'esprit³⁸.

Sur le secret défense, il semble nécessaire de réduire son périmètre au strict nécessaire pour éviter qu'il ne soit utilisé simplement pour assurer une protection pénale à des informations qui ne le justifient pas. La proposition de Michel Prieur d'instituer une sous-catégorie moins pénalement sanctionnée est intéressante. Pour lui, l'existence d'un régime unique de secret défense a conduit à des abus de classification sans justification sérieuse. La sur classification a largement été critiquée par la doctrine et par le Parlement. La commission consultative du secret de la défense nationale elle-même dans son rapport bilan 1998-2004 constate: «*Le secret de la défense nationale est d'autant mieux respecté et crédible qu'il en est fait usage de façon restrictive et à bon escient*». La même commission ajoutait : «*Il faut que l'opinion publique soit assurée que le périmètre des informations refusées est limité au strict nécessaire*».

Il faudrait selon Michel Prieur réserver le secret défense discrétionnaire aux seules installations et activités militaires et créer un nouvel article consacré à la protection de la sécurité qui devrait comporter une définition matérielle des critères de classification : «*Le nouvel article consacré à la protection de la «sécurité» devrait expliquer pourquoi on ne communique pas certains documents qui pourraient porter atteinte aux intérêts fondamentaux de la nation. Jusqu'à présent le secret défense pose problème dans la mesure où il n'est défini par l'art. 413-9 que de façon formelle. Or le plus important est de savoir pourquoi il ne faut pas divulguer telle information par rapport aux risques courus? »*³⁹.

Ces critères de non communication de documents permettraient à la fois d'obliger l'autorité publique à les formuler pour motiver le refus de communiquer et au juge d'exercer un contrôle pour éviter les abus de refus de communiquer.

La dénonciation d'Hervé Cosquer⁴⁰ de l'utilisation abusive du secret défense pour protéger de la concurrence un groupe de fournisseurs déjà habilités secret défense conduit à se demander si une des pistes de réduction du périmètre ne consisterait pas à réformer le système qui permet de déléguer jusqu'au responsable de laboratoire le pouvoir de classer du ministre à qui au regard des textes ce pouvoir appartient exclusivement.

Pour assurer une culture de l'information du public qui puisse tirer pleinement parti des textes et fasse contrepoids à la culture du secret, il faut instituer des mécanismes de contrôle reposant sur la motivation des décisions de classification comme les décisions de refus de communication et permettre au public d'exercer facilement des voies de recours devant des instances susceptibles d'arbitrer les conflits ou du moins de donner un avis différent de celui de l'autorité chargée de la décision.

³⁸ Ainsi lors d'une conférence organisée par la SEIVA le 22 octobre 2012 à Salives, la commune où est situé le centre de Valduc et intitulée : «*Valduc que faire en cas d'accident nucléaire majeur ?* » après avoir subi pendant une heure une conférence d'un responsable de l'Institut de radioprotection et de sûreté nucléaire sur les unités de mesure, le becquerels qui mesure la désintégration, le gray qui mesure l'irradiation et le sievert qui mesure la nocivité sur le vivant, le directeur du CEA nous a tranquillement affirmé que les rejets en tritium de leurs activités n'étaient absolument pas dangereux parce qu'ils n'excédaient pas 20 grammes par an, sans le moins du monde convertir ce chiffre en Bq et Gy ou en Sv.

³⁹ Michel Prieur, «*Propositions de réforme du secret défense à la lumière des nouvelles exigences juridique du droit à l'information en matière d'environnement* » *La gazette nucléaire*, 2006, n°227/228, p. 13.

⁴⁰ Hervé Cosquer, *Abus et détournements du secret défense*, préface de Eric Denécé, L'Harmattan, Paris, Collection culture du renseignement, 2007.

Bibliographie

- CADA, *Transparence et Secret*, colloque pour le XXVe anniversaire de la loi du 17 juillet 1978 sur l'accès aux documents administratifs, la documentation française, 2003 :
- Renaud Denoix de Saint Marc, « Transparence : vertus et limites », p.7.
- Franck Moderne, « Conception et élaboration de la loi du 17 juillet 1978 » p. 19.
- Bénédicte Delaunay, « Le cas particulier des collectivités locales : à partir de l'exemple de la région centre » p. 99.
- Ulf Öberg, « L'exemple suédois », p. 135.
- Roseline Letteron, « Accès aux documents et vie privée », p. 195.
- Marc Guillaume, « les secrets régaliens le cas du secret défense », p. 205.
- Haut comité pour la transparence et l'information sur la sécurité nucléaire, *Transparence et secret dans le domaine nucléaire*, 11 mars 2011.
- Jean Michel Belorgey, « l'Etat entre transparence et secret », *Pouvoirs* 2001/2, n°97, pp. 25-32.
- Philippe Billet, « La transparence et la sécurité en matière nucléaire à propos de la loi n° 2006-686 du 13 juin 2006 », *Env.*, Août-sept 2006, étude n°12.
- Philippe Billet, « Le régime de l'information en matière de localisation des cultures d'OGM » commentaire de CJCE, 17 février 2009, aff C-552 /07, Cne de Sausheimc/ Pierre Azelvandre, *Dr rur* 2009, n° 374, comm. p. 121.
- Hervé Cosquer, *Abus et détournements du secret défense*, préface de Eric Denécé, L'Harmattan, Paris, Collection culture du renseignement, 2007.
- Jean Denis Bredin, « Secret transparence et démocratie », *Pouvoirs* 2001/2, n°97, pp. 5-15.
- Eric Duhamel « Secret et démocratie » *Matériaux pour l'histoire de notre temps* n° 58 Le secret en Histoire, avril juin 2000, pp. 77 à 80.
- Bernard Grasset, « Secret défense », *Pouvoirs*, 2001/2, n°97, pp. 63-66.
- Marc Guillaume, « Parlement et Secret », *Pouvoirs*, 2001/2, n°97, pp. 67-84.
- Olivier Henrard, « L'information du public en matière de sécurité nucléaire après la loi du 13 juin 2006 », *AJDA* 2006, p. 2112.
- Y Jégouzo , « La réforme des enquêtes publiques et la mise en œuvre du principe de participation », *AJDA* 2010 p1812.
- Marie Béatrice Lahorgue, « La réforme de l'étude d'impact », *AJDA* 2010, p 1807.
- Circulaire du ministre de la justice et des libertés Crim 2010- 13 :61 du 25 juin 2010 relative au secret de la défense nationale, n° nor JUSD 1016986C.
- Michel Prieur « Propositions de réforme du secret défense à la lumière des nouvelles exigences juridique du droit à l'information en matière d'environnement » *La gazette nucléaire*, 2006, n°227/228, p. 13.
- Denis Richard, « Secret défense, entre comitologie et Etat de droit », *Recueil Dalloz*, 1999, p 270.
- Patrick Sartre et Philippe Ferlet, « Le secret défense en France » *Etudes* Février 2010, n° 4162, p. 165 à 175.
- Anne Soulas « Genèse et évolution du droit à l'information » in M. Boutelet et J. Olivier, *La démocratie environnementale, participation du public aux décisions et politiques environnementales*, EUD, 2009.
- Pauline Türk, « six ans d'activités de la Commission consultative du secret de la défense nationale », *Les petites affiche,s* 24 juin 2005, n° 125, p 4.
- Bertrand Warusfeld, « le contrôle du secret de la défense nationale, une exigence de l'Etat de

droit » *Revue Droit et défense* 1996/4, p. 23 à 32.

Bertrand Warusfeld, « le secret défense entre les exigences de l'Etat et les nécessités du droit, *Cahiers de la fonction publique et de l'administration*, n°199, mars 2001.

Bertrand Warusfeld, « Les secrets protégés par la loi, limites à la transparence » *Revue générale nucléaire* 2003, n°1, janvier février pp. 62-66.

L'opposabilité des secrets privés en matière environnementale

Martine BARRE-PEPIN

Contribution au Colloque du 22 mars 2012 Transparence et environnement - Réflexions théoriques et casuistique du nucléaire français

Les secrets opposés au public par leur détenteur font échec à la liberté d'accéder à des documents administratifs et aux obligations légales de publication. Ils apparaissent contraires au principe de participation¹ et au droit à l'information, piliers du droit de l'environnement et, partant, aux dispositifs et à l'objectif de transparence. Le code de l'environnement consacre le droit d'accès à l'information relative à l'environnement² et, en matière de sécurité nucléaire, la loi TSN du 13 juin 2006³ étend l'obligation de communication aux informations détenues par les exploitants publics ou privés d'installations nucléaires de base, par les responsables d'un transport de substances radioactives ou les détenteurs de substances présentant des « risques liés à l'exposition aux rayonnements ionisants (..) »⁴.

Comment équilibrer les intérêts antagonistes, celui, général, du public et ceux, particuliers, d'individus ou d'entreprises, réaliser l'exercice effectif du droit à l'information et garantir la confidentialité des secrets privés ? La question fait l'objet de l'étude thématique du Rapport annuel de la Cour de cassation pour 2010⁵. « Un des principaux obstacles à la liberté d'expression qui viennent s'ériger contre un droit de savoir tient à l'existence de secrets sanctionnés par le droit. (...). Se trouvent ainsi en confrontation la liberté de la presse et le respect de la vie privée⁶, la liberté du commerce et de l'industrie et le contrôle de la concurrence, des dirigeants et comptes des sociétés, de la politique sociale et environnementale⁷ des entreprises. En matière nucléaire, la problématique du secret a été mise en évidence par des associations et autorités indépendantes spécialisées. Un groupe de travail d'acteurs institutionnels, industriels et experts associatifs réclamant un meilleur accès à l'information sur le nucléaire avait déjà examiné les difficultés liées à ce conflit d'exigences rencontrées en commission de débat public sur l'EPR et les déchets nucléaires⁸. Le Haut Comité pour la Transparence et l'Information sur la Sécurité Nucléaire, institution spécialement « garante de la transparence des intérêts publics et privés » issue de la loi TSN du 13 juin 2006 y a consacré le rapport « Transparence et secret dans le domaine nucléaire »

¹ Code de l'environnement, Article L110-1 : (...) -II. (...) 4° *Le principe de participation, selon lequel chacun a accès aux informations relatives à l'environnement, y compris celles relatives aux substances et activités dangereuses, et le public est associé au processus d'élaboration des projets ayant une incidence importante sur l'environnement ou l'aménagement du territoire.*

² Article L124-1 : *Le droit de toute personne d'accéder aux informations relatives à l'environnement détenues, reçues ou établies par les autorités publiques mentionnées à l'article L. 124-3 ou pour leur compte s'exerce dans les conditions définies par les dispositions du titre Ier de la loi n° 78-753 du 17 juillet 1978 portant diverses mesures d'amélioration des relations entre l'administration et le public et diverses dispositions d'ordre administratif, social et fiscal, sous réserve des dispositions du présent chapitre.*

³ Loi 2006-686 relative à la transparence et à la sécurité nucléaire, dite Loi TSN, Article 19.

⁴ (...) pouvant résulter de cette activité et sur les mesures de sûreté et de radioprotection prises pour prévenir ou réduire ces risques ou expositions ».

⁵ Le droit de savoir, une émanation de la société de la transparence, Avant-Propos, par Madame Agathe Lepage.

⁶ Convention Européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, Article 10.

⁷ Au titre de leur responsabilité sociale et environnementale, RSE.

⁸ Financé par la CNDP, il en résulte plusieurs publications : Secret et accès à l'information, ACROnique du nucléaire, Association pour le Contrôle de la Radioactivité de l'Ouest www.acro.eu.org ; Conclusions. Constats partagés et Position de l'ACRO, 16 mars 2006. À propos du « conflit d'exigences » existant entre le pluralisme et l'exhaustivité nécessaires au débat public et le respect de secrets liés à la sécurité dans le domaine du nucléaire civil », L'accès à l'information, Les Cahiers de GLOBAL CHANCE – N° 22 - novembre 2006.

publié en mars 2011⁹.

Bien au-delà d'obligations initialement conçues à des fins de protection des consommateurs, de garantie de loyauté du commerce sous l'égide du Conseil et l'Autorité de la concurrence, puis plus généralement de communication des documents administratifs pour l'amélioration des relations entre l'administration et le public, les principes d'information et de participation ont été précisés et renforcés en droit interne et international de l'environnement. Fondés sur la Convention d'Aarhus¹⁰, ils obéissent à un impératif démocratique de sincérité et de confiance et sont source de légitimité. Non seulement le code de l'environnement¹¹ donne une définition objective des informations relatives à l'environnement mais il précise aussi les conditions d'opposabilité de secrets et en particulier du secret industriel et commercial dans le cadre de diverses procédures de demande d'information.

Les secrets en question dans les dispositifs d'information qui nous occupent sont « de configurations différentes, révélant une gradation dans la façon dont le droit tient avec eux la transparence à distance »¹². Tandis que le secret de la défense nationale, déjà qualifié par le conseil d'Etat en 1995 d' « angle mort » de la transparence¹³, qui met en jeu l'intérêt général, fait l'objet de mesures de classifications¹⁴ et impose à la personne habilitée de le conserver par devers elle, d'autres secrets sont considérés au titre de la protection d'intérêts particuliers.

⁹ Transparence et secrets dans le domaine nucléaire, Rapport et recommandations, HCTISN, 10 mars 2011, www.hctisn.fr/...transparence_et_secrets/rapport_transparence_secrets_10mars2011vf.pdf

La loi n° 2006-686 du 13 juin 2006 relative à la transparence et à la sécurité en matière nucléaire (dite loi TSN) crée le Haut Comité pour la transparence et l'information sur la sécurité nucléaire. Ce Haut Comité, composé de membres représentant le parlement, les commissions locales d'information, les associations, les exploitants, les organisations syndicales, l'administration et des personnalités qualifiées, est une instance d'information, de concertation et de débat sur les risques liés aux activités nucléaires et l'impact de ces activités sur la santé des personnes, sur l'environnement et sur la sécurité nucléaire.

¹⁰ Convention d'Aarhus sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement, 25 juin 1998 ; Directive 2003/4/CE du 28 janvier 2003 concernant l'accès du public à l'information en matière d'environnement.

¹¹ Article 124-2 : « Est considérée comme information relative à l'environnement au sens du présent chapitre toute information disponible, quel qu'en soit le support, qui a pour objet :

1° L'état des éléments de l'environnement, notamment l'air, l'atmosphère, l'eau, le sol, les terres, les paysages, les sites naturels, les zones côtières ou marines et la diversité biologique, ainsi que les interactions entre ces éléments ;

2° Les décisions, les activités et les facteurs, notamment les substances, l'énergie, le bruit, les rayonnements, les déchets, les émissions, les déversements et autres rejets, susceptibles d'avoir des incidences sur l'état des éléments visés au 1° ;

3° L'état de la santé humaine, la sécurité et les conditions de vie des personnes, les constructions et le patrimoine culturel, dans la mesure où ils sont ou peuvent être altérés par des éléments de l'environnement, des décisions, des activités ou des facteurs mentionnés ci-dessus ;

4° Les analyses des coûts et avantages ainsi que les hypothèses économiques utilisées dans le cadre des décisions et activités visées au 2° ;

5° Les rapports établis par les autorités publiques ou pour leur compte sur l'application des dispositions législatives et réglementaires relatives à l'environnement ».

¹² A. Lepage, *Le caractère sensible de certaines informations commande qu'elles ne puissent être connues que d'un cercle restreint de personnes et déterminé par la loi. Le secret de la défense nationale interdira donc à son dépositaire « d'en donner l'accès à une personne non qualifiée ou de le porter à la connaissance du public ou d'une personne non qualifiée ».* L'intérêt général qui est ici exclusivement en jeu 51 impose à celui qui sait de conserver le secret par-devers lui. Dans un même ordre d'idées, le secret des délibérations contraint ceux qui y ont pris part à ne jamais rien révéler. Le droit de savoir, Rapport annuel de la Cour de cassation, Avant-Propos, 2010.

¹³ Rapport public du Conseil d'Etat, Études et Documents, N° 47, La Documentation française, 1995

¹⁴ Mesures destinées à restreindre leur diffusion ou leur accès, Article 413-5 du code pénal.

De tels secrets, à caractère privé¹⁵ ne contraignent les tiers que dans la mesure où celui qui est protégé par le secret s'en réclame¹⁶. Ils n'en restreignent pas moins la portée des obligations et l'effectivité des dispositifs de transparence.

À propos des différents types de secret, on notera qu'il est de plus en plus question de l'importance du patrimoine technologique, scientifique et économique de la France, de l'intelligence économique¹⁷ et d'un déficit de culture de la sécurité ; et, comme l'indique l'adoption de la proposition de loi du 23 janvier 2012 visant à sanctionner la violation du secret des affaires, on assiste au renforcement, du moins à une tentative de renforcer la protection des secrets d'entreprises. Il y a là sinon un véritable changement de nature des enjeux liés aux secrets – intérêts stratégiques de la nation et/ou intérêts privés des entreprises - du moins une certaine confusion de leurs domaines et caractères respectifs. D'ailleurs, la mise au secret pendant plusieurs mois des demandes de brevet d'inventions dont le Ministère de la défense est seul habilité à prendre connaissance¹⁸ permet de situer le secret d'affaires entre les secrets privés professionnels¹⁹ et ceux de la Nation²⁰.

En qualifiant la transparence de « concept opaque », un magistrat indique que la mission du droit est de tracer la frontière incertaine et mouvante entre ce qui appartient au domaine du public et doit donc être publié et ce qui relève du privé, voire du secret²¹. En matière industrielle et commerciale notamment, les contours et les conditions d'opposabilité de secrets sont parfois délimités par des dispositions particulières. Dans quel cadre juridique et dans quelle mesure les secrets privés font-ils exception à des mesures de transparence environnementale – à l'accessibilité à la fiabilité et à la diffusion de l'information relative à l'environnement, en particulier en matière nucléaire où le rôle des institutions qui en sont les garantes s'avère essentiel.

Pour répondre, après avoir présenté les secrets privés, envisagés comme motifs de refus de communiquer dans les différents dispositifs d'accès à l'information, et leur teneur à raison des intérêts protégés, nous tenterons d'en apprécier la portée au regard de l'objectif de

¹⁵ Y inclus les secrets confiés à des professionnels : *Pour leur part, les secrets professionnels, par ce qu'ils empruntent à l'intérêt général comme à l'intérêt particulier, présentent une ambiguïté, en tout cas une ambivalence dans leur fondement qui peut rendre délicate l'appréciation du rôle qu'a vocation à y jouer la volonté individuelle.* A. Lepage, Le droit de savoir, Rapport précité.

¹⁶ A. Lepage, idem.

¹⁷ La frontière peut être parfois mince entre veille et espionnage. On sait que les veilleurs se cantonnent à l'exploitation de l'information blanche (publiée) et grise (diffusée) et ne doivent jamais aller sur le terrain de l'information noire (Sûreté de l'État, défense, sécurité publique, mais aussi secret de fabrique et les nombreux secrets professionnels variant d'un métier à l'autre, et les savoir-faire protégés). Dans ce contexte, passer la frontière de l'information noire entraîne le plus souvent des risques pénaux, doublés de risques civils puisque les victimes pourront demander à être indemnisées. La liste des infractions relevant de ce domaine est trop longue pour être énumérée ici. Elles sont soit incriminées par des textes généraux (pour les trois grands enjeux d'État signalés ci-dessus), soit par des textes de codes de déontologie, soit relèvent de sanctions disciplinaires déontologiques non pénales. Dans tous les cas de figure, infraction pénale ou pas, rappelons que dès qu'il y a préjudice, il y a place pour une demande d'indemnisation de la part de la victime.

<http://www.les-infostrateges.com/article/1012367/aspects-juridiques-des-fonctions-de-veille>

¹⁸ Code de la propriété intellectuelle, Article L612-8 : *Le ministre chargé de la défense est habilité à prendre connaissance auprès de l'INPI, à titre confidentiel, des demandes de brevet.*

¹⁹ Article 226-13 du code pénal : *La révélation d'une information à caractère secret par une personne qui en est dépositaire soit par état ou par profession, soit en raison d'une fonction ou d'une mission temporaire, est punie d'un an d'emprisonnement et de 15000 euros d'amende.*

²⁰ B. Warusfel, Les secrets d'entreprise, Objets d'intérêt et de débat publics, Colloque Image et usages du secret, UTBM Belfort

²¹ B. Frydman, La transparence, un concept opaque, Journal des tribunaux, 2007/6265, p.300/301.

transparence en analysant les régimes de confidentialité - d'une part, les conditions d'opposabilité et modalités de rejet de demandes d'information prévues dans ces dispositifs, d'autre part les limitations jurisprudentielles et les préconisations des institutions spécialisées.

I – Les secrets privés, motifs de refus de communiquer

Les secrets protégés par la loi restreignent le droit d'accès aux documents administratifs et à l'information relative à l'environnement. L'examen des cas d'exception aux obligations de communiquer indique que, comme le secret de la Défense nationale, le secret des délibérations du gouvernement et le secret en matière de statistiques, les secrets à caractère privé constituent de prime abord un obstacle à la transparence administrative et à la transparence environnementale à raison des intérêts visés, au chapitre de la liberté d'accès aux documents administratifs, par la loi du 17 juillet 1978²². L'accès à l'information est légitimement borné par la protection d'intérêts privés et publics. Des règles juridiques empêchent de livrer au public des informations couvertes - (...) ²³ - par des secrets dont l'existence apparaît d'autant plus légitime qu'ils sont bien délimités²⁴.

A – Les dispositifs relatifs aux secrets restrictifs d'information

Chacun des trois dispositifs qui s'articulent pour organiser la transparence en matière d'environnement comporte des exceptions et restrictions propres à empêcher qu'il soit porté atteinte à des intérêts couverts par des secrets privés. Les articles L124 -1 et suivants du code de l'environnement, depuis la loi du 26 octobre 2005 transposant une directive du 28 janvier 2003 et le décret du 22 mai 2006, prévoient l'application de la loi du 17 juillet 1978, sous réserve de dispositions particulières. Un dernier régime particulier concernant la sûreté nucléaire est issu de la loi du 13 juin 2006 dont l'article 19-I²⁵ renvoie au dispositif d'information du droit de l'environnement précédent et l'article 19-II à la compétence de la CADA pour les litiges relatifs aux refus de communication d'informations.

À ce jour, l'information n'est plus seulement quérable mais aussi portable. Un changement important résulte de ce que, dans le cadre de la loi transparence et sécurité nucléaire du 13 juin 2006, ce ne sont pas l'État, l'administration ou les personnes chargées d'une mission de service public – l'autorité publique visée par l'article L 124-3²⁶ - mais les exploitants d'INB, quel que soit leur statut, et les transporteurs et détenteurs de substances radioactives qui la

²² Loi n° 78-753 portant diverses mesures d'amélioration des relations entre l'administration et le public et diverses dispositions d'ordre administratif, social et fiscal.

²³ • les unes, par les secrets industriels et commerciaux nécessaires à la protection de certains intérêts des entreprises,

• les autres, par le secret de défense nationale, élément parmi d'autres, de la protection d'intérêts vitaux de la Nation.

²⁴ L'accès à l'information, Les cahiers de GLOBAL CHANCE - N° 22 - novembre 2006.

²⁵ I.- Toute personne a le droit d'obtenir, auprès de l'exploitant d'une installation nucléaire de base ou, lorsque les quantités en sont supérieures à des seuils prévus par décret, du responsable d'un transport de substances radioactives ou du détenteur de telles substances, les informations détenues, qu'elles aient été reçues ou établies par eux, sur les risques liés à l'exposition aux rayonnements ionisants pouvant résulter de cette activité et sur les mesures de sûreté et de radioprotection prises pour prévenir ou réduire ces risques ou expositions, dans les conditions définies aux articles [L. 124-1 à L. 124-6 du code de l'environnement](#).

II.- Les litiges relatifs aux refus de communication d'informations opposés en application du présent article sont portés devant la juridiction administrative selon les modalités prévues par la [loi n° 78-753 du 17 juillet 1978 précitée](#).

III.- Les dispositions du chapitre II du titre Ier de la loi n° 78-753 du 17 juillet 1978 précitée ne sont pas applicables aux informations communiquées en application du présent article.

²⁶ Sur la notion d'autorité publique, Circulaire du 18 octobre 2007 relative à la mise en œuvre des dispositions régissant le droit d'accès à l'information relative à l'environnement, Fiche N° 1, www.toutsurlenvironnement.fr

doivent. Sans doute, l'Etat est(-il) responsable de l'information du public sur les modalités et les résultats de contrôle de la sûreté nucléaire et de la radioprotection²⁷, il n'en est pas pour autant le débiteur. A cet égard, s'agissant des secrets exclusifs de communication, le rôle, la composition et l'articulation des missions des différentes institutions garantes de la transparence en matière de sécurité nucléaire²⁸ s'avèrent essentiels.

1/ Les limitations de la transparence administrative et environnementale :

En ce qui concerne la liberté d'accès aux documents administratifs, l'article 6-II de la loi de 1978 dispose que « ne sont communicables qu'à l'intéressé les documents administratifs dont la communication porterait atteinte à la protection de la vie privée, au secret médical et au secret en matière commerciale et industrielle ». Et, limitant le droit d'accès à l'information relative à l'environnement, l'article L124-4-I du code de l'environnement²⁹ prévoit que, « après avoir apprécié l'intérêt d'une communication, l'autorité publique (...) peut rejeter la demande d'une information relative à l'environnement dont la consultation ou la communication porte atteinte : 1° Aux intérêts mentionnés à l'article 6 (précité) de la loi de 1978 », parmi lesquels les mêmes secrets de la vie privée et médical d'une part, commercial et industriel d'autre part.

Il existe des dispositions particulières d'information plus rigoureuses, et partant plus restrictives, exclusives des secrets privés. En ce qui concerne l'article L124-5-II relatif aux émissions de substances dans l'environnement (auquel renvoie également l'article 19 de la loi TSN relatif aux risques d'exposition aux rayonnements radioactifs), l'autorité publique ne peut rejeter la demande d'une information que dans le cas où sa consultation ou sa communication porte atteinte³⁰ (...) à des droits de propriété intellectuelle. En revanche, les intérêts attachés au secret industriel et commercial ne sont pas là des motifs de refus de communiquer. D'autres règles spécifiques³¹ concernent le droit à l'information en matière de déchets et les documents d'information mis à la disposition du public. Limitant le droit de toute personne d'être informée sur les effets préjudiciables pour la santé de l'homme et

²⁷ Article 18 de la loi TSN.

²⁸ HCTISN – Transparence et secrets dans le domaine nucléaire – Rapport et recommandations, mars 2011, Annexe 6 / Les institutions garantes de la transparence et des secrets publics et privés, p. 53/54.

²⁹ Article L 124-4 -I : *Après avoir apprécié l'intérêt d'une communication, l'autorité publique peut rejeter la demande d'une information relative à l'environnement dont la consultation ou la communication porte atteinte : 1° Aux intérêts mentionnés à l'article 6 de la loi n° 78-753 du 17 juillet 1978 précitée, à l'exception de ceux visés au e et au h du 2° du I de cet article ;*

2° A la protection de l'environnement auquel elle se rapporte ;

3° Aux intérêts de la personne physique ayant fourni, sans y être contrainte par une disposition législative ou réglementaire ou par un acte d'une autorité administrative ou juridictionnelle, l'information demandée sans consentir à sa divulgation ;

4° A la protection des renseignements prévue par l'article 6 de la loi n° 51-711 du 7 juin 1951 sur l'obligation, la coordination et le secret en matière de statistiques.

³⁰ Article L124-5 – II : *L'autorité publique ne peut rejeter la demande d'une information relative à des émissions de substances dans l'environnement que dans le cas où sa consultation ou sa communication porte atteinte :*

1° A la conduite de la politique extérieure de la France, à la sécurité publique ou à la défense nationale ;

2° Au déroulement des procédures juridictionnelles ou à la recherche d'infractions pouvant donner lieu à des sanctions pénales ;

3° A des droits de propriété intellectuelle.

³¹ Article L125-1- I- *Toute personne a le droit d'être informée sur les effets préjudiciables pour la santé de l'homme et l'environnement du ramassage, du transport, du traitement, du stockage et du dépôt des déchets ainsi que sur les mesures prises pour prévenir ou compenser ces effets.*

Article R125-1- I- Les prescriptions de la présente sous-section s'appliquent aux déchets.

Ne sont pas soumises à l'obligation d'être portées à la connaissance du public les indications susceptibles de porter atteinte au secret de la défense nationale, de faciliter la réalisation d'actes pouvant porter atteinte à la santé, la sécurité ou la salubrité publique, de porter atteinte au secret en matière industrielle ou commercial.

l'environnement du ramassage, du transport, du traitement, du stockage et du dépôt des déchets ainsi que des mesures prises pour prévenir ou compenser ces effets, les indications seulement « susceptibles de porter atteinte » (...) au secret en matière industrielle ou commerciale ne sont pas soumises à l'obligation d'être portées à la connaissance du public.

2// Les restrictions au droit à l'information en matière nucléaire

La transparence nucléaire est définie comme « l'ensemble des dispositions prises pour garantir le droit du public à une information fiable et accessible en matière de sécurité nucléaire ». ³² Parmi ces dispositions, celles relatives aux demandes de décret d'une autorisation de création (DAC) assortie d'une étude d'impact et d'une enquête publique³³, au rapport de sûreté que l'exploitant adresse périodiquement à l'ASN³⁴ et aux rapports annuels sur les incidents et leur gravité³⁵. Conformément aux termes de la Convention d'Aarhus prévoyant qu'une demande d'informations sur l'environnement peut être rejetée au cas où leur divulgation aurait des incidences sur le secret commercial et industriel lorsque ce secret est protégé par la loi afin de défendre un intérêt légitime³⁶, les exploitants d'installations nucléaires civiles peuvent opposer leurs secrets d'entreprise. En conséquence et selon l'article L. 124-4.I du code de l'environnement auquel renvoie l'article 19 de la loi TSN, le refus de communication d'une « information nucléaire » est possible dans les cas où la consultation ou la communication portent atteinte à de tels secrets. Le texte renvoyant à la loi de 1978, les informations dont la communication porterait atteinte [notamment] à la protection de la vie privée, au secret médical et au secret en matière commerciale et industrielle ne sont communicables qu'à l'intéressé [c'est-à-dire, au sens de la loi, à la personne mise en cause par l'information demandée]. Tous les secrets privés sont des motifs de refus de communication à des tiers de sorte que les informations qui en relèvent échappent à la publication. Sont toutefois exclues du champ du secret les informations sur les émissions pertinentes pour la protection de l'environnement qui doivent être divulguées³⁷.

³² Article 1 de la loi TSN.

³³ Article 29-I de la loi TSN :

³⁴ Article 29-III de la loi TSN : (...) *rapport comportant les conclusions l'examen de la sûreté de son installation et, le cas échéant, les dispositions qu'il envisage de prendre pour remédier aux anomalies constatées ou pour améliorer la sûreté de son installation.*

³⁵ Article 21 de la loi TSN : *Tout exploitant d'une installation nucléaire de base établit chaque année un rapport qui expose :*

- les dispositions prises en matière de sûreté nucléaire et de radioprotection ;
- les incidents et accidents en matière de sûreté nucléaire et de radioprotection, soumis à obligation de déclaration en application de l'article 54, survenus dans le périmètre de l'installation, ainsi que les mesures prises pour en limiter le développement et les conséquences sur la santé des personnes et l'environnement ;
- la nature et les résultats des mesures des rejets radioactifs et non radioactifs de l'installation dans l'environnement ;

- la nature et la quantité de déchets radioactifs entreposés sur le site de l'installation, ainsi que les mesures prises pour en limiter le volume et les effets sur la santé et sur l'environnement, en particulier sur les sols et les eaux.

Ce rapport est soumis au comité d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail de l'installation nucléaire de base, qui peut formuler des recommandations. Celles-ci sont annexées au document aux fins de publication et de transmission.

Ce rapport est rendu public et il est transmis à la commission locale d'information et au Haut Comité pour la transparence et l'information sur la sécurité nucléaire.

Un décret précise la nature des informations contenues dans le rapport.

³⁶ Article 4.4.d) : « Une demande d'informations sur l'environnement peut être rejetée au cas où la divulgation de ces informations aurait des incidences défavorables sur (...) Le secret commercial et industriel lorsque ce secret est protégé par la loi afin de défendre un intérêt économique légitime. Dans ce cadre, les informations sur les émissions qui sont pertinentes pour la protection de l'environnement doivent être divulguées »

³⁷ Code de l'environnement, article L124-5-II.

S'agissant en particulier de la consultation par le public des rapports de sûreté, des dispositions réglementaires permettent³⁸, lorsque la demande de communication porte sur une information comportant des mentions qui ne sont pas communicables en application des dispositions protectrices de secrets, de communiquer l'information au demandeur après avoir occulté ou disjoint ces mentions³⁹.

B – La teneur et la portée des secrets privés

Répondant à des impératifs différents de ceux du secret défense et à des intérêts particuliers d'individus ou d'entreprises, les secrets privés présentent le même caractère de relativité - ils ne sont communicables qu'aux seuls intéressés. L'indétermination de leur objet, en particulier pour le secret industriel et commercial, rend difficile la mesure de la restriction afférente ainsi qualifiée de « *passif environnemental occulte* ». Or les secrets doivent constituer des exceptions aussi limitées que possibles à une règle d'accès à l'information, par conséquent être délimités. A cet égard, le secret de la vie privée et le secret industriel et des affaires sont de nature et présentent des dimensions fondamentalement différentes parce que la protection qui s'y attache touche soit aux droits fondamentaux de la personne concernée, soit à la propriété privée, aux actifs comptables et stratégiques, à la concurrence et à la compétitivité d'entreprises. On examinera tour à tour les contenus et aspects de chacun de ces deux types de secret, pour observer dans quelle mesure ils contrarient l'accès à l'information relative à l'environnement.

Comme le secret en matière de statistiques qui porte sur des renseignements individuels ayant trait à la vie personnelle et familiale, aux faits et comportements d'ordre privé⁴⁰, le secret médical qui s'inscrit dans le droit au respect de la vie privée de toute personne prise en charge par un professionnel de santé répond aussi à l'intérêt général, à des impératifs de santé publique, de prévention et gestion de risques sanitaires. Il est régi par le code de la santé publique⁴¹ et soumis à des règles déontologiques de l'Ordre professionnel des médecins⁴². Partagé par les soignants prenant part aux soins, c'est aussi un secret professionnel dont la

³⁸ Le dernier alinéa de l'article 8.I du décret n° 2007-1557 du 2 novembre 2007 et le II de l'article 24 donnent la possibilité à l'exploitant, respectivement lors de la présentation d'une demande d'autorisation de création d'une INB ou de la remise du réexamen de sûreté, de « *fournir sous la forme d'un document séparé les éléments dont il estime que la divulgation serait de nature à porter atteinte à des intérêts visés au I de l'article L. 124-4 du code de l'environnement* ». Cette disposition prévoit que l'exploitant peut invoquer l'ensemble des motifs décrits ci-dessus, en particulier le secret en matière industrielle et commerciale. HCTISN, Rapport Transparence et secrets dans le domaine nucléaire, p. 16.

³⁹ HCTISN – Transparence et secrets dans le domaine nucléaire – Les restrictions au droit à l'information en matière nucléaire, p. 13.

⁴⁰ Loi n° 51-711 du 7 juin 1951 sur l'obligation, la coordination et le secret en matière de statistiques, Article 6 : *Sous réserve des dispositions des articles 40, 56, 76, 97 et 99 du code de procédure pénale et de celles de l'article L. 213-3 du code du patrimoine, les renseignements individuels figurant dans les questionnaires revêtus du visa prévu à l'article 2 de la présente loi et ayant trait à la vie personnelle et familiale et, d'une manière générale, aux faits et comportements d'ordre privé ne peuvent, sauf décision de l'administration des archives, prise après avis du comité du secret statistique et relative à une demande effectuée à des fins de statistique publique ou de recherche scientifique ou historique, faire l'objet d'aucune communication de la part du service dépositaire avant l'expiration d'un délai de soixante-quinze ans suivant la date de réalisation de l'enquête ou d'un délai de vingt-cinq ans à compter de la date du décès de l'intéressé, si ce dernier délai est plus bref.*

⁴¹ Article L1110-4 : *Toute personne prise en charge par un professionnel, un établissement, un réseau de santé ou tout autre organisme participant à la prévention et aux soins a droit au respect de sa vie privée et du secret des informations la concernant.*

⁴² Article 4 (article R.4127-4 du code de la santé publique) : *Le secret professionnel, institué dans l'intérêt des patients, s'impose à tout médecin dans les conditions établies par la loi.*

Le secret couvre tout ce qui est venu à la connaissance du médecin dans l'exercice de sa profession, c'est-à-dire non seulement ce qui lui a été confié, mais aussi ce qu'il a vu, entendu ou compris.

<http://www.conseil-national.medecin.fr/article -4-secret-professionnel-913>

violation relève de l'article 226-13 du code pénal⁴³. D'une manière générale, la protection des secrets privés est en droit relayée et renforcée par l'obligation - qui incombe à leurs dépositaires professionnels - de ne pas les révéler.

1 – Le secret inhérent au respect de l'intimité de la vie privée et à la protection des données personnelles « sensibles » - d'opinion, d'orientation ou d'appartenance - relève de l'exercice de la liberté et de la volonté individuelles. La révélation d'informations relatives à la vie privée requiert le consentement exprès et spécial de l'intéressé ; en principe, une autorisation n'est jamais donnée qu'à des personnes déterminées et elle est limitée à des utilisations spécifiées. En revanche, les données personnelles et fichiers « circulent », s'échangent librement, comme des marchandises⁴⁴ sous réserve du respect de la législation informatique et libertés protégeant en Europe les individus qui ont les droits de s'y opposer et d'y accéder. Et les personnes concernées doivent consentir à la réutilisation de leurs données contenues dans les documents communiqués, à moins qu'elles ne soient anonymisées. La maîtrise par chacun de la destination - autrement dit des usages qui peuvent être faits - des propos, images et informations relatives à sa vie privée est limitée en droit par la liberté de la presse et le droit du public à l'information d'actualité et surtout par les intérêts supérieurs de la justice. En pratique et sauf à engager des poursuites pénales contre des atteintes à la personne suivant les procédures prévues par la LCEN du 21 juin 2004, la diffusion de telles images et informations sur internet et les réseaux sociaux, qu'elle soit de leur fait ou non, échappe à tout contrôle de la part des intéressés.

En matière environnementale cependant, la protection de la vie privée ne figure pas parmi les motifs de refus de communication d'une information relative à des émissions (visés au II de l'article L. 124-5 du code)⁴⁵. En revanche, les documents se rattachant à une activité privée, qui portent une appréciation ou un jugement de valeur sur une personne physique nommément désignée ou facilement identifiable (ou font apparaître le comportement d'une personne dès lors que la divulgation de ce comportement pourrait lui porter préjudice) ne sont pas communicables. En ce qui concerne le secret professionnel médical, les médecins et professionnels de santé apparaissent davantage comme les détenteurs, maîtres des données et dossiers personnels, que comme les dépositaires d'informations que leur soumettent ou leur confient des patients, eux-mêmes souvent confrontés à des difficultés pour accéder à leur dossier. Pourtant, le secret médical est inopposable au patient. Le malade doit au contraire être informé des examens et traitements qui lui sont proposés pour obtenir son consentement libre et éclairé et la loi Kouchner⁴⁶ lui a reconnu un droit d'accès direct aux informations et données le concernant⁴⁷.

Le Haut comité pour la transparence et l'information sur la sûreté nucléaire a souligné la nécessité d'engager une réflexion sur la transparence dans le secteur médical et la qualité de

⁴³ *La révélation d'une information à caractère secret par une personne qui en est dépositaire soit par état ou par profession, soit en raison d'une fonction ou d'une mission temporaire, est punie d'un an d'emprisonnement et de 15000 euros d'amende.*

⁴⁴ Directive 95/46/CE du 24 octobre 1995 relative à protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données.

⁴⁵ CADA, Rapport annuel pour 2010, La communication d'un rapport de mesurage sonométrique effectué au domicile de personnes privées, qui comporte des informations relatives à l'environnement, ne peut pour cette raison être refusée que pour les motifs énumérés au II de l'article L. 124-5 du code de l'environnement, parmi lesquels ne figure pas la protection de la vie privée (avis 20101472 du 8 avril 2010).

⁴⁶ Loi n° 2002-303 du 4 mars 2002 relative aux droits des malades et à la qualité du système de santé. Articles L1111-6 et suivants du code de la santé publique.

⁴⁷ Sur ces questions, HCTISN, Rapport Transparence et secrets dans le domaine nucléaire – Secret médical et droit d'information du patient, p. 24 et 25 ; Avis du 8 octobre 2009 relatif à l'information des populations et des patients associés aux événements intervenant dans le domaine de la radiologie ou de la médecine nucléaire.

l'information apportée aux patients, (qu'il s'agisse d'information préalable à un traitement, d'information sur la dosimétrie et d'information en cas d'incident). Dans son rapport *Transparence et secrets dans le domaine nucléaire*, il pointe en particulier la question des données de dosimétrie et du dossier médical du travailleur exposé à des ambiances de rayonnement⁴⁸. Du fait que l'exposition médicale et l'exposition professionnelle relèvent de deux univers sans lien et de cadres réglementaires différents, seul le patient peut faire la somme totale de ses expositions. Le code du travail définit des valeurs limites et les conditions de surveillance des travailleurs exposés visant à vérifier le respect de ces limites. Et la possibilité de consulter les données dosimétriques est strictement réglementée⁴⁹. Il peut y avoir contradiction entre la protection au titre du secret médical qui les couvrent et la maîtrise de l'exposition individuelle de travailleurs exposés du même coup, par l'effet mécanique de l'augmentation de leurs résultats et du dépassement d'un seuil réglementaire, au risque de la perte de leur emploi⁵⁰. Ainsi, tandis que les informations dosimétriques servent à la gestion de l'emploi des salariés par la dose, sans ces informations protégées par le secret médical, il est difficile d'assurer le suivi par la dose des personnes susceptibles d'être exposées.

2 – Les contours du secret en matière industrielle et commerciale sont plus difficiles à tracer pour deux raisons. En raison d'abord de la multiplicité des objets couverts à propos desquels on peut tout de même se référer à une typologie de la CADA. Il s'agit 1/ de procédés (données relatives aux techniques de fabrication, aux propriétés de matériels, par exemple la puissance d'une antenne de radio-émission) ; 2/ des informations économiques et financières (déclarations de produits mis sur le marché) ; 3/ des données sur les stratégies commerciales (procédés d'extraction de matières premières, coûts). En raison surtout du régime juridique de la possession applicable à tous les éléments et objets de secret, qu'ils soient corporels (locaux, outils, stocks, hardware) ou immatériels (savoir-faire technique et renseignements non divulgués au sens de l'article 39 de l'accord sur les ADPIC). Le fait de se les réserver et le pouvoir discrétionnaire de ne pas révéler, tel que le choix de ne pas breveter, les précautions et dispositifs concrets de sécurisation prévalent sur le titre et les preuves de la propriété.

Compétente en matière d'accès à l'information relative à l'environnement et en matière nucléaire, la CADA a érigé une doctrine au travers de nombreux avis et dans les travaux publiés à l'occasion des 30 ans de la loi du 17 juillet 2008⁵¹. Dans le cadre des demandes d'accès aux documents relatifs à des marchés publics, les documents d'ordre privé confiés à l'administration pour l'instruction de dossiers de réponses à des appels d'offres deviennent des documents administratifs communicables à toute personne qui en fait la demande après occultation des mentions couvertes par le secret industriel et commercial⁵². Comme le sont, en

⁴⁸ HCTISN – *Transparence et secrets dans le domaine nucléaire – Le secret médical des travailleurs face à la radioprotection*, p. 36.

⁴⁹ Arrêté du 30 décembre 2004 relatif à la carte individuelle de suivi médical et aux informations individuelles de dosimétrie des travailleurs exposés aux rayonnements ionisants.

⁵⁰ E. Filhol, *La centrale*, éd. P.O.L., 2010 : « Précision documentaire et poésie de l'écriture pour un premier roman charnel et glaçant sur les intérimaires de l'industrie nucléaire », *Télérama radio*, L'actualité du poche, 19 octobre 2011.

⁵¹ Les 30 ans de la loi du 17 juillet 1978, Conférence-débat du 2 juillet 2008.

⁵² À l'exclusion des pièces que s'est procurées l'Autorité de la concurrence par le biais de saisies judiciaires, les documents produits ou reçus par cette autorité administrative dans le cadre des affaires qu'elle examine constituent en principe des documents administratifs qui, une fois qu'ils ont perdu leur caractère préparatoire (soit à compter de l'intervention de la décision), et sous réserve qu'ils soient achevés et que leur divulgation ne porte pas atteinte au bon déroulement d'une procédure juridictionnelle en cours ou d'opérations préliminaires à celle-ci, sont communicables à toute personne qui en fait la demande, après occultation des mentions couvertes par le secret en matière commerciale et industrielle ou mettant en cause la protection de la vie privée, en application des dispositions combinées des articles 2 et 6 la loi du 17 juillet 1978. Ainsi le résumé d'une opération de reprise ou de cession d'une société ne contenant ni informations confidentielles ni secret d'affaires,

matière environnementale et nucléaire, les dossiers et les pièces de demandes d'autorisations d'installations classées⁵³ ou d'émissions de rejets. Mettant en balance les intérêts respectivement attachés à la communication et au refus motivé par le secret industriel et commercial, la Commission a par exemple considéré que les comptes rendus de visites sanitaires réalisées par les agents sanitaires apicoles comprenaient bien des informations relatives à l'environnement mais que la divulgation des pratiques des ruchers et des appréciations portées sur celles-ci par l'administration ne présentent pas un intérêt suffisant pour justifier leur communication et constituaient des mentions dont la communication porterait atteinte aux secrets protégés par l'article 6-II de la loi du 17 juillet 1978⁵⁴. Elle exerce ainsi un arbitrage pour concilier les contraintes des entreprises et le respect du principe de transparence.

La notion de « secret des affaires » est directement liée à la protection de l'intérêt légitime de l'entreprise et reconnue comme telle par le droit communautaire et, en droit français, par le code de commerce et les règles procédurales devant l'Autorité de la concurrence⁵⁵ dont le rapporteur général peut refuser la consultation ou la communication de pièces mettant en jeu ce secret⁵⁶. Mais il n'existe pas de définition du secret industriel et commercial dans la législation ou la réglementation française⁵⁷. La proposition de loi adoptée le 23 janvier 2012 complète le code pénal par un paragraphe « De l'atteinte au secret des affaires des entreprises » très largement défini⁵⁸ et spécialement réprimé⁵⁹. Ce sont des « informations

est communicable à toute personne en faisant la demande, en application de l'article 2 de cette loi. En revanche les autres éléments du dossier de notification de la reprise ou de cession et ses annexes relèvent soit du secret des informations économiques et financières, soit du secret des stratégies commerciales, protégés par le II de l'article 6 de ladite loi, et ne sont donc pas communicables (avis 20101787 du 3 juin 2010).

⁵³ Code de l'environnement, article 515-8.

⁵⁴ Les comptes rendus de visites sanitaires apicoles réalisés par les agents sanitaires apicoles, qui portent sur l'état sanitaire des colonies d'abeilles dans le département, contiennent des informations relatives à l'environnement, au sens des articles L. 124-1 et suivants du code de l'environnement. Toutefois, les mentions dont la communication porterait atteinte aux secrets protégés par le II de l'article 6 de la loi du 17 juillet 1978, notamment du fait de la divulgation des pratiques des ruchers et des appréciations portées sur celles-ci par l'administration, ne présentent pas un intérêt suffisant pour justifier leur communication (avis 20104558 du 2 décembre 2010).

⁵⁵ Sur les relations entre transparence, concurrence et secret industriel et commercial, Intervention de Marie-Dominique Hagelsteen, présidente de la section des Travaux publics en Conseil d'État, Les 30 ans de la loi du 17 juillet 1978, Conférence-débat du 2 juillet 1978..

⁵⁶ Article L463-4 : *Sauf dans les cas où la communication ou la consultation de ces documents est nécessaire à l'exercice des droits de la défense d'une partie mise en cause, le rapporteur général de l'Autorité de la concurrence peut refuser à une partie la communication ou la consultation de pièces ou de certains éléments contenus dans ces pièces mettant en jeu le secret des affaires d'autres personnes. Dans ce cas, une version non confidentielle et un résumé des pièces ou éléments en cause lui sont accessibles.*

⁵⁷ HCTISN, Rapport transparence et secrets, p. 35.

Les difficultés induites par l'absence de définition du secret industriel et commercial

Si certains ne manqueront pas de souligner l'intérêt qui peut être attaché à l'absence de définition réglementaire, s'agissant de notions évolutives, car cela permet de faire varier les interprétations en fonction des circonstances, cette absence de définition reste source d'incertitudes et d'applications pas toujours homogènes ou cohérentes.

En outre, certaines informations au sein des entreprises ne sont pas jugées suffisamment protégées dans le sens où il n'existe pas toujours d'infraction qui permette de réprimer leur divulgation. Le gouvernement prépare d'ailleurs un projet de loi qui créerait une nouvelle catégorie d'informations protégées au titre d'un « secret des affaires ».

⁵⁸ Code pénal, Art. 226-15-1. – *Constituent des informations protégées relevant du secret des affaires d'une entreprise, quel que soit leur support, les procédés, objets, documents, données ou fichiers, de nature commerciale, industrielle, financière, scientifique, technique ou stratégique, ne présentant pas un caractère public, dont la divulgation non autorisée serait de nature à compromettre gravement les intérêts de cette entreprise en portant atteinte à son potentiel scientifique et technique, à ses positions stratégiques, à ses intérêts commerciaux ou financiers ou à sa capacité concurrentielle, et qui ont, en conséquence, fait l'objet de mesures*

(...), quel que soit leur support, les procédés, objets, documents, données ou fichiers, de nature commerciale, industrielle, financière, scientifique, technique ou stratégique, ne présentant pas un caractère public, dont la divulgation non autorisée serait de nature à compromettre gravement les intérêts de cette entreprise en portant atteinte à son potentiel scientifique et technique, à ses positions stratégiques, à ses intérêts commerciaux ou financiers ou à sa capacité concurrentielle, et qui ont, en conséquence, fait l'objet de mesures de protection spécifiques destinées à informer de leur caractère confidentiel et à garantir celui-ci ». Dans cette définition, on trouve, autrement formulés, deux des critères caractérisant les renseignements non divulgués dans l'accord sur les ADPIC, auxquels les États membres de l'OMC doivent – comme pour les données communiquées aux pouvoirs publics - assurer une protection effective contre la concurrence déloyale : à savoir le caractère secret - non généralement connu de personnes appartenant aux milieux qui s'occupent normalement du genre de renseignements en question ou ne leur sont pas aisément accessibles -, et la valeur commerciale qui en résulte. Le troisième critère - des dispositions raisonnables prises par la personne qui en a le contrôle, destinées à les garder secrets - revêt une tout autre portée dans la définition de la proposition qui prévoit des « mesures de protection spécifiques destinées à informer de leur caractère confidentiel et à garantir celui-ci », lesquelles mesures restent à déterminer par décret en Conseil d'État. L'exposé des motifs annonce : « on retrouve là une rédaction assez analogue à celle qui, par son caractère englobant, définit avec efficacité le secret de la défense nationale et se fonde sur trois éléments constitutifs : un objet assez large ; l'absence de publicité autour de ces informations ; l'existence de mesures prises par leur détenteur afin d'en préserver le caractère confidentiel ».

Il est clairement fait référence aux mesures de classification du secret-défense et le nouveau dispositif prétend à une même exhaustivité⁶⁰. Un procédé d'estampillage permettrait ainsi aux entreprises de classer « secret des affaires » n'importe quel support, fichier, dossier et, en l'absence de toute définition objective du secret des affaires, il faut considérer que la teneur des informations couvertes relèverait d'un arbitraire, au demeurant assez peu différent de la possession qu'exercent en fait aujourd'hui les entreprises de leurs données et résultats pour s'en réserver la maîtrise et l'exclusivité. A ceci près que la révélation non autorisée d'une information relevant d'un tel secret serait punie d'un an d'emprisonnement et de 15 000€ d'amende. On est très loin de préoccupations de transparence et de compatibilité de la nouvelle législation avec les principes du droit à l'information. Les recommandations du Haut Comité ne sont pas du tout prises en considération. Celle en particulier, qu'il soit précisé dans le texte que des informations sont exclues de la protection au titre de ce « secret des affaires » conformément à l'article L. 124-5-II du code de l'environnement qui interdit à l'autorité de rejeter la demande d'une information relative à des émissions de substances dans

de protection spécifiques destinées à informer de leur caractère confidentiel et à garantir celui-ci.

Ces mesures de protection spécifiques, prises après une information préalable du personnel par le représentant légal de l'entreprise ou par toute personne qu'il aura préalablement désignée par écrit et destinées à garantir la confidentialité des informations, sont déterminées par décret en Conseil d'État.

⁵⁹ « Art. 226-15-2. – Le fait de révéler à une personne non autorisée à en avoir connaissance, sans autorisation de l'entreprise ou de son représentant, une information protégée relevant du secret des affaires de l'entreprise, pour toute personne qui en est dépositaire ou qui a eu connaissance de cette information et des mesures de protection qui l'entourent, est puni d'une peine d'un an d'emprisonnement et de 15 000 euros d'amende.

⁶⁰ Ces deux dispositifs se fondent sur des dispositions suffisamment exhaustives dans leur formulation pour saisir, dans toute sa complexité, le concept d'« information à caractère économique protégée » et éviter toute interprétation *a contrario*. Au demeurant, ces dispositions se présentent comme suffisamment précises pour permettre la protection des informations à caractère économique protégées grâce à une mise en œuvre effective des sanctions dont celle-ci dépend en précisant l'objet et les supports de ce type de données et d'informations.

l'environnement.

II - L'objectif de transparence dans les régimes de confidentialité

Différents dispositifs spécifiques d'accès à l'information du public en matière d'environnement et dans le domaine nucléaire permettent heureusement de circonscrire un tel arbitraire à défaut d'en circonscrire a priori les contours. Des dispositions relatives aux modalités de rejet de demandes d'information dans les procédures de demandes d'agrément ou d'autorisations d'installations classées ou d'émissions de substances et rejets radioactifs ou de mise sur le marché de produits polluants précisent les conditions d'opposabilité et les limites dans lesquelles s'exerce la protection du secret. Il faut que les entreprises concernées participent à la détermination des pièces et éléments couverts par le secret industriel et commercial et la confidentialité ne s'applique pas à des informations spécifiées par le législateur. Après avoir examiné les dispositifs d'opposabilité par les entreprises et les exclusions objectives du champ du secret, nous évoquerons les limitations jurisprudentielles de sa portée en matière environnementale et les préconisations du HCTISN en matière nucléaire.

A - Les dispositifs d'opposabilité et d'exclusion du secret industriel et commercial

Il existe différentes procédures de revendication et de justification écrite du secret industriel et commercial tandis que des informations sont répertoriées comme ne pouvant être confidentielles.

En règle générale, le demandeur doit revendiquer le secret industriel et commercial. Ainsi, au titre de « la prévention des pollutions, des risques et des nuisances" (Livre V), s'agissant du contrôle des produits chimiques, l'article L521-7 du code de l'environnement⁶¹ prévoit qu'il lui faut indiquer à l'autorité administrative celles des informations qu'il a transmises qu'il considère comme commercialement sensibles, dont la diffusion pourrait lui porter préjudice, et pour lesquelles il demande le secret vis-à-vis de toute personne autre que l'autorité administrative. Il lui faut fournir des justifications à l'autorité qui apprécie le bien-fondé de la demande. Enfin, au cas où les informations sont reconnues comme relevant du secret industriel et commercial, toutes les dispositions utiles pour que ces informations ne soient accessibles qu'aux personnes qu'elle a désignées sont prises⁶².

⁶¹ Article L521-7 modifié par [Ordonnance n°2010-1232 du 21 octobre 2010 - art. 3](#)

I.- La personne ayant transmis à l'autorité administrative des informations pour lesquelles elle revendique le secret industriel et commercial peut indiquer celles de ces informations qu'elle considère comme commercialement sensibles, dont la diffusion pourrait lui porter préjudice, et pour lesquelles elle demande le secret vis-à-vis de toute personne autre que l'autorité administrative. Dans ce cas, des justifications devront être fournies à l'autorité administrative qui apprécie le bien-fondé de la demande.

La personne ayant transmis des informations est tenue d'informer l'autorité administrative lorsqu'elle rend elle-même publiques des informations pour lesquelles le secret industriel et commercial avait été reconnu par l'autorité administrative.

II.- L'autorité administrative prend toutes dispositions utiles pour que les informations reconnues par elle ou par l'autorité compétente d'un Etat membre de la Communauté européenne ou par l'Agence européenne des produits chimiques comme relevant du secret industriel et commercial ne soient accessibles qu'aux personnes qu'elle a désignées. Ces personnes sont astreintes au secret professionnel selon les modalités prévues aux articles 126-13 et [226-14 du code pénal](#), sauf à l'égard des autorités judiciaires agissant dans le cadre d'une procédure pénale.

Un décret fixe les conditions permettant la protection du secret de la formule intégrale des mélanges.

⁶² Produits chimiques et biocides, Contrôle des produits chimiques, Protection du secret de la formule intégrale des mélanges.

Article D521-2-11 : *Les informations mentionnées au II de l'article L. 521-7 peuvent être transmises par les autorités administratives compétentes à l'Agence nationale de sécurité sanitaire de l'alimentation, de*

On notera que, selon l'article R512-39 alinéa dernier, à la demande de l'exploitant d'une installation classée, certaines dispositions de l'arrêté d'autorisation peuvent être exclues de la publicité (...) lorsqu'il pourrait en résulter la divulgation de secrets de fabrication. La notion de secret de fabrication, beaucoup plus étroite que celle de secret industriel, est visée à l'article L621-1 du code de la propriété intellectuelle renvoyant au code du travail qui en définit et punit la violation (par tout directeur ou salarié d'une entreprise) de peines de deux ans d'emprisonnement et 30 000€ d'amende.

« Les informations fournies par le demandeur d'une d'autorisation de mise sur le marché de produits phytopharmaceutiques constituant un secret industriel et commercial sont confidentielles si celui-ci en fait la demande auprès du Ministre de l'Agriculture et si ce dernier ou la CE acceptent la justification fournie ». Aussi les pièces produites à l'appui de demandes ne sont couvertes par ce secret que pour autant que le pétitionnaire l'a expressément indiqué à l'autorité administrative. Il faut en outre que ces informations ne figurent pas dans la liste de celles qui ne peuvent pas être confidentielles en application de l'article R. 253-15 du code rural⁶³ (avis n° 20081774 du 6 mai 2008). Et il en va ainsi également pour les organismes génétiquement modifiés (article L. 535-3)⁶⁴. Cependant, le

l'environnement et du travail. L'agence prend toutes dispositions utiles pour que ces informations ne soient accessibles qu'aux personnes qu'elle a nommément désignées pour en assurer le traitement et la conservation et qui sont astreintes au secret professionnel. Les autorités administratives compétentes peuvent transmettre, selon les mêmes conditions de confidentialité, les informations relatives à la formule intégrale des mélanges aux centres antipoison définis à l'article L. 6141-4 du code de la santé publique, ainsi qu'à l'organisme compétent mentionné à l'article L. 4411-4 du code du travail, en vue de permettre l'exercice de leurs missions de conseil, de soins ou de prévention des risques liés aux produits chimiques, notamment en cas d'urgence.

⁶³ Code rural et de la pêche maritime, Article R253-15 :

Les informations fournies par le demandeur constituant un secret industriel et commercial sont confidentielles si le demandeur en fait la demande auprès du ministre chargé de l'agriculture et si celui-ci ou la Commission européenne acceptent la justification fournie par le demandeur.

La confidentialité ne s'applique pas :

1° Aux dénominations et à la teneur de la ou des substances actives ni à la dénomination du produit phytopharmaceutique ;

2° Au nom des autres substances considérées comme dangereuses ;

3° Aux données physico-chimiques concernant le produit phytopharmaceutique ;

4° Aux moyens utilisés pour rendre la substance active ou le produit phytopharmaceutique inoffensifs ;

5° Au résumé des résultats des essais destinés à établir l'efficacité du produit et son innocuité pour l'homme, les animaux, les végétaux et l'environnement ;

6° Aux méthodes et précautions recommandées pour réduire les risques lors de la manipulation, de l'entreposage, du transport, et les risques d'incendie ou autres ;

7° Aux méthodes d'analyses d'usage courant ;

8° Aux méthodes d'élimination du produit et de son emballage ;

9° Aux mesures de décontamination à prendre au cas où le produit serait répandu accidentellement ou en cas de fuite accidentelle ;

10° Aux premiers soins et au traitement médical à appliquer en cas de lésions corporelles.

Si le demandeur révèle ultérieurement des informations qui étaient restées confidentielles, il en informe le ministre chargé de l'agriculture.

⁶⁴ I.- *L'autorité administrative ne communique à des tiers aucune information reconnue confidentielle en application du II, ni aucune information confidentielle qui lui a été transmise dans le cadre d'un échange d'informations avec la Commission européenne ou tout autre Etat membre au titre de la réglementation communautaire ; elle protège les droits de propriété intellectuelle afférents aux données reçues.*

II.- *Le demandeur de l'autorisation prévue aux [articles L. 533-3 et L. 533-5](#) peut indiquer à l'autorité administrative les informations contenues dans sa demande dont la divulgation pourrait nuire à sa position concurrentielle et dont il justifie qu'elles soient reconnues confidentielles par celle-ci.*

III.- *Si le demandeur de l'autorisation retire sa demande, l'autorité administrative doit respecter le caractère confidentiel des informations fournies.*

IV.- *Les dispositions du présent article ne sont pas applicables aux activités couvertes par le secret de la défense nationale.*

Avant de refuser, le cas échéant, de reconnaître la confidentialité de certaines informations, l'autorité

même texte exclut du champ du secret un certain nombre d'informations⁶⁵. Jusqu'en 2010, deux versions antérieures⁶⁶ de l'article L521-7 relatif aux substances chimiques déclarées énuméraient les informations pour lesquelles ne pouvait être invoqué le secret industriel et commercial et par conséquent communicables aux tiers par l'autorité administrative, telles que le nom du producteur et du déclarant, le nom commercial et les propriétés physico-chimiques de la substance, etc...⁶⁷.

En l'absence d'exclusions légales spécifiant les informations relatives à l'environnement qui ne peuvent être l'objet d'un refus de communication motivé par l'atteinte au secret industriel et commercial, l'autorité administrative de contrôle dépositaires d'informations d'entreprises procède à une appréciation de la légitimité des justifications avancées par l'entreprise. Toutefois ce cantonnement des secrets par les autorités de contrôle a lieu dans le cadre de demandes d'autorisations ; en revanche, il n'opère pas à l'égard des exploitants d'installations classées et des INB lorsqu'ils produisent les rapports d'activité et des analyses de sûreté. Comment, alors, s'assurer que des données pertinentes ou sensibles et des aspects importants et lesquels ne sont pas dissimulés ou escamotés ?

B - Les limitations de la portée des secrets privés

On notera le rôle des tribunaux de l'ordre judiciaire tant en droit de la concurrence (où sont en jeu les relations entre entreprises) que en droit commun des contrats (où sont en jeu des

administrative chargée de statuer sur la demande met le demandeur en mesure de présenter ses observations.

⁶⁵ Ne peuvent être considérées comme confidentielles les informations suivantes transmises à l'appui de la demande d'autorisation ou du renouvellement de l'autorisation et portant sur :

a) La description générale du ou des organismes génétiquement modifiés ;

b) Le nom et l'adresse du demandeur ;

c) Le but de la dissémination et le lieu où elle sera pratiquée ainsi que les utilisations prévues ;

d) Les méthodes et les plans de surveillance du ou des organismes génétiquement modifiés et d'intervention en cas d'urgence conforme aux dispositions des annexes III et VII de la directive 2001/18/CE du 12 mars 2001 relative à la dissémination volontaire d'organismes génétiquement modifiés dans l'environnement, y compris une proposition relative à la durée de ce plan qui peut être différente de la durée de l'autorisation ;

e) L'évaluation des risques pour l'environnement et la santé publique établie conformément à l'annexe II de la directive 2001/18/CE du 12 mars 2001 relative à la dissémination volontaire d'organismes génétiquement modifiés dans l'environnement et les conclusions prévues à la section D de cette annexe.

⁶⁶ Par l'ordonnance n° 2010-1232 du 21 octobre 2010 portant diverses dispositions d'adaptation au droit de l'Union européenne en matière d'environnement et par l'ordonnance n° 2001-321 du 11 avril 2001 relative à la transposition de directives communautaires et à la mise en œuvre de certaines dispositions du droit communautaire dans le domaine de l'environnement.

⁶⁷ Article L521-7, modifié par Ordonnance n°2001-321 du 11 avril 2001 - art. 1 JORF 14 avril 2001

I. – Les informations pour lesquelles ne peut être invoqué le secret industriel et commercial sont communicables aux tiers par l'autorité administrative.

II. - En ce qui concerne les substances déclarées en application de l'article L. 521-3, ne peuvent relever du secret industriel et commercial les informations suivantes :

1° Le nom commercial de la substance ; 2° Le nom du producteur et du déclarant ; 3° Les propriétés physico-chimiques de la substance ; 4° Les possibilités de rendre inoffensive la substance ; 5° Le résumé des résultats des essais toxicologiques et écotoxicologiques ; 6° Le degré de pureté de la substance et l'identité des impuretés ou des additifs classés dangereux en application de l'article L. 521-9 si ces éléments sont indispensables pour le classement et l'étiquetage de la substance ;

7° Les méthodes et les précautions recommandées relatives à la manipulation, au stockage, au transport, à la prévention des incendies et des autres dangers que peut présenter la substance, aux mesures d'urgence à prendre en cas de dispersion accidentelle et en cas d'accident de personne ;

8° Les informations contenues dans la fiche de données de sécurité ;

9° Dans le cas de substances dangereuses classées et étiquetées en application de l'article L. 521-9, les méthodes d'analyse permettant de les détecter dans l'environnement et de déterminer l'exposition directe de l'homme.

intérêts privés). Avant d'évoquer certaines des préconisations du Haut Comité dans son Rapport transparence et secrets.

En droit des pratiques anticoncurrentielles, l'article L 463-4 du code de commerce permet de respecter la confidentialité des affaires : le rapporteur général de l'Autorité de la concurrence peut refuser à une partie la communication ou la consultation de pièces ou de certains éléments contenus dans ces pièces mettant en jeu le secret des affaires d'autres personnes⁶⁸.

Dans l'arrêt *Postbank c. Commission* du 18 septembre 1996 (N° T- 353/94 point 87), le TPICE définit les secrets d'affaires comme « des informations dont non seulement la divulgation au public mais également la simple transmission à un sujet de droit différent de celui qui a fourni l'information peut gravement léser les intérêts de celui-ci » .

Cependant, ne sauraient toutefois relever du secret des affaires les informations que les opérateurs économiques ont l'obligation légale de révéler au public, telles les informations figurant dans les comptes annuels que les sociétés sont tenues de rendre publics⁶⁹. Et le secret des affaires ne constitue pas un obstacle à des mesures d'instruction en application de l'article 145 CPC telles que saisies informatiques et de messageries électroniques ni à des mesures de saisies probatoires dans les contentieux de contrefaçon où le code de la propriété intellectuelle prévoit des garanties légales.

En droit commun, dans les relations qu'elles entretiennent à l'extérieur et en interne avec leur personnel, les entreprises soumettent leurs partenaires contractuels et leurs salariés à des clauses et chartes de confidentialité qui créent non seulement des obligations de ne pas divulguer mais aussi – à l'instar de clauses d'inaliénabilité – une réelle indisponibilité des informations généralement largement couvertes par ces engagements. En raison de la portée indéfinie ou illimitée – quant à la teneur des secrets stipulés et/ou à la durée, les clauses de confidentialité et les clauses de non-concurrence impliquant la non-révélation d'informations sont soumises à un contrôle de proportionnalité de l'engagement souscrit avec les intérêts en cause. Et les exemples de décisions de nullité ou d'inopposabilité de telles clauses et chartes de confidentialité se multiplient. Des conventions et accords de confidentialité relatifs à divers secrets d'entreprises sont néanmoins envisageables à l'égard d'observateurs et d'experts. Ainsi, parmi les préconisations faites par le Haut Comité TISN dans son dernier rapport, celle de l'instauration d'un tiers de confiance pour la gestion du secret industriel et commercial suppose que ce tiers s'engage de la sorte à la confidentialité et soit lié par le secret professionnel.

A propos de la préconisation de l'exclusion des informations relatives à l'environnement protégées par le secret des affaires, il convient d'évoquer la décision OGM du 18 juin 2008 par laquelle le Conseil constitutionnel censure « la clause de confidentialité au profit des exploitants » : les articles L535-3 et L532-4-1 nouveaux du code de l'environnement sont jugés contraires à la constitution : en renvoyant à un décret pour fixer a liste des informations ne pouvant en aucun cas rester confidentielles, ils méconnaissent la compétence législative eu

⁶⁸ Article L 463-4 du code de commerce modifié par Ordonnance n°2008-1161 du 13 novembre 2008 - art. 2 :
Sauf dans les cas où la communication ou la consultation de ces documents est nécessaire à l'exercice des droits de la défense d'une partie mise en cause, le rapporteur général de l'Autorité de la concurrence peut refuser à une partie la communication ou la consultation de pièces ou de certains éléments contenus dans ces pièces mettant en jeu le secret des affaires d'autres personnes. Dans ce cas, une version non confidentielle et un résumé des pièces ou éléments en cause lui sont accessibles. □□Un décret en Conseil d'Etat précise les modalités d'application du présent article.

⁶⁹ Crim., 28 janvier 2009, (pourvoi n° 08-80.884), Le droit de savoir face à un droit de contrôle sur des informations confidentielles, 2.1.1.1.1. Secret des affaires et concurrence, Rapport annuel de la Cour de cassation pour 2010.

égard à l'atteinte aux secrets protégés. L'interpellation du législateur par le Haut Comité pour un meilleur encadrement de la définition du secret industriel et commercial est de toute évidence compromise par la proposition de loi adoptée en janvier 2012 visant à sanctionner la violation du secret des affaires parce qu'elle s'apparente au système englobant et péremptoire du secret défense⁷⁰.

De même que l'obligation de délimiter l'objet et de contrôler la légitimité du secret relève du bon vouloir de chaque État, elle relève nécessairement d'une bonne gestion par les exploitants de leur communication qui proposent des visites gratuites de sites EDF, espaces découverte. En ce qui concerne les rapports annuels, rien n'interdit de penser que des éléments sont passés sous silence. Ils ne risquent pas d'être réclamés et échappent à toute appréciation. Qualifié de « passif environnemental occulte », ils constituent une zone grise de secret par omission, un obstacle culturel proprement français.

Le Haut Comité (HCTISN) encourage par exemple la démarche d'identification des informations occultées des rapports qui permet de renforcer la précision des informations communiquées par une meilleure vision claire et globale. C'est une information pour le public que de pouvoir identifier ce que l'exploitant ne peut pas lui communiquer. C'est un facteur de nature à accroître sa confiance dans l'information délivrée⁷¹.

D'autre part, les rapports présentent des données techniques et des considérations scientifiques dont la qualité de la restitution, entre technicité excessive et vulgarisation simpliste, conditionne la fiabilité et la légitimité de l'information. Pour Henri Revol, « *la désinformation est l'envers de la transparence* » qui doit s'accompagner d'un travail d'interprétation et d'explication. « *Il ne s'agit pas de donner des informations brutes mais également d'éclairer leur sens. L'IRSN met en œuvre ce principe et joue pleinement son rôle en fournissant, en plus des données radioécologiques accessibles sur son site Internet, un support documentaire indispensable à leur compréhension. Nous ne cherchons pas à rassurer ou à inquiéter la population, mais à démystifier un sujet souvent source de fantasmes dans l'opinion*⁷² ».

À cet égard, le rôle d'observation et d'expertise des ASN, IRSN et celui, spécifique, du HCTISN est essentiel pour poser les termes techniques des débats, tel celui sur la gestion des

⁷⁰ HCTISN, Transparence et secrets dans le domaine nucléaire, Rapport et recommandations, p. 34.

⁷¹ HCTISN, Transparence et secrets dans le domaine nucléaire, Rapport et recommandations, Extraits : Consultation des rapports de sûreté par le public

En vue de concilier l'information du public et la protection d'informations et rendre consultable le rapport préliminaire de sûreté par le public, les exploitants ont proposé une présentation laissant apparaître les emplacements grisés des informations protégées.

Sur cette question, le Haut Comité prend acte des difficultés que comportent la rédaction et la construction de ces documents pour qu'ils soient accessibles au public (au sens de l'article 1er de la loi TSN) et permettent une instruction technique tout en occultant les éléments dont la divulgation porterait atteinte aux intérêts protégés.

Cependant, une telle pratique ne peut empêcher le citoyen de considérer qu'il n'a pas les informations suffisantes pour lui permettre de juger s'il est correctement informé des risques liés aux activités nucléaires et leur impact.

Conventions de confidentialité

Le Haut Comité attire l'attention des autorités et experts sur l'importance d'une utilisation parcimonieuse et à bon escient des informations protégées afin de ne pas rendre certains documents, rapports, expertises, audit, non communicables alors même que leur contenu principal ne relèverait pas du secret.

Enfin, dans le cadre de contrats et d'accords commerciaux, les transferts de technologies et/ou savoir-faire peuvent également être organisés sous réserve d'une clause de confidentialité, la rupture de cette clause pouvant entraîner des sanctions civiles. Les débats au sein du Haut comité ont conduit à soulever des doutes quant à la réelle capacité de vérifier le respect des clauses de confidentialité, notamment lors de tels transferts à l'étranger.

⁷² Didier Champion, directeur de l'environnement et de l'intervention de l'IRSN et Monique Sené, vice-présidente de l'Association nationale des commissions locales d'information, ANCLI. □ IRSN, Magazine Repères n°3, Septembre 2009

matières et des déchets nucléaires⁷³. Avec l'ANCLI, ces instances produisent de nombreux rapports sur leur propre fonctionnement. Leurs résultats sont sans doute plus significatifs que ceux des commissions locales d'observation, évaluation, concertation et l'intermédiation – CLI et CI auprès des INBS -, qui, faute de moyens, ne sont pas toujours très actives. Marguerite Boutelet pointe la détermination et les compétences de personnalités très diplômées (normaliens et polytechniciens) et expérimentées, leur présence dans les associations et instances nationales spécialisées, la constance de leur action et leur insistance auprès des hauts fonctionnaires de défense⁷⁴.

Enfin, il faut rappeler que, en cas de refus de communication d'information au titre du secret industriel et commercial, la CADA peut être saisie et procéder à un arbitrage entre l'intérêt de communiquer et les intérêts particuliers. Le Haut Comité déplore cependant la rareté des recours⁷⁵ qui sont autant d'occasions pour la Commission d'ériger une doctrine précisant le contenu de ce secret.

⁷³ Le Haut Comité a émis un Avis du sur la transparence de cette gestion en juillet 2010.

⁷⁴ Marguerite Boutelet, Note sur les parcours professionnels et politiques des experts participant aux débats publics sur l'EPR et sur les déchets nucléaires, V. Infra page 22.

⁷⁵ HCTISN, Transparence et secrets dans le domaine nucléaire, Rapport et recommandations, p. 30 et 31.

Note sur les parcours professionnels et politiques des experts participant aux débats publics sur l'EPR et sur les déchets nucléaires, Marguerite Boutelet

La CNDP, Commission particulière du débat public EPR « tête de série », dans le rapport de restitution du groupe de travail dit « accès à l'information » souligne (p. 10) le rôle moteur qu'ont eu les experts indépendants dans le déroulement des travaux.

Qui sont ces experts indépendants, les interlocuteurs dans le groupe de travail d'EDF et d'AREVA, du Haut fonctionnaire de défense et du directeur de la sûreté nucléaire et du directeur de l'énergie et des matières premières ?

Outre *Michel Prieur*, il y avait :

- *Michèle Rivasi*, normalienne, agrégée de sciences de la vie de la terre et de l'univers, fondatrice de la CRIIRAD, députée PS de 1997 à 2002 qui a été élue au Parlement européen sur la liste Europe écologie en 2009,
- *Monique Séné*, physicienne nucléaire chercheuse au CNRS co-fondatrice du GSIEN groupement des scientifiques pour l'information sur l'énergie nucléaire,
- *Benjamin Dessus* né en 1939 président de Global Chance ingénieur chez EDF puis à l'Agence française de la Maîtrise de l'Energie, puis au CNRS où il dirige le programme Ecodev,
- *Bernard Laponche* 1938, Polytechnicien, en 1960, il travaille au CEA de 1961 à 1979. Militant à la CFDT dès les années 1968, il découvre les conditions de travail des salariés de La Hague, c'est pour lui un choc : il prend conscience des dangers de l'atome qu'il juge moralement inacceptable, il participe à la rédaction d'un livre collectif, *l'électronucléaire en France* en 1975 en travaillant sur des documents américains parce qu'en France, il n'y avait rien. La CFDT prend alors position contre le nucléaire. Il a été conseiller technique de Dominique Voynet ministre de l'aménagement du territoire et de l'environnement en 1998 et 1999. Il prône la maîtrise de la consommation énergétique et le développement des énergies renouvelables. (Télérama 19 juin 2011) ;
- enfin, *Pierre Barbey*, biologiste à l'université de Caen, fondateur de l'ARCO, un laboratoire indépendant d'analyses.

« Dès le départ, l'ACRO s'oriente vers une professionnalisation accrue afin d'apporter des « preuves », de développer une identité légitime et crédible et d'influer sur la gestion officielle du risque nucléaire en y imposant un contrôle citoyen. Elle devient, au cours du temps, le « gendarme » de l'environnement dans la région de la Hague. En contestant les modèles de standardisation de la science officielle, elle rend surtout possible la conduite d'analyses dans des endroits précis, localisés et pas toujours pris en compte par les institutions. Elle met ainsi en œuvre des savoirs nouveaux liés à la contamination radioactive »⁷⁶.

On notera que, par solidarité avec Stéphane Lhomme, porte-parole du Réseau sortir du nucléaire placé en garde à vue pour possession d'un document classé secret défense, plusieurs organisations (Réseau Sortir du nucléaire, Greenpeace, Les Amis de la terre...) ont publié le document et quitté les instances mises en place par la Commission Nationale du Débat Public.

⁷⁶Sezin Topcu, L'ACRO : 20 ans de combats pour une expertise citoyenne, ACROnique du nucléaire n°75, décembre 2006 - www.acro.eu.org/vingtans.html

Partie2. Le secret en situation

2.1 Les acteurs, les discours

Les mots au prisme d'un territoire : secret militaire, environnement et participation autour de DCNS Indret.

Fabrice MARCHAL

La présente contribution est une étude « de terrain » (c'est l'expression consacrée en sociologie) : elle aborde les questions posées par le projet de recherche à propos de DCNS Indret – établissement de production militaire exploitant des installations classées pour la protection de l'environnement. Les informations que nous possédions avant enquête nous donnaient à penser qu'aucun conflit ouvert n'avait eu lieu dans ou autour de l'établissement à propos de thématiques liées à la préservation de l'environnement (santé au travail, santé des riverains, protection de la nature, etc.). C'est d'ailleurs cet état de fait qui a motivé le choix de DCNS Indret comme l'un des trois terrains de recherche de Semipar : la production et la reproduction d'une relation pacifiée, quoique décevant le goût pour l'extraordinaire, constituent des phénomènes dont l'étude contribue à nourrir la réflexion. Notre recherche visait à rendre compte de la coexistence de l'établissement et des personnes – travailleurs ou riverains – qui le côtoient quasi-quotidiennement. Des questions précisaient notre quête : l'existence d'un secret militaire participe-t-elle à modeler cette relation ? Comment sont abordées les questions liées à la préservation de l'environnement ? Quelle place pour la participation dans et autour de l'établissement ?

L'étude que nous avons menée autour de DCNS Indret a duré approximativement huit mois, de février à octobre 2011. Cette période a été pour nous l'occasion de confronter des questions et des notions produites par la rencontre entre un ministère et une équipe de recherche (formulées dans le projet de recherche), et ce que nous donnait à voir la situation observée. La grille de lecture que nous nous étions constituée *a priori* ne collait pas avec ce qui apparaissait comme une grille de lecture autochtone – non exempte de variations au fil du temps et au gré des acteurs – que nous donnait à voir l'analyse des pratiques et des discours. DCNS Indret ne constituait pas pour les personnes rencontrées « un établissement de production militaire exploitant des installations classées pour la protection de l'environnement », mais une usine qui pouvait être caractérisée par des éléments variés : une histoire sociale ou technique, la présence en son sein de membres de la famille ou du voisinage, la relative discrétion dont elle fait preuve, etc. Les mots « environnement », « participation », « secret militaire » étaient bien souvent introduits par nous au cours de l'enquête, et le sens qui leur était donné par nos interlocuteurs ne correspondait pas nécessairement à celui que nous leur prêtions⁷⁷. Nous avons donc cherché à rendre compte des manières de penser et d'agir des personnes et des groupes rencontrés, et des déterminants de ces manières de penser et d'agir. Cette double quête – descriptive et explicative – nous a permis de proposer certaines réponses aux questions posées ci-dessus.

Dans un premier temps nous présenterons les principes méthodologiques et épistémologiques qui ont été mobilisés pour cette recherche ; nous relaterons au passage des circonstances de

⁷⁷ Le constat d'un écart entre discours autochtones et discours scientifiques, et d'un effacement des conditions de production des discours scientifiques, a conduit l'anthropologue Eric Chauvier à formuler le projet d'une « anthropologie de l'ordinaire ». Cette réflexion – qui a nourri notre recherche – est présentée dans le livre : *Anthropologie de l'ordinaire. Une conversion du regard*. Anacharsis, Toulouse, 2011.

recherche qui nous ont amenés à préciser notre terrain d'étude. Dans un deuxième temps nous présenterons quelques informations à propos de l'établissement (son histoire, son implantation géographique, ses activités...) et des communes environnantes : Indre, La Montagne et Saint-Jean de Boiseau (population, économie, évolutions historiques...). Dans un troisième temps nous rendrons compte de la coexistence de DCNS Indret et des populations alentour comme composante et résultante de mouvements de territorialisation / déterritorialisation / reterritorialisation. La dernière partie nous permettra de revenir sur les principaux enseignements qui peuvent, nous semble-t-il, être tirés de cette recherche ; c'est au vu de ces enseignements nous tenterons de formuler des préconisations pertinentes dans le cadre des objectifs du programme Semipar.

1 – Le terrain et la méthode : entre épistémologie et circonstances.

Rendre compte de la coexistence entre l'établissement et des personnes – travailleurs ou riverains – qui le côtoient quasi-quotidiennement. Comprendre la place et le poids du secret militaire, de la protection de l'environnement, et de la participation. L'accomplissement de ces tentatives nécessite de déterminer un mode opératoire de l'enquête : quelles sources d'information mobiliser, avec quelle méthode et quelle épistémologie ? Nous précisons dans cette première partie les raisons des choix que nous avons opérés.

1.1 - Le terrain de recherche

Les caractéristiques du terrain de recherche déterminent pour partie la manière de mener l'enquête : aucune méthode n'est valable *a priori* et en toute occasion. Nous allons donc livrer dès maintenant quelques éléments d'information à ce propos, et présenter les choix qu'ils nous ont amenés à réaliser. L'exposition est centrée sur DCNS Indret et est réalisée par zooms successifs.

1.1.1 - Localisation de l'établissement

L'établissement est situé à proximité de Nantes (voir carte 1), sur le sol de la commune d'Indre. La commune d'Indre fait d'ailleurs partie de Nantes Métropole (communauté urbaine constituée de 24 communes : voir carte 2). « Indret » (c'est là qu'est implanté l'établissement) est le nom d'une localité d'Indre : c'est la partie de la commune qui est située au sud de la Loire – le reste de la commune (Basse-Indre et Haute-Indre) étant au nord (voir la carte 2).



Carte 1 : vue satellite de l'Ouest français. Nantes est indiquée par le A (source : Google Maps)



Carte 2 : Les 24 communes de Nantes Métropole (Indret est entre La Montagne et le fleuve)

La carte 3 (ci-dessous) présente une vue satellite de DCNS Indret et de ses environs. L'établissement est indiqué par un tracé noir (autour du A). A l'Est et à l'Ouest de DCNS Indret s'étendent principalement des prairies humides : l'ensemble constitue la localité « Indret ». *Grosso modo* : l'établissement fait un peu plus d'un kilomètre de long, et la localité d'Indret s'étend au-delà à plus ou moins un kilomètre à l'est, quelques mètres à l'ouest, et jusqu'aux coteaux rocheux au sud (au nord : l'établissement donne sur la Loire). Une route départementale passe devant l'établissement et permet de relier en une minute la commune de La Montagne, séparée de la localité d'Indret par les coteaux rocheux. La route départementale dessert également un bac fluvial qui assure la traversée de la Loire entre Basse-Indre et Indret. A l'ouest d'Indret, on trouve également la commune de Saint-Jean de Boiseau, dont on peut relier le bourg en trois ou quatre minutes par la route départementale. La commune de Bouguenais est limitrophe d'Indret, mais elle en est de fait séparée par une large bande de terrains peu habités.



Carte 3 : vue satellite d'Indret et environs (Google Maps) (DCNS Indret est indiqué par le A)

Nous avons choisi pour débiter notre travail d'enquêter dans le périmètre délimité par les trois communes qui nous apparaissaient comme les plus proches de DCNS Indret : La Montagne, Indre, Saint-Jean de Boiseau. C'était bien sûr un point de départ, et nous maintenions ouverte la possibilité de débiter ce périmètre au gré de nos découvertes. La logique exploratoire qui nous animait nous incitait en effet à ne pas nous donner de cadre limitatif. Le thème de notre enquête nous incitait lui à nous intéresser en premier lieu aux relations concernant pour tout ou partie la préservation de l'environnement⁷⁸. Mais nous avons également voulu – de manière à pouvoir évaluer l'importance des questions environnementales dans la vie locale – procéder à l'étude des interactions de diverses natures qui lient – ou ont lié par le passé – l'établissement et les groupes et personnes qui le côtoient. L'étude des actes de production et des relations de travail au sein de DCNS Indret constituait une de nos intentions à ce stade de l'enquête ; des circonstances de recherche nous ont malheureusement empêchés de la mettre en œuvre.

1.1.2 - L'enceinte de l'établissement

DCNS Indret est un lieu à accès restreint (grillages, gardiens, système d'accréditation), et n'y entre donc pas qui veut. Trois solutions nous paraissaient envisageables pour enquêter à l'intérieur de l'établissement : contacter individuellement des travailleurs, demander une autorisation d'accès à la direction, ou passer par des représentants du personnel. Le thème de l'enquête nous a convaincu de demander, en préalable à toute autre démarche, l'autorisation de la direction : il nous semblait peu probable que des salariés acceptent de nous parler du secret militaire si la direction de l'établissement ne donnait pas son aval à notre travail. Nous avons donc envoyé au directeur de DCNS Indret un courrier : « Nous souhaiterions pouvoir conduire une démarche similaire auprès de la DCNS Indret. [...] Dans un premier temps, cette recherche de terrain serait effectuée par un étudiant en Master de sociologie dirigé par Monsieur Dominique Pécaud. [...] Nous souhaiterions, à ce titre, qu'ils puissent être autorisés à rencontrer le personnel de la DCNS ainsi que le ou les responsables sécurité de votre entreprise ». L'absence de réponse nous a incités à réitérer notre sollicitation. La réponse négative qui nous a finalement été transmise par voie orale n'a, malgré nos demandes, pas fait l'objet d'une justification.

Nos tentatives pour rentrer en contact avec des représentants syndicaux n'ont pas été plus concluantes. Les portes de l'établissement nous étaient donc fermées. Restait la possibilité de réaliser des entretiens avec le personnel en dehors de l'établissement. C'est un mode d'enquête possible, mais qui nous posait des problèmes éthiques : il risquait de mettre des salariés en mauvaise posture face à leur direction – c'est du moins ce que nous pensions. Dernière possibilité : nous entretenir avec des retraités et anciens de l'établissement : c'est ce que nous avons fait, mais nous gardions bien à l'esprit – et nos interlocuteurs ne manquaient pas de nous le préciser – que les changements qui ont affecté l'établissement ces dernières années pouvaient avoir modifié son fonctionnement de façon importante. En fin de stage, nous à nouveau pris contact avec DCNS Indret, mais cette fois-ci *via* le service communication. Ceci nous a permis d'obtenir un entretien avec sa responsable, ainsi qu'avec le responsable du Pôle Historique d'Indret (service de DCNS Indret qui archive et valorise l'histoire de l'établissement). DCNS Indret est dans une grande mesure demeuré pour nous

⁷⁸ La notion d'« environnement » étant pour le moment entendue dans une acception courante du terme, que mobilisent tant l'exposé du programme de recherche Semipar que le Code de l'environnement : « les espaces, ressources et milieux naturels, les sites et paysages, la qualité de l'air, les espèces animales et végétales, la diversité et les équilibres biologiques » (Code de l'environnement, titre premier).

une boîte noire : nous ne percevions de l'établissement que ce qui en sortait (site web du groupe DCNS, articles de presse, documents de communication DCNS Indret, expériences de nos interlocuteurs avec DCNS Indret, etc.)⁷⁹. Nous avons tenté d'exploiter ces informations autant que possible ; nos échecs dans la prise de contact avec DCNS Indret constituaient eux aussi des matériaux d'enquête, riches d'informations dans une perspective ethnographique.

1.2 - La méthode ethnographique

La méthode ethnographique est historiquement issue des recherches menées par des aventuriers, des administrations et des chercheurs dans les sociétés dites « primitives » des pays colonisés – c'est du moins l'histoire qui en est généralement donnée à entendre, et que nous reprenons ici. L'absence de données quantitatives institutionnelles et l'étrangeté de l'ethnologue par rapport aux sociétés étudiées ont contribué à déterminer les principes de base de l'ethnographie : une immersion dans les sociétés étudiées, une démarche empathique, et un relevé minutieux des faits et discours. Cette méthode a ensuite été employée par des chercheurs occidentaux pour des études menées dans leurs propres sociétés ; elle est généralement convoquée comme rempart contre un rationalisme abstrait qui ne trouve dans la vie sociale que ce qu'il y cherche. Exposons ce qu'il en est pour cette recherche.

1.2.1 - Le choix de la méthode

Le choix de la méthode ethnographique procède ici de plusieurs raisons. L'une d'elles est d'ordre pratique et personnel : parce que cela était possible, et que les rencontres que permet le travail ethnographique sont plaisantes. Les deux autres – probablement les plus importantes ici – sont d'ordre scientifique.

La première de ces raisons réside dans le caractère exploratoire de cette recherche : nous n'avons aucune indication quant aux caractéristiques possibles des relations que nous nous proposons d'étudier entre DCNS Indret et des groupes ou personnes extérieurs à l'établissement. Notre travail nécessitait donc de procéder à des discussions approfondies avec des personnes pour recueillir des informations à ce propos. Ces discussions constituaient également une occasion de recueillir des documents qui ne sont pas disponibles en bibliothèque : des lettres que les gens gardent chez eux, des plaquettes de présentation d'une association ou d'une entreprise, des schémas qu'un ancien dessine pour nous présenter un aménagement disparu... La présence fréquente sur le terrain, les contacts répétés avec certaines personnes rencontrées, le peu de directivité des interactions – propres à la méthode ethnographique – étaient ainsi nécessaires pour notre travail.

La deuxième raison réside dans notre volonté de rendre compte des manières de penser et d'agir des personnes et des groupes rencontrés. Les caractéristiques de la méthode ethnographique permettent au chercheur de tenter de se mettre à la place des personnes auprès de qui il enquête : elle donne une grande place à l'empathie. La méthode ethnographique nous est donc apparue comme pertinente pour notre recherche ; la mettre en œuvre nécessite de mobiliser plusieurs techniques d'enquête, c'est-à-dire plusieurs sources d'informations.

⁷⁹ Le concept de boîte noire est mobilisé en sociologie par B. Latour et M. Callon : « Le Grand Léviathan s'approprie-t-il ? » in AKRICH Madeleine, CALLON Michel, LATOUR Bruno, *Sociologie de la traduction*, Presses de l'Ecole des Mines de Paris, 2006. Notre emploi de l'expression diffère du leur : nous désignons ici une entité dont on ne peut observer que ce qui y rentre et en sort, et pas les mécanismes internes. La représentation correspondante est la suivante: *inputs* → [DCNS Indret] → *outputs*.

1.2.2 - Les techniques d'enquête

Les entretiens fournissent une partie importante des informations sur lesquelles nous avons travaillé. On a tenté d'en effectuer assez pour avoir une vue d'ensemble de la situation. Les délais, la charge de travail, la disponibilité des interlocuteurs ne permettent jamais de rencontrer toutes les personnes que l'on voudrait. Le choix a ici été fait de nous entretenir prioritairement avec les personnes dont l'activité est en rapport avec la préservation de l'environnement. Le tableau suivant présente nos interlocuteurs par la caractéristique (lieu de résidence, responsabilité associative, mandat politique, emploi, etc.) qui nous a amené à les solliciter dans le cadre de cette recherche. Il est cependant évident que ces petites descriptions d'une dizaine de mots ne résument pas ce que sont ces personnes, ni même ce quoi en elles ont pu nous intéresser pour cette enquête.

Personnes interrogées (présentation sommaire)

Un technicien retraité de DCN⁸⁰ Indret (en emploi de 1960 à 1998)
Un technicien retraité de DCN Indret (en emploi jusqu'en 2003)
La directrice du pôle "Démocratie, développement durable et communication", Mairie d'Indre
Le policier municipal de la Mairie d'Indre
Plusieurs bénévoles de l'association Addeva 44
Le responsable de la Cellule Opérationnelle de Prévention des Risques de Nantes Métropole
Une juriste salariée de l'association FNATH 44
Une chef de projets de la mission "Risques et pollutions" de Nantes Métropole
Plusieurs bénévoles de l'association Indre Histoire d'Îles
Plusieurs membres du CA de l'Union Départementale de Protection de la Nature 44
La responsable du service "Développement durable" de la Mairie de La Montagne
Le responsable du service "Proximité" de la Mairie de La Montagne
L'inspecteur des installations classées référent pour l'inspection de DCNS Indret (DREAL)
Deux salariés du GIP Loire Estuaire
Le président du Cercle Nautique d'Indre
La présidente de l'association Rando Iles d'Indre
Le président de l'Amicale des Chasseurs d'Indre
Le président de l'association des Chasseurs de La Montagne
Un retraité de DCN Indret, conférencier à l'Université Populaire de Nantes
La présidente de l'association Végétale Passion de La Montagne
Le président de la section jogging-marche des Montagnards
Le Maire d'Indre et son directeur de cabinet
Le président de l'association Le Pied de La Montagne (randonnées)
Un expert en patrimoine industriel et technique
Le commandant de la COB de gendarmerie intervenant sur la localité « Indret »
Plusieurs membres du groupe Mémoire Vivante du Conseil des Sages de La Montagne
Un couple habitant Basse-Indre depuis 1988
Un militant de Sortir du Nucléaire Loire et Vilaine
La responsable de la mission "Nature et biodiversité" de Nantes Métropole
Un ancien salarié de DCN Indret (actuellement en emploi dans un autre établissement)
Le Maire d'Indre de 1978 à 1983, également retraité de DCN Indret
Un ancien salarié de DCN Indret, historien passionné de la forerie à canons d'Indret
Le responsable du Pôle Historique d'Indret
Une bénévole de la CLCV Indre / Saint-Herblain, habitante d'Indre, militante écologiste
Le dernier pêcheur fluvial de Basse-Indre
La responsable des questions liées à l'urbanisme au Pôle Loire-Chézine de Nantes Métropole
La responsable du service communication de DCNS Indret

⁸⁰DCN Indret est l'ancien nom de DCNS Indret : c'est ce qu'on verra cela plus tard.

Autre source d'informations : les observations. Lors d'une enquête, on observe toujours, y compris lors d'un entretien : les bâtiments, la décoration d'une pièce, les postures des gens, leurs réactions... En plus de ces observations diffuses, certains moments peuvent être considérés comme relevant essentiellement de l'observation : c'était le cas ici lorsque nous avons participé à une visite du patrimoine historique de la localité d'Indret avec l'association Indre Histoire d'Îles ; lorsque nous avons participé à une matinée-découverte de la faune et de la flore de l'île de la Motte (petite île non constructible faisant face à Basse-Indre) et des quais de Basse-Indre, organisée par la LPO et la Mairie d'Indre ; et lorsque nous avons assisté à la réunion publique de présentation du projet de révision du Plan Local d'Urbanisme (PLU) d'Indret. C'était également le cas lorsque nous nous sommes promenés à La Montagne, Basse-Indre, Haute-Indre et Indret pour appréhender les lieux – bâtiments, paysages, moyens de circulation, etc. – et leur utilisation.

Troisième source d'informations : les documents écrits. Il s'agit de documents divers et variés : presse locale, publications municipales ou associatives, archives personnelles et associatives, rapports administratifs, sites web de DCNS, publications diverses relatives à DCNS Indret, etc. Ils peuvent avoir trait à beaucoup de choses : la lutte pour la sauvegarde d'une école publique sur la localité d'Indret, une description de la faune de la flore et des enjeux du site Natura 2000, la présentation des chemins de promenade de la ville d'Indre, un récit historique et mémoriel pour la commune de La Montagne, le projet de création d'un ethno-musée à DCN Indret, etc.

Les données statistiques institutionnelles constituent la quatrième source d'informations mobilisée ici. Elles l'ont été relativement peu dans cette recherche, et nous ont uniquement servi à décrire la population des communes d'Indre, La Montagne et Saint-Jean de Boiseau. Elles proviennent des « données locales » mises en ligne par l'INSEE. Des données statistiques relatives à l'établissement et à ses travailleurs (lieu de résidence, forme d'emploi, poste, ancienneté...) auraient pu être utiles, mais n'ayant pu engager de collaboration avec DCNS Indret, nous n'avons pu en obtenir.

1.3 – Le territoire : du concept à l'identification

Outre une méthode de recherche, nous avons également dû mobiliser un outillage conceptuel, indispensable pour proposer une lecture des situations étudiées. Tout travail d'interprétation mobilise des concepts : une des caractéristiques des productions scientifiques est la volonté de les expliciter. Le concept central dans cette recherche est celui de « territoire ». Il nous a permis de rendre compte des interactions qui lient DCNS Indret aux populations alentour, de l'évolution de leur teneur et de leur étendue au fil du temps.

1.3.1 - Le concept de territoire : la multiplicité et le mouvement

C'est dans la philosophie de Gilles Deleuze et Félix Guattari que nous avons puisé ce concept et une manière singulière de le définir⁸¹. Pour la peindre à grands traits, disons que la philosophie de Deleuze et Guattari se caractérise par la volonté de créer des concepts qui

⁸¹ Voir notamment : DELEUZE Gilles, GUATTARI Félix, *Mille plateaux*, Éditions de Minuit, Paris, 1980. L'utilisation faite ici des concepts de Deleuze et Guattari est largement influencée par le travail d'autres sociologues (MORMONT Marc, MOUGENOT Catherine, « États de guerre ou de paix... Autour de la prolifération des rats », in *Ethnologie française*, 2009/1 (Vol. 39) ; PECAUD Dominique, « Moustiques et territoire. Quand *Ædes caspius*, *Ædes detritus* et d'autres s'invitent en presqu'île guérandaise », *Espaces et sociétés* 3/2011 (n° 146), p. 105-121).

décrivent le monde comme multiplicité de choses en mouvement et rentrant en relation les unes avec les autres, et non comme produit de l'action de quelques forces pensées comme premières et indéfiniment répétées dans l'histoire. Pour ce qui concerne le concept de territoire retenons deux idées que nous mobiliserons par la suite : un territoire est défini comme un ensemble d'entités diverses aux relations stabilisées ; un territoire est le résultat d'un processus de territorialisation. Précisons chacune de ces deux idées.

Première idée : un territoire est défini comme ensemble d'entités diverses aux relations stabilisées. Un territoire n'est donc pas simplement une portion d'espace caractérisée par sa délimitation, ce n'est pas uniquement une réalité physique sur laquelle la vie humaine viendrait s'insérer par après. C'est un agencement qui met déjà en relation des hommes, des animaux, des plantes, des choses, des techniques, des énoncés, des lois, et toutes autres entités possibles. Chaque territoire est ainsi caractérisé autant par des contours que par une mise en ordre physique et symbolique, c'est-à-dire par une définition de fait et dans le langage – de manière plus ou moins consensuelle ou conflictuelle – des raisons d'être ensemble des acteurs du territoire, de la place et de l'identité de chacun en son sein.

Deuxième idée : un territoire est le résultat d'un processus de territorialisation. Les phases de la vie d'un territoire sont schématiquement les suivantes : divers éléments entrent en relation, forment un agencement ; cet agencement se stabilise (de façon toujours plus ou moins précaire) et donne à voir des contours et une mise en ordre physique et symbolique (place et identité de chacun en son sein, raisons d'être ensemble). L'agencement continue par la suite de fluctuer, les relations et rapports entre les entités qui le constituent changent, de nouvelles entités peuvent éventuellement être introduites (et certaines disparaître) : voici des mouvements de déterritorialisation, inséparables de mouvements de reterritorialisation par lesquels l'agencement se renouvelle (nouveaux éléments, nouveaux contours, nouvelles relations, nouvelles raisons d'être ensemble...). La vie d'un territoire est le produit d'une histoire, et la forme du récit peut donc être mobilisée pour en rendre compte.

La coexistence de DCNS Indret et d'autres acteurs prend ainsi place dans un agencement d'interactions ; cet agencement dessine un territoire caractérisé tant par des contours que par une mise en ordre physique et symbolique des éléments qui le composent et de leurs interactions. Nous désignerons ce territoire « territoire d'inscription de l'établissement ». Les entités qui le composent ne se résument pas à DCNS Indret et à des acteurs humains : des lois, des lieux, des techniques, etc. participent à la vie du territoire. Le mode de coexistence de DCNS Indret et des acteurs qui le côtoient résulte des multiples interactions qui lient toutes ces entités, de la mise en ordre physique et symbolique de ce territoire.

1.3.2 - L'identification d'un territoire

Nous devons donc chercher à identifier dans quel(s) territoire(s) prennent place les relations de DCNS Indret aux acteurs qui le côtoient. La recherche pouvait commencer par une entrée ou par une autre, c'est-à-dire par l'identification : des entités constitutives du territoire et des frontières que décrivent leurs interactions ; de la mise en ordre physique et symbolique que décrit l'ensemble ; des mouvements qui ont contribué à créer ce territoire. C'est tout cela qu'il nous fallait préciser pour rendre compte de l'existence d'un territoire. On peut proposer une méthode schématique d'identification, celle que dans les grandes lignes nous avons adoptée ici.

La première étape consiste à recenser les relations qu'entretient DCNS Indret avec des acteurs

des communes environnantes voire d'autres communes. L'extension de ces relations définit les contours du territoire d'inscription de l'établissement : celui dans lequel DCNS Indret coexiste avec des acteurs qui lui sont extérieurs. C'est évidemment à une approximation que procède le chercheur : la multiplicité et la complexité des interactions ne donnent pas naissance à des contours nets, et le travail de terrain ne permet pas un recensement exhaustif des relations existantes. La deuxième étape consiste à étudier comment ce territoire est ordonné : nous pensons ici autant au processus (le mouvement de mise en ordre⁸²), qu'au résultat de ce processus (l'ordre qui régit les interactions au sein du territoire). La mise en ordre du territoire détermine ce que peut être et faire l'établissement localement, et les relations que les autres entités du territoire peuvent ou ne peuvent pas entretenir avec lui (et par conséquent : les préoccupations que peuvent nourrir ou non à son égard les acteurs humains du territoire). Les mouvements de déterritorialisation et de reterritorialisation renouvellent le territoire, et renouvellent par là-même la mise en ordre des interactions.

La métaphore qui nous paraît la plus adaptée pour décrire les conséquences des mouvements de territorialisation est celle de la sédimentation : le territoire dans lequel s'inscrit aujourd'hui DCNS Indret serait ainsi constitué de strates. L'avènement d'une nouvelle territorialisation ne conduit pas à l'effacement de tout ce qui était propre aux territorialisations antérieures ; celles-ci, par les strates qu'elles déposent, c'est-à-dire par les traces qu'elles laissent dans les territoires qui leur succèdent, continuent à produire des effets. C'est donc à la manière d'un sondage géologique que nous avons en quelque sorte procédé ici ; cette méthode nous a semblé apporter un éclairage utile sur la complexité des processus sociologiques qui contribuent à façonner une réalité. La présentation des trois strates que nous avons identifiées au cours de cette recherche – c'est-à-dire de trois mouvements de territorialisation successifs – devrait permettre de comprendre comment coexistent DCNS Indret et les acteurs qui le côtoient... et par là d'étudier la place du secret militaire, des questions environnementales, et de la participation dans cette coexistence.

Le travail d'analyse a été réalisé par allers retours : les informations récoltées permettaient de formuler des hypothèses (« ceci est probablement à l'origine de cela, ce qui est important est probablement telle chose... »). Quand de nouvelles informations étaient recueillies, les hypothèses y étaient confrontées : cela contribuait à les faire évoluer, voire à les renouveler radicalement ; nous exposerons ici l'état d'avancement auquel notre travail de recherche nous a permis de parvenir. Notre prétention n'est pas de présenter une explication indépassable ou une description univoque, mais d'exposer ce que nous avons pu observer, et d'en proposer des pistes de compréhension aussi pertinentes que possible – et cependant nécessairement toujours lacunaires et ouvertes aux réfutations. Les trames descriptives et explicatives que nous allons exposer nécessitent une certaine connaissance de l'établissement et des communes environnantes ; nous allons donc consacrer la partie suivante à la présentation de ces entités.

2 - DCNS Indret et les communes alentour : repères

Cette partie doit permettre de mieux comprendre ce qu'est l'établissement, et les caractéristiques des communes environnantes. Les informations présentées peuvent aider à percevoir les traits majeurs de notre terrain d'étude et le contexte des épisodes dont on rendra compte par la suite. Les informations mobilisées proviennent de sources diverses : entretiens ;

⁸²Le terme « mise en ordre » ne désigne pas une action dont le but serait de mettre en ordre le territoire. C'est un processus qui se fait quoiqu'il arrive, et qui est alimenté par des pratiques sociales diverses (des façons de faire qui se stabilisent, des relations qui se créent entre personnes, des énoncés qui sont produits...).

livres relatant la mémoire et l'histoire locales⁸³ ; données localisées mises à disposition par l'INSEE ; sites internet des communes ; articles de journaux ; observations personnelles ; etc.

2.1 - DCNS Indret : un établissement historique de production militaire

L'existence de DCNS Indret peut être appréhendée par divers aspects. Ceux qui nous intéressent particulièrement ici : l'histoire de l'établissement, les caractéristiques de la localité d'Indret, les mutations récentes de la DCN(S) et de DCN(S) Indret.

2.1.1 - L'histoire de DCNS Indret

L'histoire de l'établissement est longue, nous tentons ici de la résumer en quelques lignes⁸⁴. La Guerre de Sept Ans (1765-1763) a anéanti la flotte de la Marine française, et démontré la faiblesse de ses équipements d'artillerie. D'où la volonté de construire de nouveaux navires, et de produire des canons de meilleure qualité (la victoire des anglais étant pour partie imputée à la qualité de leurs canons). A partir du milieu des années 1770, le Ministre de la Marine réfléchit ainsi à la création d'une nouvelle fonderie à canons. C'est en 1777 que l'île d'Indret est choisie comme site d'implantation ; un fondeur anglais, William Wilkinson, loue ses services pour la réalisation des plans et des travaux de l'établissement. La fonderie royale de canons est édifiée, et fonctionne jusqu'en 1828. La Marine la reconvertit cette année-là en manufacture royale de machines à vapeur (que côtoiera un temps un chantier de construction de coques de navires). La propulsion des navires *via* l'énergie produite par des machines à vapeur embarquées (chaudières) est alors en plein essor, et il paraît nécessaire d'en équiper la flotte française. L'établissement d'Indret poursuit depuis lors son activité de production de chaudières pour les bâtiments de la Marine (navires, sous-marins), et suit le fil des innovations technologiques : moteur diesel (depuis les années 1920 ?), puis propulsion nucléaire (depuis les années 1950). Les dénominations de l'établissement ont changé au cours du temps, et plusieurs ont été prononcées par nos interlocuteurs au cours de l'enquête : « l'Arsenal », « l'ECAN » (Etablissement de Constructions d'Armes Navales), « la DCN » (Direction des Constructions Navales), « DCNS », etc.

Le choix d'Indret pour l'implantation de la fonderie de canons était en 1777 motivé avant tout par la présence de la Loire : le fleuve permettait de transporter les produits entrants et sortants, et procurait l'énergie nécessaire au moulin à marées pour forer les canons (coulés plein). Le fait que les terrains soient déjà – avant la création de l'établissement – des propriétés royales était également un avantage : aucune acquisition foncière n'était nécessaire. Le caractère insulaire était lui aussi un atout en ce qu'il permettait d'assurer la discrétion nécessaire à ce site militaire. Comment se fait-il que la localité d'Indret soit désormais accessible à tous, et serve de point d'embarquement et de débarquement d'un bac fluvial public prolongé par une route départementale ? Une publication de l'association Indre Histoire d'Îles nous donne à voir des échanges entre différentes autorités (préfet, maire d'Indre, directeur de l'établissement, commissaire général de la Marine...) durant la première moitié du 19^e siècle : échanges relatifs à la mise en service d'une traversée publique entre Basse-Indre et Indret. L'autorité préfectorale du département semble avoir été à l'initiative d'un tel passage (peut-

⁸³ L'association Indre Histoire d'Iles, le groupe Mémoire Vivante du Conseil des Sages de La Montagne, la Société d'Histoire de Saint-Jean de Boiseau, et le Pôle Historique d'Indret nous ont apporté un concours précieux : leurs membres sont de fins connaisseurs en la matière, et leurs publications et/ou sites constituent des sources importantes d'informations.

⁸⁴ Nous prenons principalement appui pour cela sur le travail de Guy Gruais, et notamment sur ce qui en est exposé sur son site web : « Indret : Une fonderie de canons (1777 - 1828) » (<http://fonderie.indret.free.fr/>).

être pour percevoir les contributions dues par les usagers à chaque passage, suggèrent les rédacteurs du document), que l'opposition du directeur de l'établissement d'Indret, du Ministère de la Marine, et dans une certaine mesure du Maire d'Indre, empêcha un temps de mettre en place. C'est en 1853 qu'est finalement établie une traversée fluviale publique. Le service des bacs fluviaux relève actuellement de la compétence du Conseil Général (la traversée a été rendue gratuite en 2005). L'accès à l'établissement est quant à lui fermement protégé par des clôtures et des contrôles d'accès, mais le passage sur les terrains qui le bordent est courant (plus souvent en voiture qu'à pied).

L'établissement d'Indret se présente aujourd'hui comme un ensemble de grands bâtiments, protégé par des clôtures, et dont l'accès peut se faire par trois entrées : une porte principale au milieu, une porte Est où semblent rentrer les camions de livraisons et véhicules de travaux et maintenance, et une porte Ouest. A proximité de chacune de ces portes, un ou plusieurs parkings. Une route départementale (RD) longe l'établissement par le nord, elle permet de venir en voiture depuis La Montagne ou Saint-Jean de Boiseau, ou de rejoindre le bac fluvial pour se rendre à Basse-Indre, c'est-à-dire au Nord-Loire.

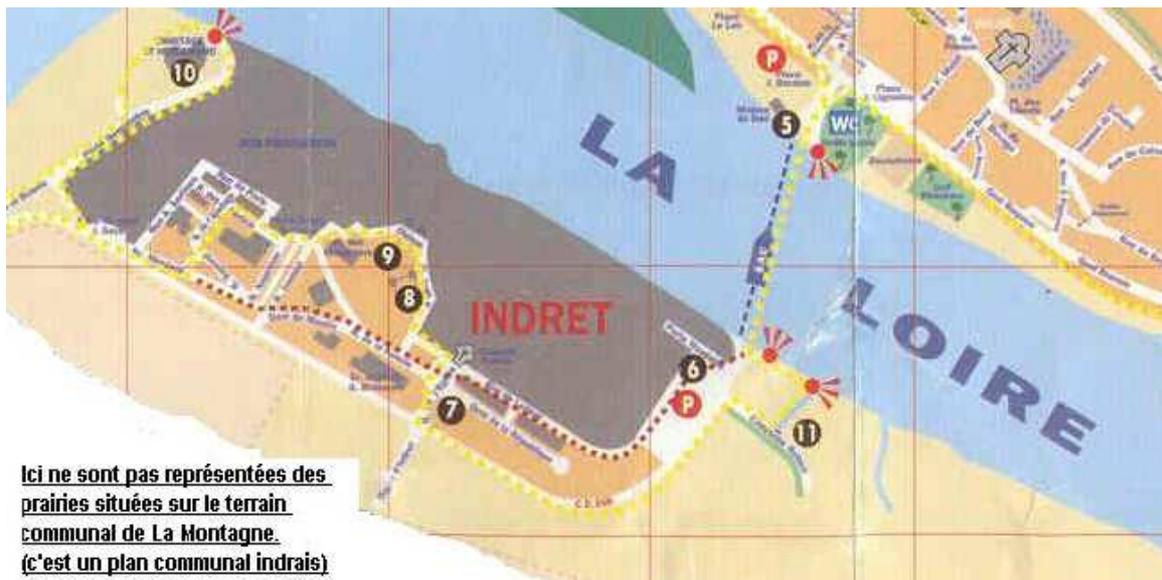


Vue aérienne de DCNS Indret, prise depuis l'Ouest (source : usinenouvelle.com)
Au Nord (en haut à gauche), de l'autre côté de la Loire, on aperçoit quelques maisons de Basse-Indre.

2.1.2 – Les caractéristiques de la localité d'Indret

Indret était anciennement une île, et formait avec deux autres îles (Haute-Indre et Basse-Indre) la commune d'Indre, petite commune de Basse-Loire située à moins de 10 kilomètres en aval de Nantes. Les digues construites dès le milieu du 18^e siècle permettent dès cette époque un passage pédestre entre Indret et la rive Sud. Les opérations répétées de creusement du chenal de Loire (destinées à favoriser la navigation commerciale) assècheront ensuite les bras secondaires du fleuve, et notamment celui qui séparait Indret et ce qui est maintenant la commune de La Montagne. Les îles d'Haute-Indre et de Basse-Indre perdront elles aussi leur caractère insulaire, et s'ancreront en rive Nord.

La carte ci-dessous est une représentation de la localité d'Indret : brosons un rapide tableau de ce qui s'y trouve. La Loire sépare Indret de Basse-Indre. Le bac assure la liaison fluviale et est prolongé par une route départementale. L'établissement est figuré en gris, les autres constructions en orange saumon, les prairies en rose pâle.



Indret : en gris l'établissement, en rose pâle des prairies, en orange une zone bâtie (détail d'un plan communal)

L'établissement (zone grise), dont l'accès est contrôlé, côtoie donc une zone construite, où le public peut accéder librement : la zone orange-saumon du plan. En vrac, on trouve dans cette zone : des maisons, la cantine d'entreprise, une salle de sport, le mess des officiers, une chapelle, un château qui ressemble à une auberge, des locaux syndicaux, une école désaffectée. Tout (hormis l'école et la chapelle, cédées à la municipalité) appartient à DCNS Indret dans cette zone orange-saumon. Les contours de la zone correspondent peu ou prou à ceux de l'ancien village d'Indret. Des maisons avaient été construites courant 19^e pour loger des ouvriers parfois venus d'ailleurs (Paris, Lorient), et leur famille : une vie sociale s'était alors développée à Indret, et les conjoints du personnel de l'usine tenaient même pour certains des commerces (bureau de tabac, boucherie, épicerie...). On ne trouve aujourd'hui que peu de traces de cette vie sociale : aucun commerce, peu d'habitants. Le déclin est récent : des messes ont par exemple été célébrées à la chapelle jusqu'en 1976, et les « anciens » de La Montagne se souviennent des 14 juillet fêtés au village d'Indret. Il ne subsiste aujourd'hui que peu de maisons : beaucoup ont été détruites, et d'autres vont l'être prochainement. Celles qui restent (une dizaine) permettent de loger le personnel pompier de DCNS Indret. L'ancien village est donc aujourd'hui peu animé et peu fréquenté. La petite école Georges Brassens, construite par la municipalité d'Indre dans les années 1970 pour accueillir les enfants des salariés de l'établissement d'Indret a été fermée à la rentrée 2010 sur décision du conseil municipal. La chapelle a été transformée en lieu de patrimoine (nous en reparlerons plus loin) et attire donc des visiteurs, mais le bâtiment n'est ouvert que ponctuellement, et aucune signalisation ne présente le bâtiment en dehors des ponctuelles ouvertures.

Au-delà de cette zone construite, s'étendent à l'est à l'ouest et au sud des prairies humides : elles résultent du comblement d'un bras de Loire. Elles ne sont pas constructibles : leur sol est meuble et les inondations y sont sinon fréquentes du moins possibles. Elles appartiennent pour quasi-totalité à DCNS (vérification faite au cadastre), exceptées quelques portions situées administrativement en commune de La Montagne qui ont à ce que nous en savons été vendues à divers acquéreurs lors de la privatisation de l'établissement (c'est-à-dire dans le courant des années 2000). Des vaches sont mises en pâture avec l'accord de DCNS Indret sur une partie de la prairie Est (prairie du Gazay) par un agriculteur qui n'habite pas sur place. La chaussée De Robert (du nom d'un ancien directeur de l'établissement) permet de joindre à pied La Montagne (voire Bouguenais en poursuivant un peu). Cette chaussée longe les

prairies Est, elle a longtemps été un haut lieu de passage pour les ouvriers et les promeneurs du dimanche mais le développement du transport automobile a largement réduit sa fréquentation. Les prairies sont situées en zone Natura 2000 « Estuaire de la Loire ». Ce classement n'avait au moment de notre recherche (2011) que peu d'incidences car seul un document d'objectifs avait été publié : aucun animateur n'avait été nommé par la DREAL (Direction Régionale de l'Environnement, de l'Aménagement et du Logement) pour assurer la mise en route et le suivi des actions. Le service de la DREAL en charge de cette zone Natura 2000 a été contacté, mais n'a pas pu répondre précisément à nos questions sur l'incidence de ce classement pour les prairies d'Indret. Le bureau d'études qui a réalisé le document d'objectifs a été contacté, mais n'a pas donné suite à nos sollicitations.

2.1.3 - Evolutions récentes de DCN(S) et de l'établissement d'Indret

L'économiste Jean-Paul Hébert écrivait en 1995 : « Le système français de production d'armement est en train de subir une mutation radicale, qui va bien au-delà d'une simple réduction du volume de l'activité, d'une baisse du chiffre d'affaires ou du taux de croissance, puisqu'elle touche son mode de production et d'organisation »⁸⁵. J.P. Hébert explique qu'après la Deuxième Guerre Mondiale, s'est constitué un système français de production d'armement caractérisé par un lien très fort à l'Etat et une régulation hors concurrence. Des évolutions nationales (remise en cause du rôle de l'Etat et des entreprises nationalisées, affaiblissement des organisations syndicales...) et internationales (fin de la Guerre Froide, pressions de la Communauté Européenne pour un marché européen de la Défense, mouvement de concentration des entreprises d'armement...) amènent dès la fin des années 1980 un bouleversement : « L'Etat ne juge plus nécessaire ni possible d'assurer directement la responsabilité d'entrepreneur et redistribue à des structures de droit commun les tâches qu'il assurait jusque-là »⁸⁶, c'est-à-dire qu'il privatise le secteur de la production d'armement. Ce mouvement touchera aussi bien l'armement terrestre (*cf.* l'histoire du GIAT, aujourd'hui Nexter) que l'armement naval, *via* la Direction des Constructions Navales (DCN).

Pour la DCN, ce mouvement s'est d'abord traduit par une diminution des effectifs, qui n'a pas épargné l'établissement d'Indret. Au début des années 1990, DCN Indret employait 1800 personnes, contre à peu près 1000 actuellement (920 salariés au 22 septembre 2009, 1060 au 18 mai 2011)⁸⁷. Cette diminution de l'emploi a été suivie de peu par une privatisation, qui a chamboulé le statut du personnel. Comme toutes les autres entités DCN, l'établissement d'Indret n'employait jusque récemment – hormis les quelques militaires polytechniciens qui occupaient les postes de direction, et quelques salariés sous contrat de droit privé – que des ouvriers d'Etat, parfois nommés « ouvriers sous statut ». Agents publics, ceux-ci « ne relèvent pas du statut général des fonctionnaires [mais] sont régis par des dispositions réglementaires spécifiques »⁸⁸, c'est-à-dire des décrets qui fixent les conditions d'emploi et de travail (par exemple : les salaires, les conditions d'un départ anticipé du fait de « travaux pénibles ou insalubres »). Les ouvriers d'Etat étaient généralement recrutés dès 14 ans (entrée à l'école d'apprentissage⁸⁹), et effectuaient pour la plupart toute leur carrière à la DCN (parfois avec

⁸⁵ HEBERT Jean-Paul, *Production d'armement. Mutation du système français*, La documentation française, Paris, 1995.

⁸⁶ HEBERT Jean-Paul, *même livre* (chapitre 6).

⁸⁷ Sources : documents syndicaux (CGT) et articles de la presse locale (Ouest-France, Presse Océan).

⁸⁸ Elément d'une réponse du Ministère de la Défense à la question écrite du sénateur Louis Ferdinand de Rocca Serra (question : JO Sénat du 06/04/2000 page 1196 ; réponse : JO Sénat du 22/06/2000 page 2209).

⁸⁹ L'école d'apprentissage de DCN Indret a été fermée en 1991. Depuis 2004, DCN(S) Indret forme à nouveau des apprentis : ceux-ci suivent des cours dans des établissements extérieurs (lycées, centres de formation) et travaillent en alternance dans un atelier d'Indret (sources : entretiens et articles de la presse locale).

promotion interne). La Direction des Constructions Navales, service du Ministère de la Défense, devient entreprise publique en 2001, puis société de droit privé à capitaux publics en 2003 : les nouvelles recrues ne seront dès lors plus ouvriers d'Etat, mais embauchées sous contrat de droit privé. Les ouvriers d'Etat encore en activité sont pour la plupart mis à disposition de la société DCN, qui rembourse au ministère de la Défense le coût de leur salaire. La totalité des employés de l'entreprise sera donc prochainement constitué d'employés de droit privé.

En 2007, Thalès entre au capital (à hauteur de 25%) de ce qui devient alors DCNS. De temps à autre, une participation plus importante de Thalès au capital de DCNS est évoquée : mi-mars 2011, Thalès disait envisager de porter sa participation à 51% du capital, et donc de prendre de fait le contrôle de l'entreprise⁹⁰. La privatisation a modifié la forme juridique de l'établissement, mais aussi la finalité de l'activité productive : l'entrée sur le marché a engendré une tentative de diversification des productions et des clients. L'établissement d'Indret, longtemps dédié à la conception et la production d'éléments propulsifs pour les bâtiments de Marine, travaille désormais également dans les secteurs du nucléaire civil et des énergies marines. Cependant, l'activité principale reste liée à la marine militaire (programme FREMM, programme Barracuda). La privatisation a également eu d'autres effets localement : de site militaire, l'établissement d'Indret est devenu site civil, seules quelques installations demeurant militaires. Conséquences : le Contrôle Général des Armées (CGA) a passé la main à la DRIRE (puis DREAL) pour l'inspection de la plupart des « installations classées pour la protection de l'environnement » (ICPE) ; l'établissement est dorénavant soumis au droit commun en matière de taxes locales (il était auparavant exempté d'une bonne partie) ; il est également soumis au droit commun en matière de permis de construire et de démolir. Le caractère militaire n'a cependant pas complètement disparu, c'est ce que nous ont confirmé plusieurs informations : certaines ICPE conservent un statut militaire⁹¹ ; les commandes du ministère de la Défense sont assorties de clauses de confidentialité ; etc.

2.2 - Les communes environnantes : Indre, La Montagne, Saint-Jean de Boisseau

Les communes environnantes ont une histoire pour partie liée à celle de l'établissement d'Indret, et plus largement à celle de l'industrie locale. Leurs évolutions récentes portent la marque d'un desserrement de ces liens, et les emportent dans un nouveau devenir commun. Cette description groupée sera suivie d'une présentation de quelques données actuelles pour chacune des communes.

2.2.1 - Des communes longtemps marquées par un enracinement ouvrier

Indre est connue comme la ville aux 3 industries : longtemps y ont coexisté « l'Arsenal » d'Indret (aujourd'hui « DCNS BU Propulsion Indret »), les « Forges de Basse-Indre », implantées en 1822 (aujourd'hui « Arcelor Mittal Packaging »), et l'usine d'engrais « La Bordelaise », créée en 1924 (nom à sa fermeture en 2006 : « Soferti-AZF »).

Cette présence industrielle conséquente a généré des emplois ouvriers : il fallait aux usines de la main d'œuvre pour la production. Indre et les communes alentour ont donc connu une mutation forte avec l'implantation de ces industries : de village de pêcheurs Indre devient commune ouvrière ; Saint-Jean de Boisseau, petite commune d'agriculteurs, se peuple

⁹⁰ Les Echos du 18/19 mars 2011, *Dassault lance le débat sur la privatisation des chantiers navals DCNS*.

⁹¹ Rapport sur la demande d'autorisation d'exploiter les installations classées de DCNS « Business Unit Propulsion », 24 mai 2007 (disponible en ligne).

d'ouvriers d'Indret (recrutés localement ou dépêchés de Paris ou de Lorient). Les logements à Indret n'avaient pas la capacité suffisante pour accueillir tous les travailleurs de l'usine et leur famille. Or, avant le développement de la possession d'automobiles, habiter près de son lieu de travail était une nécessité pour tous. C'est pourquoi beaucoup des ouvriers d'Indret avaient élu résidence au sommet du coteau qui fait face à l'établissement : c'est-à-dire sur une portion, à l'époque peu peuplée, de la commune de Saint-Jean de Boiseau (La Montagne n'existait pas). La population ouvrière nouvellement installée et la population paysanne de Saint-Jean de Boiseau coexistaient difficilement. Les habitants-ouvriers du coteau ont graduellement pris leur indépendance. Ils se sont dotés de leur propre église en 1866. En 1872, un cimetière est ouvert. Et c'est en 1877 qu'est opérée une scission administrative : la commune de Saint-Jean de Boiseau cède une partie de son territoire administratif (333 hectares) pour que se forme la commune nouvelle de La Montagne. Celle-ci est donc née de la présence de l'établissement d'Indret⁹². La commune de Saint-Jean de Boiseau n'en est pas pour autant demeurée uniquement paysanne, des ouvriers d'Indret y élisant bien évidemment tout de même résidence.

La population locale est très nettement ouvrière jusqu'au début des années 1980 : le recensement de 1982 donne : 41,1% d'ouvriers dans la population active à Indre, 44,4% à La Montagne, 47% à Saint-Jean de Boiseau (la CSP « ouvrier » peut évidemment recouvrir des réalités diverses). La vie de cette population s'est longtemps déroulée essentiellement sur place : la mobilité était bien moindre qu'aujourd'hui, et les différents domaines de la vie sociale (famille, travail, sport, activités associatives politiques et religieuses, fêtes...) étaient caractérisés par leur interpénétration, leur imbrication dans un espace qui dépassait peu les contours des communes voisines. Cette forme de vie, largement étudiée par quelques sociologues nantais pour des communes de l'Ouest français, a été caractérisée comme « enracinement ouvrier », « autochtonie », « autonomie culturelle locale »⁹³.

2.2.2 - La métropolisation : des communes poreuses

Le décalage entre la vie actuelle des trois communes et la vie qui s'y déroulait il y a 30 ans et plus – dépeinte dans les livres et par les « anciens » que nous avons rencontrés – est saisissant. L'existence d'une mutation est confirmée par les statistiques de l'INSEE. Notamment : la proportion des personnes occupant un emploi de catégorie « profession intermédiaire » ou « cadre ou profession intellectuelle supérieure » augmente rapidement depuis quelques années. Ces catégories représentent 30% de la population de plus de 15 ans à La Montagne en 2007, contre à peine 18% en 1999 ; 30% à Indre également en 2007, contre 19% en 1999. C'est un peu moins vrai à Saint-Jean de Boiseau (parce que plus éloignée de Nantes et du périphérique ?), où leur proportion passe de 18% en 1999 à 24% en 2007⁹⁴. Ces habitants d'un genre nouveau ne travaillent pas nécessairement à Indre ou La Montagne comme c'était le cas auparavant, mais à Nantes ou dans une autre commune de la métropole : le lieu d'habitat se déconnecte du lieu de travail (c'est ce que nous ont indiqué des entretiens avec des habitants et avec des responsables municipaux).

Ces évolutions relèvent d'un mouvement historique singulier : la métropolisation nantaise. Celle-ci se fait à la confluence d'au moins deux phénomènes historiques, qui concernent toute

⁹²Pour cette histoire, une source synthétique : Groupe Mémoire Vivante du Conseil des Sages de La Montagne, *Mémoire vivante de La Montagne, de l'an 1877 à l'an 2000*, Ville de La Montagne, 2003.

⁹³Voir par exemple pour une étude menée à La Montagne : LAMOUREUX Christophe, RETIERE Jean-Noël, *Les ouvriers d'ici*, Cahiers du LERSCO n°13, mai 1990.

⁹⁴Chiffres extraits des recensements INSEE

l'agglomération nantaise⁹⁵. D'une part, l'emploi industriel décline : lentement entre 1954 et 1984, puis brutalement (fermeture des chantiers Dubigeon à Nantes en 1987, de Tréfimétaux à Couëron en 1988, de Chantelle à Saint-Herblain en 1995, entre autres...). Pour ce qui concerne l'établissement d'Indret, on l'a dit plus haut, la grosse hémorragie se produit au cours des années 1990 : les effectifs sont alors divisés par deux. Les emplois de service (transport, finance, commerce...) sont les seuls en croissance à partir des années 1970 dans l'agglomération nantaise, et ce notamment du fait des transferts administratifs liés aux déconcentrations puis décentralisations de l'Etat. D'autre part – deuxième phénomène – le développement des moyens de transport individuels (l'automobile) et des infrastructures routières rapides (périphérique en construction à partir des années 1970) casse l'unité lieu de travail / lieu de vie : il n'est plus besoin d'habiter à proximité immédiate de son lieu de travail. Toute commune de l'agglomération nantaise – et notamment celles proches du périphérique – devient donc lieu possible d'habitat pour qui travaille dans cette agglomération. Les entretiens avec des habitants nous indiquent que c'est à partir des années 1980 que des personnes qui ne travaillent ni à Indre ni à La Montagne commencent à s'y installer (nous n'avons rien recueilli à ce propos pour Saint-Jean de Boiseau, principalement parce que nous avons mené assez peu d'entretiens avec des personnes habitant cette commune). Le mouvement semble aujourd'hui perdurer dans ces deux communes : seuls 16% des actifs d'Indre travaillaient dans la commune en 2007, contre 25% en 1999 ; 19,5% en 2007 à La Montagne contre 23,5% en 1999. La situation de Saint-Jean de Boiseau semble être un peu différente : 13% des actifs travaillent dans la commune... mais c'est plus qu'en 1999 où ils étaient seulement 11,5%.

Les « anciens » d'Indre et de La Montagne constatent le changement : « *On ne se connaît plus tous, les Montagnards, comme on se connaissait du temps de l'Arsenal. Parce que tous les hommes se connaissaient, les familles avaient la même vie, c'était assez uniforme. Tandis que maintenant, depuis que les familles sont venues acheter des maisons de la commune, [...] [les parents] partent travailler à Nantes, il y en a qu'on ne voit jamais, ils partent de bonne heure le matin, ils reviennent tard le soir* ». La vie des communes change : l'autochtonie, ou « autonomie culturelle locale », tend à s'effacer⁹⁶. Leur image est également renouvelée. C'est fortement le cas à Indre : de commune ouvrière stigmatisée par les nantais, elle est maintenant vue comme plutôt « bobo », prisée par les cadres pour ses petites maisons de pêcheurs colorées des bords de Loire, ses rues étroites, et son atmosphère paisible.

2.2.3 - Quelques données récentes pour chaque commune

Indre s'étend sur 472 hectares, et est composée outre Indret de deux bourgs : Basse-Indre et Haute-Indre. Basse-Indre est le plus connu, en partie grâce à son grand marché du dimanche et à la présence du bac fluvial. Le nombre d'indrais a régulièrement augmenté ces vingt dernières années (après une baisse d'au moins vingt ans) : la population est passée de 3262 personnes en 1990 à 3761 en 2007. En 2007, un quart des habitants avait moins de 20 ans (recensement INSEE). La superficie réduite de la commune est un frein pour les projets d'aménagement : les grandes zones humides qui pouvaient être comblées (au nord de la commune) l'ont déjà été pour y faire des lotissements. Seul le départ de l'usine d'engrais Soferti, dont l'emprise foncière était plutôt importante, offre un nouvel espace de construction. La pollution des sols et la proximité de la Loire ne laissent toutefois pas toute

⁹⁵ Une source synthétique pour ce qui suit : GARAT Isabelle, POTTIER Patrick, GUINEBERTEAU Thierry, JOUSSEAUME Valérie, MADORE François, *Nantes, de la belle endormie au nouvel Éden de l'Ouest*, Economica, 2005.

⁹⁶C'est ce que mettait en avant C. Lamoureux dans la conclusion de son enquête à La Montagne (publiée en 1990). Cf. LAMOUREUX Christophe, RETIERE Jean-Noël, *ouvrage cité*.

liberté pour l'aménagement de ce terrain. La majorité municipale est depuis des temps immémoriaux de gauche. L'actuelle majorité municipale tente de développer les pratiques participatives : groupe de travail citoyen pour l'élaboration d'un Agenda 21, mise en place du Conseil Consultatif de la Commune d'Indre (3CI), composé de citoyens et dont la mission est de réfléchir au devenir de la commune.

La commune de La Montagne est également de petite superficie : 364 hectares (333 cédés par Saint-Jean de Boiseau à la création de la commune et 31 hectares de coteaux achetés peu après au domaine militaire). La population augmente régulièrement depuis des années (autour de 0,5% d'augmentation annuelle), et atteint en 2007 le chiffre de 5999 habitants. Les logements ouvriers anciens côtoient des logements plus récents, et des programmes de construction sont en cours de réalisation. La commune ne dispose pas de grands établissements industriels sur son territoire administratif, mais plusieurs entreprises artisanales et commerciales sont présentes. Sur la zone d'activités (« ZAC Montagne + »), on trouve notamment un supermarché de taille moyenne/grande. La Montagne est également considérée comme commune de gauche. Dans l'éditorial des « Echos de La Montagne » (publication municipale) de juin 2011, l'actuelle Maire rappelle l'engagement de la commune pour le développement durable (adoption en juin 2007 d'une « Charte pour le Développement Durable ») et dit vouloir associer plus largement ses concitoyens à cette démarche *via* l'élaboration à venir d'un agenda 21 local. Pour cela, elle invite ceux et celles qui le souhaitent à participer au Comité de Pilotage de la démarche et aux ateliers. La participation et le développement durable sont donc affichés comme axe d'action de la municipalité.

La commune de Saint-Jean de Boiseau est des trois la plus éloignée de la commune-centre de l'agglomération, Nantes. Elle dispose de 1140 hectares de terrain et était peuplée en 2007 par 4716 habitants. La progression du nombre d'habitants est réelle mais plus faible cette dernière décennie que par le passé : l'augmentation annuelle de la population, qui était de 2,5% entre 1968 et 1975, s'est progressivement affaiblie pour n'être entre 1999 et 2007 que de 0,4%. C'est des trois communes celle que nous avons été le moins amené à fréquenter au cours de l'enquête, car nous avons identifié moins de relations avec DCNS Indret que dans les deux autres communes. Voici tout de même quelques données descriptives qui peuvent être de quelque utilité. Comme à La Montagne, des entreprises sont présentes sur la commune, mais aucun établissement industriel. Comme à La Montagne également, il est de notoriété publique qu'une partie de l'emploi local était procuré par l'établissement d'Indret (et l'est encore, mais moins qu'avant). La municipalité semble être ancrée à gauche depuis des dizaines d'années. Une rapide consultation du site web de la commune et de quelques numéros du magazine municipal montre que l'équipe en place met en avant ses démarches en faveur du développement durable (Agenda 21, centrale photovoltaïque...).

3 – L'existence territoriale de DCNS Indret

La présentation qui vient d'être faite nous paraissait nécessaire pour que le lecteur puisse comprendre où l'enquête nous emmène : autour d'un établissement militaro-industriel chargé d'histoire, encore en mouvement, et entouré de communes qui lui ont longtemps été très liées mais dont la vie a nettement changé au cours des 30 dernières années. Nous pouvons maintenant entrer plus avant dans la recherche de réponses aux questions que nous avons énoncées en introduction : comment décrire la coexistence de l'établissement et des personnes qui le côtoient quasi-quotidiennement ? L'existence d'un secret militaire participe-t-elle à modeler cette relation ? Comment sont abordées les questions liées à la préservation de

l'environnement ? Quelle place pour la participation dans et autour de l'établissement ?

3.1 - Comme un point de départ : une première territorialisation

Nous présentons ici ce que nous avons identifié comme premier territoire d'inscription de l'établissement d'Indret. Le mouvement de territorialisation qui l'a constitué découle en grande partie de l'implantation de l'établissement (puis d'autres usines). Nous décrivons ce territoire dans ses grands traits et nous intéresserons plus spécifiquement au mode de coexistence de l'établissement d'Indret avec les autres entités constitutives du territoire.

3.1.1 - La relation d'emploi : un lien fondateur

Nous avons expliqué plus haut que la fonderie royale de canons d'Indret a été créée en 1777, et qu'elle est transformée quelques années plus tard en manufacture royale de machines à vapeur (1828). L'activité de cette manufacture royale nécessite une main d'œuvre nombreuse. Des travailleurs sont recrutés parmi la population locale ; d'autres proviennent d'arsenaux français déjà existants et s'installent dans les parages. Naît une relation d'emploi qui liera longtemps l'établissement à la population des communes qui le bordent (voir plus haut). Cette relation d'emploi nous paraît avoir constitué le moteur d'un premier mouvement de territorialisation de l'établissement. Les communes de La Montagne, Indre, et Saint-Jean de Boisseau, dessinent ainsi les contours de ce premier territoire d'inscription de l'établissement d'Indret. Ce territoire perdure dans ses grandes lignes jusque dans les années... 1980. L'unicité temporelle que nous postulons pourrait être discutée : des mouvements ont à coup sûr eu lieu entre ces deux bornes temporelles (1828-1980). C'est la relative permanence de certaines caractéristiques de la coexistence entre l'établissement d'Indret et les acteurs alentour (identité des acteurs, de la teneur des relations, du périmètre qu'elles définissent...) qui nous incite à parler d'une permanence temporelle de ce territoire. Etre embauché à « Indret » a en effet longtemps constitué un horizon majeur pour beaucoup de jeunes garçons de ces trois communes – des filles étaient embauchées pour certains postes également –, et le cours supérieur pour garçons de La Montagne a un temps préparé ses élèves au concours d'entrée de l'établissement. Les quelques retraités de l'établissement avec qui nous avons pu discuter – embauchés pour les plus anciens après la Libération, et pour les plus jeunes autour de 1970 – l'attestent, et certains parlent également de leur père voire de leur grand-père, qui eux-mêmes résidaient dans une des trois communes et travaillaient à Indret. Une imbrication entre vie hors-travail et vie au travail en résultait. La conséquence visible de cette imbrication est que la vie de l'usine contribuait à rythmer celle des habitants : « *Chaque usine avait ses appels avec des sirènes, des cornes... C'était pour l'embauche et la débauche. On savait que c'était à telle, telle et telle heure, on savait que si on avait un bus à prendre il fallait se dépêcher parce que ça venait de sonner* » (entretien avec une indraise).

L'extrait d'entretien cité nous indique au passage que ce territoire n'était pas animé par la relation d'habitants à une usine (celle d'Indret), mais plutôt à des usines (dont celle d'Indret). L'importante relation d'emploi qui liait la population des trois communes à l'établissement d'Indret (dans les années 1980 encore l'établissement employait 1800 personnes), était doublée d'équivalentes relations liant la population à d'autres établissements industriels locaux : les Forges de Basse-Indre (les entretiens nous indiquent que l'usine des Forges employait autour de 2500 personnes avant une décade qui aurait également pour scène les années 1990) et dans une moindre mesure l'usine de production d'engrais de Haute-Indre (un

site web indique « environ 300 salariés après la deuxième Guerre Mondiale »⁹⁷, on sait qu'il en restait quelques dizaines au début des années 2000). La main-d'œuvre requise par cette forte concentration industrielle a longtemps résidé presque intégralement sur place, c'est-à-dire pour bonne partie dans les communes citées. L'établissement d'Indret était donc inscrit dans ce territoire pour partie façonné par sa présence (en ce sens qu'il a été la première industrie à s'installer, et qu'il constituait un gros employeur). L'imbrication de la vie hors travail et au travail, et plus généralement l'imbrication des différents domaines de la vie sociale, contribuaient à une certaine fermeture (hermétisme) de ce territoire envers l'extérieur. Hermétisme constaté par les personnes qui à partir des années 1980 viennent habiter à Indre ou La Montagne (nous n'avons pas d'informations à ce propos pour Saint-Jean de Boiseau) sans y travailler ni y posséder d'attaches familiales : les « locaux » se sont étonnés de cette installation – certains étaient méfiants ou du moins distants – tandis que les nantais ne comprenaient le choix de ces gens de partir habiter dans ces lieux mal réputés. L'hermétisme du territoire a deux conséquences pour ce qui concerne le mode d'existence de l'établissement d'Indret. La première est qu'au sein de ce territoire chacun connaissait cet établissement, soit parce qu'il y travaillait, soit parce qu'il fréquentait quelqu'un qui y travaillait (*via* des relations familiales, amicales, associatives, politiques...). La seconde est que, passées les limites de ces communes, c'était beaucoup moins vrai ; c'est encore le cas aujourd'hui : « *On est quand même à 20 kilomètres de Nantes [note : par la route du Sud Loire, mais 10 kilomètres en traversant par le bac fluvial]. On n'est pas du tout dans la même problématique que les sites de Lorient, Cherbourg, Brest, qui sont vraiment implantés en cœur de ville, et donc sont bien identifiés et cætera. Nous aujourd'hui, c'est vrai qu'il y a cet isolement qui fait que l'on est très peu connus des nantais [...] alors qu'on fait partie des grosses entreprises de la région* » (entretien avec la responsable du service communication de DCNS Indret).

3.1.2 - L'autonomie peu contestée de l'établissement

Dans ce premier territoire c'est ainsi avant tout comme pourvoyeur d'emplois et comme lieu de travail que l'établissement d'Indret était identifié. C'est comme cela que nous le présentent tous ceux qui ont participé à la vie de ce territoire : retraités de DCN Indret, « anciens » des communes... Les thèmes les plus souvent évoqués sont : les effectifs, le statut des ouvriers d'Etat, les produits fabriqués, l'excellence technique, et parfois les conditions de travail. Cette perception n'était pas uniquement celle des salariés, mais celle de tous les acteurs du territoire : façon de voir partagée, dans ce monde d'interconnaissance.

L'activité de l'établissement d'Indret était-elle perçue comme génératrice de risques ou de nuisances ? Les personnes interrogées répondent par la négative, et précisent que cela valait autant pour DCN Indret que pour les autres établissements industriels locaux. Les phénomènes problématiques n'étaient pourtant pas absents. Exemple : les rejets aériens de l'ancienne usine d'engrais incommodaient notoirement les habitants d'Indre ; pour autant ils étaient considérés comme dommage collatéral d'une activité industrielle qui participait à donner vie au territoire *via* l'emploi. Hormis contre l'extension d'une décharge à ciel ouvert – dans les années 1980 – ce territoire n'a à notre connaissance pas connu de mobilisations « environnementales » (au sens donné plus haut). L'interconnaissance qui le caractérisait contribuait probablement à asseoir cette façon de voir l'industrie comme source de vie et les nuisances comme dommage collatéral : accuser une usine de polluer, c'eût peut-être été accusé indirectement un voisin, un ami, un beau-frère... qui y travaillait et y gagnait tout ou partie des revenus du ménage. Les nombreuses années de présence de l'établissement d'Indret

⁹⁷Source : http://indrenet.free.fr/vie_eco/soferti/azf_bi.html (consulté le 7 juillet 2011).

n'ont à notre connaissance donné lieu à aucun incident conséquent : c'est du moins ce qui ressort de nos entretiens. L'expression d'une certaine confiance envers l'excellence technique de l'établissement d'Indret pouvait aussi contribuer à écarter l'idée d'une potentielle dangerosité. Le maintien d'une certaine opacité concourrait de manière générale à soustraire les actes de production de l'établissement aux regards publics. Cela passait par des aménagements physiques, des dispositifs organisationnels et même des manières d'être incorporées par les salariés. L'enceinte de l'établissement était hier comme aujourd'hui marquée par la présence de grilles et par le contrôle des entrées (quoique des aménagements aient fait varier la forme de cette enceinte, par exemple au début des années 1970). N'entrait donc pas qui voulait : des retraités de l'établissement nous ont parlé des contraintes (encore valables, nous les avons expérimentées) liées à l'introduction d'une personne extérieure pour un travail ponctuel. L'information était également protégée, grâce des dispositifs de morcellement et à une certaine réserve du personnel. Les propos des retraités de l'établissement que nous avons interrogés reflètent la manière dont était (et est peut-être encore) vécu ce secret par le personnel : comme quelque chose qui n'est pas exceptionnel, voire très banal. L'existence avérée d'une certaine réserve du personnel de l'établissement peut ainsi être interprétée comme une incorporation des exigences de discrétion.

Le secret constituait une figure du rapport avec l'établissement : il est évoqué comme ce qui soustrayait l'établissement au regard public, et le faisait avec une certaine légitimité autant qu'avec une certaine rudesse (beaucoup plus qu'il n'est évoqué comme notion juridique au contenu clairement défini). Les directeurs – et cadres supérieurs – de l'établissement étaient d'ailleurs considérés comme appartenant à un monde à part, plusieurs anecdotes circulent à ce propos. D'autres remarques nous ont amené à penser que les habitants de ce territoire voyaient la direction de l'établissement d'Indret comme peu soucieuse de ce qu'eux-mêmes pouvaient penser ou désirer (la « bonté » du Ministère de la Défense est parfois raillée ironiquement). La relation à l'établissement d'Indret était donc plutôt ambivalente en ce territoire : entre confiance (implantation ancienne, connaissance des travailleurs) et résignation (quasi-impossibilité de rentrer en contact avec les responsables, de faire prendre en compte les désirs des habitants). Notons tout de même que certaines demandes habitantes pouvaient transiter par l'intermédiaire d'un travailleur de l'établissement (la réponse demeurant incertaine). En résumé, disons que l'établissement existait comme acteur industriel et militaire, dont l'autonomie était tant préservée par des dispositifs physiques et organisationnels que socialement acceptée. Les habitants des communes de ce territoire évaluaient les actes de la direction au prisme des questions d'emploi et de salaire, les autres questions n'étaient, d'après ce que nous en savons, pas livrées au débat public. L'autonomie dont bénéficiait l'établissement en ce territoire n'était pas valable que dans l'enceinte de production : elle l'était dans toute la localité d'Indret.

3.1.3 - La localité d'Indret appropriée par l'établissement

Dans les entretiens que nous avons menés « Indret » désigne soit la localité (l'ancienne île et ses prairies), soit l'établissement (« *il travaillait à Indret* »). Une certaine unité lie la localité et l'établissement : nous avons cherché des traces de cet état de fait dans ce premier territoire d'inscription de l'établissement. Un exemple nous paraît très parlant : l'épisode des travaux de modernisation des installations de l'établissement au début des années 1970. Un nouveau directeur vient à cette époque d'être nommé pour l'établissement d'Indret. Il constate la vétusté de l'immobilier et des équipements, et l'obsolescence de l'organisation du travail. Il propose au Ministère de la Marine, qui l'accepte, un plan de rénovation : plusieurs bâtiments vont être détruits, de nouveaux construits, et l'établissement jusque-là séparé en deux blocs va

être unifié. La mise en œuvre de ce plan conduit à la démolition (en 1973) d'une grande partie des maisons et commerces qui existaient alors à Indret. Ces démolitions (et la construction de nouveaux bâtiments) n'ont d'après nos sources (entretien, archives) pas généré de contestation. C'est pourtant d'un changement radical qu'il s'agit : le village d'Indret, « petit bourg de 200 à 300 habitants » (entretien avec le maire d'Indre de 1977 à 1983), est en grande partie rasé. Aucun acteur des trois communes n'a protesté contre ce réaménagement. Plusieurs raisons peuvent être évoquées pour comprendre cette acceptation. D'une part, les terrains et les bâtiments étaient (et sont encore) propriété de la DCN et/ou du Ministère. D'autre part, les habitants des maisons d'Indret étaient des salariés de l'établissement (ceux qui restent aujourd'hui le sont encore) : la contestation pouvait s'en trouver difficile (mais ce n'est pas évident : les démolitions auraient également pu être considérées comme remise en cause d'une rémunération indirecte). Enfin, la légitimité du réaménagement tenait à ce que l'établissement œuvrait là pour la préservation et le développement de l'outil industriel, ce qui était tout à fait acceptable pour les autres acteurs du territoire. Nous avons évoqué cet épisode avec le Maire d'alors (qui était employé de l'établissement). Il nous a dit que les opérations réalisées par DCN Indret ne nécessitaient pas l'obtention d'un accord de la municipalité, et que son action en tant que Maire a été de tenter de s'assurer de la légalité des opérations de construction et de démolition. « Tenter » car il semble qu'il n'a pas été facile pour lui d'obtenir des responsables de l'établissement la présentation des permis de construire et de démolir. Gros employeur, service du Ministère de la Défense, l'établissement se révélait peu sensible aux demandes qui lui étaient faites par les autorités municipales.

La localité d'Indret était – en résumé – considérée comme une composante du domaine de l'établissement, où celui-ci pouvait agir selon la logique qui lui était propre (logique industrielle et militaire) ; les autres acteurs du territoire n'avaient pas à formuler de préoccupations à ce propos. L'épisode de la restructuration des années 1970 nous dévoile une situation que certains de nos interlocuteurs ont pu caractériser par l'expression « Etat dans l'Etat ». Nous préférons quant à nous parler d'appropriation d'une portion d'espace du territoire par l'établissement. La localité d'Indret n'est cependant pas contrôlée comme l'enceinte de l'établissement, tout un chacun pouvait y marcher, s'y promener (c'est encore le cas aujourd'hui) : c'était comme un droit de passage, bien distinct du droit de décider, qui revenait à DCN Indret. Une simple réplique nous permet de mieux comprendre les représentations et les pratiques à l'œuvre à propos d'Indret (la localité et l'établissement). Elle a été prononcée lors d'un débat qui a suivi une réunion publique dans le cadre d'une révision simplifiée du Plan Local d'Urbanisme (PLU) d'Indret (2011). Le directeur de cabinet du maire précise, avec humour, suite à une question : « *Sur la partie Indret, la commune ne possède que quatre parcelles [au cadastre]. A l'intérieur des grilles, c'est un secteur protégé. Le reste appartient quand même à la DCNS mais le public y est toléré. Toléré. Mais ils ne vous mettent pas en prison si vous y allez [rires de la salle]* ». La mise en ordre qui prévalait pour ce premier territoire identifié perdure ainsi par certains de ses aspects. Mais la révision du PLU que nous venons d'évoquer renvoie aussi à des mouvements de déterritorialisation / reterritorialisation qui ont contribué à façonner l'actuel territoire d'inscription de DCNS Indret. Il nous faut donc continuer notre travail de sondage quasi-géologique : décrire le mouvement de territorialisation suivant, la prochaine strate.

3.2 - Après 1980 : le protéiforme mouvement de métropolisation

Nous avons évoqué plus haut l'intégration métropolitaine des trois communes (Indre, La Montagne, Saint-Jean de Boiseau), dont les habitants datent les premiers effets visibles au

début des années 1980. Ce processus a contribué à mettre en mouvement le territoire dans lequel s'inscrivait jusque-là l'établissement d'Indret. Une explicitation des caractéristiques de la métropolisation nantaise permettra de mieux comprendre deux épisodes singuliers y ont pris source. Ces épisodes, en même temps qu'ils donnent à voir certaines caractéristiques du premier territoire évoqué, ont contribué renouveler l'inscription territoriale de l'établissement.

3.2.1 - Figures de la métropolisation

La métropolisation peut être appréhendée comme d'une part mutation des institutions politiques et administratives, et d'autre part modification du profil des habitants et des façons d'habiter. Le site web de Nantes Métropole présente un court récit de la construction institutionnelle de l'intercommunalité nantaise. Les prémisses sont rapportés aux années 1920 et 1930 : « 1925 : Projet de syndicat de communes de l'agglomération nantaise. 1931 : Première réalisation intercommunale : transfert des abattoirs de Talensac à Nantes vers Pont-Rousseau à Rezé, sur un terrain [...] qui deviendra territoire nantais »⁹⁸. Le mouvement s'accélère à partir des années 1960 et 1970 avec la mise en place de plusieurs structures intercommunales, qui prennent en main un nombre croissant de compétences jusque-là communales. En 1992 est créé le District de l'agglomération nantaise, qui regroupe 20 communes (21 à partir de 1995). En 2001, le District devient Communauté Urbaine de Nantes (CUN), qui rassemble 21 puis 24 communes. C'est en 2004 que la CUN devient Nantes Métropole. Des centres de décision et des services administratifs métropolitains vont ainsi peu à peu se substituer aux municipalités dans certains domaines. Les compétences de Nantes Métropole sont actuellement au nombre de onze : aménagement urbain / transports et déplacements / espaces publics, voirie, propreté et éclairage public / déchets / environnement et énergie / eau et assainissement / logement et habitat / développement économique / enseignement supérieur, recherche et innovation / emploi / Europe et attractivité internationale. L'hermétisme du premier territoire d'inscription de l'établissement d'Indret est détricoté par cette recomposition institutionnelle. Les communes qui le constituaient sont de plus en plus prises dans ce territoire qui les dépasse : un territoire métropolitain alors en voie de composition.

Pour ce qui concerne la population des trois communes, la métropolisation se traduit – on l'a montré plus haut – par un changement de sa composition socioprofessionnelle (montée en puissance des catégories « professions intermédiaires » et « cadres et professions intellectuelles supérieures ») et par une déconnection du lieu de vie et du lieu de travail. L'arrivée des nouveaux habitants a pu relever de plusieurs motivations : le prix du logement et ce qui est identifié comme « la qualité de vie » semblent avoir été déterminants. Le goût qu'ont ces nouveaux habitants pour les communes concernées n'est à cette époque pas toujours partagé par leurs proches (« *Mon père m'a dit : "Basse-Indre c'est épouvantable, qu'est-ce que vous allez faire là-bas ?"* »). La dimension esthétique du bâti et la qualité de vie ne sont pas non plus perçues comme telles par les habitants plus anciens. Les personnes qui s'installent amènent donc une nouvelle perception des éléments du territoire... et la diffusent peu à peu. Le rapport à l'environnement naturel est également en jeu. Certains des habitants arrivés dans les années 1980 portent des préoccupations écologistes, qui les mettent en porte-à-faux avec ce qu'ils considèrent comme la « mentalité locale ». Le fond de l'affaire n'est pas nécessairement une « mentalité ouvrière » qui se confronterait à cette époque à une « mentalité classe moyenne ou CSP + » : rien ne nous permet de réduire ce que nous avons vu à ce déterminisme porteur d'une vision uniquement verticale des sociétés indexée aux CSP.

⁹⁸Source : <http://www.nantesmetropole.fr/la-communaute-urbaine/institution/> (consulté le 1^{er} août 2011).

Ce que nous pouvons dire c'est qu'une mise en ordre territoriale est bousculée par l'arrivée d'habitants porteurs d'une ou plusieurs autres façons d'appréhender et d'investir leur lieu de vie. L'arrivée de nouveaux habitants questionne également le devenir de l'interconnaissance qui marquait auparavant tant la vie locale. L'intégration n'est en effet pas toujours aisée (c'est que nous ont permis de constater des récits d'installation des habitants arrivés à l'époque). Cela n'est pas sans conséquence pour les questions qui nous intéressent : on ne retrouve plus ces réseaux de parentèle et de sociabilité par lesquels tout un chacun était lié à l'établissement d'Indret. La distance ainsi générée contribue à rendre l'établissement plus discret... mais peut-être provoquera-t-elle un jour de l'inquiétude : difficile de donner des prédictions.

Cette moindre connaissance de l'établissement parmi la population des trois communes a aussi à voir avec des mutations de DCN Indret. La chute des effectifs durant les années 1990 et la fermeture de l'école d'apprentissage (en 1991), puis – nous en reparlerons – le développement voire l'exclusivité de l'embauche sous contrat de droit privé, défont (ou remodèlent) tant les rapports sociaux au travail que le rapport des populations locales à l'établissement. Certains « anciens » du territoire expriment leur déception quant à l'actuelle insertion de DCN Indret dans la vie locale : on nous a par exemple dit que par le passé les salariés de « l'Arsenal » allaient au café à la sortie du travail, ce qui mettait un peu de vie dans les communes, tandis qu'aujourd'hui, *« tout ce qu'on voit d'eux c'est leur voiture qui vient sur le parking le matin et disparaît le soir »*. Le lien entre la population des trois communes et l'établissement (que produisait l'imbrication lieu de vie / lieu de travail) n'est pour autant pas entièrement rompu : des salariés de DCN Indret parsèment encore la population de ces communes, et la présence de retraités de l'établissement, pour certains fortement investis dans les nombreuses associations locales, contribue à le maintenir vivant. Métropolisation institutionnelle et métropolisation habitante bousculent toutefois le territoire dans lequel s'inscrivait DCN Indret : un territoire nouveau émerge, aux caractéristiques différentes du premier. Les deux épisodes que nous allons présenter participent de ce mouvement de métropolisation qui recompose l'inscription territoriale de l'établissement d'Indret

3.2.2 - L'intervention de la Cellule Opérationnelle de Prévention des Risques

Dans les années 1970, des pollutions industrielles menacent de manière récurrente la prise d'eau en Loire, et donc l'alimentation de l'agglomération nantaise en eau potable. Parce qu'une intervention rapide est nécessaire à chaque fois, la ville de Nantes met sur pied une « cellule anti-pollution » (qui deviendra par la suite la COPR), qui intervient en collaboration avec les pompiers et les services de l'Etat. Son rôle : évaluer la dangerosité des pollutions, engager des mesures dites « conservatoires » pour les circonscrire (barrages sur les ruisseaux, opérations de pompage, etc.), identifier le responsable de la pollution et recouvrer auprès de lui les frais engagés. Au cours des années 1980 des conventions passées avec des communes voisines permettent à la COPR d'intervenir dans un périmètre plus pertinent (les pollutions ignorant les frontières communales). Un partenariat se développe également avec les services de l'Etat : en 1989 deux agents de la COPR sont commissionnés inspecteurs des installations classées par la DRIRE. L'évolution de la législation ne permettra pas le renouvellement de ce commissionnement, et le lien avec les services de l'Etat passe à partir de 2003 par la mise à disposition de la DREAL d'un agent de la COPR. Le caractère intercommunal de la COPR est concrétisé en 1992 par son rattachement au District de l'agglomération nantaise, tout juste créé. Les moyens alloués à la cellule lui permettent de développer un autre pan de son activité : la « prévention des risques et des pollutions », menée elle aussi en collaboration avec les services de l'Etat et les sapeurs-pompiers.

L'épisode qui a pour la première fois mis en contact la COPR et DCN Indret s'est déroulé au milieu des années 1990 (la date n'a pu être précisée) ; il nous a été raconté par l'actuel responsable de la COPR. La COPR est alertée que des habitants d'Indre ou de La Montagne (cela n'a pas pu nous être précisé) se plaignent de l'émission par DCN Indret de boulettes d'imbrûlés qui viennent salir les habitations et l'espace public. Les agents de la COPR se rendent sur les lieux pour discuter avec les plaignants et des responsables municipaux ; ils constatent que personne ne semble décidé s'adresser aux responsables de l'établissement – les plaignants sont même plutôt inquiets et demandent que leur nom soit tu. La COPR prend contact avec les responsables de l'établissement, comme elle le fait habituellement pour les pollutions de cet ordre. L'accueil réservé aux agents de la COPR a été plutôt bon, les responsables de l'établissement ont pris note du problème et ont mis en œuvre des mesures pour en venir à bout. Les agents de la COPR retourneront par la suite périodiquement à Indret dans le cadre de leur activité de recensement des risques (tous les trois ans environ pour DCNS Indret aujourd'hui). La COPR sera même contactée ultérieurement par DCN Indret, à titre de conseil pour un problème interne d'émissions de solvants. Le lien noué entre DCN Indret et la COPR est une nouveauté à ce moment. Notre enquête nous a en effet permis de constater que les contacts entre la direction de l'établissement et les acteurs des communes alentour ont longtemps été fort rares. Les quelques prises de contact dont nous avons eu connaissance étaient généralement facilitées par l'existence d'une personne-passeur (par exemple : salarié de l'établissement et membre de l'association, dans le cas d'une demande associative). L'issue demeurait toutefois toujours incertaine et la possibilité d'un recours contre la décision de la direction de l'établissement ne constituait pas un horizon envisageable (c'est dans bien des cas encore vrai aujourd'hui : c'est ce que nous cherchons à faire ressentir en parlant de territoire sédimenté).

Comment peut-on comprendre que les agents de la COPR aient eu une attitude qui diffère nettement de celle des membres du territoire dans lequel s'inscrivait alors l'établissement d'Indret ? Et comment comprendre le bon accueil qui leur a été fait par leurs interlocuteurs dans l'établissement ? Trois raisons nous semblent déterminantes. La première est l'extranéité de la COPR (par rapport au territoire d'inscription de l'établissement) : l'établissement constituait pour les agents de la COPR un lieu d'intervention presque comme un autre ; l'intervention de la COPR n'a probablement pas constitué pour les responsables de l'établissement une rupture de l'ordre qui présidait au déroulement des relations dans le territoire (la COPR n'en faisant pas partie). La seconde raison tient aux activités de la COPR (la prévention et la résolution des problèmes de pollution industrielle). L'approche en termes de process, de produits, de quantités (etc.) nous paraît proche de celle de responsables industriels. Un dialogue, voire une coopération, pouvait donc naître (c'est ce que montre le fait que DCN Indret fera plus tard appel aux agents de la COPR pour un problème interne). Enfin, dernière raison, l'habitude d'intervenir en contexte de secret industriel a conduit à ce que l'existence du secret militaire ne constitue pas un obstacle insurmontable pour les agents de la COPR : leur mode d'intervention intègre cette problématique. Leur première intervention à DCN Indret n'a pas fait défaut à ce mode opératoire : *« On s'est bien gardés de rentrer dans les détails justement : la meilleure façon de conserver un secret ou d'être irréprochables, c'est surtout de ne rien en connaître ».*

L'intervention de la COPR contribue à une mutation du territoire d'inscription de l'établissement d'Indret : émergence de nouvelles relations, de nouveaux acteurs, et d'un nouveau contour territorial. Des institutions métropolitaines commencent à entrer en contact avec l'établissement. Elles instituent par là de nouvelles relations : la prévention et la gestion des risques industriels n'avaient à notre connaissance fait l'objet d'aucune interaction entre

des collectivités locale et l'établissement d'Indret. Les institutions métropolitaines constituent de plus dans l'exemple étudié un agent de médiation entre l'établissement et les municipalités. Les données récoltées par la COPR au cours de ses visites de prévention sur site permettent en effet de tenir à jour une classification des dangers industriels dans l'agglomération nantaise. Cette classification est mobilisée par le service « Risques et pollutions » de Nantes Métropole dans le cadre de l'accompagnement des communes dans la réalisation de leurs dispositifs de maîtrises des risques et nuisances (Plan Communal de Sauvegarde, Document d'Information Communal sur les Risques Majeurs, etc.). Nous ne pouvons toutefois extraire de l'épisode exposé une loi générale : l'intervention réussie de la COPR auprès de l'établissement ne signifie pas que le passage à l'échelle métropolitaine réduise mécaniquement la distance entre l'établissement et les institutions locales. Des demandes faites plus tard auprès des responsables de l'établissement par le service de Nantes Métropole en charge de la nature et de la biodiversité – dans l'optique d'un aménagement des prairies d'Indret – resteront sans suite ou se verront retourner un refus poli. L'identité des interlocuteurs, les préoccupations qui les animent, les alliances qu'ils entretiennent avec d'autres acteurs, les éventuelles obligations légales qu'a l'un de répondre à l'autre... : d'innombrables éléments contribuent à ce qu'une relation en vienne ou non à se nouer, et prenne une forme ou une autre.

3.2.3 -Le combat pour la sauvegarde (et la valorisation) de la chapelle-forerie

En 1987 est créée l' « Association pour la recherche historique des Iles d'Indre » – depuis devenue « Indre Histoire d'Iles ». Ce sont des habitants d'Indre, des « anciens », qui en sont à l'origine (d'autres habitants les rejoindront ensuite). Leur envie : réaliser des recherches sur l'histoire de la commune, et en publier les résultats dans un bulletin diffusé localement. C'est ce qui est fait, d'où la production d'une abondante documentation historique, disponible aujourd'hui auprès de l'association. En 1996, un évènement oblige le conseil d'administration de l'association à un choix par lequel il se prononcera sur le rôle de l'association, et sur ses relations à d'autres acteurs du territoire dans lequel elle s'inscrit (parmi lesquels DCN Indret). Un élu municipal a en effet informé l'association que la direction de l'établissement a été autorisée à démolir la chapelle d'Indret. La chapelle est un bâtiment vétuste situé au sein de ce qui était anciennement le village d'Indret, et est à cette époque propriété de la DCN. La direction de DCN Indret a décidé de le démolir, et envisage de profiter de l'espace ainsi libéré pour créer une nouvelle entrée/sortie pour le site industriel. Le travail de recherche mené par l'association depuis des années procure cependant à ses membres un regard singulier sur cette chapelle : les plans du 18^e siècle montrent qu'elle est construite sur les fondements d'un moulin à marées, premier équipement industriel de l'île d'Indret (1777) voire de la commune d'Indre. Les vestiges du moulin à marées sont donc présentés en 1996 par l'association comme patrimoine industriel à conserver, et si possible à valoriser.

Comment sauver la chapelle-forerie de la démolition ? La direction de DCN Indret refuse d'ajourner les travaux. L'équipe municipale d'Indre constate que tout a été fait dans les règles et conseille donc aux membres de l'association de se résigner. En l'absence de résultats ou de soutien, le découragement se fait sentir parmi eux. Un abandon se profile : on assisterait alors à la réaffirmation de l'ordre territorial existant : DCN Indret décide seul de ce qui est fait sur la localité d'Indret. Mais un débat s'engage au sein du Conseil d'Administration de l'association : faut-il s'arrêter là ou aller plus loin ? La première option est au départ majoritaire : l'association a fait son travail en soulevant le problème, mais son action doit s'arrêter là. Quelques membres du CA ne partagent pas cette vision des choses : pour eux, l'association doit faire valoir l'histoire et le patrimoine de la commune, malgré les difficultés auxquelles elle peut être confrontée dans cette démarche. Pour eux (ou pour elles, puisqu'il

s'agissait principalement de deux femmes), il faut continuer : le CA entérine la décision d'écrire aux Ministères de la Défense et de la Culture. L'association oppose à la logique industrielle de l'établissement une logique mémorielle, historique, patrimoniale. Des lettres sont également écrites au député-maire de Nantes Jean-Marc Ayrault (dont la circonscription législative comprend Indre) et à la conseillère générale du canton, Brigitte Ayrault. C'est la réponse positive de Catherine Trautmann en 1997 – elle vient alors d'être tout juste nommée Ministre de la Culture après la victoire de la « Gauche plurielle » aux élections législatives – qui va permettre d'enclencher le processus de sauvegarde. La démolition sera suspendue, et des fouilles menées *via* des chantiers de bénévoles, grâce au soutien de l'union Rempart. Les voûtes de granite des passages d'eau sont mises au jour en 1999 : la présence du moulin à marées est donc attestée. Les fouilles se poursuivront jusqu'en 2002. A noter que les deux premières années de fouilles (1998-1999) étaient placées par DCN Indret sous le sceau du secret défense : la liste des personnes introduites sur le site pour chaque session de fouilles devait être préalablement fournie à la direction de l'établissement, et aucune information ne devait être diffusée. Le bâtiment est cédé en 2001 par DCN Indret à la mairie d'Indre, dans le but d'une valorisation patrimoniale.

Les entretiens que nous avons menés avec des membres d'Indre Histoire d'Iles donnent à voir plusieurs références à la naissance d'un mouvement de protection et de valorisation du patrimoine industriel dans les années 1980/1990 autour de Nantes. L'action de l'association n'est évidemment pas la copie conforme de ce qui se passe dans d'autres lieux de la métropole. Par exemple, la création de la Maison des Hommes et des Techniques (acteur de la préservation du site des anciens chantiers navals de Nantes) résulte de la mobilisation d'anciens salariés des chantiers navals (fermés en 1987). La situation est différente à Indre, puisque ce sont des habitants qui cherchent à préserver un vestige patrimonial vieux de plus de deux siècles, propriété d'un établissement industriel encore en activité. Mais il y a là un mouvement d'ensemble, auquel contribuent les membres de l'association, et qui leur donne l'élan pour s'opposer aux volontés de DCN Indret concernant l'aménagement de la localité d'Indret. La présence d'Indre Histoire d'Iles dans le Collectif des Associations du Patrimoine Industriel et Portuaire Nantais, et la venue de personnes n'habitant pas Indre lors des visites qu'organisera l'association par la suite confirment cette thèse d'une inscription de l'activité de l'association dans un mouvement de territorialisation métropolitain. Le combat pour la sauvegarde de la chapelle-forerie crée de nouvelles relations avec l'établissement DCN Indret... non sans difficulté : c'est tout de même l'appui d'une Ministre qui aura été nécessaire à la réussite de l'action de l'association ! Les réticences les plus fortes émanaient de DCN Indret, mais ce n'étaient pas les seules : des réactions de désaccord ont été exprimées par certains habitants d'Indre à l'époque. Les principales suites de cette histoire nous conduisent dans ce qui nous paraît constituer un troisième mouvement de territorialisation, provoqué par les métamorphoses de la DCN et de l'établissement d'Indret.

3.3 - Années 2000 : les métamorphoses de l'établissement et leurs conséquences

En 2003 la Direction des Constructions Navales devient une entreprise de droit privé à capitaux publics (société DCN) ; puis en 2007 l'entrée de Thalès à hauteur de 25% du capital conduit à la naissance du « groupe DCNS ». L'établissement d'Indret n'est donc à partir des années 2000 plus un service du Ministère de la Défense, mais un établissement de droit privé, propriété d'un groupe industriel qui compte ce Ministère parmi ses clients. Cette métamorphose identitaire et juridique est à l'origine d'une nouvelle recomposition du territoire d'inscription de l'établissement.

3.3.1 - La volonté d'être visible : développement d'une politique de communication

La privatisation de DCN(S) – parce qu'elle fait d'un appareil de production étatique un acteur de marché – a induit le développement de nouvelles logiques d'action. C'est ce que nous donne à voir une plaquette de présentation de DCNS. Le groupe s'y présente comme « Un leader mondial du naval de défense et un innovateur dans l'énergie ». « Entreprise de haute technologie et d'envergure internationale », DCNS met en avant « ses savoirs faire exceptionnels et ses moyens industriels uniques », qui lui permettent de « répondre aux besoins de ses clients ». La Marine nationale est présentée comme « demeurant un partenaire officiel » parmi ces clients. Les activités de DCNS sont décrites comme suit : « Le Groupe conçoit, réalise et maintient en service des sous-marins et des navires de surface, ainsi que les systèmes et infrastructures associés. Il fournit également des services pour les chantiers et bases navals. Enfin, DCNS propose un large panel de solutions dans l'énergie nucléaire civile et les énergies marines renouvelables. Attentif aux enjeux de développement durable, le groupe DCNS est l'un des premiers acteurs de son secteur à avoir été certifié ISO 14001 ». Beaucoup de choses sont dites dans cette plaquette quant aux nouvelles logiques d'action adoptées par DCNS : acteur de secteurs de marché, il y propose des biens et services variés, et vante ses qualités à destination de ses potentiels clients, valorise son image. Le lien entre privatisation et développement de la communication du groupe n'a pas fait l'objet d'une recherche approfondie, mais il est clair que DCNS communique beaucoup aujourd'hui (cela n'induit pas qu'il y ait dialogue), ce qui n'était pas le cas il y a encore une dizaine d'années (c'est ce que nous ont dit des retraités de l'établissement). Au sein de DCNS Indret, le service dédié à la communication compte trois employés. La principale activité de ce service est la communication interne. La communication externe autour des « *questions sociétales* » n'est pour autant pas négligée : relations presse, conférence, colloques. Une structure singulière, le Pôle Historique d'Indret (PHI), relève également du service communication. Le PHI a été créé en 2001 à l'initiative de trois salariés de l'établissement en 2001, qui bénéficient depuis lors d'une décharge sur leur temps de travail pour recueillir, classer et valoriser les archives de l'établissement (une partie de cette activité est effectuée bénévolement hors heures de travail).

Une des principales préoccupations de l'établissement quand il communique vers l'extérieur est de promouvoir une certaine identité auprès d'acteurs locaux, c'est ce que montre tant l'analyse des actes communicatifs que notre entretien avec la responsable du service de communication de l'établissement. Le périmètre de communication envisagé est pour bonne part celui de la métropole nantaise (l'échelle de la région est toutefois de plus en plus mobilisée). Ce ne sont cette fois-ci pas des acteurs métropolitains qui s'invitent dans l'existence de l'établissement, mais l'établissement qui cherche à accéder à une dimension métropolitaine. Ces espaces métropolitains sont actuellement considérés comme ceux de la modernité, d'un avenir fait de grandes métropoles « européennes et mondiales » en compétition les unes avec les autres, et qui doivent d'ores et déjà développer leurs « domaines d'excellence pour attirer les talents et les investissements et assurer le développement du territoire » (site web de Nantes Métropole, rubrique développement métropolitain économique et international). Faire de DCNS Indret un établissement métropolitain, c'est donc lui donner une bonne image, celle d'un acteur industriel d'avenir ; c'est concomitamment faciliter la conclusion d'alliances, tant avec les collectivités locales qu'avec d'autres acteurs industriels. Le développement de cette politique de communication est en partie permis par la diversification des secteurs de production. La production militaire, si elle reste l'activité principale du groupe, n'en est plus l'exclusive : les secteurs du nucléaire civil et des énergies marines renouvelables sont investis. Ces secteurs offrent de nouvelles possibilités de communication, parce qu'ils ne sont pas soumis au secret défense. Le secret défense n'est

toutefois qu'une contrainte parmi d'autres – dont le secret industriel – pour le service de communication dans la définition et la mise en œuvre d'une politique de communication.

La présentation de soi proposée par l'établissement d'Indret contribue à ce qu'émergent parmi des habitants des trois communes et de la métropole des discussions à propos de ce qui est produit à DCNS Indret. Une habitante d'Indre que j'ai rencontrée se réjouissait par exemple de ce que l'armement ne soit plus le domaine exclusif d'activité de l'établissement. Des groupes anti-nucléaire critiquent actuellement la participation de l'établissement à la production d'énergie nucléaire ; une action a d'ailleurs eu lieu en avril 2011 à l'initiative de l'association Sortir du Nucléaire Loire et Vilaine (rassemblement et tractage au marché d'Indre un dimanche matin). Cette mobilisation autour de l'établissement d'Indret est apparemment la première en son genre. C'est ce que nous a confirmé un membre de SDNLV que nous avons contacté : même au temps des luttes victorieuses contre l'implantation d'une centrale nucléaire au Pellerin (1976-1981) puis au Carnet (1982-1993 et 1993-1997), aucune voix ne s'était élevée contre l'activité de DCN Indret. L'établissement devenu civil, contester ce qui y est fait semble devenir envisageable. Le poids des sédimentations passées (l'évidence de l'autonomie décisionnelle de l'établissement parmi les habitants des communes riverains) rend toutefois difficile – mais pas impossible – une contestation de ses activités. La privatisation de l'établissement a de plus incité celui-ci à rechercher une insertion forte dans le territoire métropolitain (voire régional), ce qui lui y donne une certaine assise.

3.3.2 - Une chaîne opératoire qui s'étend : partenariats et embauches

La privatisation de DCN(S) et le nouveau rôle qui en découle pour le groupe – celui d'un acteur du marché de la propulsion navale et de l'énergie – ont en effet modifié la façon de produire de l'établissement et par là la relation aux autres acteurs du territoire métropolitain. Les principaux ressorts de cette mutation : un changement des formes d'emploi, et le développement de partenariats avec des structures extérieures.

L'embauche dans l'établissement se faisait auparavant – nous l'avons dit plus haut – par voie de concours. Les recrues étaient généralement issues des communes environnantes, et démarraient leur apprentissage à 14 ans, pour ensuite faire le plus souvent toute leur carrière au sein de l'établissement. Le recrutement de techniciens et d'ingénieurs se faisait plutôt par voie de formation-promotion interne (*via* des concours et examens). Le passage de la DCN et de l'établissement à un statut de droit privé change radicalement la donne : l'embauche se fait sous contrat de droit privé (cela existait par le passé mais constituait l'exception et non pas la norme, et ceux qui en relevaient étaient souvent désignés en interne comme « *les précaires* »). Pour recruter des salariés, l'établissement d'Indret puise maintenant, c'est ce qu'on nous a dit, dans le vivier constitué par les lieux de formation de la métropole nantaise : « *Au niveau du recrutement, on a des partenariats avec des écoles, qui sont : Polytech' Nantes, Audencia, Centrale Nantes, et les IUT de Nantes, essentiellement* » (entretien avec la responsable du service communication de DCNS Indret). Des partenariats se tissent également avec ces écoles pour l'accueil de stagiaires (le PHI en accueille par exemple régulièrement). Des projets de recherche et d'innovation lient également l'établissement à des centres de recherche et entreprises de la métropole : l'Institut de Recherche Technologique (IRT) Jules Verne, le Pôle de compétitivité EMC2. La Région Pays de la Loire et Nantes Métropole participent au financement de ces projets.

Des contraintes de temps ne nous ont pas permis de nous entretenir avec des étudiants, chercheurs ou autres personnes qui nouent ces liens d'un genre nouveau avec DCNS Indret.

Nous ne pouvons donc rien dire concernant la manière dont se passent ces relations. Ce que nous apprend leur existence, c'est que l'établissement défait par cette ouverture l'autonomie qui marquait auparavant son mode de production : sa chaîne opératoire s'insère visiblement de plus en plus dans le tissu industriel métropolitain. Le secret militaire ne symbolise plus en ce domaine une coupure nette, bien qu'il subsiste très probablement comme élément à prendre en compte dans ces relations nouées avec DCNS Indret. C'est donc le caractère militaire de l'établissement qui s'atténue de plus en plus au profit d'un caractère que l'on pourrait dire industriel. Mais on ne fait pas disparaître 250 ans d'une existence en si peu de temps ; c'est ainsi que beaucoup des personnes que j'ai rencontrées (que ce soit parmi les riverains, les services métropolitains ou communaux, les associations...) considèrent encore DCNS Indret comme un établissement militaire.

La volonté qu'a DCNS Indret de gommer son caractère militaire peut également se lire dans la participation de l'établissement à l'Association des Industriels de Loire Estuaire (AILE). L'AILE a été créée en 2008, pour « échanger sur les problématiques environnementales communes aux industriels » (source : document de présentation de l'association), et représenter les industriels adhérents « dans les instances de gouvernance de l'estuaire ou les instances consultatives avec lien avec ces problématiques [c'est-à-dire : les problématiques environnementales] ». Elle regroupait en 2009 six grands industriels implantés dans l'estuaire : Arcelor, Total, Gaz de France, EDF, DCNS Indret, Yara. L'AILE est par exemple présente *via* son président aux réunions du Schéma d'Aménagement et de Gestion des Eaux (SAGE) Loire-Estuaire. La présence de DCNS Indret dans cette structure dont l'un des buts principaux semble être la représentation des acteurs industriels dans des dispositifs institutionnels nous rappelle que la privatisation a également eu des conséquences quant au régime juridique de l'établissement : DCNS Indret est aujourd'hui pour grande partie soumis aux mêmes obligations que les autres acteurs industriels.

3.3.3 - Le passage à un régime de droit commun

Le premier changement observé en matière de régime juridique concerne l'inspection des installations classées pour la protection de l'environnement (les ICPE). Est considérée comme ICPE « toute exploitation industrielle ou agricole susceptible de créer des risques ou de provoquer des pollutions ou nuisances, notamment pour la sécurité et la santé des riverains » (www.installationsclassées.developpement-durable.gouv.fr). Les 23 ICPE présentes sur le site d'Indret ont longtemps été contrôlées par le Contrôle Général des Armées (CGA), service placé sous la tutelle du Ministère de la Défense. C'est en 2006 que l'établissement d'Indret voit la plupart de ses installations devenir propriétés privées (cinq ICPE demeurent propriétés du Ministère de la Défense) ; un dossier est donc déposé en vue d'obtenir l'autorisation de poursuivre leur exploitation. Les 18 ICPE civiles relèvent, depuis la publication en 2007 de l'arrêté préfectoral d'autorisation d'exploitation, de la compétence de la DREAL. Les inspecteurs de la DREAL interrogés disent ne pas percevoir pas de différence entre DCNS Indret et une autre (grosse) entreprise. Les inspecteurs nous ont expliqué devoir en tout lieu respecter un devoir de confidentialité et leur intervention à DCNS Indret ne présente donc à ce titre pas de particularité. L'arrêté préfectoral d'autorisation d'exploiter les installations classées de DCNS Indret est disponible en ligne (site web institutionnel dédié aux ICPE) ; aucune des personnes que nous avons rencontrées à Indre ou La Montagne n'en a cependant fait mention. Le rapport lié contient pourtant des informations intéressantes pour qui se préoccupe de questions dites environnementales : il présente notamment les résultats d'une analyse de la pollution du sol des prairies d'Indret (pollution liée au long passé industriel de l'établissement, probablement à son activité de fondeur de la fin du 18^e siècle au début du 19^e

siècle), et prescrit à DCNS Indret des mesures pour minimiser les dangers liés à cette pollution (mesures que l'établissement a mises en œuvre). La seule personne qui m'ait parlé de cette pollution des sols est un habitant de La Montagne ; la connaissance qu'il en avait provenant d'une pratique de la chasse qui le conduit à parcourir fréquemment ces prairies (et pas de l'arrêté). La rédaction de l'arrêté le rend d'ailleurs peu mobilisable hormis pour des acteurs habitués à la lecture de ce type de documents.

L'Union Départementale pour la Protection de la Nature (UDPN 44) pourrait constituer un de ces acteurs. L'UDPN 44 rassemble en son sein plus de cent associations qui d'une manière ou d'une autre œuvrent pour la protection de la nature. Elle est un lieu de mutualisation des expériences et d'aide à ses associations membres. Elle les représente notamment dans les comités et commissions où les problématiques liées à la protection de la nature et de l'environnement sont abordées (CLIS, CLIC, Coderst...). Peu avant ou après la privatisation de la DCN, l'UDPN 44 a été invitée à discuter par la direction de l'établissement d'Indret, celle-ci voulant prendre connaissance d'éventuelles préoccupations environnementales vis-à-vis de l'établissement. Durant la rencontre, les représentants de l'UDPN 44 ont posé des questions à propos de la dangerosité de l'activité de l'établissement pour les riverains et l'environnement, ce à quoi il leur a été répondu qu'il n'y avait pas de dangers. Les représentants de DCN Indret leur ont en retour demandé s'ils avaient des remarques à faire concernant certains process industriels : gestion des déchets, des rejets, etc. Les membres de l'UDPN nous ont dit que les questions étaient très – trop – techniques (*« à la limite c'est comme si on nous invitait dans une centrale nucléaire et qu'on nous demandait notre avis sur le fonctionnement, ce n'est pas de notre compétence »* nous ont-ils dit). Hormis cette rencontre, l'UDPN 44 n'a jamais eu à croiser le chemin de l'établissement : c'est qu'aucune association membre de cette union (et à notre connaissance aucune association de manière générale) ne fait état de préoccupations environnementales à propos de l'établissement ou de la localité d'Indret. Le caractère historique des agencements territoriaux est ici flagrant : les préoccupations environnementales naissent autant de problèmes environnementaux que de la transmission de préoccupations par les membres d'un territoire.

Le deuxième changement observé en matière de régime juridique concerne l'aménagement du territoire : DCNS Indret est dorénavant soumis au droit commun en matière d'urbanisme. C'est de ce fait que l'établissement a récemment dû solliciter une révision simplifiée du PLU d'Indret pour un projet d'aménagement des abords du site industriel. L'actuel directeur de DCNS Indret souhaite en effet procéder à des travaux pour donner une meilleure image de l'établissement, et faciliter le stationnement. Le PLU a été consulté : il s'est avéré que des modifications étaient nécessaires pour pouvoir mener à bien les travaux. Contact a donc été pris par les responsables de l'établissement avec la municipalité d'Indre, qui a proposé d'entamer une concertation. La concertation a impliqué : DCNS Indret, Indre Histoire d'Iles, la mairie d'Indre, et le service d'urbanisme de Nantes Métropole (les questions d'urbanisme étant dorénavant de compétence métropolitaine). Un accord a été trouvé, et exposé lors d'une réunion publique à Indre. Les grandes lignes de l'accord (dans l'état d'avancement de juin 2011) : DCNS Indret a obtenu de pouvoir faire les aménagements projetés ; l'association Indre Histoire d'Iles a obtenu d'une part un engagement que l'accès à l'ancien village d'Indret demeure libre, et d'autre part que certains bâtiments soient sauvegardés et que des projets de valorisation du patrimoine historique et naturel soient étudiés (ils impliqueraient un mécénat de DCNS Indret). Les services de la métropole avaient un rôle juridico-technique : s'assurer de la légalité et de la faisabilité de ce qui était décidé, et apporter des conseils au besoin. Pour les responsables municipaux, l'intérêt pour une mise en valeur du patrimoine de la commune se doublait de la volonté de mener à bien un dialogue avec DCNS Indret. Ce que l'on a

remarqué au cours de la réunion publique, c'est que, de même que le combat pour la sauvegarde du moulin à marées s'était déclenché hors de tout dispositif institutionnel de participation, le dispositif de concertation lié à la révision simplifiée du PLU d'Indret n'a pas fait émerger d'autres porteurs de préoccupations à propos de la localité d'Indret : aucune association environnementaliste n'était ainsi présente lors de cette réunion.

4 – Enseignements et préconisations

Les développements qui précèdent peuvent maintenant laisser la place à un retour au cœur des questionnements posés par Semipar. La question que nous aborderons est celle de la place – et de l'interaction – du secret militaire, de l'environnement et de la participation dans les interactions territoriales autour de DCNS Indret. Les pistes de réponses permettront *in fine* de formuler quelques préconisations dont l'application pourrait permettre de favoriser la participation citoyenne en matière de protection de l'environnement dans le contexte de l'existence d'un secret militaire.

4.1 Secret militaire, environnement, participation

Le secret militaire, l'environnement, et la participation : quel contenu mettre derrière ces mots ? La question ne peut être évitée ici, le langage étant notre principal outil de travail. La définition des mots découle bien souvent de négociations – diffuses ou cadrées – et constitue un enjeu de nature politique pour les acteurs concernés en ce qu'elle permet de faire valoir des visions du monde. Le droit constitue une instance de fixation des définitions : le législateur précise le contenu auquel renvoie un terme ; la définition légale du terme peut dès lors être revendiquée avec force par des acteurs sociaux. Les termes qui nous intéressent peuvent ainsi être compris au prisme de leur définition juridique : l'article L. 2311-1 du Code de la défense nationale pour le secret militaire, l'article L. 110-1 du Code de l'environnement pour la notion d'environnement et le principe de participation. Ces définitions juridiques, dotées d'une valeur certaine, ne constituent cependant pas nécessairement le référentiel des acteurs que nous avons rencontrés au cours de cette étude autour de DCNS Indret. L'écart n'est pas anodin, car d'une part il nous indique des divergences entre nos conceptions du monde et celles de ces acteurs, et d'autre part il nous rappelle que les relations sociales constituent des phénomènes complexes que les schémas conceptuels mobilisés avant étude ne permettent généralement pas de saisir correctement. La volonté qui anime le projet de recherche (œuvrer pour la préservation de l'environnement et la promotion de la participation) fait face à une autonomie problématique des populations étudiées. La question doit donc être posée d'une possible identité de préoccupations entre acteurs sociaux distincts : peut-on énoncer pour chacun des mots une définition qui conviendrait à tous les acteurs concernés ?

Pour le moment nous allons chercher à expliciter les définitions mobilisées par les acteurs rencontrés, et les comparer à celles que contenaient implicitement nos conceptions personnelles et collectives. Là encore l'identité possible des préoccupations pose problème, cette fois-ci à l'échelle des territoires étudiés : peut-on résumer l'éventuelle diversité (voire conflictualité) des définitions en circulation dans un territoire à une seule qui ferait consensus ? L'impossibilité de le déterminer avec certitude ne nous empêche pour autant pas d'essayer. Notre outillage conceptuel nous conduit lui aussi à choisir cette option : la mise en ordre physique et symbolique constitue une des caractéristiques essentielles du concept de territoire que nous avons mobilisé. Notre hypothèse est que de cette mise en ordre découle des consensus territoriaux ; des définitions partagées du secret militaire, de l'environnement, et de

la participation pourraient donc être identifiées en un territoire. Nous demeurons conscient que des divergences voire des conflictualités existent, et qu'elles participent aux mouvements de déterritorialisation / reterritorialisation. Le choix que nous avons fait détermine donc une certaine présentation de la situation étudiée... mais c'est le cas de toute étude scientifique.

Le secret militaire existe-t-il comme notion juridique autour de DCNS Indret ? Pour le dire autrement : des « procédés, objets, documents, informations, réseaux informatiques, données informatisées ou fichiers intéressant la défense nationale qui ont fait l'objet de mesures de classification destinées à restreindre leur diffusion ou leur accès » (Code de la défense nationale) participent-ils aux interactions territoriales ? Les consignes qui circulent au sein de DCNS Indret, la configuration de l'établissement, la discrétion dont il a longtemps fait preuve : tout ceci découle probablement pour bonne partie de l'existence légale du secret militaire. Mais le fait est que pour les acteurs rencontrés (et pour nous dans bien des situations) le secret militaire prend un caractère plus large et moins précis : il apparaît comme une des facettes de l'interaction avec l'établissement. Le secret militaire renvoie en ce sens à l'opacité et l'autonomie de DCNS Indret au sein du territoire : impossibilité de pénétrer dans l'enceinte de l'établissement, difficulté à communiquer avec ses dirigeants et à entreprendre des négociations. La longévité temporelle de ce mode d'existence de l'établissement d'Indret a contribué à en faire une relative évidence. C'est à la faveur d'évènements divers que des mouvements de déterritorialisation / reterritorialisation adviennent et participent à remodeler les relations entre l'établissement et les autres acteurs du territoire – ce sont ces mouvements que nous avons cherché à mettre en évidence. L'existence d'un secret militaire n'est dans les mouvements étudiés pas remise en cause, ou ne constitue du moins pas le thème central ; l'argumentation juridique n'est généralement pas employée pour défendre une définition ou une autre du secret militaire et donc un mode de relation avec DCNS Indret. Les mouvements de déterritorialisation / reterritorialisation constituent plutôt des moments de négociation de certains aspects de la régulation des relations entre membres du territoire. Ces négociations peuvent être ou non conflictuelles, prendre place en toute discrétion ou prendre une tournure publique, n'impliquer que deux acteurs ou engager des alliances étendues, etc. : c'est ce que nous ont donné à voir les évènements étudiés. Le phénomène de sédimentation des territorialisations antérieures conduit à ce que, bien qu'il soit devenu en grande partie civil, l'établissement demeure militaire pour beaucoup des acteurs du territoire ; l'opacité et l'autonomie demeurent donc des caractéristiques fortes de DCNS Indret – quoique des évolutions soient en cours comme nous l'avons montré.

La question que nous avons posée à propos du secret militaire doit également être posée à propos de **l'environnement** : la conception de l'environnement qui prévaut dans les interactions avec et autour de DCNS Indret correspond-elle à une définition juridique du terme (« les espaces, ressources et milieux naturels, les sites et paysages, la qualité de l'air, les espèces animales et végétales, la diversité et les équilibres biologiques auxquels ils participent » - Code de l'environnement). Comment répondre à cette question ? En interrogeant les acteurs concernés à propos de la définition qu'ils donnent au mot « environnement », il y a fort à parier que la plupart en fourniraient à peu près équivalente à celle donnée ci-dessus. La notion d'environnement ainsi définie constitue-t-elle pour autant pour ces acteurs une manière d'appréhender le territoire, et ce faisant une raison d'agir ? L'inscription de DCNS Indret dans un territoire métropolitain contribue globalement à l'émergence de préoccupations dites environnementales à propos de l'établissement : cette émergence peut être imputée à l'entrée en interactions de nouveaux acteurs qui agissent au nom de la préservation de l'environnement. Ces acteurs peuvent être des services publics (exemple : la COPR, la DREAL) ou des associations (ex : SDNLV), ou d'autres catégories

d'acteurs. Leurs activités renvoient à des mobilisations différenciées de la notion d'environnement : pour la COPR ou la DREAL, l'activité de DCNS Indret respecte l'environnement dans la mesure où elle ne porte pas atteinte à sa qualité physico-chimique ; pour SDNLV l'activité de DCNS Indret porte atteinte à l'environnement dans la mesure où elle participe à l'industrie nucléaire. En dépit de ces divergences, le mouvement de métropolisation semble marquer l'émergence de préoccupations environnementales autour de DCNS Indret. La lecture des écrits du philosophe et médecin Georges Canguilhem nous incite cependant à la prudence dans la mobilisation de la notion d'environnement. La notion d'environnement ne fonctionne qu'avec la désignation d'un centre (environné) ; elle ne peut, quand elle est rapportée aux vivants complexes que sont les êtres humains, être réduite à une dimension purement physico-chimique⁹⁹. Les mobilisations habitantes successives que nous avons étudiées ou évoquées dans cet écrit apparaissent comme des tentatives de promouvoir et rendre effectives certaines manières d'appréhender un territoire. Elles peuvent à ce titre être vues comme des essais pour modeler et/ou préserver l'environnement que constitue pour les acteurs étudiés le territoire dans lequel ils évoluent. La défense de l'emploi constitue depuis des décennies le mode d'appréhension privilégié du territoire dans lequel s'inscrit DCNS Indret ; le caractère vital des revenus salariés doit nous inciter à percevoir ces préoccupations comme des préoccupations d'acteurs envers l'environnement dans lequel ils vivent. La mobilisation pour la sauvegarde et la valorisation de la chapelle-forerie fait de même valoir une certaine manière d'appréhender ce territoire (qui change alors) : comme une communauté de vie dont l'histoire doit être préservée et transmise. Les actions de communication de DCNS Indret tendent quant à elles à diffuser une saisie du territoire comme réseau de création de valeur et d'innovation ; la vitalité entrepreneuriale d'un territoire est alors promue comme participant à la qualité de vie des acteurs du territoire et c'est une certaine manière de (re)définir l'environnement. La perception physico-chimique de la vie que porte la notion d'environnement est donc mise à mal par les mobilisations des acteurs du territoire, conscients de la multi-dimensionnalité et de la complexité de la vie humaine.

Les différentes mobilisations évoquées ci-dessus nous conduisent au thème de **la participation**. Le principe de participation est présenté dans le Code de l'environnement de la manière suivante : « chacun doit avoir accès aux informations relatives à l'environnement, y compris celles relatives aux substances et activités dangereuses, et le public [doit être] associé au processus d'élaboration des projets ayant une incidence importante sur l'environnement ou l'aménagement du territoire » ; la Charte de l'environnement institue la définition suivante : « Toute personne a le droit, dans les conditions et limites définies par la loi, d'accéder aux informations relatives à l'environnement détenues par les autorités publiques et de participer à l'élaboration des décisions publiques ayant une incidence sur l'environnement ». Nous avons rencontré au cours de cette étude des personnes qui, animées par certaines préoccupations vis-à-vis de leur territoire (la défense de l'emploi et des statuts d'emploi, la prévention des risques industriels, la sauvegarde et la valorisation du patrimoine, la dénonciation de la production d'énergie nucléaire...) cherchent à faire valoir ces préoccupations. Leurs actions ne prennent pas nécessairement – ou pas uniquement – appui sur des dispositifs dits « participatifs » ; elles relèvent pourtant d'une participation à l'élaboration des décisions publiques ayant une incidence sur l'environnement (pris dans le sens élargi donné plus haut). L'accès à l'information peut effectivement constituer un enjeu de la participation : c'est la divulgation par un élu de la démolition prochaine de la chapelle-forerie qui permet la mobilisation l'association d'histoire indraïse ; l'annonce par DCNS dans la presse de la construction de centrales nucléaires sous-marines était l'argumentaire de SDNLV (mais n'intervient qu'après

⁹⁹ G. Canguilhem, « Le vivant et son milieu », dans *La connaissance de la vie*, Editions Vrin, 1965 (rééd. 2009).

deux ans et demi d'études secrètes). La visée des participants paraît être dans tous les cas de faire valoir *in fine* leur point de vue dans les décisions. Le principe de participation à l'élaboration des décisions publiques n'indique cependant pas la place de chacun des acteurs concernés dans cette élaboration. La possibilité d'influer dans la prise de décision passe donc généralement par la construction d'une légitimité ; elle implique aussi que l'acteur concerné établisse des alliances avec d'autres membres du territoire. La participation d'acteurs d'un territoire à l'élaboration des décisions publiques peut évidemment engendrer une certaine conflictualité : ce qui est promu par certains acteurs contrevient parfois aux intérêts d'autres acteurs du territoire. L'émergence de nouvelles préoccupations peut ainsi être inhibée par les réticences qu'elles suscitent. Mais c'est aussi la confiance donnée à certains acteurs d'un territoire (par exemple : les associations, les services publics, les élus, DCNS Indret, etc.) qui peut défavoriser la participation dans les domaines de compétence supposés de ces acteurs. La question de la participation révèle le caractère non-homogène d'un territoire, par plusieurs aspects : les inégales ressources et capacités d'action, la constitution d'alliances et de réseaux, l'existence de conflictualités et de confiances, etc. Les actes décisionnels sont de ce fait le produit d'interactions complexes.

5.2 Préconisations

Les questions soulevées par le projet de recherche Semipar sont : « Peut-on apporter des réponses aux conflits nés de la confrontation entre obligations stratégiques liées au secret de la défense nationale, environnement et territoire ? Comment concilier les exigences liées au droit à l'information, au secret de la défense nationale et à la participation ? ». La recherche que nous venons de présenter permet de formuler un certain nombre d'enseignements ; ces connaissances peuvent être utilement prises en compte par le commanditaire. Les énoncés que nous avons produits peuvent d'ailleurs donner naissance à des discussions, et contribuer ainsi à la participation démocratique. Nous avons choisi de faire circuler un compte-rendu de nos résultats (dans un format résumé et un format complet) aux personnes que nous avons interrogées durant la phase d'enquête. Certaines ont uniquement accusé réception, d'autres ont formulé un commentaire plus fourni qui revenait sur certains de nos énoncés, et proposait d'autres manières de voir. Les discussions qui naissent ainsi contribuent à enrichir la vie d'un territoire – nous prenons soin de répondre avec une égale attention à tous les acteurs qui nous sollicitent. Vis-à-vis du commanditaire, nous pouvons aller plus loin, et nous engager dans la formulation de préconisations qu'il pourrait mettre en œuvre ; nous tenterons d'en préciser les fondements, les limites et les incertitudes. Les préconisations que nous formulons visent à favoriser la participation en matière de protection de l'environnement dans le contexte de l'existence d'un secret militaire. Elles tirent parti des enseignements formulés ci-dessus.

L'émergence d'une participation citoyenne peut-elle être favorisée dans le contexte étudié ? Nous avons vu que la disponibilité d'une information ne déclenche pas mécaniquement la participation citoyenne. Le rapport sur la demande d'autorisation d'exploiter les ICPE de DCNS Indret est disponible auprès de la DREAL et en ligne, mais n'est connu ou utilisé par aucun des acteurs rencontrés. La participation repose donc en premier lieu sur l'existence d'acteurs mobilisés autour d'une activité, et capables de mobiliser des informations pertinentes. La contribution financière à l'activité de tels acteurs demeure donc un levier important pour favoriser la participation – quoiqu'elle ne puisse la faire advenir *ex nihilo*. Nous avons d'autre part vu que dans le cadre de la participation d'un acteur à la vie d'un territoire, l'accès à l'information constitue un des ressorts du débat et de l'action. Les acteurs rencontrés ne revendiquent pour autant pas la disparition du secret militaire qui dissimule certaines informations concernant DCNS Indret. Certains critiquent l'utilisation qui

peut en être faite : DCNS Indret mobiliserait parfois le secret militaire comme une entrave à l'action d'autres acteurs du territoire. Le passage d'une partie de l'établissement à un régime de droit commun a permis d'obliger DCNS Indret à entamer un certain nombre de négociations : c'est le cas par exemple de la procédure de révision du PLU d'Indret. La question est donc posée de la possibilité d'un tri pour les différents établissements de la Défense nationale entre éléments nécessitant l'application du secret défense et éléments pouvant s'accommoder d'un régime de droit commun (comme cela a été fait pour DCNS Indret au moment de la privatisation de la DCN). Le secret militaire, tel qu'il est envisagé par les acteurs en contact avec DCNS Indret, renvoie également à la difficulté d'entamer des négociations à propos des décisions relatives à l'établissement. La notion de secret militaire couvre alors un refus de dialogue de la part de l'établissement : logique d'action peut-être pertinente pour l'établissement, mais dont la légitimité est contestable. Préciser aux acteurs concernés le cadre légal du secret militaire – de manière à leur permettre de différencier ce qui en relève et ce qui relève de choix de la part des responsables de l'établissement – pourrait donc s'avérer utile. Nous avons vu qu'un territoire est caractérisé par l'existence de liens, de réseaux ; la municipalité occupe à Indre comme à La Montagne une place centrale dans la vie citoyenne et associative. Les mairies des communes où est localisé un établissement de production militaire pourraient donc être destinataires d'une formation à propos du cadre juridique du secret militaire. Leur place dans la vie locale entraînerait de fait une diffusion de ces informations aux acteurs qui pour une raison ou une autre cherchent à entrer en contact avec l'établissement (la mairie étant bien souvent sollicitée dans ce genre de cas). Cette question de l'information juridique pourrait être valable dans le cas de la relation des habitants à des acteurs industriels non militaires : peu d'habitants connaissent les droits et obligations légales des entreprises en matière environnementale ou autre. La création de relais d'information à ce propos pourrait être une bonne chose. La question de l'identité de ces acteurs-relais n'est pas anodine : la préfecture peut par exemple constituer un relais abordable pour des associations rodées à l'action administrative, mais pas pour des associations plus modestes, pour qui la municipalité constituera un relais plus accessible – sous réserve que des querelles politiques ne brouillent pas la communication.

Les effets des variations d'échelle des centres de décision sont quant à eux ambivalents et ne peuvent donc donner lieu à des préconisations d'ordre général : c'est ce que nous ont montré les mouvements étudiés. La métropolisation peut priver le maire de la capacité d'intercession (sans offrir aux citoyens de solution de rechange), et dans le même temps permettre d'entrouvrir des relations jusqu'alors inexistantes avec l'établissement (ici : intervention en cas de nuisance, recensement des risques) ; elle peut également brouiller les cadres de la participation (multiplication des dispositifs, des interlocuteurs...), mais dans le même temps connecter une population à des mouvements extérieurs qui lui donneront une certaine force d'action. De manière générale, **les préconisations que nous avons formulées doivent être mobilisées avec précaution**. La modification des règles de droit peut par exemple produire des effets non désirés. D'une part la modification de la règle va entraîner une variation dans un territoire complexe et historique : difficile d'en prévoir les effets. D'autre part, on peut discuter de la pertinence d'une juridicisation de la vie sociale : la régulation des relations sociales passe par bien des canaux, le contentieux juridique en est un mais ne peut être l'unique.

DCNS de Cherbourg et CEA de Valduc : le secret mis en scène

Frédéric LEMARCHAND

Vers une dictature de la transparence

Introduction : concertation et secret

Le secret est conçu en sociologie dans son acception la plus générale, soit, selon la définition de Georg Simmel, comme " limitation de la connaissance réciproque ". Ses figures principales sont le non-dit, le mensonge, l'intime et la connivence. Si l'étude de la problématique du voilement et du dévoilement dans les rapports asymétriques du pouvoir est une tradition déjà ancienne, l'étude sociologique du secret a été inaugurée par Simmel au début du XXe siècle, qui en étudie l'effet sur les formes sociales. Il est étonnant qu'il soit aujourd'hui si peu étudié en tant qu'objet propre, notamment dans le cadre du débat public sur les risques. Selon A. Petitat, nous fonctionnons en mettant toujours en jeu simultanément plusieurs catégories du voilement/dévoilement : le mensonge illicite (tromperie, imposture, diffamation), le mensonge licite, le non-dit illicite (non-dit mensonger ou trompeur, censure), le non-dit licite (privé, discrétion), l'expression non déformante illicite (dévoilement brutal), l'expression non déformante licite (aveu, authenticité). La combinaison de ces postures de base permet de retracer un grand nombre de figures interactives marquées par le secret et la révélation virtuelle auxquelles n'échappent pas les modalités de la concertation autour des questions environnementales, surtout lorsqu'elles se heurtent au secret défense. Le secret défense est de ce point de vue un mélange de non-dit, de mensonge, de tromperie, mais aussi un révélateur qui, tout en cachant, dévoile sa nature. Cette dissimulation n'en dit-elle pas autant sur celui qui voile que sur ce qui est caché ?

Tantôt les institutions politiques s'entourent d'une épaisse opacité, tantôt elles se tournent vers un idéal de transparence, en particulier les institutions démocratiques. « La société moderne occidentale est prise dans des tendances contradictoires. La révolution démocratique et l'avènement d'un espace public renforcé par les mass media ont indubitablement conduit à une transparence accrue du politique »¹⁰⁰. Les théories générales du secret débouchent sur la notion d'incertitude, au cœur du débat sur les risques industriels et technologiques territorialisés : incertitude de la connaissance réciproque, incertitude des postures interactives. L'espace incertain des interactions appelle nécessairement des mécanismes de réduction de l'incertitude qui constituent autant de formes sociales liées aux conditions de base du voilement/dévoilement symbolique : l'intériorisation des conventions, les punitions et récompenses, l'intérêt commun à la continuité des échanges, l'impossibilité du mensonge généralisé, le souci de la réputation, l'exigence de plausibilité et enfin la confiance. La confiance suscite présentement un regain d'intérêt dans les crises environnementales et les débats d'experts : à qui se fier ? Qui croire ? On peut la définir comme un état d'ouverture affective et cognitive à la possibilité d'un échange. Elle représente une sorte de mise de départ qui soutient l'engagement plus ou moins risqué dans le jeu des échanges, ici la concertation. Le secret est, dans l'idéal démocratique, habituellement associé aux postures négatives des interactions alors qu'il est – paradoxalement – inhérent à la constitution de l'Etat.

C'est la nature contradictoire des nouveaux enjeux (politiques, sociaux, technologiques et militaires), entre les obligations stratégiques liées au secret d'une part, et les exigences de transparence et diffusion de l'information portées la société d'autre part, qu'il nous a semblé pertinent d'étudier dans une perspective multidisciplinaire : entre des formes de gouvernance

¹⁰⁰ A. Petitat, " Secret et morphogenèse sociale ", in : Cahiers internationaux de sociologie, 1997

issues du passé (imposition du secret militaire) et la finalité objective de ces installations de plus en plus soumises à la concurrence et destinées à produire des innovations technologiques pour le marché. Pour caractériser ce nouveau contexte, nous sommes partis des réflexions fondamentales de Paul Virilio¹⁰¹ d'une part, qui a depuis longtemps élaboré une pensée complexe des appareils militaires en regard des questions de sécurité des territoires, et de Michel Foucault et de Gilles Deleuze d'autre part. Selon ces derniers, nous sommes dans une crise généralisée de tous les milieux d'enfermement, prison, hôpital, usine, école, installations militaires, milieux soumis à d'incessantes réformes visant à les décloisonner et à les déterritorialiser au profit d'une gestion dynamique des flux. Les installations militaires font partie de ces lieux clos soumis aux exigences contemporaines, et du coup contradictoires, de transparence. Les sociétés de contrôle sont, selon Deleuze, sont en train de remplacer les sociétés disciplinaires. Paul Virilio n'a cessé d'analyser les formes ultra-rapides de contrôle à l'air libre, qui remplacent les vieilles disciplines opérant dans la durée d'un système clos. De ce point de vue, la nature de l'ancien secret militaire, qui a une fonction autant symbolique (instituer un monde littéralement « sacré », c'est-à-dire séparé, coupé du reste de la société) que pratique (stratégiques), est devenu de plus en plus problématique. La pollution industrielle à l'extérieur de tel ou tel site, si elle était analysée par un organisme indépendant du lobby militaro-industriel, peu apparaître aux yeux des autorités comme une signature, un révélateur des activités secrètes qui se déroulent à l'intérieur, raison qui conduit à tenter d'en interdire l'analyse. Le déchet ou la pollution deviennent donc une information parmi d'autres, objets de voilement/dévoilement, en même temps qu'ils acquièrent une signification, au-delà du discours rationalisant sur les risques calculables.

Retour aux sources de l'anthropologie politique : le pouvoir comme sacré.

Suivant la tradition anthropologique, notamment l'anthropologie du pouvoir telle qu'elle a pu être pensée par les africanistes (G. Balandier, *Sens et puissance*) transparence et secret sont deux notions qui s'articulent dès que l'on tente d'approcher la question du pouvoir, plus qu'elle ne s'excluent. C'est que, pour l'anthropologue, la « marque du sacré » (J.-P. Dupuy)¹⁰² n'a pas disparu avec l'avènement des sociétés modernes, puis technoscientifiques, elle s'est éclipsée, déplacée, remodelée en fonction des normes, institutions et valeurs du moment, ces dernière n'étant jamais totalement universalisables, bien que l'on puisse s'accorder, avec Serge Latouche, sur le constat d'une certaine « occidentalisation du Monde » (S. Latouche, *L'Occidentalisation du monde*). Pour Dupuy d'ailleurs, « *c'est le sacré qui nous a constitués* », la désacralisation du monde nous apparaissant ainsi comme un processus inédit qui nous laisse sans protection face à notre propre violence, la vie humaine n'ayant plus de valeur (morale). Tout pouvoir peut donc être identifié comme sacré en même temps qu'il doit, pour subsister, s'appuyer sur des processus ou des logiques plus ou moins profanes de légitimation de celui-ci. Il nous faut insister sur la question de la légitimation, c'est-à-dire de la manière dont un pouvoir tire de la *reconnaissance* de la part de ceux qui en sont les sujets, dans un imaginaire social donné et à une époque donnée. S'il s'agit bien du « procédé par lequel un pouvoir ou un régime politique parvient à susciter et à maintenir l'adhésion des citoyens¹⁰³, l'homéostasie politique – à supposer qu'elle puisse être atteinte ! - suppose alors que l'adhésion des citoyens découle de la conformité du pouvoir à leur imaginaire social celui-ci pouvant être axé tantôt sur le secret (au sein des sociétés traditionnelles) tantôt sur la Raison et la Vérité (issues des Lumières)¹⁰⁴. Nous aurions donc, au départ de notre réflexion, deux

¹⁰¹ Virilio P., *L'insécurité du territoire*, Paris, Galilée, 1993

¹⁰² J.-P. Dupuy, *La marque du sacré*, Fayard, 2009.

¹⁰³ Arnaud A.-J., (dir), *Dictionnaire encyclopédique de théorie et de sociologie du droit*, Paris, LGDJ, 1993

¹⁰⁴ Bissot H., *La transparence sacrée ou le secret révélé*, site de Droits de l'homme et dialogue interculturel, www.dhdi.free.fr

types de pouvoir exclusifs l'un de l'autre, c'est du moins la manière dont la modernité occidentale a construit, toujours dans une perspective binaire et progressiste, sa lecture de l'histoire. C'est qu'à force de construire, d'imposer et d'enseigner le positivisme, l'idée d'une adéquation entre la vérité et l'apparence a fini par s'imposer, tout particulièrement dans les imaginaires contemporains façonnés par les écrans d'ordinateurs et de télévisions. « *Le pouvoir passant par l'image est ainsi reconnu par tous les sujets du pouvoir qui s'y identifient et le considèrent dès lors comme légitime* » réaffirme Hugues Bissot¹⁰⁵. La *téléralité* – ce mot prend ici une force toute conceptuelle – nous conduit à rêver d'un pouvoir direct, pur, transparent, absolu, celui d'associer le savoir au voir en dehors de toute possibilité de jeu, de faux-semblant, de tromperie, de distorsion, etc., qui sont pourtant le fondement du langage (et de toute la pensée psychanalytique). Peu importe que ces mêmes moyens nous révèlent la nature artéfactuelle des personnalités politiques qui s'exhibent dans leur *vérité* au petit écran, voire la nature programmatique des stratégies de *communication* qui président à la construction de cette « vérité » dévoilée, il faut y croire. Ou plutôt, il faut faire *comme si* nous y croyions. Partout, d'ailleurs, où la transparence est appelée (institutions politique et institutions d'Etat, grandes entreprises, industrie nucléaire,...), partout le secret et l'obscurité se donne à voir comme seule *objectivité* perceptible. Lorsque Marc Abéles (cité par H. Bissot) se penche sur l'Assemblée nationale, il remarque ainsi la propension à « y entretenir certaines zones d'ombre, sans qu'on sache trop pourquoi » sauf à considérer, avec P. Gueshière¹⁰⁶, « l'importance continue du secret comme essentiel à toute forme de pouvoir ». Le pouvoir, en fait, est pour l'anthropologie un lieu séparé, isolé, hypostasié¹⁰⁷, coupé du corps social et qui doit en être maintenu à distance, en rupture d'échange symbolique¹⁰⁸, notamment par l'intermédiaire du secret. Le secret d'Etat, en maintenant les citoyens hors de l'Etat comme lieu du pouvoir, autorise en retour la légitimation de ce dernier... à condition toutefois que la manière dont celui-ci suscite l'adhésion et la reconnaissance soit en phase avec l'imaginaire social de la société. Il faudra donc nous arrêter plus loin sur les raisons qui semblent animer la délégitimation du secret défense, et plus particulièrement du secret militaire nucléaire. Secret et sacré font tous deux référence à la séparation, à la rupture, la pratique du secret n'est donc en rien incompatible – bien au contraire – avec l'exercice du pouvoir en général, ou d'un pouvoir en particulier. La transparence en revanche, pour atteindre à la sacralisation, doit relever un défi, celui de maintenir, en l'anéantissant, la distance qui sépare l'Etat de l'individu, ou encore le lieu du pouvoir et les citoyens.

Transparence, secret et démocratie

Le pouvoir ne peut s'incarner qu'à travers différences réalités sociales, ou encore institutions, formes ou choses qui s'imposent à ceux qui le légitiment. Dès lors, trois âges, trois époques, semblent baliser son histoire : la Religion (sociétés traditionnelles), le Droit (la modernité), et enfin l'image (sociétés postmodernes ou technoscientifiques), qui constituent autant de modes de légitimation du pouvoir. Nous reviendrons, avec Michel Foucault, sur le passage du second au troisième stade (nommé sociétés de contrôle).

Du secret défense à la défense des secrets d'Etat

Le projet de loi n° 1216 relatif à la programmation militaire pour les années 2009 à 2014 (articles 12 à 14) va accroître sans limites précises les zones d'influences protectrice du secret

¹⁰⁵ *ibidem*, p. 3

¹⁰⁶ Gueshière P., « Sorcellerie et modernité : retour sur une étrange complicité », in *Politique africaine*, 2000. 79.

¹⁰⁷ Clastres P., *La Société contre l'Etat*, Minuit, 1974, rééd. 2011

¹⁰⁸ Moreau-de-Belaing L., *L'Un sans l'autre*, Anthropos, 2003

défense en laissant le dessin de ses contours, au coup par coup, entre les mains du gouvernement. Le voile du secret va donc s'étendre sur de grands pans de l'activité gouvernementale. Selon Dominique Barella (Ancien membre du Conseil Supérieur de la Magistrature, ancien président de l'Union syndicale des magistrats), dès que l'Etat estimera que cela peut gêner ses intérêts, citoyens, journalistes, magistrats, associations de défense se verront opposer à leurs questions un secret étendu : sur les risques d'une explosion, une fuite nucléaire, un accident maritime, un trafic d'arme, un fichage en réseau. Le verrouillage des secrets d'Etat grâce au secret défense pourrait donc constituer un moyen de contrôle efficace... s'il n'est pas soumis à son tour à un processus de concertation. La société civile laissera-t-elle l'Etat jeter un voile protecteur sur toutes les activités qu'il estimera lui-même secrètes ? « *Ainsi, dès que de près ou de loin, un bureau, un processus informatique, un lieu de stockage, un document, une entreprise, du matériel, des produits chimiques ou nucléaires, des images, des fichiers pourront se rattacher d'une façon ou d'une autre à un supposé intérêt supérieur de la nation, tombera sur lui l'écran protecteur de l'exécutif drapé dans un intérêt d'Etat fort indéfini* » poursuit Dominique Barella pour qui cette réforme crée un risque majeur pour le fonctionnement de la démocratie technique. Ainsi, dans ce projet de loi, l'incrimination des atteintes au secret de la défense nationale est modifiée par la substitution de la notion de « renseignements » à celle d'« informations » totalement indéfinie et extensible à l'infini. La conception de l'atteinte au secret de la défense nationale sera tellement étendue qu'elle se confondra avec la défense du secret d'Etat. Toute perquisition sera, de fait, impossible ou totalement inefficace (article 12) obligeant le juge à révéler les motifs de sa perquisition et à décrire ce qu'il vient chercher. Dans les lieux qui se révèlent abriter un secret défense (article 12 II), le juge d'instruction devra informer le président de la commission consultative du secret défense qui contrôlera les éléments saisis. Le caractère insaisissable et inutilisable dans la procédure judiciaire d'éléments classifiés qui auront été fortuitement découverts et n'auront pas été préalablement visés sera généralisé, même s'ils prouvent la réalisation d'un crime, par exemple de nature écologique ou industrielle.

Enfin, les populations victimes des catastrophes risquent d'être privées d'éléments importants dans les dossiers judiciaires face à un secret défense omniprésent. En cas de fuite nucléaire, d'explosion, d'accident chimique, la ou les victimes ne pourront plus obtenir de la justice qu'une enquête incomplète et partielle face à un secret de la défense devenu totalement extensif. La « peur des juges » et la culture du secret ne visent-elles pas les derniers remparts du droit comme garant démocratique ? Ne s'agit-il pas d'éloigner un peu plus les citoyens de la réalité de l'exercice du pouvoir ? Le présent projet prendra en considération cette récente évolution programmée du droit, pour la confronter aux situations qui seront étudiées. Dans quelle direction évolueront-elles si un tel projet de loi se concrétise ? Inversement, les contextes de débat autour des installations classées secret défense peuvent-ils modifier en retour le cadre de la loi ?

Du pouvoir par le secret au pouvoir par la transparence

L'héritage politique des Lumières, et en particulier Montesquieu, Locke et Kant, fonde l'approche libérale du politique sur l'instauration d'une limite absolue séparant le domaine public du domaine privé. Dès lors, l'idée de démocratie libérale repose sur la possibilité pour les individus de se déployer librement dans l'univers du privé sans être exposés au regard inquisiteur de l'Etat. Ainsi la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme de 1948 aux Nations unies stipule-t-elle : « Nul ne fera l'objet d'immixtions arbitraires dans sa vie privée, sa famille, son domicile ou sa correspondance » (art. 12). Il s'agit ni plus ni moins qu'un dispositif de sécurité qui limite la toute-puissance de l'Etat, laquelle apparaît comme étant démesurée face à celle de l'individu qui peut, en retour, attendre la protection de l'Etat. Pour que le puissant Léviathan protège sans écraser, il faut donc instaurer des limites à l'intérieur

même de ce dernier. Les régimes antidémocratiques, fascisme et totalitarisme, n'auront eu de cesse que tenter d'inféoder l'individu à la collectivité (ou d'idée qu'ils s'en firent), le sujet à l'Etat. Si le pacte libéral, sur lequel repose la définition dominante de la liberté politique en Occident, a pu accompagner le développement de la modernité politique (et industrielle), voilà de nombreuses décennies que l'on clame – ou que l'on regrette – l'affaiblissement du pouvoir souverain de l'Etat-Providence, la montée de l'individualisme post-moderne et le règne de l'individu tout-puissant, l'hégémonie de la vie privée qui, par le truchement des médias, a fini par envahir l'espace public. N'est-il pas un comble que l'homme politique, l'homme public par excellence, soit contraint d'exhiber sa vie privée pour gagner la confiance de ses concitoyens ? La surexposition de l'homme public, entouré de ses proches, de sa famille, qui s'effectue désormais dans le cadre ritualisé des émissions télévisées *people*, où l'on se rend généralement de son plein gré (contrairement au pillage réalisé par les paparazzis), prétend faire apparaître au grand jour l'homme ordinaire qui se cache dans les habits de l'homme politique et à dévoiler ainsi la *vérité* privée de l'homme public. Mais que l'on ne s'y trompe pas, l'homme public qui se dévoile reste maître de son dévoilement, il construit *l'image de soi* dont il a besoin pour la monnayer ensuite comme n'importe quelle marchandise sur le marché électoral. A ce titre, l'irruption de N. Sarkozy dans la vie politique française aura marqué un tournant, celui de la Présidence spectacle et du luxe ostentatoire (exhibition variées sur des yachts et des restaurants privés dès son élection, mise en scène du mariage «façon « conte de fée » avec un mannequin... à Disneyland), mais la rhétorique du « parler vrai » n'aura pas permis de dissimuler entièrement les implications de ce dernier dans de nombreux scandales d'Etat précisément hautement protégés par le secret d'Etat ou le secret défense telle l'affaire des frégates d'Arabie saoudite et des sous-marins du Pakistan dite « affaire » Karachi et sur laquelle nous reviendrons ultérieurement.

Mais à ce premier mouvement de *publicisation de l'espace privé*, aujourd'hui totalement répandu par l'intermédiaire des fameux « réseaux sociaux » qui permettent à tout-un-chacun de prendre connaissance des modes de vie, des goûts et des pratiques des millions de membres de la « communauté », s'oppose – dialectiquement – un mouvement contraire de *privatisation de l'espace public* qui a conduit, par idéologie plus que par recherche d'une efficacité pratique, de nombreuses municipalités à placer l'espace public sous le regard d'agents et de caméras de vidéosurveillance (appelée désormais le plus souvent « vidéoprotection »). Outre l'inefficacité quasi-totale de tels systèmes¹⁰⁹, cette pratique, qui transcende indifféremment espace public et espace privé, redéfinit en l'anéantissant, la précieuse frontière qui existait entre les deux domaines. Au triomphe – jugé heureux par certains et catastrophique pour d'autres – de l'individu enfin libéré du joug de la tradition et de la collectivité, répond paradoxalement – en apparence seulement – le « retour » de l'Etat Léviathan sous la forme des « sociétés de contrôle » chères à G. Deleuze¹¹⁰. Dans ce nouveau contexte, l'Etat, au lieu de lutter par le biais des institutions pour le maintien des libertés individuelles en légitimant du même coup ses prérogatives régaliennes (l'Ecole, la Défense,...), s'évertue à abolir les frontières du privé pour opérer un contrôle le plus étendu possible de la sphère privée sur le modèle du Big Brother du roman 1984. Les sociétés de l'information apparaissent ainsi simultanément, et parfois plus sous une face que sous une autre, comme des sociétés d'émancipation et de liberté plus grande (voir le rôle attribué aux réseaux dans l'avènement des « printemps » arabe,...) et des sociétés à tendance totalitaire visant un contrôle social total, plaçant chaque citoyen « sur écoute » et faisant de chacun un

¹⁰⁹ Pécaud D., *L'impact de la vidéosurveillance sur la sécurité dans les espaces publics et dans les établissements recevant du public*. Editions La documentation française, Paris 2002

¹¹⁰ Deleuze G., « Post-scriptum aux sociétés de contrôle », in *Pourparlers*, Éditions de Minuit, Paris, 1990, p. 240-247

suspect. Ainsi, de la protection de la vie privée aux mesures liberticides, il semblerait qu'une tendance se dessine au sein de nos sociétés technologiquement avancées, plaçant l'existence individuelle et la conscience du sujet fondé en soi à la merci d'instance de contrôle – au sens du pouvoir coercitif, celui d'exclure par exemple – les plus diverses : Etat national, Europe, Agences de notation (qui évaluent les Etats *comme* s'il s'agissait d'entreprises privées), transnationales de l'information (Google, Facebook, etc.) ou du renseignement économique (la société Swift capte depuis des années toutes les données financières privées européennes au profit des Etats-Unis en toute impunité).

Bio-pouvoir et transparence

Selon Michel Foucault, un pouvoir de « gestion de la vie » a fait son apparition au cours du XX^{ème} siècle, non seulement de la force de travail, mais possibilité scientifique de transformer la vie elle-même, comme bien être ou comme santé. De l'émergence d'une extraordinaire préoccupation pour la santé – et l'environnement - au sein des sociétés technoscientifiques jusqu'aux nouvelles technologies de manipulation du vivant et à aux promesses d'eugénisme qu'elles contiennent, on ne peut faire l'économie de penser qu'une nouvelle nature du pouvoir puisse, au moins à titre hypothétique, y être liée. La *bio-politique* s'adresse ainsi toujours selon Foucault à « la multiplicité des hommes comme masse globale affectée de processus d'ensemble qui sont propres à la vie »¹¹¹. L'ensemble du processus qui va de la naissance à la mort, en passant par la maladie, la vieillesse, les accidents, ainsi que les rapports entre l'espèce et le milieu se trouvent saisi pris dans ce nouveau rapport du pouvoir à la vie, d'autant plus que les relations de l'*espèce* avec le milieu font désormais l'objet d'une gestion technique et scientifique. L'objet de la bio-politique est la *population* conçue non pas comme un peuple institué par un ensemble de sujets, mais comme problème scientifique et politique ayant trait à notion de risque : « Il s'agit d'installer des mécanismes de sécurité autour de cet aléatoire inhérent à une population d'êtres vivants »¹¹². La transformation de la société fermée régie par la morale carcérale et la logique du secret à l'œuvre dans les lieux clos (école, prison, usine...) laisse émerger la société de flux et de l'accélération régie par l'injonction de la mise en mouvement et de mise à vue permanents, que Pierre André Taguieff nomme le *bougisme*, mais aussi par le discours sur les risques et l'idéologie sécuritaire qui apparaissent comme de nouvelles formes de contrôle social.

La Raison d'Etat, celle qui commande encore le secret défense, a laissé place à une raison utilitaire et calculatoire qui fut à l'origine du mode de production industriel qui cherche à maximiser ses gains et à minimiser ses pertes : trop d'Etat pourrait désormais nuire au pouvoir qui, partant de la société, cherche à se donner comme objet la *population*. C'est la nature même du pouvoir, et donc du secret, qui a changé, ce qui conduit Foucault à penser qu'il faut abandonner la conception classique et « juridico-discursive » (comme relevant du droit et du discours) du pouvoir basée sur la trilogie règle/trangression/sanction, au profit une approche analytique à partir d'une étude des jeux de pouvoir, et en un sens plus concrète, dans les différents lieux où il s'exerce (prison, hôpital, armée, usine, école, et pour ce qui nous concerne, installation nucléaire de base). Partant des « micro-pouvoirs » locaux, l'analytique du pouvoir revient à considérer le secret non plus comme une chose mais plus comme une *force qui circule* et par conséquent, à détourner le regard des effets de centralité pour se focaliser sur les champs locaux de sa production et sur les lieux où se déploient les nouvelles technologies de contrôle. Le bio-pouvoir naissant vise ainsi, dans le cadre d'une construction raisonnée des individus, à structurer et orienter des comportements collectifs et à mobiliser des énergies dans le cadre de dispositifs institués : synchronisation du travail, gestion des emplois du temps, mise en série des opérations, et surtout exposition des corps dans des

¹¹¹ Foucault M., *Il faut défendre la société*, Paris, Gallimard.

¹¹² *Idid.*, p. 219

dispositifs rationnels. Ce processus s'accompagne d'un renforcement de la surveillance qui donnera lieu à un contrôle *panoptique* des lieux d'exercice du pouvoir, notamment par l'intermédiaire d'une organisation spatiale rationnelle (les bancs de l'école, les couloirs des hôpitaux et des prisons, les rues perpendiculaires des grandes villes, etc.). L'impératif de *transparence* qui accompagne le pouvoir actuel s'inscrit dans le droit fil de cette mutation qui s'inaugure au XIX^{ème} siècle. C'est ainsi que l'on peut interpréter à nouveaux frais la naissance de l'hygiène publique, les politiques de santé et de gestion des risques, au-delà d'une conception morale et humaniste du bien-être, comme autant de moyens d'augmenter la force productive d'une population passant par de dévoilement – grâce à la technique - de ce qui demeurait jusque-là obscur (telles que les données biologiques de chacun). C'est ainsi que l'avènement du libéralisme a engendré, dans le recours croissant à la science et à la technique, une médicalisation et une biologisation accrues du social, et notamment des pauvres qu'il ne s'agit plus de « laisser mourir » discrètement, mais de « faire vivre » par des actions spectaculaires (intervention du SAMU social, prise en charge,...).

Pour poursuivre cette réflexion sur les paradoxes apparents du pouvoir, ce « nouveau pouvoir » inhérent aux sociétés de contrôle se présente sous le jour de la « transparence », pouvoir de tout montrer et de tout voir, de la pornographie au panoptique cathodique, pouvoir de tout dire et de tout savoir – le nouvel impératif médiatique et politique. « Exposez-vous ! » reprennent en chœur les médias, enjoignant l'homme public comme l'homme ordinaire à faire de sa vie privée une affaire publique. « Dites-nous tout(e) (la vérité) sur vous ! » appellent les réseaux sociaux. « Nous voulons tout savoir » (sur la qualité de l'environnement par exemple) réclame la société civile aux instances de pouvoir, publiques ou privées. « Ne serait-elle pas impudeur, indiscretion, irrespect des autres ? » note J.-D. Bredin¹¹³, mais en nuancant : « Le secret et la transparence seraient-ils résolument contraire ? Ou ne pourrait-on partir à la recherche de leur complicités, et pourquoi pas de leurs ressemblances ? ». Une expérience comme celle du site *Wikileaks* a pourtant, en les radicalisant, soulevé à nouveau frais les questions fondamentales fondées sur l'hypothèse du pouvoir par la transparence. Peut-on et doit-on vraiment tout dire et tout montrer sans risquer de perdre littéralement le pouvoir au sens de la relation politique qui traverse et unis, en les divisant, les corps sociaux ? Ne risque-t-on pas de perdre, avec le secret d'Etat, la souveraineté de ce dernier en tant qu'il *représente* celle du peuple ? Nous pourrions partir de l'hypothèse de ce que cette expérience postmoderne de la transparence est plus que problématique pour le pouvoir, en même temps qu'elle pose de nouvelles et incontournables questions éthiques. Ainsi la « demande de vérité » émanant du corps social (adressée à la science par exemple, ou à la justice) ne risque-t-elle pas d'engendrer un réductionnisme qui consisterait *in fine* à donner à penser qu'il existerait une vérité de chaque chose, puis une réponse unique à chaque question ? Y a-t-il toujours « une » vérité à découvrir, dévoiler, à connaître ? Partant, le secret s'oppose-t-il à la vérité ?

Secret, monde réel et ontologie

Enfin, entre le « tout dire » et le « rien dire du tout » n'existe-t-il pas des degrés intermédiaires ? Un dévoilement partiel n'est pas plus un mensonge qu'une révélation partielle, une vérité. Dire, c'est précisément élaborer une parole *en direction de* l'autre, une adresse à l'autre, porteuse de signification. Etre capable de garder un secret, ne pas *tout* dire, c'est ne pas devenir « transparent » au regard des autres et permettre de construire ainsi une relation de confiance. La transparence est la qualité de ce qui laisse passer la lumière, de ce qui n'arrête pas le regard, de ce qui finalement se laisse traverser sans *apparaître*. Si le secret renvoie bien à l'idée de séparation ou de sacralisation au sens anthropologique, avec la

¹¹³ Bredin J.-D., « Secret, transparence et démocratie », in *Pouvoirs*, 97, avril 2011.

transparence disparaît la frontière, la limite et avec, la possibilité de concevoir l'intériorité et l'extériorité. Avec le dedans et le dehors, s'abîme également la nécessaire distinction opérée entre espace public et espace privé, clé du politique. S'agissant du sujet, nul doute que transparence et dissolution de l'être – de l'être-au-monde comme de l'être ensemble – ne font qu'un, l'expérience totalitaire l'a prouvé¹¹⁴. Etre à l'autre et être *avec* les autres suppose qu'une part d'ombre abrite le lieu des secrets et de la conscience afin qu'une relation de confiance s'établisse entre les personnes, entre les groupes, entre les individus et les institutions. La transparence absolue empêche toute *prise*, toute consistance, et plus fondamentalement la possibilité de faire exister un monde réel¹¹⁵. Resituée dans le contexte politique, la transparence peut ainsi apparaître comme les meilleurs alliés des sociétés de contrôle, détruisant la réalité comme construction sociale¹¹⁶ au profit d'une virtualité insaisissable et supra-politique. Rappelons que ces auteurs ont inauguré une sociologie de la connaissance alliant complexité, interactionnisme et phénoménologie, montrant que toute réalité, *la* réalité, est construite socialement. L'importance accordée à celle-ci ainsi qu'à la connaissance provient de leurs relativités sociales, « la réalité de la vie quotidienne se présente à moi comme un monde intersubjectif, un monde que je partage avec les autres ». La réalité est donc objective *et* subjective. Hugues Bissot analyse fort justement, dans le sillage de notre réflexion « si nous pensions que la transparence comme vertu suprême n'avait de secret pour personne, il était tout aussi illusoire de penser que le secret n'a pas besoin, à son tour, d'une certaine publicité et notamment qu'il s'attache au pouvoir »¹¹⁷. L'auteur précise, avec R. Bertrand¹¹⁸, que « *l'efficacité du secret comme mode de légitimation suppose que son existence soit reconnue et son contenu, ignoré* ». Il nous apprend ainsi que si « pour fonder une légitimité politique, une certaine forme de commerce avec l'invisible est nécessaire et doit se donner à voir » mais que « *toutes les ormes de ce commerce ne sont pas bonnes à voir, à révéler, car ladite légitimité est fonction des imaginaires sociaux et de l'interprétation culturelle* ». La face obscure du pouvoir fait partie de son double visage mais elle ne peut, tout en devant faire partie intégrale de celui-ci, être montrée, tout comme nous ne pouvons imaginer le satellite de la terre sans sa face cachée.

Confiance, défiance, conflit, dialectique sont les dimensions essentielles du politique, comme nous l'a enseigné toute la pensée politique du XX^e siècle. La visibilité absolue – sur une vérité supposée unique – est *de facto* vouée à l'échec. Ce fut le projet des totalitarismes¹¹⁹, régimes politiques résolument modernes qui ont profondément marqué l'histoire de la modernité politique en ce qu'ils reposaient sur une volonté inédite de contrôler l'activité des hommes, non plus, comme dans la dictature, par la seule répression des oppositions, mais en tentant de s'immiscer jusque dans la sphère intime de la pensée en imposant une idéologie unique. Il s'agissait de créer en quelque sorte un système sans extériorité et qui ferait office de monde. Vouloir nier l'opacité fondamentale du réel « signifie non seulement neutraliser toute barrière entre les choses, mais aussi effacer les choses elles-mêmes : l'inflation du visible, par la substitution de l'espace du dehors à l'espace interne, supprime paradoxalement l'espace »¹²⁰. Et l'auteur de poursuivre « *c'est seulement lorsqu'il comprend que les autres ne sont pas tout-puissants qu'un individu peut affirmer sa propre différence et sa propre autonomie* ». Le maintien de ces limites, de ces barrières qui séparent le privé du public, le

¹¹⁴ Arendt H., *Le système totalitaire*,...

¹¹⁵ Baudrillard J., *Le crime parfait*, Galilée

¹¹⁶ Berger et Luckman, *La construction sociale de la réalité*, Paris, Méridiens Klincksieck, réédition 1986

¹¹⁷ Op. cit. p. 4

¹¹⁸ Op. cit. p. 5

¹¹⁹ Arendt H., Op. cit.

¹²⁰ Marzano M., *Le Fascisme, un encombrant retour ?*, Paris, Larousse, 2009

dedans du dehors, et qui vaut pour les individus comme pour les communautés partageant un secret, est donc la condition requise pour pouvoir vivre dans le monde réel et pouvoir construire socialement cette réalité.

Le droit à l'indifférence

Le respect de l'intimité de la personne, le droit à l'image, la liberté de conscience, l'interdiction du recoupement de fichier par la loi du 6 janvier 1978 (CNIL), et bien sûr la loi du 17 juillet 1970 protégeant la vie privée (des écoutes téléphoniques), le secret médical, entre autres, ne sont rien moins que la protection du « secret » propre à chacun, la part de soi qu'il n'a pas obligation de dévoiler ou qu'il ne peut exposer au regard de l'autre, qu'il s'agisse du voisin ou de l'Etat, de l'employeur ou du fonctionnaire de police, ou plus exactement la mise au secret du domaine privé. Ainsi, si *secret* et *sacré* ont bien, nous l'avons rappelé, la même étymologie, celle de la *séparation*, on peut considérer que le libéralisme politique fonde l'existence en commun, la vie en société, sur la protection d'un secret propre à l'individu, en en faisant un droit inaliénable, ce que Locke appelait le droit des particuliers à « l'indifférence » des concitoyens. On ne peut s'épanouir qu'à l'abri du regard de l'autre, des autres, tel est le paradigme social qui va devenir dominant dans la seconde moitié du XX^{ème} siècle, alors que le paternalisme, qui plaçait l'individu sous l'autorité de l'Etat, de l'Eglise ou du patron, cède le pas à une gouvernementaliste plus horizontale et plus autonome (Foucault), celle d'un individu surveillé certes, mais en milieu ouvert, libre de ses mouvements. Tel est le sens profond de mai 68, que la manifestation visible et revendiquée par la génération montante, la « jeunesse », de cette transformation politique. S'il n'est pas certain que l'individu en soi sorti plus libre et plus émancipé dans une société en voie de bureaucratisation et de technocratisation avancée, telle était en tout cas le sens du désir collectif, un désir de secret. Chacun devient, dans ce nouveau libéralisme, maître de son destin et de sa vie (choix de formation, choix du partenaire, etc.) et ces libertés s'accompagnent d'un prix non négligeable : chacun devient aussi plus responsable de ses échecs face à cette injonction à l'autonomie¹²¹. Tocqueville¹²² nous avait mis en garde contre le despotisme qui menace, de l'intérieur, les démocraties, notamment lorsque la passion de l'égalité l'emporte sur le désir de liberté et, dans son sillage, nombreux sont les théoriciens qui, comme Hannah Arendt ou Anthony Giddens, auront poursuivi cette mise en garde, décelant au sein même des sociétés prônant l'autonomie de l'individu des mécanismes subtils, et souvent sournois, tendant à le replacer sous le contrôle de l'Etat.

Secret, confiance, engagement

Le premier sociologue à avoir posé les bases d'une pensée du secret fût incontestablement Georg Simmel, dans l'élaboration d'un constructivisme social dont nous pouvons encore tirer de nombreuses leçons. Bien que l'objet de notre recherche se situe plus au niveau des relations entre collectifs de citoyens et l'Etat sur les scènes locales du risque lié aux activités des sites nucléaires militaires, nous jugeons utile de poursuivre un peu plus avant les questions fondamentales posées par une sociologie du secret, même lorsque cette dernière entend raisonner à l'échelle des individus. Pour rappeler les grandes caractéristiques de l'approche simmélienne du secret, nous pourrions réaffirmer que si toute relation entre sujets suppose un certain « savoir sur autrui », ce savoir ne doit pas être total pour que l'interaction, et donc la relation sociale, fonctionne. Le non-savoir, l'ambiguïté, le flou, le mensonge et le secret sont des éléments tout aussi essentiels que leurs contraires (la franchise, la sincérité,...) au fonctionnement de l'interaction et sont sociologiquement souhaitables, même s'ils peuvent être condamnables d'un point de vue moral. Cette approche théorique s'oppose, en les

¹²¹ Erhenberg A., *La fatigue d'être soi*

¹²² Tocqueville (de), A., *La Démocratie en Amérique*,...

questionnant, aux plus récentes théories de la transparence, notamment communicationnelles, issues du positivisme. Ainsi cinq concepts semblent indispensables à l'établissement des interactions sociales : la vérité et l'erreur, le mensonge, le secret, la confiance.

L'à peu-près et l'erreur. Ce que nous savons d'autrui, ou d'une institution ou d'un groupe, c'est d'abord ce qu'il veut bien nous transmettre de ce qu'il est « vraiment ». Ainsi deux sujets, qu'ils soient individuels ou collectifs, peuvent avoir des images différentes mais également vraies d'un troisième. Il n'est donc plus besoin de chercher à savoir si l'image qu'ils s'en font se rapporte à une vérité absolue de – ou sur – l'autre, mais que les images respectives qu'ils ont d'eux-mêmes fassent interaction, c'est-à-dire pour Simmel qu'elles fassent société. Ainsi la vérité et l'erreur sont également fonctionnelles et nous donnent les bases de l'interaction. Toute l'histoire récente des « disputes » ou des controverses autour des expertises socio-techniques – dont le nucléaire – repose sur de tels processus. L'erreur scientifique de l'expert – dans la mesure où il ne s'agit pas d'un mensonge délibéré – en produisant de l'incertitude déclenche le plus souvent des mécanismes d'action tels que la création d'une expertise indépendante, de la création de la Criirad et de l'Association pour le Contrôle de la Radioactivité dans l'Ouest en 1986, face à la nécessité d'évaluer les conséquences radiologiques de Tchernobyl en France, à celle du CRIIGEN (pour expertiser les OGM) ou du CRIIREM (sur les rayonnements amagnétiques).

Le mensonge. Il en est de même de la vérité et du mensonge dans la construction de l'être-ensemble, de l'être social, dans la mesure où le mensonge, en permettant au plus rusé d'asseoir son pouvoir sur les autres, permet d'établir un système hiérarchique. Mais, surtout, le mensonge permet que tout ne soit pas connu de l'autre, qu'un doute subsiste, qu'un jeu s'installe et, avec, des systèmes d'interprétation. La liberté de mentir est la liberté du sujet tout court. Ainsi apprend-t-on aux jeunes étudiants en sociologie que la seule « vérité » recueillie lors d'un entretien n'est jamais que ce que l'autre a bien voulu dire, en situation, en fonction des signes qu'il a pu interpréter pour construire socialement la personne de l'enquêteur. Il peut très bien avoir dit le contraire de ce qu'il pensait (comme en attestent les sondages électoraux) et c'est là son droit le plus strict. La sincérité et le mensonge sont tout autant des instruments nécessaires à l'établissement des forces "socialisantes" (harmonie, entente, action commune,...) et de la part de distance (concurrence, répulsion,...) nécessaire dans toute relation sociale et pouvant mener à un surcroît de démocratie et de cohésion sociale. Prenons l'exemple du mensonge d'Etat au sujet du « nuage » de Tchernobyl, lequel a généré une crise de confiance étendue au-delà des habituels rangs des anti-nucléaires, contribuant *in fine* à transformer en profondeur les logiques d'expertises du risque nucléaire, notamment en France¹²³.

Le secret. Permettant d'échapper au contrôle des autres ou de la collectivité, le secret est pour Simmel un élément de l'individualisation, un moyen d'extension de la vie personnelle et un facteur de différenciation entre les individus. Le secret ne recouvre pas pour autant uniquement des actions moralement condamnables et ne sert pas exclusivement à dissimuler des forfaitures, il peut recouvrir également des gestes héroïques (songeons à la Résistance). De quoi le secret tire-t-il alors sa « valeur » sociale ? Le simple fait qu'une information soit tenue secrète suffit à lui conférer une valeur en ce qu'elle devient *partageable*. Le secret pouvant être divulgué, on ne peut dès lors l'appréhender en dehors du couple secret/trahison, ce mode de révélation entrant pour une part essentielle dans la constriction des liens sociaux. Le secret et sa trahison possible sont donc deux éléments essentiels des interactions : la

¹²³ Dupont Y., *et alii*, *De l'information du public à la gestion concertée des risques*, rapport au Ministère de l'écologie, programme EPR, 2003

relation sociale est caractérisée par la « part » de secret qu'elle renferme, mais l'évolution ultérieure de cette relation est déterminée par les tendances contraires au maintien du secret et à sa révélation.

Dans les sociétés modernes au sein desquelles les relations sociales sont diversifiées, étendues et quantitativement en croissance exponentielle, les individus s'engagent de plus en plus souvent dans des relations partielles, c'est-à-dire où l'on n'engage qu'une part de soi-même. La connaissance que l'on a de l'autre n'est donc, elle aussi, que partielle et la relation, pour s'établir, doit reposer sur la confiance. Anthony Giddens¹²⁴ a démontré que la majeure partie de notre relation aux institutions se fonde désormais sur la confiance que nous pouvons mettre dans des systèmes abstraits et délocalisés. La confiance permet de construire socialement la question de la relation entre savoir et non savoir sur l'autre, qui peut être, rappelons-le, un acteur collectif tel que l'Etat. Dans les sociétés modernes, de plus en plus abstraites et où les relations sont médiées par la technique, le comportement futur d'un individu est relativement garanti par les institutions (c'est le cas du client, un individu ou désormais un Etat, dont la solvabilité est garantie par la banque). Dans ce cas, si les conditions de la confiance sont réunies, alors il n'est plus besoin de connaître les qualités intrinsèques de l'autre ou de tout savoir sur lui. Cela nous amènera à repenser, à l'aune de cet éclairage, la question de l'expertise. Si le citoyen demande, fort légitimement, à savoir, qu'est-on en droit d'exiger de lui qu'il sache ?

Crise de confiance et risque

C'est dans les années 1990 que l'on commence à parler de « transparence », celle des institutions bien entendu, dans le sillage du mouvement amorcé une décennie plus tôt : les citoyens doivent être tenus informés de ce qui les « regarde » et les concerne, c'est-à-dire des affaires de l'Etat. L'avènement de la société du risque, autoréflexive au sens de U. Beck (Beck, *La société du risque*), et plus largement la réflexion engagée par les Sciences humaines sur la participation citoyenne aux débats publics, est une marque très caractéristique de l'exigence d'un droit à l'information, d'un droit de savoir et de connaître ce qui nous menace en l'occurrence. Le contexte des « affaires » et des « scandales », toutes les situations de crises qui ont maillé les décennies 80 et 90 (sang contaminé, vache folle, Tchernobyl, etc.)¹²⁵ auront contribué très largement à faire émerger un désir de démocratie participative en émuissant la confiance que les citoyens pouvaient placer dans les institutions censées garantir leur intégrité. La légitimité des trois « piliers » du projet moderne à l'œuvre dans la dynamique du développement industriels et technologique des cinquante dernières années est pourtant sérieusement entamée, en particulier par les nombreuses crises qui ont ponctué les deux dernières décennies : le « mensonge » de Tchernobyl, l'« affaire » du sang contaminé, la « crise » de la vache folle, le « scandale » de l'amiante, etc. Il apparaît finalement dans toutes ces situations que l'Etat, par l'intermédiaire de ses représentants, a failli à ses missions fondamentales de protection des citoyens, que la Science n'est plus seulement l'activité rationnelle et désintéressée par laquelle le plus grand bonheur du plus grand nombre devait advenir, mais une technoscience opératoire et sans conscience, étroitement soudée aux intérêts des lobbies industriels, et que le Marché n'est plus le lieu autorégulateur des échanges et des passions parmi les hommes mais un système de destruction organisé et mondialisé dépourvu de tout souci d'humanité.

Le risque n'appartient toutefois que comme une catégorie imaginaire, celle de la pensée calculant, qui domine notre époque : il est, en d'autres termes, un fait social. Le « risque » est tellement omniprésent, qu'il soit perçu dans l'autre, dans la nature, dans notre assiette, dans la jeunesse comme dans toute autre population « à risque », dans l'espace privé (protégé)

¹²⁴ Giddens A., *Les conséquences de la modernité*,...

¹²⁵ Lemarchand F., *La vie contaminée*, Paris, L'Harmattan, 2002

comme dans le domaine public (vidéosurveillé), que nous pourrions même considérer qu'il est devenu une nouvelle catégorie de perception, une catégorie *esthétique*. Tout comme l'homme de la Renaissance à institué sa relation au monde sensible sous la forme du paysage, se posant en tant que sujet observateur devant l'objet-nature observé, nous pourrions dire que le risque est la relation qui s'établit désormais entre l'homme inquiet du début du XXI^e siècle et un techno-monde – ou une technonature – devenus difficilement compréhensibles¹²⁶. Dès lors, un rapport de méfiance semble de plus en plus caractériser les relations de la société aux technosciences (industrie nucléaire, bio et nanotechnologies, etc.) là où trente ans auparavant une confiance aveugle prônait le développement technologique comme une éthique du progrès, dans le cadre d'un pacte étroit passé dans l'après-guerre liant l'Etat, l'industrie et le travailleur. Ce « contrat de confiance » garantissant au citoyen la protection de l'Etat et l'accroissement de son niveau de vie contre sa participation sans retenue au système – y compris dans ses loisirs, par la consommation – s'est rompu sous l'effet d'une série de « crises », qui n'en sont d'ailleurs pas tant que des effets prévisibles. Dès lors, comment la catégorie de *risque*, qui n'est qu'une manière parmi d'autres de dire l'incertitude, façonne-t-elle nos institutions, les politiques publiques, le contexte législatif ou encore les attentes de la société civile ? Depuis la publication de l'ouvrage de M. Callon et P. Lascoumes, *Agir dans un monde incertain*, l'idée de démocratie technique, ou de démocratie participative, a fait son apparition dans le vocabulaire des gestionnaires du risque technique et industriel. S'il est irréfutable qu'un certain nombre de « nouveaux risques » a émergé dans le contexte de production d'innovations technologiques à caractère problématique (nucléaire, biotechnologies agricoles, nanotechnologies et bientôt, convergence des nano et des biotechnologies avec les technologies de l'information très investie par l'armée), la question de la régulation sociale et politique des produits de la science et de la technique n'est pas nouvelle ; elle est même inhérente à la diffusion des produits de l'activité rationnelle. C'est donc dans un contexte de nouvelle organisation des enjeux institutionnels concernant la Science, la technique, l'Etat, l'économie et la société civile que s'inscrit le présent projet de recherche portant sur le secret militaire.

L'apparition très récente, en France, des « conférences de consensus » pratiquées depuis de nombreuses années dans d'autres pays, peut être considérée comme le signe d'une volonté d'accroître la démocratie et le débat public concernant les questions liées au développement techno-scientifique. Mais les obstacles sur le chemin de la démocratie et de la citoyenneté technologiques sont nombreux, la crise de la Hague ayant donné l'occasion d'en repérer plus d'un (note rapport EPR). Le refus signifié au mouvement des « Mères en colère » quant à sa participation, en tant qu'observateur, aux travaux et aux débats de la commission d'experts, ne laisse pas présager que l'on s'achemine vers la constitution d'un espace public de l'expertise. Si l'on peut affirmer qu'une solution ne sera viable que lorsque les personnes qui profitent de la technologie respecteront les droits de ceux qui risquent d'en pâtir, on peut soutenir, contre lui, que cette solution ne consiste pas à faire en sorte que le public réagisse en fonction de la seule réalité technique. C'est précisément en prenant en considération les multiples dimensions de la réalité qu'on améliorera la qualité de nos savoirs, et c'est en étant attentifs et en respectant les intérêts de ceux qui risquent de pâtir de la technologie que ces deux processus d'invention que sont la rationalité et la démocratie pourront converger vers la même exigence : « *l'invention de dispositifs qui suscitent, favorisent et nourrissent la possibilité pour les citoyens de s'intéresser aux savoirs qui prétendent contribuer à guider et à construire leur avenir, et qui obligent ces savoirs à s'exposer et à se mettre en risque dans leurs choix, leur pertinence, les questions qu'ils privilégient, celles qu'ils négligent* »¹²⁷. Les citoyens seront d'autant plus en mesure de s'intéresser à ces savoirs que les scientifiques

¹²⁶ Lemarchand, Op. cit.

¹²⁷ Stengers I., *Sciences et pouvoir*, Paris, La Découverte, 1997

accepteront de rendre leur discours vulnérable et qu'ils se départiront de cette représentation selon laquelle la science doit triompher de l'opinion. En ce qu'elles permettent justement de mettre à jour les dysfonctionnements de la démocratie et les collusions entre savoirs et pouvoirs, les crises n'apparaissent alors pas uniquement comme des situations devant être à tout prix évitées, mais sont aussi l'occasion d'un approfondissement de la démocratie et participent de ce processus indéfini d'invention de la rationalité.

Leçons de l'affaire Wikileaks : tout secret est-il bon à dire ?

Le site *Wikileaks*, qui révéla au grand public en 2010, via un panel de journalistes professionnels, plus de 250 000 mails de la diplomatie américaine, a ouvert un débat qui semble perdurer sur la question du secret et de ses usages, ou plutôt de ses limites en démocratie. D'autres sites s'étaient pourtant depuis longtemps spécialisé dans la diffusion de documents confidentiels (*Secrecy news*,...) issues des gouvernements. Cependant, la mise en lignes des « câbles » de l'armée américaine, détournés par un jeune recrue dans la plus grande simplicité, a créé une « affaire » dont les conséquences sociales auront au moins permis de poser à nouveau frais les termes d'une discussion sur le secret défense. Il va sans dire que la technologie aura joué un rôle décisif dans cette histoire, l'internet permettant de dévoiler instantanément et simultanément dans le monde entier une information jusqu'alors jalousement conservée. Malheureusement, dans une certaine mesure, le débat en question se structure de manière très binaire, opposant les partisans d'une « transparence totale » et du tout-dire aux défenseurs inconditionnels du secret défense, des secrets d'Etats comme des secrets industriels. L'Assemblée a ainsi adopté en 2012, en première lecture, une proposition de loi du député UMP Bernard Carayon qui pénalise la « violation du secret des affaires », passible d'une sanction de trois ans de prison et de 375 000 euros d'amende. Un salarié qui ferait « fuiter » une information de son entreprise pourra donc être condamné pour « violation du secret des affaires » et le vecteur de la fuite – n'importe quel média d'information, blog ou site de type *WikiLeaks* - sera pénalisé pour recel ou complicité.

A la première question de savoir si la divulgation de masse de données gouvernementales, répondant souvent à des objectifs stratégiques internationaux et militaires plus qu'à des buts philanthropiques, est souhaitable, succède immédiatement une seconde, plus redoutable. Il s'agit de savoir qui de l'Etat, qui vise à préserver ses secrets, et du citoyen, qui dispose du droit d'être informé sur les affaires publiques, est le plus légitime ? Ainsi se posent d'épineuses questions qui renvoient toutes, peu ou prou, à la notion d'intérêt général. Dans l'intérêt de tous et de chacun, qu'a-t-on le plus d'avantages à faire : dire ou ne pas dire ? Secret ou droit à la transparence ? L'historien Thimoty Garton Arsh¹²⁸ note que s'il y a « un intérêt public à savoir comment fonctionne le monde et ce que l'on y fait en notre nom » il y a aussi « un intérêt public à ce que la politique étrangère soit menée de façon confidentielle (...) Et ces deux intérêts sont contradictoires ». Comme le note Aurélien Colson¹²⁹ le secret reste le moyen essentiel de toute négociation internationale. Il permet, à l'abri des regards, de reculer sans perdre la face, et porte bien souvent sur des intérêts directs pour les peuples concernés. Dans une négociation, chaque partie doit pouvoir revoir sa position sans que cela puisse être interprété comme un aveu d'impuissance ou un signe de vulnérabilité. Toute action politique ne peut donc être exposée dans l'espace public, et c'est précisément cette part d'ombre du politique que l'action de *Wikileaks* entend mettre à jour par un acte de *transgression*. Néanmoins, toute activité secrète laissant une trace, c'est le cas de l'essentiel de l'activité transitant par des mémoires virtuelles, est susceptible d'être révélée et exposée à tout instant au grand jour à l'insu de son auteur. Ainsi, rattrapé par les logiques de la société de contrôle

¹²⁸ Garton Arsh, *Les documents secrets révélés par WIKILEAKS relèvent de l'intérêt général*, Le Monde du 02.12.10

¹²⁹ Aurélien Colson (*Fin du secret diplomatique*, Le Monde du 14.12.10)

qu'ils ont souvent sciemment développé, les Etats se retrouvent relégués au même rang que les citoyens qu'ils ont placé sous la surveillance offerte par les moyens technologiques de notre époque. Cela pourrait peut-être inciter les responsables politiques à la prudence, c'est au moins la positivité que l'on est en droit d'attendre de ce nouveau contexte.

A y regarder de plus près, l'existence de nouveaux moyens – à moins qu'il ne s'agisse de fins – tels que Wikileaks ne fait-elle pas qu'accélérer le temps de la divulgation du secret ? Il existe en effet dans les Etats démocratiques des procédures légales concernant la mise à disposition des archives – notamment des périodes et des faits sensibles – protégées par un délai de prescription. Tout – ou presque – finit donc par se savoir, mais la révélation du secret peut s'inscrire dans un *temps social* prenant en compte l'intérêt des personnes, notamment celle susceptibles d'être encore en vie. A l'issue d'une telle période de mise au secret, la levée du secret des documents sensibles, songeons aux archives concernant la période de l'Occupation, s'accompagne d'un effort d'analyse, d'interprétation et de synthèse des documents afin de donner au public les codes et clé de lectures indispensables à une bonne réception, situant le document dans le contexte, introduisant au besoin doute et incertitude. C'est le travail de l'historien. La révélation sans retenue, sans filtre, de documents le plus souvent difficiles à comprendre, tels les câbles de la diplomatie américaine, apportent-elle mécaniquement un surcroît de compréhension du public des enjeux internationaux ? Poser une telle équation sans autre forme de précaution relève d'un pari pour le moins hasardeux. Il ne s'agit non plus, *a contrario*, de s'interdire toute idée d'une plus grande information du public dans les domaines qui le concerne tels que les risques pour la santé issus des activités nucléaires militaires, mais de poser précisément, et avec prudence, la question de *l'information* en question. On tirera le plus grand bénéfice des réflexions de Lucien Sfez sur la question de l'information, à savoir que communiquer des documents n'est pas informer, au sens de livrer une information saisissable, compréhensible et susceptible d'être reprise dans un raisonnement personnel. De même que nous pourrions dire qu'informer n'est pas enseigner, contrairement à ce que croient de nombreux nouveaux pédagogues. Une information est donc un élément de connaissance potentiel et la question devient alors : un surcroît d'information est-il souhaitable ? Ou plutôt : dans quelle mesure la communication d'un plus grand nombre d'informations – sur les risques par exemple – aux citoyens entraîne-t-il un surcroît de démocratie, plus de justice, plus d'équité, et finalement plus d'être ensemble ?

Prenons l'exemple qui nous concerne, c'est-à-dire la communication au public d'informations issues d'installations militaires nucléaires frappées du sceau du secret défense à des fins de santé publique. Pour la majeure partie des innovations techniques, le nucléaire n'y échappe pas, de nouvelles questions sont apparues lorsque, dans la décennie 80, les forces qui tenaient soigneusement à l'écart l'un de l'autre les deux grands domaines de la santé et de l'environnement se sont affaiblies. Comme elle l'est sur les médicaments après « l'affaire du Médiateur », l'opprobre fut irrémédiablement jeté sur les faibles doses de contamination chimique ou radiologique, sur les pesticides et les biotechnologies qui les accompagnent, sur les ondes basse fréquences, ou encore sur les nanotechnologies. La science et la technique sous soupçon posent de nouvelles questions, celle de leur véritable utilité sociale notamment, en plaçant le citoyen dans un rôle duquel le pacte de développement économique et technique des « Trente glorieuses » l'avait écarté. Ce dernier, dont la place reste à définir au sein des « démocraties techniques » devient une sorte de quasi-expert, censé savoir, censé connaître les principes scientifiques et techniques fondamentaux incriminés afin d'aller défendre ses intérêts – l'intérêt général – contre ceux des groupements industriels ou des Etats défendant les leurs. Pourtant augmenter le volume d'information du chacun ne constitue pas *a priori*, comme nous l'avons montré, une condition suffisante à l'établissement d'une démocratie

technique¹³⁰.

Le risque n'est-il alors pas grand que le citoyen se retrouve placé dans une position intenable dans laquelle il devrait devenir en quelque sorte « expert en tout » pour pouvoir faire face à des experts hyperspécialisés diligentés par des industries plus scrupuleuses en matière de santé publique et prêtes à déployer des moyens considérables pour obtenir des retours rapides sur investissement, ou des Etats n'ayant aucune intention de révéler les secrets – notamment militaires – sur lesquels reposent en partie leur légitimité ? Certes, la « société civile » s'organise, se divise et se répartie les tâches, les uns devenant experts en amiante, les autres en pollutions radioactives, etc., mais un risque demeure, celui de voir le citoyen informé devenir de plus en plus *responsable* de ses actes (manger, consommer, habiter, se soigner, etc.) alors même qu'il n'est, ou n'a pas été, consulté pour la mise en œuvre des politiques qui l'exposent collectivement à des risques aujourd'hui et dont le développement du nucléaire civil et militaire reste un parfait exemple.

Visites aux armées : le cri de la grande muette.

Le secret mis en scène : visite à la base navale de Cherbourg

Nous eûmes l'opportunité de rendre visite aux responsables de la base navale de Cherbourg avec pour objectif de les questionner sur la mise en œuvre du secret défense dans le cadre des relations avec « l'extérieur », c'est-à-dire les salariés non militaires et, surtout, les riverains de l'arsenal. Il faut dire que cette visite était depuis longtemps placée sous le signe de l'incertitude, voire de l'impossibilité, dans la mesure où les autorités militaires locales restèrent sourdentes à notre demande de rendez-vous, malgré d'incessantes relances. Nous dûmes nous résigner à exposer notre problème devant les trois ministères de tutelle concernés (la Défense, l'Industrie et l'Environnement) après quoi nous reçûmes le précieux sésame qui allait enfin nous permettre de faire connaissance avec les lieux et, surtout, des autorités en charge des relations avec le territoire dans lequel s'inscrivent les installations militaires. Pour bref rappel, Cherbourg est l'une des trois bases navales de France métropolitaine avec Brest et Toulon, même si avec le départ de la flottille du Nord (FLONOR), Cherbourg a perdu de son importance comme port d'attache. La flottille de la Manche (Flomanche) est dédiée à la surveillance de la Manche et de la mer du Nord. L'arsenal de Cherbourg est spécialisé dans la construction de sous-marins. Ceux-ci sont à propulsion nucléaire pour la France (lanceurs d'engins) à propulsion éventuellement nucléaire. Face à la baisse des besoins, la Marine a depuis les années 2000 ouvert l'enceinte de l'arsenal au secteur privé. Elle loue dans la partie nord 50 000 m² de terrain à deux entreprises : le centre de gestion sécurisé d'Euriware (100 employés) et les chantiers navals Ican (170 salariés), spécialisés dans la construction des bateaux de service.

Quelle ne fut pas notre déception, contrairement à l'accueil qui nous fut préalablement réservé par le Directeur de l'usine de Valduc, au terme d'une conférence organisée par le Commandant Lenormand, responsable de la Base navale de Cherbourg, c'est-à-dire des deux INBS dédiées respectivement au démantèlement (le Homet) et à la construction des sous-marins (Cachin). En effet, à l'issue de trois exposés techniques nous délivrant une information que nous pouvions trouver en ligne ou sur n'importe quel document présentant les activités du site de Cherbourg, il n'avait été faite aucune référence à l'objet de notre visite, c'est-à-dire la mise en œuvre du secret défense et les éventuelles contradictions qu'il présenterait au regard

¹³⁰ Dupont Y. et al., *De l'Information du public à la gestion concertée des risques*, dans le cadre du Programme de recherche « Evaluation et Prise en compte des Risques naturels et technologiques »

des demandes d'information adressées aux militaires. Aucune référence ne fut faite à la question de la participation, les exposés se centrant sur la production d'information, venant notamment les qualités des mesures physiques faites dans l'environnement. Le comble, pour une entrevue avec un groupe de chercheur travaillant sur la démocratie technique et les formes de participation du public, fut qu'aucun temps d'échange ne fut prévu par nos hôtes à l'issue des présentations. Le ton était donné. Ici, on ne pose pas de question, on se contente de recevoir le discours officiel. Nous fûmes donc *illico presto* conduits, sous escorte, à visiter le laboratoire au sein duquel sont réalisées les dosimétries alpha et gamma à partir des échantillons prélevés dans l'environnement. On nous vanta, comme il est usuel dans ce type de démonstration, la qualité du matériel et les prouesses techniques qu'il autorise, c'est-à-dire le meilleur seuil de détection réalisable aujourd'hui. A la question de savoir s'il est bien utile d'abaisser à ce point le seuil on nous répondra : « oui, c'est inutile, mais ça rassure ». Le discours dominant, que l'on peut rapprocher de celui tenu par les responsables du laboratoire de l'usine de retraitement de déchets AREVA que nous eûmes l'occasion de visiter auparavant, consiste à user de toutes les techniques de langages pour minimiser le danger de la radioactivité, pour nier les risques afférents et déplacer la sémantique du technique vers le naturel. Aussi, tout exposé normalement structuré commence par l'inénarrable : « la radioactivité est un phénomène naturel ». S'ensuivent les incontournables « notre corps en contient », « les petites doses », « les seuils de détection sont tellement bas... » que c'est finalement la radioactivité naturelle (notre milieu) voire notre présence d'être radioactifs qui perturbe les mesures. Il apparaîtra, suite à un jeu de questions, que la base navale est en quelque sorte radiologiquement « couverte » par l'usine AREVA qui est placée à son vent à une vingtaine de kilomètres et dont les importants rejets atmosphériques, autorisés dans l'environnement, rendent négligeables en les recouvrant, ceux de l'arsenal.

Quelle ne fut pas notre surprise, puisque le programme de la rencontre était resté *secret*, lorsqu'il nous fut proposé de nous rendre au cœur de la montagne du Roule. C'est ici qu'en 1943 les Allemands creusèrent plusieurs tunnels souterrains et accès creusés dans la roche. Une batterie et une partie des tunnels de stockage ont été classés monument historique en 1995, l'autre partie des souterrains étant aménagée en laboratoire de mesure de la radioactivité pour l'École d'application militaire de l'énergie atomique. IL va sans dire que la visite de ce laboratoire présentait d'autant moins d'intérêt que nous venions de voir le même type d'appareils quelques minutes plus tôt, dont la vue ne présentait elle-même qu'un intérêt limité pour notre questionnement. Mais la visite ne s'arrêta pas là. Une fois passées plusieurs portes imposantes, nous enfonçant au cœur de la montagne, nous finîmes par pénétrer dans une salle qui servit de poste de commandement secret durant la guerre froide. Dans la plus pure esthétique dont s'inspira Stanley Kubrick pour le tournage de Docteur Folamour, les murs arboraient une carte géante noire et orange de l'Europe maritime, faisant face à une rangée de cabines comme celle que l'on utilise pour la traduction. On imagine alors sans peine des hommes en uniforme, coiffés d'imposantes casquettes, poussant sur le mur, à l'aide de longues règles, de petits sous-marins de couleur. Les interrogations sur le sens de cette offre – voire offrande – ne commencèrent qu'au retour, tant était forte la charge esthétique, l'*aura* de ces lieux. De toute évidence on nous avait fait un *don*, on nous avait *offert* au regard un lieu secret, et donc sacré, en faisant bien entendu un compromis. On imagine mal un commandement militaire responsable offrir au premier chercheur venu l'emplacement et le contenu de telles installation si elles avaient encore une haute fonction stratégique. Il s'agissait bien plus en réalité d'un simulacre de dévoilement dans une sorte de mise en scène de la transparence. Il va sans dire que si l'armée avait un secret à dévoiler à la société, dont elle pourrait sans risque simuler la révélation, un tel lieu digne des films d'espionnage ferait parfaitement l'affaire. En jouant, en mimant la scène du dévoilement, moment propice réservé

aux intrus ou aux espions mais souvent assortis d'une menace de mort dans les films suscités, on pourrait déceler une volonté, plus ou moins consciente, de signifier que l'on est prêt à montrer, à lever le secret. Nous prenons le simulacre au sens de Baudrillard, c'est-à-dire comme vérité : « Le simulacre n'est jamais ce qui cache la vérité – c'est la vérité qui cache qu'il n'y en a pas. Le simulacre est vrai » (Jean Baudrillard, *Simulacres et simulation*, Galilée, Paris, 1981). En ce sens, l'intention des militaires, fondamentalement structurés par le secret, pouvait apparaître comme la *répétition* d'une mise à jour de ce qu'il est interdit de dire ou de montrer d'ordinaire à la société. Ainsi les deux parties de la visite s'articulent-elles à présent de manière plus significatives : à « nous ne pouvons rien vous révéler sur nos activités (et leur impact sanitaire) » qu'exprimait sans ambiguïté le discours vide de la technique dans le contexte du premier laboratoire, « et vous le voyez bien » semblait faire écho la mise en scène du poste de commandement.

Une production mythologique : le simulacre de dévoilement comme mise en scène de la transparence.

Afin de donner à cette non-révélation toute la place qu'elle mérite, car nous pourrions très bien nous en tenir au constat de ce qu'il n'y a (presque) rien à voir, nous poursuivrons notre réflexion dans le sens où Baudrillard a approché justement la question de la représentation. Dans son essai intitulé *Simulacres et simulations*¹³¹ l'auteur distingue quatre situations, quatre cas de l'image. Lorsque celle-ci se présente comme une bonne apparence à celui qui la reçoit, qui la construit, la représentation est de l'ordre du sacrement. Dans le cas où elle est mauvaise apparence, elle est de l'ordre du maléfice. Dans le troisième, elle joue à être une apparence, elle est de l'ordre du sortilège. Dans le quatrième, elle n'est plus du tout de l'ordre de l'apparence mais de la simulation. C'est le cas qui, ici, nous intéresse. La simulation, comme illusion, feint de posséder le sens et la forme de ce qu'elle ne possède pas, ou plutôt devrait-on dire, qu'elle possède en apparence. Le simulacre se présente donc comme la trace – paradoxale – de l'absence. Absence de révélation authentique d'une vérité utile pour saisir et comprendre la nature des activités militaires de la base navale. Réalité de la révélation du centre de commandement secret dont nous pouvons témoigner de l'existence et dont le souvenir stimule encore notre imagination. La simulation n'est pas, pour le philosophe, assimilable à la représentation, qui elle, joue le jeu tripartite du signe, du signifié et du signifiant. Le simulacre nie le signe comme valeur opérante. « C'est désormais la carte qui précède le territoire – précession des simulacres [...] » En effet, la carte de la mer de la Manche précède – aurait précédé – le territoire réel si une alerte nucléaire avait réellement conduit des militaires à devoir s'enfermer dans ce bunker pour commander la flotte stratégique. La simulation est, pour Baudrillard, plus importante et plus réelle qu'une fausse représentation : elle n'est pas représentative mais « hyperréalisante ». Elle est métaphore sans référent, suffisante et autosuffisante. De ce point de vue, le simulacre n'est plus un double ou une répétition, il recourt pour lui-même aux mythes fondateurs, au fantasme de l'objectivité (ici, la guerre froide), à la production de réel.

Dans le sillage de Roland Barthes, nous pourrions montrer que ce qui fonctionne, au sein des sociétés contemporaines, comme une machine à simulations, c'est le mythe. Le mythe, simulacre d'existence, s'impose comme principe de réalité. Dans sa préface aux *Mythologies* (1956) il conçoit le mythe non comme objet ou concept à objectiver, mais comme une parole, comme un système de communication. Il s'agirait en fait d'un mode de communication et, en ce sens, tout peut être mythe, non pas objet du message, mais sa forme. Ainsi les objets, comme cette salle de commandement secrète, peuvent devenir parole s'ils signifient quelque

¹³¹ Baudrillard J., *Simulacres et simulations*, Paris, Galilée.

chose. Que nous dit-elle, au juste ? A un premier niveau, celui du langage, le signifiant « centre de commandement souterrain » produit un signifié « top secret », le signe qui en résulte ressortissant d'un acte *dévoilement*. « Vous voulez nous questionner sur le secret ? Voici ! » semblait dire cette carte murale. Cependant, à un second niveau, la désuétude de l'information livrée, ce centre étant aujourd'hui désaffecté, confère à l'acte, par son caractère de simulacre, sa nature mythologique, la signification finale de cette simulation étant : on ne peut rien vous montrer (dire). S'il s'agissait qu'il était possible de nous montrer qu'il n'y avait rien à voir, seul le mythe pouvait transcender absence et présence dans un même mouvement, présence de la trace de l'absence d'un authentique contenu à nous révéler.

Valduc : dans le secret des Dieux

L'usine de Valduc où sont fabriquées et usinées les têtes nucléaires explosives des missiles de défense stratégique est probablement l'établissement le plus sensible du nucléaire militaire en France. Nous eûmes l'occasion de nous y rendre, en groupe de recherche, pour être reçus par le Directeur, un certain Monsieur... Baudrillard (!), et l'officier de sécurité. Le propos fut relativement libre et constructif, contrairement à l'expérience Cherbourgeoise, probablement à cause du contexte local de crise entre l'établissement et les riverains. Nous reviendrons ici sur ces propos, et en particulier sur ce qui s'est dit dans et autour des discours bien rôdés qui avaient été préparés sur les missions, les activités et leurs impacts sanitaires de ce site de 700 ha perdu au fond quasi-déserte de la Bourgogne (- de 10 hbts/km²). Il s'agit d'une IBN secrète abritant 1000 salariés et environ 300 stagiaires. Comme le souligne d'entrée de jeu son Directeur, « *même si l'on veut rester discret, c'est quand même visible* ». On peut dire que la protection du secret est une activité de Valduc, au moins autant que sa mission première qui est de produire (ou de retraiter) des matières nucléaires pour l'armement, de la conception aux simulations, en passant par la métallurgie et les études techniques. Pour aller à l'essentiel de ce qui nous concerne, cette activité libre, entre autres isotopes radioactifs, un élément particulier, le tritium, qui a pour inconvénient de ne pas être filtrable, contrairement à l'uranium par exemple. Aussi, ce dernier est relargué dans l'environnement alentour, causant l'inquiétude des populations riveraines. Il existe pourtant bien, dans ce type d'installation, un risque d'accident de criticité – pouvant déclencher une explosion thermonucléaire – mais tout semble remis à la compétence silencieuse d'un pôle spécialisé dans ce type de problème. Il est frappant de constater combien cette question, pourtant légitime lorsqu'il s'agit d'une usine d'armement atomiques, fut et reste la grande absente des propos que nous avons entendu, dans et autour du site.

« *On peut passer huit jour à Valduc sans rien voir de secret* » renchérit le Directeur. En effet, si au commencement (durant la guerre froide) tout était classé secret défense, jusqu'aux lignes de bus, un travail de discernement a été opéré pour établir différents niveaux de protection concernant l'ensemble des « objets » constituant le site. On entendra souvent la nuance entre *discrétion* et *secret*, que l'on retrouve fréquemment dans le discours de sociétés secrètes, laissant entrevoir des « trous » dans le secret, des fenêtres et du jeu dans la construction de la fameuse séparation. Toutefois, comme nous allons le voir, le secret – et ses différents degrés – peut affecter aussi bien un lieu, un bâtiment, un meuble ou une personne. Il existe ainsi un secrétariat spécial appelé secrétariat K (on songe bien entendu à Kafka), dont les personnels assermentés risquent une responsabilité pénale en cas de dévoilement, même accidentel. L'entretien se poursuit avec l'officier de sécurité. M. Dormeival, ancien agent du contre-espionnage, pour approfondir la concept de secret défense et son application. La logique générale consiste à considérer le secret comme une *chose* qui se transmet, des salariés de Valduc vers les sous-traitants par exemple. Ils héritent, nous dira-t-on, du « poids du secret » dont ils deviennent « porteurs » à leur tour. On pourrait ainsi imaginer, mais ce n'est qu'une vue de l'esprit, une grande organisation pyramidale avec, à sa tête, le Haut fonctionnaire à la

Défense nationale, et ensuite différents étages à géométrie de plus en plus étendue, la tête détenant la totalité, et en bas, chacun ne détenant qu'une infime partie du Secret (il s'agit ici du secret de fabrication de la bombe atomique, recette quasi magique que toutes les Nations techniquement avancées ont cherché à se procurer après 1945).

En réalité le partage du secret procède d'un morcellement complexe à obéissant à une logique de la connaissance, et en particulier le « besoin d'en connaître », c'est-à-dire le fait de ne connaître que le strict nécessaire et rien que ce qui est nécessaire. L'habilitation, couplée au besoin d'en connaître, est ensuite attribuée pour une durée de cinq ans, après une procédure d'enquête assez poussée auprès des personnes concernées et de leur entourage. On le voit, l'attribution du secret implique d'emblée de nombreux acteurs, qu'ils soient dans ou hors du champ du secret, voire « susceptible » d'y entrer, la sphère du nucléaire consommant à elle seule en France plus de la moitié des enquêtes. En réalité, les « individus à risque » susceptibles d'être intéressés par le secret défense ne sont pas tant des « terroristes potentiels » que nos « ennemis » (économiques) d'aujourd'hui, à savoir nos concurrents des pays voisins. Cet « espionnage noble » voué à la compétition technologique à vocation commerciale constitue donc l'horizon premier de ceux qui entendent préserver la sphère du secret, la question des pays proliférant, comme l'Iran, arrivant en second. Quoi qu'il en soit, il s'agit bien de maîtriser des flux d'information plus que de contenir une connaissance sédimentée et réifiée comme dans la bibliothèque interdite chère à Umberto Eco¹³², ou en d'autre terme de maîtrise un phénomène épidémique. La gestion des traces informatiques par exemple nécessite de recours à des ordinateurs personnels spéciaux, cryptés et, surtout, jamais connectés au réseau mondial. L'introduction de ces barrières du secret, très ritualisée, rivalise avec le besoin de partager l'information au sein d'une communauté (ici de production de la bombe, et de production du secret qui l'entoure) dans un incessant mouvement de voilement/dévoilement, classement/déclassement. Que deviennent les secrets partagés par les retraités, voire les retraités eux-mêmes ? Assurément, « mieux ne vaut pas tout savoir » selon l'affirmation de l'officier de sécurité, le partage du secret apparaissant comme un charge, un fardeau (« *le secret défense, c'est un sacré boulet, c'est une catastrophe* » entendra-t-on) qui se présente plus sous le jour du risque que de la protection, renversant ainsi la logique de la connaissance ordinaire. « Moins on en sait, mieux on se porte » entend-t-on à Valduc, inversant le propos des riverains pour lesquels la réduction du risque sanitaire est corrélée avec la connaissance délivrée par l'exploitant quant à la nature de son activité : plus on en sait, mieux on se porte.

¹³² Eco U., *De Bibliotheca*, ...

Résultats des enquêtes sociologiques SEMIPAR

Nicolas RICHTER

Introduction

Le contexte international impose, depuis la fin de la guerre froide, une remise en cause des armes nucléaires. Le traité de non-prolifération n'a pourtant pas réussi à empêcher, sous couvert de recherches dans le nucléaire civil, certains pays comme l'Israël, puis Inde et le Pakistan, de se doter de l'arme nucléaire. La dissuasion n'a pas non plus résolu les grands conflits locaux (au Proche et au Moyen Orient) et n'a pas non plus permis à la France notamment, de limiter ses interventions armées à travers le monde. La dissuasion a surtout été déployée pour faire face aux grands blocs d'après-guerre et n'a pas été conçue pour lutter efficacement contre les nouvelles luttes armées non gouvernementales. Le dernier rapport d'information réalisé par la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées enregistré à la présidence du Sénat le 12 juillet 2012, pointe une triple contestation des armes nucléaires : la montée en puissance des tenants d'un désarmement à l'échelle internationale, comme le lancement en décembre 2008 de la campagne *Global Zero*, campagne non gouvernementale dont l'objectif est de sensibiliser l'opinion publique mondiale en faveur d'un désarmement total et lancé par d'anciens chefs d'Etat, d'anciens ministres de la Défense et des affaires étrangères notamment. Ensuite, la reprise de la thèse de l'inutilité militaire lancée en octobre 2010 par Alain Juppé et Michel Rocard qui indiquent que « *La pertinence stratégique de la dissuasion connaît des « angles morts » de plus en plus larges.* » Ils insistent sur l'idée que l'arme nucléaire est une « arme de guerre froide » dont il faut questionner à nouveaux frais le rôle dans le contexte actuel. Enfin, la troisième contestation vient des militaires eux-mêmes, qui estiment que la dissuasion, de par son coût fixe intangible, évince budgétairement les programmes d'équipement conventionnels. Une conséquence directe est que la France en tant que puissance nucléaire et membre du conseil de sécurité de l'ONU ne peut, à elle-seule, s'engager dans un pays avec des armes conventionnelles. Les critiques sont donc de plus en plus fortes à mesure que les conflits internationaux engagent des acteurs mobiles non gouvernementaux, et à mesure que la possibilité de voir un pays comme la France être attaquée sur son sol par un autre état devienne improbable.

Le secret défense lié au nucléaire militaire étant en lien étroit avec notre dissuasion nucléaire, sa légitimité tient aussi de l'existence de l'arme nucléaire et l'on peut donc légitimement penser que les critiques faites envers notre armement se répercutent sur l'existence du secret défense.

Cette partie rend compte d'un travail empirique réalisé autour des centres nucléaires présentés précédemment visant à comprendre les enjeux du secret dans notre société, par l'utilisation qui en est faite, au niveau du nucléaire militaire. L'objectif est de saisir le processus qui, de la perception à l'appropriation du risque, aboutit à de nouvelles formes de mobilisation de la société civile ou, au contraire, à l'absence de mobilisation. Il s'est agi d'analyser les représentations et la symbolisation du *danger* dans la diversité des formes produites, ainsi que les logiques d'acteurs engagés sur la « scène locale du risque » (tant interne qu'externe) qui contribuent à produire telle ou telle situation (crise, blocage, ou au contraire, consensus). De plus, nous nous sommes attachés à analyser le processus, à l'œuvre au sein des INBS, qui vise à afficher plus de *transparence* au détriment du secret suivant une évolution *historique* des lieux de pouvoir.

Méthode

La particularité et la « sensibilité » du sujet ont, pour partie, guidé la méthode employée. Les sites retenus pour cette étude l'ont été en raison de leurs particularités respectives en matière d'information et de participation ; un site promouvant apparemment plus particulièrement la transparence, depuis bientôt vingt ans, à travers une structure d'échange et d'information (la SEIVA) entre les riverains et le site nucléaire de Valduc. Par ailleurs, nous avons questionné une tradition plus ancrée dans le silence, pour un site inscrit dans une temporalité longue, qui s'est spécialisé dans la construction de sous-marins nucléaires : la Direction de la Construction Navale de l'arsenal de Cherbourg.

Dans un premier temps, l'objectif a été d'identifier les différentes catégories d'acteurs à rencontrer. Les premiers choix ont été réalisés dès le début du programme de recherche pour les sites retenus. En premier lieu, il s'agissait de mener des entretiens exploratoires avec des personnes qualifiées dans le domaine du nucléaire. Ensuite une trentaine d'entretiens ciblés sur un échantillon élaboré en équipe, qui se compose de riverains habitants autour des sites étudiés, d'élus locaux, de membres d'associations environnementales, de scientifiques, de laboratoires, de retraités des centres, ont été réalisés sur une durée de deux ans. Enfin, d'autres enquêtes menées auprès des salariés des installations, des responsables de site, des représentants syndicaux. Aussi, l'observation tient une place importante, autour à l'intérieur des sites (lorsque c'est possible), afin de cerner les habitudes et pratiques des riverains et personnels des centres, leurs usages, les zones de passage,... mais également les discussions informelles dans les cafés, restaurants, écoles. Ces investigations ont été menées sur la base d'un guide d'entretien commun¹, intégrant des questions relevant des disciplines présentes dans l'étude.

Le guide d'entretien, élaboré de manière pluridisciplinaire en équipe, avait pour objectifs spécifiques :

- de cerner les dispositifs de concertation mis en œuvre,
- d'analyser le processus qui a conduit à une évolution des rapports entre les sites et l'extérieur,
- de comprendre les sources des conflits tant internes qu'externes,
- de mesurer le degré d'information transmise,
- de réinterroger, enfin, les légitimités respectives du secret et de la participation en cherchant constamment à saisir leurs enjeux, leurs implications sur les populations et sur l'environnement.

Questionner ainsi le secret, à partir d'une approche dialogique inédite pour un tel objet, a permis de proposer de nouveaux lieux et cadres d'échanges entre une organisation historiquement et culturellement confinée au silence et à la discrétion, et une population hétérogène qui affirme progressivement son refus d'être tenu à l'écart de choix déterminants, surtout lorsque des enjeux sanitaires et environnementaux sont convoqués.

¹ Voir en annexes

Arsenal de Cherbourg



Centre de Valduc



Présentation des enquêtes

En partant de la problématique générale et des hypothèses définies, il a été convenu d'un calendrier permettant de mener à bien l'étude sur deux ans, les équipes ayant comme objectifs de rencontrer un panel défini d'individus sur les sites retenus. Les acteurs rencontrés peuvent être classés de la manière suivante :

Les Associations

- ADEVA
 - ✓ Association nationale. Réseau local d'une trentaine d'associations.
 - ✓ Importance de l'association sur Cherbourg, son président Didier Sayavera.
 - ✓ L'amiante représente une catastrophe locale d'une grande ampleur : 1200 malades reconnus et déclarés, 14000 personnes exposées.
 - ✓ Problématiques liées au secret militaire et à l'amiante

- CRILAN : Comité de Réflexion, d'Information et de Lutte Anti-Nucléaire
 - ✓ Le CRILAN, association née en 1980 suite à la construction des réacteurs à Flamanville, du développement du centre de retraitement de La Hague, du Centre Stockage Manche (CSM) et de l'arsenal de Cherbourg. Son président, Didier Anger, est une figure de la lutte anti-nucléaire locale. L'association est présente dans les différentes commissions d'information et elle est membre du Réseau Sortir du Nucléaire.

- GSIEN : Groupement des Scientifiques pour l'Information sur l'Energie Nucléaire
 - ✓ Cette association est créée en 1975 et a pour objectifs de diffuser l'information sur le nucléaire en France à travers un journal, la Gazette du nucléaire. Le GSIEN a participé à de nombreux groupes de réflexion sur l'information et la participation du public pour les questions relevant du nucléaire : notamment, il a participé au Conseil de l'Information sur l'énergie électronucléaire, première instance de réflexion mise en place suite à l'accident de Three Miles Island, puis a collaboré aux travaux du Groupe Radioécologie du Nord Cotentin (GRNC), et plus récemment a participé aux travaux de l'Association des Commissions Locales d'Information (ANCLI) et a intégré différents groupes de travail du Haut Comité pour la transparence et l'Information sur la Sécurité Nucléaire (HCTISN).

- SEIVA : Structure d'échanges et d'information sur Valduc
 - ✓ La SEIVA est une association créée en 1996 sur la volonté du Préfet de Côte d'Or de l'époque, Jacques Barel. Elle comme objectifs d'informer les populations vivant autour du centre de Valduc, d'effectuer des prélèvements autour du centre, d'organiser des réunions où y sont exposées les travaux des différentes commissions.

Les laboratoires et centre d'études

- ACRO : Association pour le Contrôle de la Radioactivité dans l'Ouest
 - ✓ L'ACRO, laboratoire indépendant d'analyse de la radioactivité est créé suite à la catastrophe de Tchernobyl en 1986 ; c'est une association d'information et de surveillance (notamment grâce aux prélèvements réalisés près des sites nucléaires) de la radioactivité.

- Observatoire mycologique
 - ✓ Une étude a été menée par cet observatoire sur les lichens autour du centre de Valduc

pour retracer les rejets historiques en tritium de Valduc

- CESIM : Centre d'Etudes de Sécurité Internationale et de Maîtrise des armements
- ✓ Ce centre d'analyse et de recherche est spécialisé sur les thèmes de maîtrise des armements, de non-prolifération et de désarmement, il est créé en 1999 par un groupe d'experts.

Les responsables politiques

- Cinq maires de communes autour du centre Valduc
- ✓ Les communes autour du centre de Valduc sont des villages très ruraux à faible densité de population, les maires ont pour la plupart un travail par ailleurs hormis le sénateur maire de Salives, Alain Houppert.
- Un élu municipal de Dijon

Représentants syndicaux

- Syndicats de salariés de l'arsenal de Cherbourg et du centre de Valduc. Les syndicats tiennent une place très importante dans l'industrie nucléaire, le taux de syndicalisation est très nettement supérieur à la moyenne nationale. L'étude a ainsi voulu tenir compte de l'influence des syndicats dans ces entreprises, du rôle qu'ils ont pu avoir dans les conflits avec les salariés, de la compréhension des risques qu'ils renvoient.
- Représentants de la CHSCT de l'arsenal de Cherbourg et du centre de Valduc. Le comité d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail est présent dans toute entreprise de plus de 50 salariés. Le CHSCT veille au bon respect des règles de sécurité internes à l'entreprise, des conditions de travail des salariés et est en dialogue avec les dirigeants et les syndicats. C'est un acteur à la fois dans les résolutions des conflits mais aussi pour porter des revendications en étant partie prenante des différentes commissions.

Des scientifiques de l'Université de Dijon

- ✓ Représentant la physique, la chimie et les mathématiques, les scientifiques rencontrés à l'université de Dijon ; ont permis d'une part d'appréhender quelle perception du risque nucléaire des scientifiques pouvaient avoir et d'autre part, de mieux cerner les éléments de langage qui ont traités aux scientifiques et comprendre le rôle qu'ils avaient en tant que médiateur de la parole.

Des riverains

- ✓ Les riverains (non-salariés, non élus, non associatifs) ont été choisis pour l'étude en raison d'une caractéristique propre à chacun d'entre eux : soit ils ont été en conflit ouvert avec l'entreprise, soit il s'agissait d'un conflit en latence.

Des salariés et retraités

- ✓ Les salariés et retraités rencontrés durant les enquêtes avaient, pour deux d'entre eux, des conflits avec l'entreprise. L'objectif était ici de comprendre le processus conflictuel qui s'est déroulé sur plusieurs années en rencontrant les acteurs de ce processus, les freins et les moteurs à la résolution des conflits. Finalement, il s'agissait d'obtenir une typologie de situations mettant en scène différents types d'acteurs (direction, médecine du travail, syndicats, collègues, associations) et d'analyser les phases successives (définition de l'objet du conflit, phase de discussion, éclatement du conflit -quelque fois jusqu'en justice-, processus de résolution - ou non- et bilan).

La première partie de ce chapitre est consacrée à la présentation des résultats bruts pour ensuite en livrer une interprétation. La présente étude fait figurer deux grandes thématiques principales ainsi que plusieurs sous-thèmes quelquefois transversaux ; les thèmes récurrents sont (en positif ou négatif) **l'information** et **la représentation des risques**. La problématique du conflit traverse ces sujets, si bien que le conflit ne peut être appréhendé de manière exclusivement *négative* comme étant la conséquence d'un *manque*, d'un défaut d'information en l'occurrence. Les deux propos se retrouvent dans chacun des deux sites étudiés et peuvent être appréhendés de manières différentes : le processus d'« ouverture » qui semble caractériser le centre Valduc influence la quantité d'information produite, fait varier les réponses aux conflits, et confine à la mise en place d'une stratégie offensive en matière de communication sur les risques environnementaux. La DCNS de l'arsenal Cherbourg, traditionnellement silencieuse, a opté quant à elle pour une communication professionnelle à but lucratif, l'information sur les risques y est plus habituelle, elle se rapproche de celle qui est destinée aux « clients », qu'il s'agisse de l'Etat ou d'entreprises privées. Sur chacun de ces sites, une partie militaire et une partie civile cohabitent géographiquement. La marine nationale de l'arsenal de Cherbourg et la direction des applications militaires de Valduc (CSMV, Centre Spécial Militaire de Valduc) jouxtent respectivement la DCNS Cherbourg et la partie recherche de Valduc, l'ensemble formant à chaque fois une INBS. Rappelons que ces sites ont été retenus en raison de leurs particularités en termes de participation, oscillant entre la tentation de la transparence d'une part (CEA de Valduc, avec la constitution d'une structure associative baptisée SEIVA, et celle du silence, d'autre part (DCNS Arsenal de Cherbourg) mais que les enquêtes *ne portent pas sur les parties militaires* des centres cités ci-dessus.

A. Problématique

L'« information » est une matière plastique. Elle peut être délivrée, retenue, déformée, source de satisfaction ou de tension, elle peut aussi tout simplement être cachée, dispersée, segmentée, etc. Il existe différents types d'informations tant du point de vue de sa forme, c'est-à-dire du support utilisé, que de son fond, c'est-à-dire de sa qualité même, de ce qui est dit. Aussi, un objet aussi technique *et* politique que le nucléaire est source de tensions autour de l'information : jugée parfois « incompréhensible » pour les uns, « mal interprétée » pour les autres, ou encore « délibérément mensongère », elle cristallise bien souvent les conflits, au point qu'elle surpasse d'autres questions qui lui sont pourtant liées. Ainsi la question des choix en amont, ou de la forme de société que produit le système nucléaire, disparaissent-ils au profit de cette seule question : nous dit-on *la vérité* sur le nucléaire, c'est-à-dire sur « ce que l'on nous cache » ? L'étude confirme largement l'idée selon laquelle, quels que soient les acteurs impliqués et leurs positions, le point focal des discours est situé là où l'information peut être « observée » positivement : selon un commentaire d'un élu près du centre de Valduc, « *Il y a eu une évolution extrêmement positive en terme d'information de la part de Valduc* » ou, au contraire, selon un autre élu, là où elle fait défaut : « *Ce n'est pas de l'information, c'est de la communication !* ».

L'impératif de transparence se retrouve dans de nombreux secteurs, de l'entreprise privée aux mises en œuvre de politiques publiques, lorsque la santé environnementale est concernée, l'opacité est appréhendée comme un moyen de dissimuler des effets négatifs en termes d'impacts sanitaires et environnementaux. Les scandales de la fin du siècle dernier (Three miles Island, le sang contaminé, Tchernobyl, etc.) ont eu pour conséquences de discréditer la parole officielle sans questionner les informations qui ont permis de l'élaborer, ce qui revient à interroger le rôle de l'expertise dans le processus de développement de projets, et surtout à vouloir intervenir en amont des décisions par le biais de ce que certains sociologues ont appe-

lé le « tiers secteur associatif »². La transparence semble être *a priori* la réponse unanimement adoptée face au déficit démocratique inhérent au nucléaire ; les questions sur les bienfaits de la transparence sont nombreuses et sont quelquefois antérieures à sa popularité. Ainsi, dès 1963, Jacques Ellul notait ceci : « *La multiplication des moyens et des objets de l'information ne garantit nullement une authentique communication. Au contraire, cela peut être un obstacle.* »³

Les résultats sont présentés en fonction des sous thèmes qui ressortent des enquêtes :

- Le silence historique de l'arsenal de Cherbourg
- Les rouages du secret
- Le secret dans l'entreprise
- L'autocontrôle comme protection
- Le cloisonnement, une séparation visuelle et physique
- Le besoin d'en connaître ou les procédures de classement
- Le territoire du secret
- Le mélange des secrets
- Vers une banalisation du secret
- Le symbole de l'ouverture, la SEIVA
- Vers une acceptabilité de l'entreprise
- Le déni face à l'information

L'étude des conflits autour des centres nucléaires permet de comprendre les zones de frictions, le conflit comme facteur de *division*, mais aussi le conflit en tant que facteur de *cohésion* sociale, preuve de vitalité d'une société en débats, d'une recherche de transformation. Vrais conflits ou fausses contestations ? Les tensions autour des centres nucléaires étudiés sont de natures différentes, les rapports de forces, inégaux, et les revendications paraissent le plus souvent déconnectées les unes des autres, n'offrant pas une ligne de protestation clairement définie.

Les risques et la sécurité sont omniprésents, quel que soit le site. Les résultats révèlent une relative incertitude quant aux risques sanitaires ou environnementaux et bien souvent une confiance prononcée (pour Valduc notamment) dans la parole officielle. La technicité des termes employés favorise l'incompréhension globale, mais la présence de médiateur (telle que la SEIVA) suffit à compenser cette lacune technique et à soutenir ainsi une position proche du *déni*. L'intégration des normes environnementales en vigueur et la connaissance des différents plans d'intervention et consignes de sécurité sont très inégales selon les sites et la fracture est plus nette encore entre les salariés des entreprises concernées et les riverains.

² Voir sur ce sujet, Philippe Chanial et Jean Louis Laville, *L'Economie solidaire : une question politique*, Mouvements, La Découverte, n°19, 2002. Les travaux de Fondation Sciences Citoyennes.

³ Jacques Ellul, « De la signification des relations publiques dans une société technicienne », *L'Année sociologique*, Paris, 1963, p. 75.

Interprétation des résultats

La démocratie environnementale suscite depuis les années 1980 un intérêt politique majeur. Aborder les problèmes environnementaux ne peut plus être imaginé sans la participation de groupes non institutionnels, représentant la société civile, notamment depuis la conférence de Rio (plus de 1500 ONG furent représentées). Or, le nucléaire, en tant qu'objet politique, technique, économique, a souvent été tenu à l'écart de cette nouvelle démocratie participative. Localement, c'est la mise en place progressive des Commission Locales d'Informations (CLI) qui représente le nouvel espace de concertation. Mises en place par la circulaire de décembre 1981, leur rôle fut réaffirmé par la loi Transparence et Sûreté Nucléaire (TSN) de 2006. Les situations récurrentes de crise depuis la mise en place de ces structures, notamment dans le nucléaire, révèlent alors les limites de ce type de procédures visant à concilier des intérêts divergents autour d'une unique structure de concertation. Pire, pour les centres relevant de la défense nationale, un décret crée les commissions d'information, structure administrative présidée par le Préfet, c'est-à-dire l'unique représentant local de l'Etat. Ces CI, qui se réunissent une fois par an, sont jugées très insuffisantes par les représentants de la société civile, c'est-à-dire les élus locaux et les associations environnementales, notamment en matière d'information du public. Simple chambre d'enregistrement où l'extrême technicité des termes, loin de favoriser l'échange et la contradiction, prive les participants d'un échange ouvert et compréhensible sur les enjeux sanitaires et environnementaux des activités en question.

Le nucléaire militaire, antre du silence et de la toute-puissance étatique est désormais concerné par les problématiques de la démocratie environnementale. La confiscation des débats et des décisions par un petit nombre d'experts est fermement dénoncée par les associations de protection de l'environnement ; cela révèle, plus largement, une volonté collective de se réapproprier les grands sujets qui traversent la société en réduisant les zones d'ombre. Reste à savoir comment le secret nucléaire militaire est vécu et appréhendé par ceux qui quotidiennement le côtoient.

Du silence à la communication, les « rituels » du secret défense

Le silence historique de l'arsenal de Cherbourg

Avant de restituer le travail d'enquête réalisé sur le site de Cherbourg, un détour historique semble approprié si l'on veut saisir la particularité de cette entreprise. Les ports militaires français ont une vieille histoire et leur importance dans la défense des intérêts de la nation face aux flottes étrangères est de premier ordre. C'est sous Colbert, Contrôleur général, que l'impulsion de la marine militaire pris son essor, elle suivait en fait de près, l'étonnante évolution de la marine marchande jusqu'alors moribonde. Louis XIV rappelait dans un édit de 1664, que les étrangers s'étaient rendus maître du commerce maritime en France, pour redonner à son pays la place qui lui renaît, Colbert mit en place les moyens nécessaires pour redresser un secteur jusqu'ici délaissé, et rattraper le retard sur les nations étrangères dans le commerce maritime. Le dualisme commerce-militaire au sein des ports français a plus de 300 ans et il se retrouve aujourd'hui à Cherbourg avec cette configuration géographique du port qui regroupe DCNS et l'arsenal. La politique du secret, au sein de cet arsenal, s'inscrit donc sur un temps long, bien antérieur à la construction des premiers sous-marins nucléaires français ; pour cette étude, la prise en considération des caractéristiques propres à chaque site est capitale. Le port de Cherbourg a, depuis des siècles, joué un rôle économique de premier ordre dans la région même si, depuis une trentaine d'années, le nombre de salarié est continuellement en baisse. Intrinsèquement liées, les parties civiles et militaires sont physiquement séparées par des barrières et autres barbelés.

Côté base navale, la politique de l'information transmise aux employés civils ne suit pas une progression linéaire allant de l'opacité vers la transparence. Depuis quelques années en effet, les militaires de la base navale ont modifié l'accès à l'information pour les civils et ont souhaité verrouiller et contrôler plus strictement la politique de communication. Un salarié de la base navale évoque en ces termes cette évolution : *« Du côté militaire, on peut très clairement dire, il est aux ordres, et applique les ordres. Si on lui dit de parler, il parle, si on lui dit de se taire, il se tait. C'est pour ça que c'est lié directement au gouvernement en place. On a vu nettement une volonté d'ouverture dans les années 90, le ministère de la défense voulait être propre, l'arrivée des civils, la création des CHSCT, une volonté certaine d'ouverture. Et puis depuis, nettement le verrou est retombé, en disant, on vous a ouvert les portes, on vous a laissé revenir, il y a eu la restructuration, la fin du service militaire, maintenant, ce n'est pas vous qui allez prendre les manettes, vous êtes aux ordres, on reprend le contrôle de tout, on ferme tout et on est retombé dans une phase très militaires, ils n'ont pas de politique de communication, on n'a pas de levier. »* En rupture avec la logique de transparence prônée à tous les niveaux de l'Etat ainsi que par les entreprises, la marine nationale s'appuie sur une vision archaïque – basée sur son autorité - des modes de prises de décision, des codes de communication. Est-ce à dire que le nucléaire en est la raison principale ? Notre interlocuteur poursuit : *« Le problème il est là, significatif sur un problème au nucléaire, dès qu'on prononce le mot nucléaire, il y a un tabou, une chape de plomb, on est encore sur l'ancienne, sur l'historique du nucléaire en France, la marine nationale est encore là-dessus » ?*

La détention d'information procurerait donc le pouvoir, celui de savoir et faire savoir que l'on sait est tout aussi important que de savoir seulement. Montrer une connaissance non partagée est une représentation symbolique du pouvoir, que la marine nationale a parfaitement intégré. Pour le salarié de la base navale, *« ...c'est souvent aussi une forme de pouvoir, le fait d'avoir l'info leur donne un statut, et ils perdent ce pouvoir s'ils lâchent cette info, autant il y a un peu le lobby nucléaire autant il y a le lobby de la Royale, la marine c'est la Royale !! »* La communication sur les risques et incidents, tant en direction des salariés que des riverains et des élus semble, à la base navale, très insuffisante. L'information sur les exercices de simulations d'accidents nucléaires est également jugée très opaque, tous les acteurs n'étant pas conviés. Un représentant syndical de la base navale regrette cet état de fait :

« Les exercices simulés ne sont pas publics, les exercices Mont Louis, sous tutelle militaire, les civils ne sont pas les bienvenus. Au niveau de l'information, cela s'arrête à la préfecture, le debriefing des exercices Mont Louis on les a par ouïe dire, ils sont classés confidentiel défense ».

Et lorsqu'un incident est avéré, la volonté affichée par les autorités de ne rien ébruiter est un facteur de méfiance supplémentaire :

« Sur ce qui s'est passé dans un secteur qui est toujours sous contrôle DGA [Direction Générale de l'Armement] mais qui se trouve dans le sud de l'arsenal DCNS, et où l'évènement a bien été relaté en CHSCT DCNS, mais du côté Marine rien, aucun CHSCT n'a été averti de ce qui s'était passé. Si il y avait eu risque des personnels, la Marine aurait été impactée, et pas un rapport... ».

En interne, les salariés s'organisent face à ce défaut d'information et se mettent ainsi en place des réseaux d'informations transversaux, alternatifs aux structures publiques (et privées). Ces réseaux se structurent généralement autour des syndicats de travailleurs qui investissent, grâce à la législation en vigueur, les commissions hygiène et sécurité nombreuses au sein de la base navale, un représentant des salariés de la CHSCT « marine » témoigne :

« Il y a cinq CHSCT à la base navale, parce qu'on est rattaché à cinq directions différentes ». Si DCNS et la base navale sont indépendants, le personnel est amené à intervenir au sein des

deux groupes : « *Entre CHS on essaie de se donner les informations, vu qu'on se voit régulièrement, parce qu'on est syndicat. L'Homet est une zone militaire, mais c'est des personnels de DCNS qui l'exploitent. De nombreux liens existent entre DCNS et base navale* »

La question se pose de savoir ce que révèle cet investissement de la part des salariés dans ces commissions paritaires alors que des structures d'informations sont créés pour permettre des échanges entre directions et salariés. Les structures d'information existantes au sein de la base navale provenant de la loi instaurant les commissions d'information (CI), présidées par le Préfet, concentrent une part importante des critiques formulées par le personnel sur la qualité et l'exhaustivité de l'information transmise. La culture du silence au sein de l'armée modifie directement les échanges au sein des dispositifs d'information, le fonctionnement hiérarchique pyramidal filtrant l'information jugée utile à transmettre à « la base », un représentant syndical, membre de la CHSCT « marine », est confronté au silence de la hiérarchie :

« *Une CI a été créée. Cette-ci s'est réunie une seule et unique fois ! J'ai posé la question suivante : la CI va-t-elle être informée vu l'incident qui s'est créé ? Il m'a regardé et m'a dit pourquoi ? Non ce n'est pas prévu...* »

Sans une approche collective des risques liés au nucléaire, les résultats d'enquêtes et d'études d'impacts liées à des incidents avérés ou supposés sont d'emblée contestés ; en outre lorsque l'information circule, c'est l'opacité d'un discours très technique et ne s'adressant qu'aux spécialistes qui est dénoncé,

« *On reçoit un bulletin d'information, c'est intéressant sauf que moi ça ne me parle pas, je ne suis pas spécialiste. Globalement les trois quart des gens ne comprennent pas. C'est compliqué. Il y a une défiance d'énormément de gens, dans le nord cotentin* ».

La réactivité des déclarations d'incidents contraste avec celle du centre de Valduc et participe aussi à la méfiance envers la direction :

« *Ce qui est important dans le milieu industriel c'est la clarté du discours et ça communique mal. Ce qui m'horripile, c'est les déclarations d'incident que l'on peut voir dans la presse qui arrivent deux mois après* », méfiance qui semble être réciproque selon eux de la direction envers les civils, « *Ils ne savent pas communiquer, on a l'impression que dès qu'ils savent quelque chose, ils ont la peur du civil, la peur de confier quelque chose à un civil, et en gros, c'est un peu caricatural, mais pour eux, dès que le civil va avoir l'information ça va faire les gros titres des journaux* ».

On ne peut que repenser aux difficultés rencontrées des démarches que nous avons effectuées en vue d'obtenir un échange sur ces questions avec la base navale. Jamais le terme « secret » ne fut employé, jamais la problématique de la participation du public non plus, nous étions perçus – c'est du moins la perception que nous avons eu de leur perception - comme des civils désireux de trouver le défaut qui remettrait en cause le système de régulation et de gestion des risques. Un salarié nous confie : « *Je pense qu'on n'a pas beaucoup changé sur cette histoire du secret, il ne faut pas que les gens sachent.* » Ainsi, lors de la visite du laboratoire de mesure de la base navale, le discours visait à dévoiler la maîtrise parfaite des techniques de détection d'éléments radioactifs. Cette détection étant jugée tellement fine – nous n'en doutons pas – et les rejets de la base navale, tellement infimes, que c'est finalement la radioactivité naturelle et les rejets de l'usine de retraitement de la Hague située à trente kilomètres que captent les instruments. Dans ce contexte, tout nous renvoie donc à l'information, et la bonne information ne peut être que liée à une bonne technique. C'est donc dans ce registre, celui de

la pensée calculante, de la performance des appareillages de mesure, de la précision des données, que sont exprimées, ou plutôt réduites les questions formulées par les citoyens, celles-là même que nous étions venus poser, à titre expérimental, à nos interlocuteurs. On peut donc dire que le principal rempart du secret est le langage technique, construisant une barrière étanche entre le monde sacré et secret de la production – industrielle à vocation militaire - et le monde profane de la société civile. La vérification empirique de ce qu'il n'y avait finalement rien à (sa)voir pas grand-chose à en dire passait par la mesure technique de cette frontière infinitésimale qui sépare le normal (le non contaminé) de l'anormal (la pollution, la contamination). La « naturalisation » de l'activité humaine et de ses effets sur la santé qu'opère le recours à la « radio-activité naturelle » pour expliquer la déviation d'une aiguille sur un spectromètre de masse suffit à boucler – définitivement – la démonstration.

Les rouages du secret

Le secret possède différentes facettes qui s'articulent autour d'un axe délimité par les extrémités du voilement et du dévoilement. En reprenant la classification de l'anthropologue André Petitat⁴, la catégorie de secret la plus fréquemment convoquée par les « nucléairocrates » se situe dans le non-dit et parfois dans le mensonge. On évoquera des substantifs tels que « discrétion », « intimité », « privé », des adjectifs comme « impénétrable » et aussi quelque fois des verbes, « se fermer », « cacher » voire « occulter ». Ces termes renvoient à des actions licites, ou plus rarement illicites, qui correspondent à la volonté exprimée par les détenteurs du secret et qui sont ressenties par les populations extérieures (riverains, élus, associations). Un haut responsable de Valduc évoquait lors d'un entretien l'ouverture affichée des installations physiques du centre aux membres de la Seiva, « *on leur a fait visiter quasiment tous les bâtiments de Valduc sans leur montrer ce qu'ils ne doivent pas voir. On a joué clairement une grande ouverture et une grande transparence* ». Ainsi, si le secret est, dans un sens, jugé légitime par un élu local - « *je pense qu'il est légitime que le secret soit maintenu sur des activités qui présentent une dangerosité certaine, ne serait-ce que parce que tout le monde n'est pas bien intentionné* » -, le besoin de justification et de limitation de ce qui reste en dehors du débat public est en revanche invoqué par les « extérieurs » lorsque le déni du risque devient insupportable : « *ils ne veulent pas parler des transports parce qu'ils savent que c'est pas sûr.* » Plus fortement encore, lorsque le mensonge remplace le non-dit :

« Ce qui n'est pas justifié c'est de dire qu'on refuse de dire qu'il y a des risques de criticité. Si vous posez la question ils vous répondent non, et la réponse officieuse elle est oui. Ils le disent à mi-mot quand ils disent on a eu un incident de boîte à gants. Mais le commun des mortels ne peut pas comprendre ça. Si je dis ça à un passant dans la rue, il veut me dire qu'est-ce que c'est que ça la criticité. En fait il y a un risque de démarrage de la réaction nucléaire. Il y a tout un langage dans le domaine du nucléaire qui participe de l'opacité. »

Les utilisations du secret défense sont insuffisamment banalisées, encadrées et laissent la place à des interprétations fantasques et à la méfiance. Le secret, plus qu'une chose détenue peut donc être perçu comme une force qui circule, un flux d'informations partagées entre initiés.

Le secret dans l'entreprise

L'autocontrôle comme protection

⁴ André Petitat, *Secret et formes sociales*, PUF, Paris, 1998.

Le maintien du secret chez les salariés est la clef de voûte de la protection des activités confidentielles d'une INBS, le secret comme fonction protectrice d'un groupe d'individus y est à l'œuvre quotidiennement : « *La règle doit être appliquée qui théoriquement nous met à l'abri de risques potentiels (transferts d'info, intrusions informatiques ou physiques)* ». Le sociologue Georg Simmel insiste sur la protection comme finalité du secret, notamment au sein de groupes religieux ou politiques persécutés depuis le Moyen-âge par la violence des pouvoirs centraux. La culture du secret chez les salariés des INBS est développée au sein de l'entreprise de l'embauche au départ, par l'organisation de formations, de présentations des enjeux, de rappels d'ordres juridiques sur les risques encourus en cas de divulgation. La confiance réciproque des membres a ainsi besoin d'être renouvelée, car tenir un secret peut s'avérer délicat ; il s'agit finalement de s'assurer de la « capacité de se taire »⁵ chez ses employés et certains profils peuvent être écartés.

« *En recrutement, une personne n'a pas été prise parce qu'elle était trop volubile. Il faut de la rigueur.* » Si des écarts sont constatés dans la gestion du secret au sein de l'entreprise, des mesures de rappel sont enclenchées pour éviter toute récurrence, « *une petite séance chez monsieur M. [responsable de la sécurité sur site], un recadrage* ». Si l'employé ne convient pas *a posteriori*, la direction de l'entreprise exige une garantie de la part du futur ex-employé, « *Lorsqu'on quitte un emploi, on signe un papier de reconnaissance de responsabilité, donc on prend l'engagement de ne pas diffuser...* »

Ce contrôle de l'employé doit aussi s'exercer, pour être pleinement efficace, au sortir de l'entreprise. Durant le temps passé, l'employé intègre les règles et les normes en vigueur, il apprend à obéir, à respecter et surtout à ne pas remettre en cause :

« *Au travail, il y a des choses que je n'aurais certainement pas pu dire au travail, je risquais des avancements, c'est une espèce de pression invisible, c'est particulier, c'est un établissement militaire, on ne prend aucune initiative. Celui qui est en bas de l'échelle, il obéit, c'est tout. Moi j'ai travaillé pour les sous-marins pakistanais.* »

Si, comme nous le verrons plus loin, les dirigeants d'entreprises secrètes procèdent constamment à une banalisation du secret, celle-ci n'est, loin s'en faut, pas partagée par d'anciens salariés, pourtant aguerris et ayant usé du secret durant plusieurs décennies. La confiance (comme le secret), éléments structurants des relations sociales, de ce qui forme société, est le liant « sacré » entretenu par l'« esprit d'entreprise » favorisant le développement et le maintien du sentiment d'appartenance. Le témoignage qui suit provient d'un retraité de DCNS Cherbourg qui est entré en conflit avec sa direction en vue d'obtenir sa déclaration de maladie professionnelle liée aux rayonnements ionisants :

« *Tous nos documents étaient secret défense. Et si on en parlait, on pouvait se faire virer. Les essais se faisaient à partir de l'île longue, on n'a le droit de rien communiquer, on était sur écoute. Peut-être même au niveau de la DCN, c'est un établissement militaire, tout est classé, tout est contrôlé. Les enquêtes sont faites sur la famille... Quand on est dans un truc militaire, c'est comme ça, il faut être prudent, il faut se taire. Ça fait partie du contrat* »

Le cloisonnement, une séparation visuelle et physique

Cette pression invisible permettant l'autocontrôle des salariés est agrémentée d'une organisation particulière du travail et de l'espace au sein de l'entreprise : le cloisonnement permet, au

⁵ Georg Simmel, *Secret et sociétés secrètes*, Circé, Paris, 1998, p. 66.

centre de Valduc comme à DCNS Cherbourg, d'encadrer les salariés et d'éviter les curiosités. La structure du centre du CEA est pyramidale, elle est composée de laboratoires avec des groupes de dix à quinze personnes, plusieurs laboratoires formant un service allant jusqu'à 70 personnes, trois à quatre services constituent un département et le haut de la pyramide, la direction, s'appuie sur quatre départements. Les salariés ne connaissent pas les autres services, n'échangent pas avec leurs collègues, et n'ont pas une connaissance précise de tout le processus de fabrication qui va de la fusion à l'assemblage. Ils occupent à chaque niveau une fonction essentielle pour la réalisation finale et peuvent n'être séparés que de quelques mètres. Ils passeront ainsi des années sans s'adresser la parole : « *Par exemple à la cantine, on ne prenait jamais le repas avec ceux de l'assemblage. On ne m'a jamais invité à aller voir à l'assemblage, on était dans le même bâtiment, on était à dix mètres près !* », témoigne un ancien salarié qui a travaillé comme soudeur durant trente et un an au centre de Valduc.

A DCNS Cherbourg, le cloisonnement entre les salariés s'organise autour d'un système de droit d'accès par des badges qui sont configurés en fonction du degré d'autorisation de chacun et des attributions que confère chaque métier. Tel un système pénitencier, l'entrée dans DCNS se fait par un premier « badgeage » autorisant l'intéressé à pénétrer à l'intérieur de l'entreprise. Lorsqu'il arrive à son établissement, il doit, pour y entrer, de nouveau « badger », et un second filtre s'opère. Un soudeur n'aura ainsi pas accès à tous les bâtiments du site. Enfin, une fois entré dans son bâtiment, le cloisonnement se poursuit aux différents étages, et il devra de nouveau ouvrir une porte en verre à l'aide du badge pour s'installer à son poste de travail. Afin d'être totalement certain qu'aucun intrus interne ne se soit « trompé » de bâtiment ou de bureau, toute la procédure doit de nouveau être effectuée lorsque l'on décide de quitter les lieux. Ce cloisonnement permet à la direction de DCNS de savoir à tout moment l'identité des présents et le lieu où ils se trouvent, dans un processus de géolocalisation. La transparence et la surveillance se trouvent ici intimement liées, les salariés munis de ce badge, dans l'objectif d'accroître la sécurité d'un site sensible, rendent transparents leurs mouvements quotidiens. Plus besoin de voir pour savoir au sein d'un tel système complet où la sécurité du site paraît efficace, ... sauf lors d'un exercice de simulation d'incidents, les personnes sortant par des issues de secours (n'ayant donc pas à « badger » pour sortir), retrouveront, à la fin de l'exercice, leur bâtiment et leur bureau sans utiliser le badge. Ironiquement, la faiblesse du système se situe au moment précis où celui-ci est justement testé du point de vue de sa sécurité.

L'aménagement physique du site et l'organisation du personnel sont deux éléments clefs dans la préservation du secret, un salarié de DCNS insiste sur cette organisation :

« Une grosse entreprise qui veut conserver un secret, de la façon de faire des choses, il faut qu'elle divise les équipes, qu'elle les sépare. Même les sites, dans la construction de tout ce qui touche au domaine militaire, [...] c'est une façon de se protéger »

La sécurité peut être poussée au-delà lorsque, par exemple lors d'une visite au laboratoire du futur centre d'enfouissement de l'ANDRA à Bure en Moselle, toutes les personnes doivent « badger » un système de porte automatique, l'ensemble des membres dans ce laboratoire ne devant pas dépasser quarante-neuf personnes. Passé ce numerus clausus, la porte se bloque. Chacun y est suivi par un système de *géolocalisation* qui transmet en temps réel la position exacte de tout individu. La préservation du secret confine ici au contrôle physique de l'individu en milieu ouvert, comme dans le modèle que Deleuze a nommé les « sociétés de contrôle »⁶.

⁶ Deleuze G., « Post-scriptum aux sociétés de contrôle », in *L'Autre journal*, 1980.

Pour garantir le secret dans l'entreprise, les normes de sécurité objectives inscrites dans les règlements internes aux entreprises ne suffisent pas, il faut aussi une assimilation de la culture du secret par les salariés, qu'un autocontrôle s'effectue et lorsqu'un élément déviant, c'est-à-dire trop curieux, est repéré, chacun doit être en mesure de lui rappeler l'importance de la discrétion.

Le « besoin d'en connaître » ou les procédures de classement

Parallèlement à cette organisation fragmentée et sectorisée de l'entreprise, tout un état d'esprit est véhiculé entre les salariés et ce, dès leur recrutement. Cet état d'esprit trouve son sens dans l'expression « le *besoin d'en connaître* », laquelle est fréquemment convoquée, depuis la direction (comme lors de leur présentation à l'équipe de recherche SEMIPAR), jusqu'aux syndicats, aux salariés et aux anciens salariés. Un représentant des salariés de Valduc en propose la définition suivante :

« Le besoin d'en connaître, c'est dans la loi, mais ça ne suffit pas de l'écrire. Ce travail quotidien de parrainage, quelqu'un qui pose un peu trop de questions, la personne qui va s'interroger sur des choses qui n'a pas à savoir, voilà, c'est là qu'il y a un stop cognitif ».

Il s'agit d'être capable de cadrer et limiter ce qui est porté à la connaissance des individus en fonction de ce qui est jugé strictement nécessaire, et pas plus. Dans cette formule, réside la clé de voute de tout un système organisationnel qui oriente les conduites et les gestes de chacun, dans toute situation. Un groupe de personnes se retrouvant malencontreusement face à des objets ou des documents classifiés, va – ou devrait - « *naturellement* » et d'un « *mouvement commun* » détourner son regard. Ces réactions, de nature collective, produisent une sorte d'« *aveuglement normatif* » en dessinant des zones d'ombres, des points aveugles, des interdits au sein même du monde vécu. Ceci rappelle certaines pratiques traditionnelles dans lesquelles il est interdit de regarder en face l'objet ou le lieu sacré, la représentation de telle divinité, etc. Tout se passe comme si la représentation du secret provoquait une amaurose transitoire qui s'ajoutait à l'aphasie ordinaire : l'aveuglement en plus d'un mutisme persistant. Un salarié de DCNS évoque ce mutisme, « *J'aurais tendance à dire qu'on ne dit rien* ».

La logique très procédurale de la réglementation des documents classifiés doit, par le besoin d'en connaître, organiser les flux d'informations et protéger leur confidentialité. Les documents classifiés doivent être, par exemple, manipulés sur un poste informatique dédié au degré de confidentialité correspondant, avant d'être déposés dans un coffre-fort situé dans une pièce faite sur mesure, elle-même classifiée, à laquelle l'accès est également réglementé par des autorisations spécifiques. La gestion de tels documents est si exigeante que le recours à des manœuvres de détournements peut être adopté :

« Quand on veut traiter du CD, c'est lourd, alors il faut éviter d'en faire. Je sais que telle information à mon avis est confidentielle, je peux encore la traiter sur mon poste de travail ordinaire, mais à partir du moment où on commence à la mettre dans un rapport où autre... C'est très chiant à gérer le CD »

L'utilisation du secret se trouve ainsi détournée de sa fonction initiale – la protection de données sensibles susceptibles d'altérer le pouvoir – et sert à justifier des demandes de délais supplémentaires dans l'accomplissement d'une tâche :

« Le CD, alors la si vraiment on veut vraiment faire trainer une affaire qui est CD, c'est pas compliqué, on utilise tous les artifices ».

La clarté des procédures de classification semble toutefois insuffisante, notamment pour des scientifiques extérieurs aux INBS ; ces derniers sont sollicités pour leur expertise. Ils sont également le principal relais de la société civile : l'Association pour le Contrôle de la Radioactivité dans l'Ouest (ACRO) et le Groupement des Scientifiques pour l'Information sur l'Energie Nucléaire (GSIEN), par leurs analyses réglementaires et leurs prélèvements environnementaux, s'inscrivent dans cette démarche. Cependant, les scientifiques en question, que nous avons rencontrés, estiment que la classification n'est pas satisfaisante :

« Là où c'est flou, c'est lorsque l'on essaie de savoir qui décide d'estampiller un document secret défense et au nom de quoi » et critiquent des procédures non balisées, des classifications subjectives en dehors de tout critères légaux, *« Même les gens de la défense qui sont là, pour eux, il y a toute une partie des documents qui ne devrait pas être classifiée. »*

Repenser le système de classification des documents constituera l'une des pistes de réflexion portée en conclusion à ce rapport, notamment afin d'éviter une classification à outrance sans avis motivé.

Le secret défense ne se résume donc pas au fait de dissimuler une information, d'interdire une connaissance (la portée d'un missile, une quantité de plutonium), mais les représentations collectives du secret se construisent par rapport au monde vécu, au *territoire* où il s'exerce. Le secret circule et se diffuse sur l'ensemble de ce territoire socialement construit, il traverse l'usine, les foyers et les lieux de socialisation.

Le territoire du secret

Comme nous le verrons ensuite, le risque est associé au territoire où est implantée l'entreprise. Au sein de cette « scène locale du risque »⁷ où se jouent des stratégies d'acteurs face au secret territorialisé, le secret ne se limite pas simplement à l'INBS, mais se trouve mis en circulation à l'intérieur et aux alentours de celle-ci, il franchit les barrières délimitant la zone géographique sécurisée et ainsi chaque salarié, retraité et chaque familles de ceux-ci, emporte une part de secret. C'est finalement le « centre » qui transpire le secret, le rendant « visible » aux yeux de tous. C'est toute une atmosphère de secret qui entoure les villages jouxtant Valduc. Le fait de croiser un véhicule du peloton de sécurité, pour qui ne possède pas une plaque d'immatriculation locale, peut inciter ce dernier à contacter la préfecture pour vérification ou à procéder à des contrôles d'identité. Avis aux cueilleurs de champignons et autres promeneurs s'arrêtant au bord de la route qui longe, sur plusieurs kilomètres, les clôtures de sécurité du centre. Lors des entretiens, un même climat de méfiance a conduit certains interlocuteurs à demander l'arrêt de l'enregistrement, ou de couper la bande, *« on ne sait jamais, s'ils tombent dessus »*. L'autocontrôle des propos, les précautions prises durant les entretiens, ou parfois même le refus d'être reçu, la méfiance au téléphone sont autant de symptômes d'une culture du secret fortement ancrée : *« Cette culture du silence, c'est qu'on ne veut pas avoir d'ennuis. On a toujours à craindre, on a toujours un membre de sa famille qui y travaille »*. Les relations sociales et discussions afférentes essaient d'être étrangères aux domaines de l'entreprise, que ce soit dans les relations intimes du couple : *« J'ai mon épouse, je ne lui parle jamais de mon boulot, et elle ne me parle pas du sien, je tiens pas à savoir »*. Un salarié de DCNS Cherbourg indiquait que pour sa part, ne sachant pas exactement ce qui pouvait être dévoilé, il n'évoquait jamais son travail dans son foyer. Des réactions similaires se retrouvent dans les relations d'amitié : *« si le week-end je vais faire du vélo et qu'on me questionne sur le boulot, c'est fini, je ne fais plus de vélo ! »*, ou avec les collègues *« on ne*

⁷ G. Decrop, P.A. VIDAL - NAQUET (1998), "Les scènes locales de risque", Actes du séminaire du Programme risques collectifs et situations de crise, dixième séance, 19 mars, Paris, CNRS, pp.15-84.

parle pas boulot » et lorsque c'est une nouvelle rencontre, la naïveté n'est pas admise, tout devient suspect, « *Rien n'est anodin. Tout peut cacher une manœuvre. Parce que je suis formé, compte tenu de ce qu'on nous inculque, je suis vigilant aux questions qu'on me pose* ». Les salariés préfèrent se taire sur l'ensemble de leurs activités plutôt que d'effectuer un choix sur ce qui peut être dévoilé et risquer l'erreur, le silence participe pleinement de la protection du secret et aussi - et surtout ? - de celle des salariés :

« Quand on travaille avec des informations confidentielles, comme on en brasse toute la journée, le plus simple plutôt que de se dire, ça je peux en parler, ça je ne peux pas en parler, le plus simple c'est de rien dire du tout »

Le mélange des secrets

Le secret défense est défini et borné par la loi⁸, par laquelle « présentent un caractère de secret de la défense nationale au sens de la présente section les procédés, objets, documents, informations, réseaux informatiques, données informatisées ou fichiers intéressant la défense nationale qui ont fait l'objet de mesures de classification destinées à restreindre leur diffusion ou leur accès ». L'extension du secret défense aux lieux jugés stratégiques a été qualifiée d'inconstitutionnelle par le Conseil constitutionnel le 10 novembre 2011. La légitimité dans l'utilisation du secret défense est affaiblie par un usage estimé trop large de celui-ci ; *in fine*, l'usage du secret défense peut être utile et ne pas correspondre aux dispositions de la loi sus citée. Le rapport insiste sur la nécessité de justifier l'emploi du secret défense afin d'éviter les amalgames et l'incompréhension. Un scientifique du GSIEN dénonce l'emploi injustifié du secret défense « *On dit, c'est secret défense si vous grattez un peu ce n'est pas que du secret défense.* ». Ainsi, à la DCNS Cherbourg, le secret industriel et commercial est bien plus présent que le secret défense ; l'évolution de l'entreprise, depuis la restructuration des années 90 et la privatisation partielle avec l'entrée de Thalès, a modifié les utilisations et les formations au secret au sein de celle-ci. Entreprise uniquement vouée à la défense nationale et à vocation commerciale, où l'objectif est de vendre des produits à d'autres Etats, les finalités commerciales modifient fortement l'usage du secret défense. Il est certain que la transition vers l'export a levé certains verrous, a dévoilé quelques secrets :

« Depuis qu'on s'ouvre à l'international, il y a une transition de choses qui étaient secret défense, pour des besoins commerciaux, on est obligé de dire les choses, les pakistanais venaient chez nous, on les formait, on leur montrait des choses aussi. Ils cherchaient à savoir tout ! »

Le secret défense s'est ainsi « mué » en secret industriel et commercial, la pérennité de l'entreprise en dépend depuis les perspectives à la baisse des ventes à la marine nationale. Un salarié de DCNS s'interroge sur la présence du secret défense dans son entreprise : « *Du côté DCNS ? C'est beaucoup plus proche d'un secret industriel, de fabrication. Je ne suis même pas sûr qu'on ait des gens encore secret défense, mais il reste sur tout ce qui touche la marine nationale.* » Cette finalité contradictoire entre vendre des marchandises, et donc en faire la publicité, et garder des secrets, que ce soit en terme de process de fabrication ou de défense nationale, participe très largement de la remise en cause du secret défense ; si finalement la France vend ses secrets à travers le monde, quels arguments peut-elle opposer à la demande d'information du public ? La concurrence désormais globale du marché de l'armement est telle que l'aboutissement d'un contrat ne peut se faire sans versement de rétro-commissions légales, et probablement occultes. Nombre de pays étrangers sont amenés à travailler au sein

⁸ Loi n° 2009-928 du 29 juillet 2009

de DCNS pour apprendre l'excellence industrielle française. Elle devient une entreprise comme les autres, soumise aux pressions économiques et à la pression des actionnaires. Les spécialistes en communication y ont fait leur entrée depuis une quinzaine d'années, jusque dans les centres les plus stratégiques. Un salarié de la base navale de Cherbourg résume bien cette double finalité : « *Secret industriel et secret défense marchent ensemble, on a une double formation, secret défense pour la marine, secret industriel pour l'export* ». Ne protège-t-on pas principalement des « secrets de polichinelle » quand des données sensibles sont déjà connues de tous ? Un salarié de DCNS évoque ces « secrets de polichinelle » :

« Les profondeurs d'immersion des sous-marins, ce n'est pas public, c'est une donnée qui doit rester confidentielle, et néanmoins très rapidement on peut trouver ça dans la presse. J'ai été très souvent étonné d'entendre dans la radio locale des chiffres de telle caractéristique, qui pour nous étaient considérés comme assez sensibles »

Que reste-t-il alors de secret au sein de DCNS, si ce n'est ce qui concerne au plus près les riverains tels les rejets dans l'environnement ?

Vers une banalisation du secret

Le caractère exceptionnel du secret défense tient en partie, comme nous l'avons largement développé dans la problématique, à son caractère sacré. Nous avons fait l'hypothèse que les établissements classés secret défense fonctionnaient de plus en plus comme des sites industriels classiques avec, nous l'avons vu plus haut, l'obligation de s'ouvrir à l'export pour subsister. D'autres procédés s'inscrivent dans cette démarche d'acceptabilité du secret comme la dimension sémantique. La formule « *comme dans toute entreprise* », que nous entendîmes à maintes reprises, participe de cette nouvelle orientation, que nous pourrions qualifier de *banale*, au sein des sites classés. Le centre de Valduc a saisi l'importance de cette démarche de banalisation du secret et ses responsables le conçoivent comme n'importe quelle autre industrie, avec bien entendu ses « secrets de fabrication ». Nous assistons, dans le repli du secret défense sur le secret lié au savoir-faire et au métier, à une désubstantialisation et un désenchantement de celui-ci. Nier l'aspect nucléaire militaire permet d'un côté d'éviter les questionnements sur la véritable finalité du centre (produire des armes atomiques). Les questions de sens sont d'emblée écartées au profit de questions très pragmatiques. Mais cette désacralisation a à son tour permis, depuis une vingtaine d'années, à la population de se saisir de questions qui, via la sacralisation, lui échappaient. C'est la raison pour laquelle le mouvement anti-nucléaire se focalise quasi-exclusivement sur les centrales électriques et non sur l'armement atomique. Ce processus a donc modifié les perceptions tant internes qu'au sein des populations environnantes.

En interne, c'est le recours de plus en plus fréquent et massif à la sous-traitance, dans l'objectif de rester compétitif, qui peut être source de conflits sur les finalités du travail et qui gomme du même coup les singularités d'une entreprise d'Etat liée à la défense nationale. Le témoignage d'un salarié du centre de Valduc évoque les conséquences de cette transition :

« Ca change la perception de l'entreprise par les nouveaux salariés, par les anciens aussi. C'est compliqué, ça, je pense que ça crée des tensions sur la façon de travailler. Moi, par exemple avant, j'ai l'impression de travailler un peu pour rendre un service, aujourd'hui une boîte privée ce n'est plus du service, on va bosser pour gagner plus d'argent, je pense que cette idée de service, elle a peut-être déjà disparu »

Le service rendu à la nation est un sentiment important partagé par les anciens salariés, notamment lorsqu'il s'agit de protéger les « intérêts supérieurs » de la nation ; cette évolution du

sens du travail participe de la normalisation des sites sensibles et ce qu'ils incarnent : le secret. DCNS Cherbourg a poussé plus en avant encore cette transition avec une part importante de sous-traitance, et la finalité du travail est bien ce qui inquiète le plus les salariés :

« On a parlé des sous-traitants, est ce que l'état aujourd'hui qui fait évoluer ces entreprises, intègre la notion de secret ? Je ne sais pas. Mais il est vrai qu'on évolue, je pense qu'il y a une fracture, de par l'évolution de l'entreprise, ce n'est pas l'ouverture, c'est l'appel de plus en plus à la sous-traitance. » « Avant c'était une entreprise d'état qui travaillait pour l'armée. Aujourd'hui on fabrique des armes pour le monde entier ».

L'évolution la plus fondamentale tient peut-être dans le fait d'être un rouage important de la dissuasion nucléaire française et dans un même temps participer au commerce international de l'armement, ce à quoi doivent faire face les salariés de DCNS. Les signes de cette banalisation sont présents, comme en témoigne un salarié de la DCNS :

« je travaillais avec des militaires, les ingénieurs dans le bureau d'étude c'était que des militaires, ils étaient habillés en militaire. Petit à petit, ils ont abandonné leur costume, progressivement. Ils venaient en civils, c'était les mêmes et finalement la présence militaire à la fin on ne la voyait plus. »

Voiler la présence militaire en modifiant au quotidien la perception des salariés est le signe d'un abandon de la parure, de ce qui démarque et marque le secret. La parure élargit la sphère de la personne et accroît le respect et le sentiment d'importance, elle touche l'avoir et l'être. Ce surplus d'esthétisme n'est plus approprié dans une entreprise qui se banalise. Pour *ne pas attirer l'attention*, telle La lette volée posée là sous nos yeux, semble être le nouveau mot d'ordre de l'industrie de l'armement. De même, si en interne, les documents classifiés confidentiels sont estampillés « confidentiel défense » en rouge et recto verso, la meilleure façon de ne pas attirer le regard est d'envoyer des plis banalisés, comme en témoigne un salarié de DCNS *« ça fait comme une lettre ordinaire, c'est une lettre dans une lettre. Ne pas marquer que c'est confidentiel défense, ça évite d'attirer l'attention ».*

Démocratie local à Valduc ?

Le symbole de l'ouverture, la SEIVA

Le processus d'ouverture du centre de Valduc (partie recherche), répond à une demande et à des inquiétudes de la part de la société civile (riverains, associatifs et élus locaux) à savoir quel est l'état réel de l'environnement autour du centre. Depuis les révélations de la CRIIRAD sur les pollutions de toute la Côte d'Or au tritium, les interrogations se faisaient de plus en plus pressantes et le secret qui, jusque-là, était la norme, fut dans une certaine mesure remis en cause. La démocratie participative tente de s'introduire dans le temple du secret, le nucléaire militaire, et l'émergence d'une tierce partie qui ne serait ni pro ni antinucléaire, vise en premier lieu à une sortie de cette situation de crise inédite. La création de la SEIVA, en 1996, structure originale en France, dont les statuts prévoient de confier la présidence à un scientifique universitaire (contrairement aux CLI dont la présidence est le représentant du Conseil Général ou de la CI présidée par le préfet), assure la médiation entre le centre de Valduc et la société civile (élus locaux, riverains, associations locales, universitaires). Mais les conditions sont d'emblées posées : la partie militaire du centre de Valduc reste *en dehors* du processus d'ouverture. La création de la SEIVA témoigne d'une volonté des politiques, née dans les années 90, d'accroître l'implication et la participation citoyennes pour favoriser l'émergence d'un modèle de démocratie participative, et plus exactement d'un consensus. Face à la crise

de légitimité de la démocratie représentative, le recours aux non experts, en prenant en compte l'avis des citoyens « profanes », témoigne d'un mouvement plus large pour un droit à l'information et à de nouvelles formes de prise de décision⁹. La démocratie participative s'appuie sur des dispositifs qui peuvent s'inscrire dans une logique gestionnaire et managériale mais aussi dans une volonté de transformation sociale. Lors, dans quelle logique la SEIVA, en tant que dispositif de la démocratie participative, s'inscrit elle ? A lire les bilans de réunion, les comptes rendus des commissions, le magazine d'information (« Savoir et Comprendre ») à destination de plusieurs milliers de personnes, la SEIVA se présente comme dispositif pilote de la démocratie locale sur les questions nucléaires. Revendiquant son indépendance et refusant d'être enfermée dans la catégorie des anti-nucléaires, a-t-elle pour autant permis d'offrir un support pour inscrire dans le champ du politique, donc de l'espace public, les doutes et les inquiétudes des riverains, y compris des élus ?

Le résultat des enquêtes ne montre pas que la SEIVA soit le principal moteur d'une démocratie participative qui s'inscrirait dans une volonté de transformation sociale des rapports entre le nucléaire et la société civile. En effet, les débats démocratiques sont intrinsèquement empreints de contradictions, d'échanges et de conflits que ce soit pour affirmer une posture ou bien pour convaincre. La création de la structure pouvait ressembler, à ses débuts, à un dispositif de participation, où étaient réunis représentants de la société civile et le secret nucléaire français. Or, dès la mise en place des statuts, une volonté affichée de la part du préfet, des responsables du centre de Valduc ainsi que de futurs membres de la SEIVA fut d'écarter la possibilité aux associations non locales d'intégrer la structure :

« Il y a plusieurs organismes comme la CRIIRAD, Greenpeace qui ont demandé à en faire partie. Et bon, le préfet puis nous, on avait beau jeu pour refuser, disons ce n'est pas facile, il y a un engrenage dans lequel il ne faut pas trop rentrer, on a eu peur, on était quand même timide, on n'osait pas aller trop loin à cette époque-là, et on craignait que si on ouvrait à une association après que ce soit le débordement. »

Tout « débordement » est proscrit, tout conflit à éviter, les débats autorisés sont définis par les seuls scientifiques de la SEIVA et de Valduc. Aussi, les objectifs de la SEIVA ne concernaient pas la partie militaire du centre malgré plusieurs demandes de la part d'associations :

« Les objectifs de la SEIVA c'est de communiquer, de s'intéresser à tout ce qui concerne Valduc sauf, bien entendu, ce qui concerne le secret militaire, le CSMV est exclu. Si on n'avait pas accepté d'exclure la partie militaire des objectifs de la SEIVA, on rentrait dans un conflit, parce que de toute façon le préfet n'aurait pas pu céder, mais il y a eu des demandes par les associations, mais au niveau de la SEIVA, il n'y a pas eu de demandes à ce niveau-là »,

Cet extrait d'entretien révèle la SEIVA comme dispositif de *gestion* conservatiste et non comme de transformation politique. La communication s'installe dès lors au premier plan et l'étude menée autour du centre auprès des élus locaux confirme, dix-sept ans après, ces objectifs initiaux : « LA SEIVA donne l'information qu'on a besoin d'entendre, qui rassure !! Mangez des pommes, du miel... » Une communication pour rassurer, et non l'information pour débattre. Pour un élu local, l'influence de la SEIVA sur l'information donnée par Valduc est inexistante, elle semble dépendante de ce que veut bien lui fournir le CEA. Il poursuit : « c'est le CEA qui leur donne les infos, comment voulez-vous qu'elle les déterre » et la réception au niveau des riverains symbolisent pour lui un échec de l'information technique délivrée par la SEIVA - « Est-ce qu'ils le lisent j'en sais rien est ce qu'ils comprennent tout... Ils ne savent

⁹ Le principe 10 de la Déclaration de Rio en 1992 proclame le droit à l'information. La Convention d'Aarhus du 25 juillet 1998 cherche à renforcer la participation du public à la préparation de la décision.

même pas ce que c'est qu'un becquerel sûrement ». La SEIVA ne semble pas être en mesure, dix-sept ans après sa création, de constituer un lieu qui favorise la construction sociale du risque car elle ne parvient pas à être effectivement en charge de l'information de la population concernant le fonctionnement et les risques liés au centre de Valduc. Certains habitants confondent ainsi l'information délivrée par la SEIVA et celle du centre de Valduc : « *Il y a 2 ou 3 fois par an un petit bulletin qui paraît comme quoi il n'y a pas plus de tritium. Il n'y a rien sur ce bulletin, personne ici n'y croit. C'est un petit truc qui... Personne ne fait confiance* ».

Tout processus participatif, et en premier lieu ceux afférents à des domaines extrêmement techniques, suppose une confiance réciproque entre des membres qui peuvent avoir des opinions divergentes, or celle-ci n'est pas suffisamment présente et ni partagée au sein de la SEIVA. Certains membres de la structure revendiquent leur indépendance financière vis-à-vis du centre nucléaire, ils intègrent ainsi parfaitement l'importance que revêt cette condition dans l'objectif d'asseoir la légitimité de la SEIVA comme le seul contre-pouvoir efficace dans le domaine du nucléaire en Bourgogne. Ce sentiment d'indépendance est insuffisamment partagé au sein de l'association et parmi les élus proches du centre de Valduc : « *La SEIVA s'autocensure, sur une information un peu sensible comme les pics de rejet, comment ça se fait que ça n'apparaît pas ?* » s'étonne un élu. Un autre ira même plus loin en rejetant radicalement le fonctionnement de la structure : « *Soit on décide la dissolution de la SEIVA parce qu'elle ne remplit pas son rôle, soit elle acquiert le degrés de liberté suffisant, pour avoir au plan local avec des moyens différents, l'équivalent de ce que fait la CRIIRAD* ». C'est aussi dans le fonctionnement interne de la SEIVA que les difficultés se présentent, une réforme des statuts est d'ailleurs envisagée pour y remédier, notamment dans la nomination de son président : « *elle [la SEIVA] a plusieurs tares de naissances, la première est que les présidents ont toujours été nommés par la préfecture* », témoigne un élu local membre de la SEIVA. Si statutairement ce n'est pas exact, et l'élu ne l'ignore pas, comment interpréter ce témoignage ? Les événements, tels qu'ils sont vécus dans les faits par certains élus, révèlent qu'aux règles de fonctionnement doivent être adossés des objectifs définis avec une vision politique sur le long terme : « *Il n'y a pas de ligne politique à la SEIVA. On peut dire, la SEIVA est une association croupion du conseil général, braves gens dormez, on peut le dire, c'est clair* ». A défaut, les informations transmises par l'association continueront d'être remises en cause et discréditées. D'anciens salariés, devenus élus, pointent la dépendance de l'association envers le centre nucléaire pour obtenir une information. Les réunions d'information, organisées par la SEIVA où le CEA sont souvent l'objet de commentaires d'insatisfactions : « *le problème de la direction, c'est un peu comme la grande muette, elle ne dit jamais de mensonge, mais elle ne dit pas tout. Ils ne disent pas de mensonges, mais ils disent pas tout* » ; interroger le secret défense est exclu de ses objectifs, « *les sujets proposés ne portent pas sur les éléments confidentiels couverts par son classement d'installation nucléaire de base secrète* ». ¹⁰ Partant, s'empêcher d'aborder le secret dans ses multiples intrications participe à sa mise en doute et favorise les interprétations multiples : « *On a raconté qu'il y a eu certaines propriétés à Aignay, qu'il y a un tunnel qui rejoint Aignay le duc [à Valduc] et ce tunnel a été rempli par des déchets atomiques* ».

D'autres critiques sont portées envers la SEIVA, elles rejoignent la liberté de ton et le choix des mots dans les discours émanant de l'association. Les aspirations en ce sens sont fortes. Préserver une expression non contrainte doit faire partie des aspects fondamentaux d'une structure d'information, c'est ce que l'on demande par exemple à la presse. Or l'autocensure semble la remettre en question : « *On ne peut pas parler de secret défense. Ils ne veulent pas inquiéter les gens* » ou encore, « *Autrement dit la seule chose que vous ne pouvez pas dire à la*

¹⁰ Extrait de des statuts de la Seiva

SEIVA, c'est armes nucléaires, cherchez le nombre de fois où apparaît le mot armes nucléaires. La SEIVA reste un bidule qui présente un intérêt mineur et qui coûte cher au contribuable. Elle ne fait que s'autocensurer, elle y est depuis 10 ans »

Vers une « acceptabilité sociale » de l'entreprise ?

Comment interpréter le processus d'ouverture affichée par le centre de Valduc (hors CSMV) ? La transparence, maître mot des politiques publiques, des gestionnaires d'entreprises est constamment mise en avant pour apporter les réponses au déficit démocratique d'alors. Le centre de Valduc s'est lui-même doté d'un service de communication perfectionné qui gère toutes les relations extérieures et la direction du centre a évolué dans ce sens. Un élu confie : *« depuis deux ou trois directeurs, je trouve qu'ils sont bien ouverts »*, et la stratégie de communication externe envers les élus peut aller plus loin, *« un coup le directeur, il a été super bien ouvert, il venait nous voir dans nos réunions de conseil, il invitait tous les conseillers à manger, c'était bien »*. La transparence s'associe ici volontiers à la séduction, un des objectifs est d'éviter les conflits, alors le secret doit paraître justifié en montrant de façon ostentatoire ce qui fait consensus : les mesures de rejet de tritium par exemple. Il est juste de cacher une part de vérité comme le revendique un élu proche du centre de Valduc - *« ils ne vont quand même pas tout nous dire, tout ce qui est secret défense, c'est normal »* - et devient alors suspect de questionner. Pour un salarié de Valduc en revanche, l'option « transparence » est une nécessité : *« le seul moyen d'être accepté par l'extérieur, c'est d'amener une transparence, les agents acceptent ce qu'ils connaissent. Ils ont confiance que s'ils ont un minimum de connaissance »*. La corrélation entre transparence et connaissance est dans ce cas directement établie. Pourtant, comment affirmer d'emblée que plus de transparence entraîne plus de connaissance ? L'évolution durant ces vingt dernières années entre les relations de Valduc et l'extérieur est significative, il ne s'agit plus de gommer Valduc des cartes IGN, la stratégie engagée se déploie en direction des populations locales en vue d'une acceptabilité du centre, celle-ci passe par une reconnaissance physique de Valduc et, dans une moindre mesure, par une compréhension générale de ses activités. Un ancien salarié se souvient :

« Dans les années 80, bien avant Tchernobyl. Là, ils commençaient à faire visiter le centre, parce que les gens ils disaient n'importe quoi, ils pensaient des trucs phénoménaux !! Avant c'était secret, on ne pouvait rien dire... Les gens ils ne demandaient quand même pas trop. Si j'avais dit que je bossais en scaphandre, on m'aurait dit, mais qu'est-ce que tu fous en scaphandre, y'a pas d'eau !! » Rétablir une certaine vérité et éviter les rumeurs, tels sont aussi les objectifs du centre ; *« On a joué la transparence, on joue toujours la transparence et nous on dit on n'a rien à cacher. Tenez on vous donne les résultats, vous voulez venir faire un prélèvement à tel endroit, faites un prélèvement. Globalement, on a joué la transparence. »*

En quarante ans, la liberté de parole sur des aspects généraux a progressé et, malgré une réticence systématique à se confier à un chercheur, il est admis qu'il est plus facile, ou moins risqué de s'exprimer sur son travail, ou son ancien travail, aujourd'hui : *« J'ai fait de la fusion du plutonium, pour la bombe, on peut parler de bombe, puisque tout le monde le sait. Ça aurait été en 1966, je n'aurais pas parlé de ça, je me serais fait foutre dehors. »* La direction laisse la possibilité à ses salariés de s'engager dans une autre entreprise si des conflits persistent et n'arrivent pas à être résolus en interne, conflits qui ne sont, d'après elle, jamais du fait de la gestion du secret : *« Il n'y a pas de conflits propres au secret. Si les personnes ne se sentent pas bien ; la maison est assez souple pour leur offrir la possibilité d'aller travailler ailleurs. »*

Cette ouverture au public n'est pas propre au centre de Valduc, elle entre dans une vision globale du CEA qui recherche l'acceptabilité du public ; depuis janvier 2000, le CEA a mis en place une opération nommée « ouverture au grand public » qui, sur un simple appel téléphonique, permet- en théorie - aux citoyens de prendre rendez-vous pour visiter un de ses centres.

Ce tourisme industriel est très répandu dans les entreprises potentiellement dangereuses et particulièrement dans le nucléaire. On y retrouve soit une visée pédagogique, les milieux scolaires vont régulièrement effectuer une visite du centre de Valduc ; soit le but est de rassurer les populations. Plusieurs élus locaux et riverains se réjouissent de ces journées « portes ouvertes ». La transparence devient un moyen de chercher à « éradiquer la notion de risque en montrant qu'il n'y a rien à voir »¹¹, l'usine de La Hague reçoit chaque année plus de 20 000 visiteurs. Cette transparence visuelle se trouve être très encadrée : il faut tout d'abord prendre rendez-vous, puis justifier son identité à l'entrée, la visite se fait par groupe, elle est organisée et, au CEA notamment, les photographies (même celles à l'extérieur du centre) sont interdites. Se pose alors la question de savoir si cette transparence mène réellement à plus de connaissance, si elle permet d'alimenter le débat démocratique sur les questions liées au nucléaire militaire.

Le déni face à l'information

Nombre d'études ont caractérisé le déni face au risque comme une réaction permettant d'accepter l'inacceptable, comme vivre sur un territoire contaminé¹² (Tchernobyl). Les riverains du centre de Valduc utilisent cette posture pour diverses raisons ; ceux qui, touchés indirectement par la maladie (cancer), reconnaissent un nombre élevé de cas en rejetant tout lien avec Valduc, « *J'en ai vu à Echalot en trente ans, 40 ou 50 mourir d'un cancer. Il y a une certaine omerta, personne ne dit rien* » commente un riverain. Plus largement, sur ce qui se passe au centre, « *Personne ne sait et personne ne veut savoir* » avance un autre, il faut éviter d'être inquiet. Par désintéret « *dû à l'habitude* », un maire d'une commune et ancien salarié du centre constatait l'absence de questionnements sur Valduc « *Mais jamais personne ne m'a posé de questions* » et il concluait sur le fait que « *De toute façon, je dis qu'il n'y a pas de secret. Le premier livre un peu scientifique que vous allez voir, vous serez tout, peut-être même mieux que ce que je pourrais vous dire* ». L'élue local peut ainsi conclure « *Si tout le village était au courant, ça ne changerait pas grand-chose* », le terme secret est lui-même assez peu employé, on lui préfère celui de choses ou autres « trucs » et « machins », « *de toute façon les choses de Valduc, personne n'en parle* ».

Partant, comment circule l'information si ce n'est par la SEIVA ? Quel accès emprunte-t-elle en dehors des canaux officiels ? Les « informateurs » à l'intérieur du centre gardent toute leur importance lorsqu'il s'agit de transmettre une information non officielle pour l'extérieur,

« Je continue de savoir ce qui se passe. Soit c'est une personne qui est en désaccord personnel avec son chef son directeur son machin, je vais filer quelques infos ça va les embêter, soit et c'est beaucoup plus fréquents, moi j'ai beaucoup d'infos par des gens qui étaient salariés de Valduc et qui ne le sont plus parce que retraités, etc., ou par le cousin, la sœur d'un salarié qui apprend dans les discussions de Valduc. Et pourtant s'il y a un truc où ils sont dopés, c'est le secret. Je n'ai jamais vu ça, j'ai discuté avec des gens de Valduc, impressionnant. Ils ont une méfiance. C'est une culture énorme. On finit par avoir des trucs. On recoupe les informations. Ils ont pendant très très longtemps cherché à banaliser sur Valduc. »

Lorsqu'il s'agit d'informations ultra sensibles, comme le protocole d'accord de recherche en coopération avec les anglais à Valduc, l'information sur cette entente n'a pas circulé, ni les représentants des personnels, ni même la CHSCT ne furent informés :

« On n'était pas trop au courant, ça c'est fait en catimini, c'est arrivé ici, le jour de la signa-

¹¹ S. Cousin, *Industrie de l'évasion ou entreprise d'encadrement ? Le cas du tourisme industriel*, Quaderni n°44, printemps 2001, p. 59.

¹² F. Lemarchand, *La vie contaminée*, L'Harmattan, Paris, 2003.

ture. Même en France. On était au courant de rien du tout, il y a eu un COMET¹³ extraordinaire le jour même. Le directeur nous a dit qu'il ne savait quasiment rien. »

Le centre de Valduc, de part son ancrage territorial, a progressivement marqué les consciences collectives de son utilité économique et sociale : pour les communes alentours, il est le centre économique pourvoyeur d'emploi, la réussite sociale étant assurée à celui qui « entre » dans le site nucléaire. Valduc a incorporé des services communaux (pompiers), a retiré certains commerces (station essence) et s'est finalement légitimé sur le territoire en se rendant indispensable (« *Heureusement qu'on a Valduc* » entend-on souvent), nombre d'élus locaux ayant un jour travaillé pour le centre et font aujourd'hui partie de la SEIVA. « *L'agent CEA est acteur dans sa vie quotidienne, dans les collectivités, on s'investit dans les clubs, les mairies. C'est un acteur social. Même dans le sport* ».

Si la communication donne le sentiment d'une information large et non contrainte, comment interpréter les conflits qui sont à l'œuvre aujourd'hui ? Sont-ils révélateurs d'une démocratie dotée d'une forte vitalité ? Ne sont-ils pas surtout les conséquences des prémisses d'un échec de la stratégie du centre et de la SEIVA ?

L'analyse des conflits autour du centre de Valduc et aussi à l'intérieur permet d'étayer l'hypothèse suivante : l'incertitude et la vulnérabilité sont liées au secret nucléaire. Renouer avec la confiance est une condition fondamentale pour toute société s'inscrivant dans la recherche de cohésion sociale. Or, le nucléaire et ses secrets alimentent la méfiance collective et les stratégies de communication ne suffisent pas à résorber cette méfiance. Le processus de légitimation du pouvoir lié au nucléaire, c'est-à-dire le fait de réussir à faire correspondre la réalité du pouvoir avec les représentations collectives que s'en font les sujets, s'effectue sur un temps long où l'inacceptable *a priori* (comme des rejets continus de gaz radioactif) doit devenir banal.

Représentation du risque et pratiques de la concertation

Une recherche portant sur la participation citoyenne et le secret militaire implique une approche des représentations individuelles et collectives du risque. Les recherches sur les sociétés du risque telles qu'élaborées par U. Beck¹⁴, renvoient à des conceptions du risque qui ne doivent plus être envisagées de manière statisticienne et probabiliste, mais comme une réalité substantielle. Le territoire, qui ne peut être réduit à sa dimension géographique mais pensé comme un espace structuré par des rapports sociaux, des représentations et des pratiques, est sensible aux aspects affectifs et relationnels, les responsables de Valduc ne l'ignorent pas :

« *Ca fait un an qu'il habite ici, il est chef de département, il est bien placé. Il a acheté une maison à côté de la mairie. Pour nous, ça va être un avantage, il y a des bruits, il est super sympa, des fois je vais chez lui, la première fois il me dit on se tutoie* » et un autre élu de dire, « *J'attends de voir Richard Dormeval, qui est le directeur de la communication je ne me gêne pas avec lui, on a travaillé là-haut, il y a la différence d'âge, tu, vous, ça dépend, si on est en réunion c'est vous.* »

L'implantation de Valduc dans ce territoire rural favorise le processus de ce que Françoise Zonabend¹⁵ avait décrit pour l'usine de retraitement dans la Hague, c'est-à-dire une assimilation du territoire à l'usine. Le centre de Valduc tout comme l'arsenal de Cherbourg définissent et représentent le territoire et non plus uniquement le « centre ». Leurs influences économiques, sociales et politiques déterminent les représentations collectives des riverains, qu'elles soient positives ou négatives, mais produisant le plus souvent un sentiment d'appartenance fort, entretenu depuis des décennies par le devoir moral de défense des intérêts supérieurs de

¹³ Comité d'entreprise.

¹⁴ BECK U., *La société du risque*, Paris, Flammarion, 2003.

¹⁵ ZONABEND F., *La presque île au nucléaire*, Paris, Odile Jacob, 1989.

la nation. Cependant, l'appel de plus en plus fréquent à la sous-traitance fragilise cette cohésion et représente aux yeux de certains travailleurs une menace au « *travail bien fait* ». La privatisation partielle de DCN (devenue DCNS) et la libéralisation des contrats à l'exportation limitent progressivement ce sentiment d'unité collective. Partant, les logiques de travail sont modifiées, car il ne s'agit plus tant de fabriquer concrètement des sous-marins, que de vendre un savoir-faire technologique abstrait, au risque de perdre progressivement certains débouchés et de ne pas maintenir un emploi déjà fragilisé.

Un salarié témoigne en ce sens : « *Ça change la perception de l'entreprise par les nouveaux salariés, par les anciens aussi. C'est compliqué, ça, je pense que ça crée des tensions sur la façon de travailler. Moi, par exemple avant, j'ai l'impression de travailler un peu pour rendre un service, aujourd'hui une boîte privée ce n'est plus du service, on va bosser pour gagner plus d'argent, je pense que cette idée de service, elle a peut être déjà disparu. Ça s'est fait progressivement. Les gens râlaient dans leur coin, à la pause-café, au déjeuner. C'est des évolutions lentes ça. Ce n'est pas comme si on fermait un atelier et on virait 30 personnes. C'est beaucoup plus lent, il y a des ateliers qui ont fermé, on leur a dit, vous allez vous déplacer, c'était annoncé, tout doucement, pour éviter les conflits.* » La stratégie d'évitement des conflits témoigne de la volonté de la direction d'empêcher des revendications collectives portant sur le maintien de l'emploi.

Les riverains, face au risque nucléaire, ont plusieurs réactions qui, loin d'être antagonistes, révèlent une sorte de déni du danger. Celui-ci prend la forme du fatalisme, de la résignation voire de la confiance aveugle. L'absence de choix face à ce risque produit ces réactions. Finalement, les systèmes de prévention et d'information, les alertes faites en situation de simulation d'accident nucléaire, ne déterminent pas les pratiques des riverains. Vivre à côté d'une installation dangereuse pour l'environnement et la santé oblige les riverains à effectuer un travail de construction du risque – basé essentiellement sur l'oubli - et fait intervenir des logiques dans lesquelles les réponses scientifiques et rationnelles ne sont pas jugées satisfaisantes. La SEIVA, si elle peut incarner sur le papier un espace de concertation adéquat en cherchant constamment à développer son ancrage local, est aussi déconnectée des préoccupations immédiates des élus et riverains que la Commission d'Information de l'arsenal.

Notre enquête révèle pourtant que les consignes de sécurité à suivre en cas d'accident sont connues. Les tests « grandeur nature » n'éveillent quant à eux aucun soupçon, ne provoquent aucune réaction. Pourtant, lorsque le système d'alarme est défaillant, se déclenche à un moment non prévu, donc potentiellement représente le vrai danger, rares sont ceux qui suivent les consignes avec précision, certains les contournent volontairement (comme ne pas sortir de chez soi, ne pas utiliser les lignes téléphoniques) :

« *Une fois les sirènes se sont déclenchés à 17 h du soir, il faisait nuit, c'était au mois de décembre, c'était drôlement impressionnant. Le gars s'était trompé, il s'est fait virer. J'ai rien fait. Celle qui s'occupe de la communication de Valduc m'a appelé une demi-heure après et m'a dit « c'est bien, vous êtes le seul qui n'avez pas appelé. Alors je dis je n'avais pas de mérite, j'avais l'affiche sous les yeux. Moi j'ai quand même eu pas mal de coups de fils et c'était des personnes qui avaient des enfants. C'est plus fort qu'eux... Il ne faut pas appeler pour que les lignes soient libres.* »

Les travailleurs du nucléaire transgressent quotidiennement les normes et consignes de sécurité, non par désir du risque, mais comme conséquence d'une habitude, qui en inscrivant toujours plus de contrôle et de règles, banalisent les écarts qui arrivent fatalement. La conscience du risque est ainsi modifiée à mesure que la proximité avec celui-ci perdure. Un ancien salarié ne tarissait pas d'anecdotes sur ce sujet, où les stratégies peuvent être conscientes ou pas (sortie avec ses sur-chaussures, volonté de truquer le dosimètre pour continuer le travail...).

Le refus d'une approche probabiliste des risques

Les directions des INBS réfutent tout impact sanitaire et environnemental causé par leur site, l'explication s'articulant autour des calculs de risques qui tendent à valider le postulat qu'en deçà d'un certain seuil, les effets sont négligeables :

« Il n'y a pas d'impacts aux autorisations de rejets qu'on nous demande. Il n'y a pas d'impacts sanitaires. Nous on dit, il n'y a pas d'impacts sanitaires à ce niveau-là. Il n'y a pas lieu de revoir l'autorisation de rejet, puisqu'on est dessous et comme il n'y a pas d'impacts sanitaires. »

Cette démarche scientifique est de plus en plus critiquée et c'est tout le système d'expertise qui est sujet aux controverses. Il est prouvé désormais, comme on peut l'apprendre tous les jours dans la presse ou à la télévision, que les tests sur les animaux ne garantissent pas l'absence d'effets de la contamination environnementale sur les humains, ou bien que certaines espèces sont plus sensibles que d'autres aux agents testés. La règle de notre système d'expertise s'appuie sur le paradigme de Paracelse selon lequel « la dose fait le poison », or les effets cocktails et combinés ne sont pas analysés. L'approche proportionnelle de la toxicologie ne tient pas compte de ces éléments et les seuils admissibles ne renvoient à aucune réalité sociale du risque. On peut se poser la question, enfin, de la validité des enquêtes épidémiologiques (avec cas témoins) dans un monde entièrement exposé à un mélange de 200 000 substances qui n'y étaient pas présente avant la seconde guerre mondiale. La communication sur l'innocuité de ces INBS révèle à coup sûr d'une vision archaïque de cette dimension du risque (paradigme pasteurien associant un produit à un effet), comme en atteste le rapport de la CI du CEA de Valduc : « *Le rejet total du tritium annuel est d'environ 1 gramme, il ne représente qu' 1/1000ème de la radioactivité naturelle.* »¹⁶ Finalement, qu'est-ce qu'un gramme de tritium par an dans l'atmosphère ? Il n'est d'ailleurs pas innocent de présenter les rejets sous forme de masse en évitant soigneusement d'emprunter au champ lexical de la radioactivité : « un gramme de tritium » correspondant à « plusieurs milliards de Becquerel », énoncé de la sorte, le risque semble bien plus immédiat et important.

Certains membres des associations rencontrées dénoncent ce procédé de légitimation du risque par un discours jugé trompeur, « *Pour le tritium c'était la même chose, le fait de dire qu'il y a plein d'inconnus sur le tritium et qu'on ne pouvait pas dire que ce n'est pas dangereux.* ». Pourtant, cette stratégie discursive a aussi comme conséquence d'aplanir les conflits et de restaurer une confiance (aveugle ?) pour certains élus : « *le Valduc, il ne rejette même pas 1 gramme par an, c'est rien !* » La communication institutionnelle sur les risques oriente donc la réception que s'en font les personnes potentiellement vulnérables, ce qui nuance notre propos initial.

Le risque est invisible

Les pollutions nucléaires ne se voient pas, n'ont pas d'odeur pas et permettent donc de pouvoir vivre « normalement » sur un territoire exposé ou même contaminé. Les riverains s'accommodent très bien de l'existence du centre de Valduc près de chez eux, d'autant plus que le centre semble invisible, sa position géographique fait, à l'inverse de l'arsenal qui est au centre de l'agglomération Cherbourgeoise, qu'on ne l'aperçoit que lorsqu'on s'y rend. Un salarié témoigne de la difficulté à prendre conscience de sa vulnérabilité face au risque nu-

¹⁶ Rapport Commission d'information du CEA de Valduc, 2012.

cléaire : « *Il n'y a rien, ça ne se voit pas ça ne se sent pas, c'est invisible. J'ai inhalé du tritium, un peu comme tout le monde, ça sent rien.* »

Le déni du risque

Se persuader que les effets des pollutions radioactives sont négligeables est une attitude courante chez les individus chez les riverains habitants un territoire, comme chez les salariés des installations à risque. Le déni du risque¹⁷ se traduit au sein de l'entreprise concernée à différents échelons, entre les collègues, envers la direction, et même les représentants des salariés. La question de l'irradiation par exemple produit une omerta : « *Pour l'irradiation je ne sais pas, certainement, mais on n'en parle pas entre collègues, on n'aime pas trop dire, tiens j'ai été plombé* », « *La contamination c'est facile, mais c'est l'irradiation, l'exposition externe comme on appelle.* » Un salarié de Valduc, représentant du personnel, en évoquant les cas de cancers, refuse de considérer des maladies dues aux rayonnements ionisants comme étant dues à son activité : « *Après pour les maladies liées aux rayonnements ionisants, à quoi c'est réellement dû, est ce que c'est parce que vous fumez ?* » Le silence de la direction, principalement de DCNS Cherbourg envers les risques encourus par les travailleurs, contraste avec l'image d'ouverture qu'elle tente d'afficher. La reconnaissance de maladie professionnelle – notamment des maladies liées à l'amiante - au sein de DCNS est un véritable périple de plusieurs années. Il s'agit, pour la direction, de ne pas admettre l'existence de ces cas, surtout de ne pas en faire la publicité par la mise en place de mesures de prévention et d'explications des risques liés au nucléaire. Le secret, prenant ici la forme du mensonge, transcende l'organisation, depuis la médecine du travail jusqu'à la direction et c'est finalement par procédure judiciaire qu'ont été reconnues les victimes. Un témoignage d'un ancien salarié de DCNS reconnu en maladie professionnelle nous révèle cette stratégie consistant à utiliser le mensonge :

« *On n'a jamais été sensibilisés à cela. Je ne sais pas pourquoi on nous disait rien ni lors des visites de sécurité, les rayonnements non plus n'ont pas été évoqués. Il a fallu qu'on soit trois dans le même service pour qu'on reconnaisse ce problème-là. J'étais allé me renseigner à la sécurité du travail pour voir à quoi c'était dû, et j'ai bossé jusqu'au dernier bateau le Triomphant et on m'a jamais rien dit. Avec de l'information, il y a des moments où j'aurai pris moins de risques, mais vu que je n'étais pas conscient...* »

Le mensonge lié au secret semble perdre de sa légitimité, surtout depuis Fukushima, le risque étant jugé désormais inacceptable :

« *les autorités le lobby n'acceptent pas d'admettre le risque, le risque est trop grand de reconnaître que le risque est possible. Si en France il y a avait une prise de conscience que le risque industriel existe dans le nucléaire, les gens seraient automatiquement contre le nucléaire. Il y a une image de marque qui a du mal à passer, c'est vis-à-vis du risque, le silence qu'il y a sur le risque est assez désagréable pour la population.* »

Il semble dur d'admettre de considérer son lieu de vie comme étant propice au développement de cancers, comme en témoigne ce riverain de l'usine de Valduc :

« *Ici, c'est vrai qu'il y en a eu beaucoup de malades du cancer, mais enfin il y en a partout*

¹⁷ Virginie Symaniec, *Mettre en scène la supplication : du déni de réalité au rejet de la représentation*, in *Les silences de Tchernobyl*, op. cit., pp. 244-259.

ailleurs ! Ils sont morts, ils avaient le cancer avant que le Valduc existe. Le cancer c'est vache, c'est un peu héréditaire. C'est gens-là pensent que c'est Valduc, mais non ! Le cancer, il y en a dans tous les villages, il y en a partout ! »

alors que pour d'autres salariés, les cancers peuvent bel et bien être imputés aux activités de Valduc tant que la direction met en place des procédures honnêtes de « réparation »,

« Si un salarié développe un cancer, c'est reconnu, le CEA n'est pas une entreprise voyou, il prend soin de ses salariés aussi bien en activités qu'à la retraite. Il ne mégotte pas. Si une personne qui aura travaillé toute sa vie en installation, donc forcément il va prendre un peu de doses, si après il développe un cancer qui pourrait potentiellement être développé par ça, le CEA ne va pas chercher par tous les moyens à l'empêcher ».

DCNS Cherbourg n'est pas encore dans cette démarche, et c'est aussi l'objet d'une revendication dans l'objectif de limiter les conflits internes et externes ; les malades de l'amiante se comptent par centaines au sein de l'entreprise, alors qu'on ne relève que trois maladies professionnelles liées aux rayonnements ionisants. Une approche différente de Valduc, qui paraît être plus responsable sur ces problématiques de santé, notamment dans la prévention, où un retraité de DCNS insiste sur le manque de formation dans le domaine de la prévention,

« On avait au début une petite formation d'une demi-journée, ça allait, on pensait qu'on était protégés. Le problème c'est aussi pour nous les intervenants extérieurs, il y a beaucoup moins de sécurité pour nous »

Les acteurs de la prévention et du contrôle sanitaire sont constitués en grande partie par la médecine du travail qui peut soit accompagner le salarié (Valduc), soit le démoraliser, voire, avec l'appui de la direction, exercer des pressions pour qu'il se rétracte dans son parcours de déclaration de maladie professionnelle. Les médecins sont le garant de la sécurité des travailleurs, notamment par les examens réalisés au sein de l'entreprise. La confiance envers cette catégorie est fondamentale, si celle-ci n'est plus présente, il est probable qu'une remise en question des résultats d'analyses, et plus largement des activités dangereuses des salariés voient le jour :

« Les rayonnements on sait qu'ils détruisent des cellules, bon ça on fait confiance aux tou-bibs, ça on sait pas. Effectivement, les faibles doses et tout ça on ne connaît pas. Personne d'ailleurs. On est obligé de faire confiance, puis on est grassement payé pour avoir des petits risques. Ça fait partie de la vie. Je pense qu'on est bien payé aussi, pas pour qu'on ferme notre gueule, mais parce qu'il y a des risques ». Un membre de la CHSCT de Valduc exprime cette position, « Pour nous, le jour où les gens n'auront pas confiance envers les médecins, ils ne s'exposeront plus au danger »

En interne, l'information sur le nombre de maladie professionnelle est peu connue, le silence permettant de se protéger de revendications collectives. La CHSCT n'est d'ailleurs pas informée du nombre de cas relevant des maladies dues aux rayonnements, « Je ne sais combien de personnes ont été reconnues maladie professionnelle liée aux rayonnements ionisants par rapport au nombre qui ont demandé à l'être. On n'a pas les chiffres, après ça passe en tribunal. C'est en civil. Il n'y a pas de retour au CHSCT. » Une information publique au sein de l'entreprise doit aussi faire partie des préconisations si l'on considère que cela améliore la connaissance des risques encourus dans son activité.

Le risque appréhendé par les riverains des INBS

Vivre autour d'une installation nucléaire est une expérience particulière, si nombre d'élus et d'habitants acceptent par fatalisme ou par confiance dans l'information délivrée, certains exposent ouvertement des doutes quant à la véracité des informations fournies présentées par les INBS. « *Par exemple mon père, il est gentil comme tout, lui si ça pousse pas dans les champs, c'est la faute à Valduc* ». De la confiance relative avec la subsistance d'un doute à la méfiance extrême, les positions s'articulent autour de ces deux extrémités :

« *Par rapport à Valduc, ils font confiance, ça fait longtemps. A part dès qu'il y a un cancer, quelqu'un meurt d'un cancer, ah oui, mais on est à côté de Valduc quand même. Moi j'ai des amis, de très bons amis, dès qu'il y a un cancer, c'est Valduc, moi je sais que c'est pas ça, bon c'est pas impossible.* »,

« *Vous verrez que le nombre de décès par cancers est considérable. C'est six ou sept fois plus que ça devrait être. C'est un petit pays, ils meurent tous de cancer. Faire le lien de cause à effet c'est impossible, mais il y a un lien certain* »

« *On ne peut pas avoir confiance. Il y a pire. Il y a pire : vous savez que la Saône est polluée, à la dioxine. Les poissons sont impropres à la consommation. Il y a eu une enquête de diligence, ils ont remonté, remonté, jusqu'où ? Bah au Valduc !! Ligne de partage des eaux ! La première petite source la duie qui sort en contre bas, polluée à la dioxine ! C'est classifié secret défense* »

Les anciens comportements des industriels sont ancrés dans la mémoire collective et ressurgissent dès qu'une polémique se fait jour. Valduc pratiquait le brûlage de déchets triés à air libre et un habitant se rappelle que, dans les années 1970, les eaux polluées étaient directement rejetées dans le sol : « *Mon frangin qui a travaillé pour une entreprise, il faisait des tranchées pour la récupération d'eau tritiée, pendant trois ans l'eau allait directement dans le sol.* » De même il y a eu les affaires des boues de l'Arsenal : jusqu'en 1985, l'intégralité était rejetée dans la mer, tout s'est stocké dans les boues en sédimentation. Un rapport a été effectué par une société mandatée par la marine nationale, ici juge et partie. Finalement, les analyses des boues, les analyses environnementales ont été classées... confidentiel.

L'objectif n'est bien sûr pas de démêler ci le vrai du faux, mais de saisir les différents degrés d'interprétation du risque sur un territoire donné, à savoir comment ce risque est vécu et comment il peut être source de conflit. Ainsi, pour DCNS, le refus d'admettre la possibilité d'un accident : « *Quand on parle nucléaire, du côté militaire on est encore sur la mentalité d'EDF il y a 30 ans, l'accident n'est pas possible.* » Depuis la catastrophe japonaise, cette conception n'est plus acceptée, et la croyance dans la sûreté d'un système hautement technologique comme le nucléaire ne plus acquise *a priori* : « *Il y a un avant et un après pour ce qui est d'un argument qui était l'argument majeur des pro-nucléaires : nos centrales sont sûres. Mais ce qui est remis en cause, c'est la croyance dans le discours dominant des supporters du nucléaire, comme quoi tout est géré de manière à ce qu'un incident n'ait pas de conséquences graves* »

Accepter l'imprévisible devrait certainement faire partie des évolutions en matière de gestion des risques au sein des INBS ; communiquer sur cette nouvelle approche aussi. Car si l'on considère le secret défense comme une disposition garantissant les intérêts supérieurs de la nation, la publication des rejets de tous les radionucléides ne doit pas faire l'objet d'une classification, le recours à des études épidémiologiques autour des sites portant aussi sur le taux de morbidité pourrait être encouragé, en ayant conscience des difficultés méthodologiques d'une telle mesure.

Conclusion et préconisations

Finalement, le risque nucléaire, faute d'être appréhendé scientifiquement par les riverains, provoque des situations où le déni du risque est privilégié. Notre étude montre qu'une solution unique et globale ne peut être envisagée tant les configurations rencontrées peuvent être différentes. La démocratie environnementale s'articule autour d'un territoire où interagissent différents acteurs (experts, citoyens ordinaires, porteurs de projets, politiques) ; il reste à déterminer si des tâches spécifiques peuvent être attribuées à chaque catégorie ou au contraire s'il faut tenter de décloisonner ces groupes ? Les inégalités sociales entre les territoires et à l'intérieur doivent aussi être prises en compte, si le souhait est que tous participe, en prenant en considération le degré de connaissance des groupes concernés. Il s'agit d'éviter en quelque sorte la discrimination envers les moins bien informés, où ceux qui ne possèdent pas les bons outils pour s'exprimer en public. Il faut aussi encourager le dialogue, réduire la distance et favoriser des relations de confiance entre scientifiques et citoyens. La transparence n'implique le fait de tout connaître, elle doit pour être appréciable, favoriser la connaissance pour permettre le débat. La complexité des termes utilisés dans le domaine du nucléaire représente un obstacle à la participation de tous aux problématiques environnementales ; plus d'information n'amène pas systématiquement plus de compréhension, des médias peuvent aussi s'avérer nécessaires pour assimiler l'information délivrée. L'objectif serait ainsi de dépasser l'idée que plus de transparence débouche sur une meilleure démocratie (participative) et que tout un chacun agit ou réagit en connaissance de cause, en toute liberté. Le processus d'ouverture de différentes institutions, notamment l'armée, depuis que les enjeux sanitaires et environnementaux concurrencent les enjeux économiques, est *a priori* une évolution jugée positivement ; procéder à des évaluations de ce type permet de cerner les insuffisances, voire les défauts plus structurels.

Le secret est une pratique sociale qui permet les interactions. En ce sens, il n'est pas un frein à la participation, mais plutôt une condition. La critique principale qui en est faite dans ce rapport est une utilisation variable et approximative par ceux qui le détiennent ; cela provoque des attitudes et réactions diverses qui dépendent de l'interlocuteur (groupe, degré de connaissance, liens entretenus, etc.), du territoire (histoire sociale, situation), pouvant aller jusqu'à l'interprétation fantasmagorique.

Préconisations d'ordre général

- Engager au niveau national, plusieurs débats sur les enjeux du nucléaire militaire, sa nécessité et ses coûts. La France enregistre un déficit démocratique sur tout ce qui concerne la dissuasion nucléaire française.
- Encourager le dialogue, réduire la distance et favoriser des relations de confiance entre scientifiques et citoyens
- De l'extérieur, le secret défense, ses procédures de classement, sont floues et participent de l'incompréhension et de la remise en cause du bienfondé de la classification. Il serait tout à fait judicieux de clarifier ces procédures et de simplifier les possibilités d'accès aux documents classifiés ; en outre l'impossibilité, hormis de passer par un juge d'instruction, par la société civile de saisir la Commission Consultative du Secret de la Défense nationale (CCSDN) participe de la méfiance de la légitimité dans l'utilisation du secret défense. Une des préconisations du Haut Comité pour la Transparence et la Sureté Nucléaire va dans ce sens, « *Le Haut Comité recommande que les dispositions législatives encadrant la CCSDN*

soient modifiées afin de permettre une saisine de la CCSDN en dehors des seules procédures judiciaires. »

- Restaurer la confiance envers l'utilisation du secret défense implique aussi une meilleure compréhension de la classification ; pour se faire nous préconisons l'élaboration d'un guide formalisant clairement les raisons d'une classification.
- Supprimer l'article 13 de la loi n° 2009-928 du 29 juillet 2009 qui permet d'étendre la notion de secret défense à des lieux.
- Annuler la disposition qui permet aux seuls pouvant classer des documents de les déclassifier, particulièrement lorsque les documents concernent potentiellement le plus haut niveau de l'état.
- Créer une autorité judiciaire indépendante qui serait en charge de la déclassification des documents.

Préconisations « locales »

- Localement, autour des sites classé secret défense, permettre la communication intégrale des éléments rejetés dans l'environnement.
- Permettre en sus de cela, des prélèvements en tout point à l'intérieur et autour des INBS par des organismes accrédités et indépendants. (tels la CRIIRAD et l'ACRO) Ainsi, les mesures pourront très bien légitimer la suspicion et le doute, comme elles pourront également favoriser une réassurance et diminuer le sentiment de vulnérabilité éprouvé par certains riverains.
- Préférer la création de structures d'information indépendante (type SEIVA en corrigeant les insuffisances relevées plus haut) qui soient le relais des questionnements des citoyens en direction des INBS.
- Porter une attention particulière aux relais de l'information adaptés ; cela peut être la préfecture pour des associations importantes ou des élus, mais elle conviendra moins qu'une municipalité pour des petites structures moins formelles.
- Mettre en place des permanences tournantes (tenues par la SEIVA) dans les communes autour de Valduc en direction des habitants.
- Réaliser par des structures indépendantes des études épidémiologiques autour des sites classés.
- Etablir un inventaire national des maladies liées aux rayonnements ionisants dans toutes les INBS et favoriser les procédures de déclaration de maladie professionnelle liée à ces rayonnements.

L'appropriation du secret défense par une institution : le CEA

André LARCENEUX

Le CEA, un Etat dans l'Etat, protégé par « son » secret défense

Les premiers programmes nucléaires militaires mais aussi civils dépendaient des recherches de savants de premier ordre, un petit nombre de chercheurs de plusieurs nationalités qui communiquaient étroitement entre eux : Fermi, Lise Meitner, les Joliot-Curie, Hahn, Chadwick, et bien sûr Einstein et d'autres distingués par des prix Nobel. Plusieurs d'entre eux avaient dû quitter l'Allemagne et les pays sous sa domination. Oppenheimer ou Szilard, comme Teller, avaient été, dès 1942, la cheville ouvrière scientifique du projet Manhattan de construction de la bombe atomique. Mais on avait dû leur adjoindre un appareil militaire commandé par le général Groves. S'était donc installée une dualité nécessaire entre des savants, indépendants des pouvoirs politiques et militaires, et l'armée. Certains de ces scientifiques, forts de leurs réputations, manifestèrent rapidement dès la fin de la guerre une indépendance et une franche hostilité à la prolongation des recherches sur la bombe. Plusieurs furent inquiétés par les dirigeants de leur pays, aux Etats-Unis ou en France, au début de la guerre froide et en plein mac-carthysme, en raison tant de leur pacifisme affiché que de leurs orientations communistes ou leurs origines juives. Ce fut le cas, entre autres, d'Oppenheimer ou de Joliot-Curie.

Pour répondre à cette dualité obligée et à la nécessité de se passer de grands esprits scientifiques hostiles à l'arme nucléaire et peu dociles, de Gaulle décide de créer en octobre 1945, deux mois après Hiroshima, un organisme nouveau sur le modèle des établissements de recherche, CNRS, INSERM, INED. Indépendant d'eux, et quelque peu concurrent, le CEA, commissariat à l'énergie atomique a aussi un statut d'établissement public de recherche. La dualité (organisation, recherche) sera assurée par la division interne entre, d'une part, des administrateurs et, d'autre part, des savants. Le premier couple ainsi formé fait coopérer un Haut-commissaire, Frédéric Joliot-Curie et un Administrateur Général, Raoul Dautry¹. Ce dernier, polytechnicien, a été ministre de l'armement de septembre 1939 à juin 1940. Les deux ont à leur actif la récupération de l'eau lourde norvégienne et sa mise en sécurité, hors d'atteinte des Allemands.

Il est significatif que, à la différence des Américains, de Gaulle ne confie pas la tâche d'administrateur à des militaires. Pour les remplacer, il fera appel à un corps d'élite de la méritocratie française, l'Ecole polytechnique, et son saint des saints, l'Ecole des Mines. Petit groupe d'élite, sûr de lui et dominateur, dont chaque promotion dépasse de peu la quinzaine, Etat dans l'Etat, qui va assurer l'avenir industriel de l'arme atomique et de la filière nucléaire. Capable d'utiliser des savants et bientôt de les contrôler, indépendant de l'armée et du ministère de la Défense, le CEA est devenu le bras armé du projet nucléaire, porté par une technostructure qui va devenir incontrôlée. Finalement peu connu, son Administrateur le plus emblématique² est sans doute l'homme de plus important de la IVe et de la Ve république.

¹ Raoul Dautry décédé en 1951 sera remplacé par Pierre Guillaumat et Frédéric Joliot-Curie, qui avait lancé l'appel de Stockholm contre la Bombe, par Francis Perrin, Haut-commissaire de 1950 à 1970. Par la suite, les Hauts-commissaires ne seront généralement plus des scientifiques de premier plan.

² Raoul Dautry, membre du groupe technocratique X Crise, était surtout préoccupé de transport et d'aménagement du territoire. On lui doit l'implantation du site du CEA sur le site de Saclay, centre principal du complexe militaro-industriel français. André Giraud, autre administrateur du CEA, obtiendra l'installation de l'Ecole polytechnique à proximité.

Pierre Guillaumat et la formation de la culture CEA

Fils de général, Ingénieur du corps des Mines, après avoir dans les derniers moments de la guerre fait un passage dans les services secrets, Pierre Guillaumat se retrouve, dès 1951, à la tête du CEA. Auparavant, de Gaulle l'avait nommé à la Direction du BRP, Bureau de recherche pétrolière, ancêtre de l'ERAP qui deviendra Elf (puis Total après quelques aventures africaines bien connues). Sous la IV^e république, il cumulera à partir de 1956 avec la direction d'EDF. Guillaumat est donc à la tête de toute l'énergie française. Par la suite, il passera deux ans, comme ministre des Armées de 1958 à 1960, période cruciale en Algérie. Cette nomination significative de la place qui paraissait prioritaire à de Gaulle, de l'indépendance énergétique et surtout la Bombe atomique. Son rôle n'était pas de faire la guerre aux fellaghas algériens : l'après-guerre était déjà là, assurée par des solutions politiques et non militaires ; c'était le pétrole algérien et les essais nucléaires du Sahara l'avenir et l'enjeu. Ministre délégué aux énergies nucléaires en 1960, puis, l'Algérie perdue, patron d'ERAP et d'ELF, il saura, avec son ami Jacques Foccart, dont il paiera et transportera souvent les barbouzes et alimentera les « valises », sécuriser les approvisionnements en uranium africain de la France tout autant que, avec leurs puits de pétrole, les régimes des présidents vassaux et corrompus. Cette culture du CEA, qui forme système, mélange ainsi allégrement l'ambition nucléaire à n'importe quel prix humain³, la corruption de la Françafrique, le contrôle d'Etats par l'intermédiaire de dirigeants protégés et installés par des opérations militaires et des interventions néo-coloniales : ces actions s'orientent principalement vers des pays riches en pétrole ou en uranium : Gabon, Cameroun, Biafra, Niger,..., les pétroliers étant la plupart du temps en première ligne⁴. Le carré magique : pétrole, uranium, corruption, mercenaires, forme l'ossature du système Guillaumat et qui a perduré après lui. Un de ses successeurs, Michel Pecqueur occupera successivement les mêmes fonctions chez Elf-Aquitaine et au CEA. Autre dirigeant, André Giraud aura une carrière similaire : Administrateur général du CEA de 1970 à 1978, qu'il cumule avec la présidence de la Cogéma (1976-1978), il se retrouve ministre de l'industrie du Gouvernement Barre quand le président Giscard d'Estaing fait de la République Centre Africaine de Bokassa son pied-à-terre, et que se développent les prospections d'uranium⁵. André Giraud sera par la suite ministre de la Défense (1986-1988). Les « coups tordus » se succèdent. Les avions renifleurs de P. Guillaumat répondent en écho au gouffre « Uramin » de Mme Lauvergeon et d'Areva.⁶ Et la situation sécuritaire difficile des mines d'uranium d'Arlit et d'Imouraren, comme en témoignent les prises d'otages et les expulsions de cadres d'Areva du Niger, a connu un heureux dénouement en 2010 avec le coup d'Etat qui a éliminé le président Tandja. Celui-ci faisait la part belle aux entreprises chinoises dans l'attribution des permis de prospection et d'exploitation d'uranium et jugeait l'action des services de sécurité d'Areva contraire à l'intérêt national. L'élection, « démocratiquement assurée » dans un pays où 70 % de la population est illettrée et qui compte pour les plus pauvres de la planète⁷, gouverné

³ Que l'on se rappelle à quelles conditions humaines, tant pour les militaires que pour les populations locales, les responsables nucléaires ont fait exploser les bombes nucléaires Gerboise ou Béryl dans le Sahara, ou que le transfert des expériences en Polynésie a entraîné l'élimination des indépendantistes et l'installation de cadres locaux corrompus, traînés aujourd'hui en justice et condamnés par les tribunaux

⁴ Roger Faligot, Jean Guisnel, « Histoire secrète de la Ve République », La découverte, 2007

⁵ Patrick Pesnot, « Les dessous de la Françafrique », France inter nouveau monde éditions, 2008, chap IX « Centrafrique : pour une poignée de diamants...ou d'uranium ». Aujourd'hui, la mine de Bakouma pose beaucoup de problèmes à Areva et...aux démocrates.

⁶ L'arrêt de Superphoenix a relancé la nécessité de trouver des sources d'uranium et de les sécuriser.

⁷ Mesuré par l'IDH, Indice de développement humain », le Niger est le 182^{ème} pays sur 182 évalués par l'ONU en 2009

temporairement par une junte militaire⁸, d'un président nouveau, M. Issoufou, ancien directeur d'Arlit et de Somaïr, une filiale d'Areva, a permis de clarifier la situation. Les Nigériens sécurisent désormais le site, en y affectant plusieurs milliers de soldats⁹. Des « cadeaux » d'Areva au nouveau président nigérien sont dénoncés par la presse africaine et l'Observatoire du nucléaire mais démentis par le ministre français, Pascal Canfin (EELV), pour qui il s'agirait de financements justifiés.

La création d'un organisme autonome et sans contrôle

Les dirigeants du CEA vont réussir avec l'aide des plus hautes autorités de l'Etat à constituer un domaine, dont les structures de fonctionnement sont indépendantes de tout contrôle démocratique et social. Cela permettra les conditions d'une domination sans partage sur des partenaires engagés dans des relations totalement asymétriques, en usant à la fois du secret défense et d'un réseau de clientèle, présent dans la plupart des composantes de la sphère publique.

Une triple indépendance se constitue à l'égard des chercheurs et savants, de l'Armée et des forces politiques. Par ailleurs des relations étroites sont tissées avec l'ensemble du complexe militaro-industriel.

Vis-à-vis des scientifiques, rapidement suspectés de pacifisme voire de communisme¹⁰, le CEA réussit à s'en affranchir ne conservant de liens qu'avec une minorité acquise au nucléaire. Le CEA, fort de ses capacités financières et tenant à l'écart les personnalités les plus marquantes, mais avec des relais scientifiques (Francis Perrin, Yves Rocard, ou Louis Neel) développera des réseaux d'alliance avec les laboratoires de recherches, sevrés de crédits. Le CEA se montera capable de trier les chercheurs les plus dociles, attirant ceux qui sont les moins regardant sur les risques nucléaires, directement dans ses propres laboratoires¹¹. L'usage de la carte magique de l'habilitation au secret défense se révèle une composante importante de cette stratégie de domination et de sélection des scientifiques. Il est important de noter que, tant par les financements que par cette habilitation obligée, ne pourront travailler sur le nucléaire que ceux qui se plieront à la loi du CEA et qui présenteront les critères nécessaires pour être habilités après les enquêtes d'usage. Il est donc impensable qu'un chercheur qui ne partage pas les positions du CEA sur le nucléaire puisse accéder à une notoriété internationale, simplement parce qu'il ne peut conduire des recherches indépendantes. Il faudra, par exemple à un chercheur comme Georges Charpak, issu des laboratoires de Joliot-Curie, partir au CERN pour travailler sur ce domaine. Le CEA se donne les moyens, au moins le croit-il, de contrôler tout le savoir nucléaire et d'éliminer toute contestation scientifiquement compétente.

Les appétits scientifiques¹² du CEA s'étendent au-delà du nucléaire vers la santé, la climatologie, les sciences de l'information, l'informatique, les micro et nanotechnologies, etc., tous domaines qui peuvent aussi faire l'objet du Secret Défense, en particulier dans ses extensions vers l'intelligence économique et stratégique. Aucune instance démocratique, autre que le CEA lui-même, ne définit ses champs de recherche. Il dispose de crédits supérieurs à

⁸ Le chef de la junte se verra offrir une sinécure à la CEDEAO

⁹ Accompagnés il est vrai selon certaines sources de quelques centaines de militaires des forces spéciales françaises. Pour une vision d'ensemble de l'exploitation de l'uranium au Niger, voir Patrick Pesnot, « Les dessous de la Françafrique », France Inter, nouveau Monde éditions, 2008

¹⁰ Il y aura au CEA jusqu'en 1954 des pétitionnaires contre le nucléaire militaire.

¹¹ Éliminant les personnalités scientifiques, il intègre les chercheurs universitaire ou du CNRS qui l'acceptent volontairement sur des programmes, pas sur leur nom ou leur réputation. Ceux qui ne jouent pas le jeu du nucléaire n'ont pas de crédits, ne peuvent faire de recherches et donc disparaissent.

¹² Les comptes du CEA sont extrêmement opaques car les ventilations militaire-civil et nucléaire –non nucléaire ne se recoupent pas. On peut estimer le nucléaire civil à environ un cinquième de ses crédits de recherche non militaires.

ceux du CNRS, toutes disciplines confondues pour ce dernier. Se crée une sorte de dualisme CNRS-CEA dont on perçoit mal la pertinence opérationnelle sinon qu'elle conduit à concrétiser une volonté hégémonique de contrôle de la recherche publique hors de procédures démocratiques. Le CEA pilote finalement l'essentiel de la recherche et de ses crédits, directement ou par ses réseaux au sein du CNRS ou de l'université¹³. Les systèmes asymétriques d'alliance, la participation à des programmes ANR ou autres, sont pour lui autant de moyens de trouver des ressources financières supplémentaires. Le Secret Défense et l'habilitation sont alors utiles pour capter des ressources humaines et financières des universités sans réciprocité. Il n'y a guère que les sciences humaines qui échapperont aux tentacules du CEA et à cette mainmise, mais c'est surtout parce que ce type de recherches ne l'intéresse pas ou très marginalement.

Le complexe militaro industriel a un cœur, le CEA

Depuis ses bastions de la recherche, le CEA va développer des relations avec le monde industriel. Le CEA sera le fer de lance de l'articulation science, innovation industrielle, essentiellement dans les domaines de l'industrie militaire et ses connections avec les grands groupes. Les Ingénieurs des Mines serviront de relais au sein du ministère de l'industrie, axant les stratégies de l'Etat sur la filière nucléaire, ses besoins et ses débouchés¹⁴ : Plan Calcul, industrie de l'armement, Thomson préluant à Thalès. Laissant Toulouse à l'aéronautique, le CEA investira fortement deux sites, Saclay et Grenoble. Le premier qui verra les installations initiales réalisées par son premier Haut-commissaire, Raoul Dautry (un ancien de X Crise) va jouer un rôle d'aimant sur toute la recherche française qui ne ménagera pas ses efforts pour venir à la Cour du Roi négocier des miettes de crédits. Les politiques successives d'aménagement du territoire ne cesseront de rêver d'en faire un technopôle à la française, le premier de France et un point phare du complexe militaro-industriel. Non content de cela, Guillaumat créera CRIN, un lobby destiné à promouvoir les relations CNRS Industrie, devenu ECRIN au sein même du CNRS et dirigé alors par Michel Pecqueur, ex – administrateur du CEA, déjà nommé. Son délégué, le « philosophe » Alain Etchegoyen, se retrouvera au ministère de l'industrie sous Laurent Fabius, dont il aurait été la « plume », puis directeur du Commissariat général du Plan.

On doit ajouter que tous les directeurs des organisations de contrôle du nucléaire sont issus de l'Ecole des Mines et sont ingénieurs du Corps des Mines : ASN, IRSN, ANDRA.¹⁵

Grenoble ou CEA-Ville

Le second pôle initié par le CEA se situe à Grenoble sur le terreau de l'industrie électrique. Louis Neel, un des rares chercheurs de premier plan « sûrs » en matière nucléaire, en sera le maître d'œuvre, récompensé par un prix Nobel. Le Centre d'études nucléaires CENG, CEA-Grenoble, réalisera des réacteurs nucléaires sur son site du Polygone et développera des activités en microélectronique et nanotechnologies. Il est intéressant de montrer la capacité du CEA à essaimer dans de multiples activités d'innovations liées à ses activités ou à travers des coopérations avec les entreprises locales d'électricité et d'hydraulique¹⁶. Mais le CEA se livre

¹³ Christian Ngo et Elisabeth Stibbe, « Les collaborations entre le CNRS et le CEA, une histoire à succès qui dure » La revue pour l'histoire du CNRS, 11, 2004, en ligne, <http://histoire-cnrs.revues.org/672>. Les auteurs appartiennent au CEA, la seconde étant chargée, à la Direction de la communication du CEA, de diffuser la culture scientifique et technique (donc nucléaire), notamment vers les jeunes.

¹⁴ Il faudrait suivre les biographies de quelques-uns de ces X Mines et leur va-et-vient entre le CEA, les ministères et les entreprises publiques ou privées : Georges Besse, Jean-Cyril Spinetta, Thierry Desmaret, Noël Forgeard ou Jean-Louis Beffa entre autres, plus quatre ou cinq ministres, sans oublier Anne Lauvergeon, des parlementaires ou des propagandistes pour le nucléaire comme Hubert Prévôt.

¹⁵ Le Monde Hors-Série « Nucléaire ; la situation après Fukushima » dec. 2011-Janv. 2012, p.31

¹⁶ Michel Grossetti : « Science, Industrie et Territoire » Presse universitaire du Mirail, 1995

alors à la mise en place d'un contrôle sur la société civile. Hubert Dubedout, officier de marine¹⁷, prit en charge en 1958 les relations extérieures du CEA. Il s'engageât rapidement dans la politique locale. Il devient maire de Grenoble, animateur des GAM, groupes de gestionnaires modernistes des villes. Proche du PSU et de Rocard (Michel, le fil d'Yves), il devient maire de Grenoble en 1965, puis député de 1973 à 1983. Après un intermède Carignon, la mairie de Grenoble échoit à Michel Destot, ingénieur et docteur en physique (thèse obtenue sous la présidence de Louis Neel), ancien conseiller municipal de Dubedout qu'il a connu au PSU et arrivé au CEA en 1976 où il a été chargé de la formation des opérateurs de centrales nucléaires. En 1989, il essaime en créant une start-up sur la même thématique, CORYS. Il est élu conseiller général, puis député, et enfin maire de Grenoble en 1995. Au parlement, il est rapporteur spécial du budget de l'industrie. Professeure de l'enseignement secondaire, ayant intégré le cabinet du maire, Geneviève Fioraso devient l'attachée parlementaire d'Hubert Dubedout, puis directrice générale de CORYS, et, élue locale, cumule avec différents postes et activités dont la direction de l'IAE, l'animation du réseau de villes numériques : elle occupe, après les déboires financiers de CORYS¹⁸, les fonctions de directrice du cabinet de Michel Destot. Elue député en 2007, rapporteur des budgets « industrie, défense et développement durable », Geneviève Fioraso occupe désormais, depuis 2012, le poste de ministre de l'Enseignement supérieur et de la Recherche. Grenoble compte avec Minatoc parmi les premiers complexes scientifiques européens, comme Saclay, ensemble de laboratoires adossés au CEA et un pôle de compétitivité, Minalogic, présenté comme mondial. Le CEA a su, tant au plan local qu'au plan national, placer ses salariés et partenaires aux plus importantes responsabilités économiques et politiques sur domaines de la recherche et de l'industrie. Et peut-être faudrait-il rebaptiser Grenoble en CEA-Ville ?

La mise au pas de l'Armée

A l'Armée, Pierre Guillaumat va aussi imposer ses conditions. Tout d'abord en siphonnant une partie de ses crédits hors de son contrôle. Ensuite en maintenant les militaires à distance des instances de décision nucléaire. Comme l'écrivent les auteurs de l'ouvrage « La dissuasion ; histoire du nucléaire militaire français » :

« C'est la technostructure, et en particulier le CEA, qui a joué un rôle majeur dans la conquête atomique, Pierre Guillaumat en étant la cheville ouvrière. Formidable lobby, d'autant que si depuis 1955, le ministère de la Défense finance par transfert de crédit budgétaire les activités militaires du CEA, il n'a sur ce dernier aucune autorité (...) Le CEA s'est emparé durant la seconde moitié des années 50 de l'un des domaines les plus prometteurs de la « recherche militaire » au détriment du ministère de la Défense et des militaires, malgré les tentatives pour réduire ses prérogatives».¹⁹

Et le secret va être au cœur de cette stratégie de domination. Il est la condition même de cette domination. Le 26 octobre 1954, Pierre Mendès-France signe le décret secret créant la Commission supérieure des applications militaires de l'énergie atomique. Puis l'accord de crédit Koenig-Palewsky, « protocole secret couvrant la période 1955-57, donnant au plan quinquennal de 52 « la connotation militaire qu'il n'avait pas jusque-là » et impliquant la construction d'un navire à propulsion nucléaire, une usine nucléaire, une usine de traitement chimique du plutonium et une troisième pile au graphite. Le financement était garanti par des

¹⁷ Louis Neel avait travaillé sur les radars de bateau

¹⁸ De graves difficultés financières et une gestion douteuse conduisent CORYS à être rachetée par Electrabel, une filiale de la Lyonnaise des Eaux-Suez (à Grenoble !), puis par Areva, ce qui est le moins que la filière nucléaire puisse faire pour ses affidés. Voir le site Atlantico , 28 mai 2012.

¹⁹ Histoire et Stratégie, N°10 Avril Juin 2012 p.9

prélèvement sur le budget de la défense »²⁰.

La décision de produire la bombe fut définitivement prise sous de Gaulle en 1958 « grâce au Bureau d'études générales « formule volontairement vague » né le 24 décembre 1954, rebaptisé en mai 1956 « Département des techniques nouvelles³ et enfin renommé en septembre 1958 « Direction des applications militaires » (DAM) du CEA sous la Direction de Pierre Guillaumat²¹ ».

La même revue précise que, dans un contexte marqué par Dien Bien Phu puis par la crise de Suez, le refus américain de partager la décision nucléaire, « le choix atomique de la France s'est fait davantage en fonction de ses amis et alliés que de ses ennemis... Fondamentalement, il s'agissait pour de Gaulle de pouvoir discuter d'égal à égal avec les puissances anglo-saxonnes²². Guillaumat allait devenir ministre de la Défense et contrôler l'Armée, quand il fallut expérimenter la bombe, en pleine guerre d'Algérie. Donc, si secret défense il y a pour le nucléaire, son territoire n'est pas tant celui du ministère de la Défense que celui du CEA, l'Armée, bien occupée ailleurs²³, se contentant d'encadrer les essais nucléaires en Algérie²⁴ ou en Polynésie et de fournir la main d'œuvre utile sinon les cobayes. Les Services de Renseignement se chargeront des opérations de basse police ou des actions « subalternes » comme les qualifiaient de Gaulle²⁵, mais indispensables pour la réalisation du programme nucléaire.

L'Armée mise à l'écart ou réduite au rang d'exécutante ou « d'éducatrice à la dialectique nucléaire » avec quelques intellectuels tels Raymond Aron, le monde secret du CEA pouvait continuer à œuvrer dans la plus parfaite opacité. Le nucléaire civil pouvait attendre, même si la poursuite du programme militaire devait entraîner son développement obligé. Les années soixante-dix verront la France choisir le tout nucléaire sans débat, par la force des réseaux du CEA et l'effacement des responsables politiques.

Un monde politique sous influence

Vis-à-vis des politiques, le CEA privilégiera une liaison directe avec les sommets de l'Etat, présidents du conseil, surtout Pierre Mendes-France, le moderniste mais aussi Felix Gaillard et Guy Mollet. Hors des circuits traditionnels démocratiques et parlementaires, il saura sous la IVe République s'appuyer naturellement sur les mieux gaullistes, en premier lieu Jacques Chaban-Delmas. Sous la Ve, il en devient un des piliers, le Général de Gaulle ne ménageant pas ses options nucléaires militaires. Il en tirera un soutien inconditionnel et des financements hors du commun, loin des circuits normaux de la recherche, en totale opacité. Plus tard, le programme nucléaire civil le confortera dans sa position incontournable. La longue suite des mobilités des membres du CEA ou des X Mines entre la Délégation Générale à l'Armement, la DCNS, le ministère de l'industrie, se double des postes de ministres de l'industrie ou de la Défense, sans oublier l'action des députés ou sénateurs issus de leurs rangs : Francis Mer, Jacques Dondoux, François Loos, Hervé Mariton et tout le réseau des élus, réunissant croyants et convaincus dans une « honorable société »²⁶. La « famille nucléaire » est finalement très étendue. Le changement n'est pas pour maintenant.

En 2009, le CEA saura convaincre le Président de la République de modifier son nom sans toucher à son sigle. Il devient ainsi le Commissariat à l'Energie Nucléaire et aux Energies

²⁰ Idem p.11

²¹ Ibidem

²² Ibidem p.12

²³ L'Armée, aux prises avec les opérations militaires de la guerre d'Algérie, se tournait, avec Salan, Bigard et Trinquier vers les théories de la contre-insurrection, bien loin de la dissuasion nucléaire

²⁴ Les Gerboises colorés, bleue en particulier, pourront sauter dans le désert montrant le sérieux dans la gestion des risques des ingénieurs nucléaires et des militaires, sans parler des Béryls honteux.

²⁵ Par exemple en éliminant les opposants et indépendantistes polynésiens

²⁶ D. Manotti et DOA, « L'honorable société » Folio Policier, 2013.

Alternatives, une sorte de CEA au carré. Dans la continuité, Mme Batho, ministre de l'environnement et du Développement Durable a voulu installer un Comité de Pilotage du « Débat sur la transition énergétique ». Pour former ce comité, la ministre a retenu, en octobre 2012, les personnalités suivantes :

M. Pascal Colombani, ex-administrateur du CEA

Mme Anne Lauvergeon, ex-PDG d'AREVA

M. Jean Jouzel, Climatologue, directeur de recherche au CEA

M. Bruno Rebelle, proche de Mme Batho et Mme Royal dont il a conduit la campagne

Mme Laurence Tubiana, Institut du développement durable et des relations internationales (IDDRI)

L'IDDRI est un think tank, adossé à une fondation, FONDDRI, financée par des entreprises, EDF, GDF, VEOLIA,... et est présidée par M. Jean Jouzel.²⁷

Cette composition est assez claire et n'appelle pas de commentaires superflus. Il n'est pas étonnant qu'elle ait provoqué l'ire de nombreuses associations environnementales. Mais, le CEA est au poste de pilotage de la « transition énergétique ». Il lui reste de se faire accepter et reconnaître par la société civile²⁸.

Matrix et le secret défense

Matrix n'était-il qu'un film de Science-fiction ? Le CEA en est-il l'image inversée ? Le CEA semble avoir construit un monde à part, quasi virtuel et déconnecté du réel, qui puise son pouvoir, la substance de son existence, de son contrôle par ses réseaux formels et informels, construits méthodiquement : ceux-ci s'infiltrèrent dans les allées du pouvoir politique et économique, au plus près des centres de décision. Le liquide nutritif qu'il distribue à l'Humanité est l'énergie électrique d'origine nucléaire grâce à laquelle elle s'épanouit. L'essentiel est de maintenir les réseaux et leur opacité pour conserver le « Pouvoir » ; le secret défense sert à ce que les Humains n'aient pas conscience de la réalité, qu'ils ne voient pas qu'ils sont dépossédés de leurs choix politiques, d'un savoir objectif sur le nucléaire, condition pour que la Matrice se reproduise et domine. La parcellisation des informations classifiées, détenues par ceux-là seuls qui ont besoin d'en connaître, conduit à l'impossibilité de personnaliser le secret défense, de trouver une personne qui connaît, non une information partielle, mais l'ensemble. Cela construit un système qui n'existe que par la dispersion de ce qui est caché et par les liens impersonnels qui sont tissés entre ses composantes. Il se protège par l'impossibilité de le comprendre comme systèmes, à partir des seuls éléments disparates qui peuvent être publics. Le secret portant sur la classification elle-même interdit de même savoir qu'il y a quelque chose de caché. La Machine produit son impossible connaissance par les Humains : la Matrice est, en fait, le système nucléaire.²⁹

Mais, comme dans le film des frères Wachowski, il y a un bug : il est peut-être dans les conditions d'utilisation du secret défense.

Selon Hervé Cosquer, ce serait en toute illégalité, et contraire à la loi de 1994, que le CEA pourrait utiliser pour son propre compte le Secret Défense. La classification ne peut être le fait que de l'autorité administrative, et la décision doit être prise au niveau hiérarchique le plus apte. Spécialiste et fin juriste, il précise que ce ne peut être que « le ministre, le Haut

²⁷ C'est un objectif de faire reconnaître le nucléaire comme une énergie alternative et même renouvelable, ce à quoi nos partenaires européens s'opposent. Par ailleurs, la nécessité de disposer d'énergies capables, comme l'éolien, d'assurer de productions marginales mais nécessaires pour des périodes de consommations de pointe, explique l'intérêt pour ces entreprises liées au nucléaire de se placer en leader des énergies alternatives

²⁸ C'est la grande difficulté du CEA de venir sur le terrain des énergies alternatives où il se confronte à des milieux et associations écologiques souvent hostile au nucléaire. Le soutien de l'Etat, qui cherche à constituer des champions nationaux sur le mode des Majors de l'eau, n'est sans doute pas suffisant.

²⁹ A. Badiou et Alii, « Matrix, machine Philosophique » Ellipse. En particulier, « Mécanopolis, cité de l'avenir » p. 98-108

Fonctionnaire de Défense ou son adjoint en cas d'absence ou d'empêchement de son chef.
Personne d'autre !³⁰ »

L'argumentation se poursuit en trois étapes. On peut la suivre par des citations, tirées de son ouvrage.

« Il faut remplir deux conditions pour connaître les informations classifiées : avoir le droit de les connaître et avoir besoin de les connaître.

- 1) Le droit de connaître est conféré par l'habilitation à connaître les secrets de défense. Celui qui est habilité a le droit de connaître ces secrets jusqu'au niveau où il est habilité (CD, SD, TSD),
- 2) La décision d'habilitation est prise pour le TSD par le Premier Ministre ou par délégation par le Secrétaire général de la Défense Nationale ou par l'un des subordonnés de celui-ci. Elle est prise pour le SD ou le CD par le ministre concerné ou, par délégation de signature, par le Haut fonctionnaire de Défense de son ministère³¹ »,
- 3) « C'est exclusivement dans le cadre d'un marché passé par un service de l'Etat que le CEA peut détenir des secrets de la défense nationale, et que le CEA, ses dirigeants et certains de ses personnels dûment habilités peuvent être appelés à connaître des secrets de défense (exclusivement ceux prévus dans l'annexe de sécurité du marché)³² ».

Il ne serait ainsi pas possible juridiquement que l'Administrateur du CEA dispose du droit de classer et d'habiliter Secret-Défense et encore moins de le déléguer. L'Administrateur est une personne privée, même si le CEA est un établissement public. Il ne peut jamais être une autorité administrative compétente en matière de secret défense

Le fait que le CEA ait pu s'autoriser à disposer de cette compétence ne surprend pas tant on a vu que sa stratégie était de se rendre indépendant de tous les rouages de l'Etat de droit, et cela par tous les moyens. Le plus efficace est le contrôle des réseaux multiples, jouant aussi bien de la force des liens forts que de celle des liens faibles. Il se dit porteur de la stratégie de l'Etat en matière nucléaire, il est lui-même né du secret, hors de normes juridiques clairement établies, ce qui rappelle que Jacques Foccart n'avait pas besoin de fonction publiquement reconnue pour faire la politique africaine de la France. Par délégation implicite, le CEA fait la politique nucléaire de la France. Le va-et-vient constant de ses membres entre les ministères, jusqu'à leur sommet ou au Parlement, entretient cette confusion entre ses compétences propres et celle de l'Etat.

Si Hervé Cosquer dit vrai, cela pose de nombreux problèmes. En effet, le CEA définit lui-même le secret défense qu'il s'applique. Mais comme on l'a vu, son activité n'est pas uniquement militaire ni même nucléaire, mais aussi civile et en relation étroite avec des laboratoires, des chercheurs, des entreprises partenaires ou sous-traitantes. Qui contrôle alors l'interprétation que le CEA donne du champ d'application du secret défense et qui aboutit à un contrôle de type policier sur les personnes qu'il désigne par l'habilitation ou son refus. Il est en mesure de détenir des informations privées sur ses partenaires extérieurs ou sur ses salariés qu'aucun employeur n'est normalement en droit d'obtenir.

Par là même, il peut exercer des contraintes anticoncurrentielles par une extension arbitraire du secret défense au domaine de son choix de la technologie ou de la recherche. Le CEA, ou

³⁰ Hervé Cosquer, « Abus et détournements du Secret-Défense », L'Harmattan, 2012, p.65, souligné par l'auteur, commissaire divisionnaire de la Police Nationale, spécialiste du renseignement, a dirigé le Service de Protection du Secret et des Matières Nucléaires de la Cogema.

³¹ Hervé Cosquer, op.cit. p.83

³² Hervé Cosquer, op.cit. p.96.

ses filiales, développent des recherches dans de nombreux domaines. Où s'arrêtent ce qu'il décide devoir être protégé ? Par le secret défense, protège-t-il ce qui ne relève que d'un secret commercial ou technologique ? Qui en juge ?

On peut se demander si le CEA n'est pas finalement une métaphore du nucléaire lui-même. Il apparaît comme un noyau lourd capable de s'enrichir avec des particules libres, agents double de leur organisation et porteurs de charges positives pour le nucléaire. A l'inverse, il manifeste une capacité à s'opposer et à résister à des éléments hostiles, à charge négative. On peut penser que l'explosion de ce noyau serait de nature à provoquer une immense libération d'énergie pour la démocratie.

2.2. La place du secret lié au nucléaire dans les dispositifs de participation et au sein des stratégies contestataires

Transparence et participation

Marguerite BOUTELET

La transparence est souvent associée à la participation du public aux processus de prises de décision, elle apparaît comme un élément essentiel de cette participation, comme la condition de celle-ci. Les deux notions sont toujours associées dans les textes fondamentaux qui les consacrent, dans la convention de Rio, dans la convention d'Aarhus ou dans la charte de l'environnement.

Pourtant, dans le domaine des politiques publiques ayant des effets sur l'environnement, la participation est loin de bénéficier de la même reconnaissance que la transparence¹ en raison de la différence de leur positionnement par rapport à la démocratie représentative. Alors que la transparence vient conforter la démocratie en assurant le contrôle des citoyens sur l'action de leurs élus², la participation apparaît comme une concurrente approximative de la démocratie représentative³.

La transparence et la participation ne bénéficient pas de la même reconnaissance de leurs fondements. Or ce fondement est très important dans l'arbitrage des conflits, on le voit quand le droit à l'information se heurte au droit au secret, la commission du débat public parle de « conflit d'exigences »⁴, c'est à dire un conflit de valeurs. Si l'on veut arbitrer ce conflit, il

¹ Jean-Marc Sauvé, Transparence, valeur de l'action publique et intérêt général, exposé d'ouverture au colloque culture du secret contre transparence sans limite : quel équilibre pour garantir l'intérêt général ? organisé par Transparence international France à l'Assemblée nationale le 5 juillet 2011 : les vertus de la transparence sont ainsi énumérées par le vice-président du Conseil d'Etat : elle renforce la confiance des citoyens dans les institutions, elle est un gage de probité du secteur public, elle contribue à la prévention de la corruption, elle participe à la mise en œuvre effective du principe d'égalité, elle fait échec aux privilèges nés de l'asymétrie des informations. Au travers du droit d'accès aux documents administratifs et de l'obligation de motivation, elle favorise l'impartialité et l'objectivité du service public. La transparence est un facteur de meilleure efficacité de l'action publique. Même le secret doit être transparent J.M. Sauvé veut promouvoir « un droit transparent du secret »

² Belorgey « L'Etat entre transparence et secret » Transparence et secret, *Pouvoir* 2001/2 n° 97 pp. 25-32 « La démocratie a assurément fait un pas considérable en même temps que la qualité du service public avec l'organisation d'une publicité digne de ce nom des principales catégories d'actes administratifs ; avec l'introduction, en matière de recrutement des agents publics, de règles de transparence de nature à mettre fin au patronage et au népotisme ; avec l'introduction de règles analogues en matière de marchés publics, ainsi qu'en matière d'autorisations de construire et, plus généralement, d'occupation de l'espace. De nouvelles étapes ont été franchies avec les grandes lois de la fin des années 1970 relatives à l'accès aux documents administratifs, aux modalités de création et d'exploitation des fichiers informatiques, à la motivation des actes administratifs, à la transparence du patrimoine des élus et hauts fonctionnaires.

³ M Boutelet-Blocaille et Juliette Olivier, La démocratie environnementale, éd EUD Dijon 2009. Cette méfiance des élus à l'égard de la participation ressort très clairement des débats du colloque organisé en 2006 sur la participation du public aux décisions et politiques environnementales, en témoigne la réflexion d'une élue vice-présidente de la communauté d'agglomération « Nous avons été élus sur la base d'un programme précis, pour six ans ; la sanction, ce sont les prochaines élections. Je respecte trop la démocratie pour ne pas respecter ce pouvoir donné aux élus. » p. 128 note 1.

⁴ CNDP, Commission particulière du débat public EPR « tête de série », rapport de restitution du groupe de travail dit « accès à l'information » p. 10

faut aller au-delà du fondement juridique⁵, constitué par les textes fondamentaux qui imposent l'information et la participation du public à la gestion et au contrôle de l'environnement : la déclaration de Rio, la convention d'Aarhus, la directive de 2003 sur l'accès du public à l'information et la charte de l'environnement. Ainsi, dans le cadre du projet SEMIPAR, Philippe Billet se propose d'interroger la légitimité du droit à l'information du public et du secret défense.

Alors que la transparence est portée par un courant ancien et finalement partagé par tous qui en fait une condition de la démocratie, les fondements de la participation, tels qu'ils sont évoqués par la littérature juridique, se révèlent assez faibles, très utilitaristes, essentiellement centrés sur l'acceptation par le public des activités dangereuses et hasardeuses et la légitimation des politiques décidées avant. 1)

Faut-il alors s'étonner que l'on observe une grande différence dans l'encadrement juridique de la transparence et de la participation. Bien que l'une et l'autre soient élevées au rang de principe constitutionnel, elles sont loin d'avoir la même effectivité : alors que la transparence est garantie par un droit à l'information du public qui se traduit par des dispositifs concrets et dont le respect est assuré par les tribunaux, la participation reste un principe dont les conditions d'exercice et la portée restent extrêmement flous. Même si des progrès considérables ont été accomplis, les modalités de cette participation restent trop approximatives pour en faire autre chose qu'un faire-valoir des politiques décidées par les élus.2)

1 – Les fondements de la transparence et de la participation

Si chacune se rattache à la démocratie, la participation entretient avec la démocratie des rapports plus ambigus que la transparence. En effet la transparence se heurte à des intérêts protégés par des secrets qui sont extérieurs à la démocratie, comme la vie privée, la défense nationale, ... alors que la participation entre en concurrence avec la démocratie elle-même puisqu'elle vient perturber le jeu de la démocratie électorale qui confère aux élus le pouvoir de décider pendant la durée de leur mandat sous le seul contrôle d'avoir à rendre compte en fin de mandat à leurs électeurs⁶. Cela n'exclut pas entre deux élections la possibilité pour l'opinion publique de s'exprimer, d'exprimer des revendications, les décisions publiques sont soumises à l'épreuve de la discussion mais la discussion n'est pas une procédure de décision.⁷ Historiquement, en France, la participation a été une idée politique destinée à contrer l'idéologie de la lutte des classes prônée par les partis communistes, elle a donc été utilisée par le général de Gaulle pour instaurer la participation des salariés aux bénéfices de l'entreprise, par Edgar Faure pour réformer l'université, elle a servi à identifier la gauche non communiste sous la forme de l'autogestion du PSU et de la CFDT pour finalement refaire surface en 1992

⁵ Agnès Michelot, « La construction du principe de participation : réflexions autour de la convention d'Aarhus sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement. » in Boutelet et Olivier, *la démocratie environnementale, participation du public aux décisions et politiques environnementales* EUD 2009, p.12

⁶ Sur la démocratie représentative voir B Manin, *Principes du gouvernement représentatif*, Calmann Lévy 1995, Flammarion, Champs 1996. et comment l'élection a été comprise comme délégation de pouvoir de décision et non comme attribution d'un mandat en excluant le mandat impératif et la révocabilité des représentants. Bruno Bernardi, « l'opposition entre représentation et participation est-elle bien formée ? la vie des idées 2008, www.laviedesidees.fr/IMG/pdf/20080407_bernardi.pdf

⁷ Hélène Landemore, « la démocratie représentative est-elle réellement démocratique » la vie des idées 07-03-2008, www.laviedesidees.fr/La-democratie-est.html

dans le domaine de l'environnement avec la déclaration de Rio, puis la convention d'Aarhus.⁸ Aujourd'hui, la participation serait nécessaire pour rendre à la démocratie représentative la légitimité qu'elle aurait perdu suite au désenchantement des citoyens à l'égard de leurs élus⁹.

Au-delà de ce fondement utilitaire, la participation est aussi fondée sur des valeurs universelles : sur l'idée de justice chez John Rawls, sur l'égalité pour Pierre Rosanvallon¹⁰, ou sur la délibération chez Jürgen Habermas.

a) L'impératif délibératif¹¹

C'est essentiellement sur l'idée de démocratie délibérative d'Habermas que s'appuie Jean-Marc Sauvé pour soutenir ses propositions d'amélioration de la participation.¹² Selon le vice-président du Conseil d'Etat, la percée des idées de délibération et de participation comme fondement nécessaire de la décision incite à repenser la prise de décision administrative et carrément à s'orienter vers un autre modèle d'administration. Il constate l'émergence d'un impératif délibératif, d'un devoir de débattre qui trouve son origine dans les travaux de Jürgen Habermas sur la démocratie délibérative.

La démocratie délibérative s'oppose au modèle décisionniste de Rousseau qui postule que la source de la décision suffit à en garantir la légitimité.

Pour Jürgen Habermas, une décision n'est légitime que si la discussion qui y mène est légitime également. « La source de la légitimité n'est pas la volonté prédéterminée des individus mais plutôt le processus de sa formation, c'est-à-dire la délibération elle-même »¹³

Les procédures de formation démocratique de la volonté et de l'opinion prennent une place essentielle, elles doivent justifier de la présomption de l'obtention possible de résultats rationnels¹⁴ L'espace public politique constitue le concept fondamental de la théorie normative de la démocratie d'Habermas. Il apparaît au XVIIIe siècle de la communauté de personnes privées faisant usage public de leur raison notamment à l'époque dans les salons.¹⁵

L'espace public exprime la quintessence de ces conditions de communication par lesquelles une formation discursive de l'opinion et de la volonté du public peut être réalisée. Il est paré de toutes les vertus : la dynamique de la publicité modifie les positions de chacun, permet d'intégrer le point de vue de l'autre et de monter en généralité. Le principe de publicité donne à l'espace public un véritable pouvoir critique. L'espace public permet une revitalisation de l'Etat de droit par une délibération constante et publique des individus. Les gouvernants sont contraints de se soumettre au « tribunal de l'opinion ». Sans lui, l'expérience démocratique

⁸ Rémi Lefevre, in Marie-Hélène Bacqué, Yves Sintomer (dir), la démocratie participative. Histoires et généalogies, La découverte, coll. « Recherches » 2011

⁹ Sur ce désenchantement, voir dernièrement François Miquet-Marty, *les oubliés de la démocratie*, éd. Michalon, 2011 qui constate dans son ouvrage que des franges de plus en plus larges de la population estiment que ce qu'elles vivent n'est relayé par personne.

¹⁰ Pierre Rosanvallon, *La société des égaux*, Seuil 2011 La citoyenneté est une *égalité-participation*; c'est la communauté d'appartenance et d'activité civique qui la constitue.

¹¹ L. Blondiaux et Y. Sintomer, « l'impératif délibératif », *Politix*, 2002, n°57, p. 15-35

¹² introduction du colloque destiné à présenter le rapport du conseil d'Etat pour 2011 intitulé « consulter autrement, participer effectivement ».

¹³ J. Habermas, l'espace public, 30 ans après, in Quaderni, n° 18 automne 1992. les espaces publics, pp 161-191 p. 180

¹⁴ J. Habermas est un disciple d'E. Kant.

¹⁵ Y. Sintomer, « Délibération et participation : affinité élective ou concepts en tension ? *Participation* 2011/1 n°1 p 239-276 spec.p.251 et s. La réception de la notion d'espace public par les historiens et les sociologues a été très critique et la notion a été largement précisée et restructurée : l'analyse des échanges discursifs est resocialisée et les multiples biais par lesquels les différences sociales pèsent sur les interactions délibératives sont soulignées

serait tout simplement impossible.

Comment la formation discursive de l'opinion et de la volonté peut-elle être organisée dans les conditions propres aux démocraties sociales de masse, de telle manière que le clivage entre l'intérêt particulier et l'orientation vers le bien public, entre le rôle de client et celui de citoyen soit surmonté ?

L'Etat de Droit doit garantir la modalité discursive selon laquelle l'élaboration et l'application des programmes juridiques doivent se réaliser sous les conditions de l'argumentation cela signifie l'institutionnalisation des procédures juridiques qui assurent une réalisation approximative des présuppositions exigeantes de la communication pour des débats équitables et des argumentations sans contrainte¹⁶. Cela implique la participation de toutes les personnes concernées, l'égalité de droit des participants, une interaction dépourvue de contrainte, une bonne foi quant aux thèmes et aux contributions proposés, le caractère révisable des résultats. L'espace public politique conduit à une redécouverte de la société civile dont le noyau institutionnel est constitué par ces groupements volontaires hors de la sphère de l'Etat et de l'économie, qui vont des églises, des associations, en passant par les médias indépendants, des associations sportives et de loisirs, des clubs de débats, des forums et des initiatives civiques jusqu'aux organisations professionnelles, aux partis politiques aux syndicats et aux organisations alternatives. Ces divers groupements contribuent à la formation d'opinion, elles ont une influence publique parce qu'elles participent soit directement soit implicitement au débat public, ainsi les rapports d'association contribuent à former des contextes spécifiques pour une communication publique offrant aux citoyens des arguments suffisamment solides pour « un agir responsable »¹⁷.

L'idée délibérative pare la discussion collective de vertus persuasives. : la validité de la décision dépend de la possibilité d'un accord justifié des personnes concernées assument le rôle de participants à l'argumentation¹⁸.

Pour Bernard Manin, la valeur d'une décision collective et ses titres à obliger tous les citoyens minorité comprise résulte de ce qu'elle a été prise à l'issue de la libre discussion de tous, non de ce qu'elle aurait dû ou pu faire l'objet de l'accord de tous¹⁹. Les membres de commission du débat public sur l'EPR de Flamanville en sont bien convaincus qui remarquent que l'intérêt du débat public n'est pas de dégager une majorité qui s'imposerait aux élus, c'est de faire émerger les différences, c'est de voir des regards différents et d'en tenir compte²⁰.

Les idées d'Habermas ont franchi l'Atlantique et ont inspiré les universitaires anglo-saxons au prix d'un affadissement de la théorie. La délibération viserait l'opinion éclairée mise à l'abri de l'opinion publique des masses en récusant la publicité des débats pour en favoriser la qualité et en contournant les mobilisations sociales²¹.

Il faut observer que la démocratie participative ne se confond avec l'impératif délibératif que sur les grandes questions de société dans le but d'y renforcer la prédominance de l'intérêt général. Pour certains auteurs, la participation n'est pas limitée aux lieux de production des normes juridiques elle s'étend à l'ensemble des activités humaines et notamment au travail. La démocratie délibérative fait l'objet des critiques des féministes qui reprochent à la

¹⁶ Id. p. 182

¹⁷ Id. p. 185

¹⁸ Id. p. 181

¹⁹ Bernard Manin, « Volonté générale ou délibération, esquisse d'une théorie générale de la délibération politique, *Le Débat*, 33, 1985.

²⁰ Le débat public, une nouvelle facette de la décision, *Les cahiers de global chance*, n° 22, novembre 2006 p. 25.

²¹ Yves Sintomer, « Démocratie participative, démocratie délibérative : l'histoire contrastée de deux catégories émergentes », in Bacqué et Sintomer, *Démocratie participative, histoire et généalogie*, éd. La découverte, 2011, p. 113 à 134.

délibération rationnelle de se concentrer sur la confrontation d'idées et d'être inaptes à recevoir les paroles dominées²².

La transparence et la participation sont actuellement rattachées à deux fondements plutôt anglo-saxons en raison sans doute de l'origine internationale de leur émergence dans le paysage français la bonne gouvernance et l'empowerment.

b- La bonne gouvernance

La bonne gouvernance est le fondement le plus consensuel et celui qui est invoqué en Europe. La participation permet en effet d'améliorer l'action publique en permettant de mieux connaître les besoins, d'adapter la réponse publique aux besoins des habitants, de profiter des savoirs citoyens mais aussi de faire comprendre aux citoyens les difficultés de l'action et ainsi favoriser l'acceptation de la décision.

C'est aussi à lui que se réfère le concept de démocratie ouverte²³ inspirée du concept anglo-saxon d'Opengov²⁴ qui cherche à améliorer l'efficacité et la légitimité des modes de gouvernance. Cette démocratie ouverte repose sur trois piliers : la transparence, la participation et la coopération. C'est elle qui promeut le mouvement de l'Open data qui tend à rendre publiques les données détenues par les gouvernements, les institutions et entreprises à capitaux publics. Le gouvernement de François Fillon a inauguré le 5 décembre 2011 le site Opendata.gouv.fr sur lequel il compte beaucoup pour améliorer la transparence de l'administration.²⁵

c- L'empowerment

Le fondement de l'empowerment est associé à l'idéologie du genre et il a été élaboré pour les femmes des pays sous-développés dans le but de leur permettre d'acquérir l'estime d'elles-mêmes et la capacité à agir pour se sortir de la misère.²⁶

En participant, la personne défavorisée va pouvoir acquérir des informations, elle va se former, acquérir une conscience de sa valeur parce qu'elle va être prise en considération, elle va accroître son pouvoir de faire²⁷.

A cet autre fondement on peut rattacher toutes les théories qui mettent en avant la fonction éducatrice²⁸ et la fonction émancipatrice de la participation ou en font un outil de mobilisation des couches populaires en vue d'une transformation profonde de la société comme l'expérience du budget participatif de Porto Alegre en a fourni le modèle²⁹.

²² Samuel Hayat, « Démocratie participative et impératif délibératif : enjeux d'une confrontation » ; in Bacqué et Sintomer, *la démocratie participative, histoire et généalogie*, éd. La découverte, p.102 à 112.

²³ [Démocratie ouverte.org/open](http://Démocratieouverte.org/open) blog consulté le 9 mars 2012

²⁴ L'Open government est un des grands projets de l'administration Obama pour changer la culture du pouvoir en la rendant plus transparente, plus collaborative et en limitant l'influence indue des lobbies.

²⁵ A.J. Meijer « La gouvernance ouverte : relier visibilité et moyens d'expression » *Revue internationale de science administratives* 2012/1 pp. 13-32. a sur les notions d'ouverture de transparence et de participation, leurs interactions. Selon l'auteur, la gouvernance ouverte doit faire appel à des personnes ayant une formation en droit, en économie, en science politique et en administration publique en vue de mettre en place les liens nécessaires entre la visibilité et les moyens d'expression pour faciliter la citoyenneté active

²⁶ Carole Biewener, « Empowerment, développement et féminisme, entre projet de transformation sociale et néolibéralisme », in Bacqué et Sintomer, *Démocratie participative, histoire et généalogie*, éd. La Découverte, 2011, p 82 à 101

²⁷ À distinguer du « pouvoir sur » caractéristique du pouvoir exercé par les hommes. L'empowerment se rattache à la question du genre.

²⁸ Cf la pédagogie des opprimés de Paolo Freire

²⁹ Anne Querrien, le budget participatif à Porto Alegre, séminaire samizdat.net 14 septembre 2005 ; Marion Gret et Yves Sintomer, *Porto Alegre, l'espoir d'une autre démocratie*, La Découverte, 2005 Chrisophe Premat. « De

Yves Sintomer conclut son étude en constatant qu'aujourd'hui les démarches participatives sont rattachées par les chercheurs à l'objectif d'amélioration des décisions prises plutôt qu'au développement des possibilités d'émancipation et de transformation sociale³⁰.

d- Les fondements de la transparence et de la participation au prisme du nucléaire

Le nucléaire apparaît comme le catalyseur non seulement de la transparence mais aussi de la participation.

Le nucléaire a besoin de la confiance du public et c'est du milieu de l'établissement nucléaire que sont venues les premières initiatives de discussion avec le public³¹. Le mensonge sur le nuage radioactif de Tchernobyl a eu un effet désastreux sur la confiance du public dans les acteurs du nucléaire. La confiance du public sur la fiabilité des informations sur les différents risques est très faible pas seulement sur le risque nucléaire. L'industrie nucléaire fragilisée vis-à-vis de l'Etat et des décideurs investit dans la communication publique et l'engagement citoyen, elle est le principal bénéficiaire du processus participatif.

C'est le nucléaire qui a fait progresser la transparence avec l'instauration des CLI, de l'autorité de sûreté nucléaire et le HCTISN.

Ce serait aussi le nucléaire et en particulier les débats publics sur l'EPR de Flamanville et les déchets nucléaires qui auraient fait avancer la participation. Si l'on en croit les protagonistes du débat sur les déchets nucléaires retranscrit par Global Chance, en obligeant les autorités à présenter de façon synthétique et compréhensible les termes du débats, la discussion aurait permis de mettre en valeur les solutions alternatives au stockage profond qui avaient été jusqu'à présent écartées du débat. La commission nationale du débat public en se sortant plutôt bien de la crise provoquée par la compromission du secret défense suite à la publication du rapport de sécurité classifié sur l'éventualité de la chute d'un avion de ligne sur l'installation, a conforté sa fonction et renforcé sa crédibilité en tant qu'acteur indépendant.

Malgré toutes ces justifications, la participation ne réussit pas à convaincre de sa légitimité³²

Le consensus sur les mérites de la participation est loin d'être acquis: la participation est une idée politique au contenu incertain, utilisée quand le rapport de forces politique la rend utile et abandonnée quand ceux qui la promouvaient sont devenus des élus comme ce fut le cas pour l'autogestion quand la gauche a conquis les municipalités en 1977³³. Dans les études récentes, on souligne que l'exigence de participation vient des conventions internationales, on s'y conforme parce qu'il faut bien mais si possible a minima.

On lui trouve beaucoup de défauts.³⁴ La participation est l'objet de quatre critiques

la démocratie participative en Europe et en Amérique latine » 28/05/2010, halshs-00522945, lundi 4 octobre 2010 pour une analyse assez détaillée des applications de l'exemple de Porto Alegre par les municipalités françaises

³⁰ Yves Sintomer, « Démocratie participative, démocratie délibérative : l'histoire contrastée de deux catégories émergentes », in Bacqué et Sintomer, *Démocratie participative, histoire et généalogie*, éd. La découverte, 2011, p 110 et 111

³¹ Markku Lehtonen, « le « tournant participatif » et ses antécédents historiques dans la gouvernance nucléaire en Finlande, en France et au Royaume-Uni », actes de la journée d'étude sur *les effets de la participation*, GIS participation du public, décision, démocratie participative, 21 octobre 2011, publié le 22 février 2012 sur www.participation-et-démocratie.fr/fr/node/888

³² Jean Luc Pissaloux « La démocratie participative dans le domaine environnemental », *revue française d'administration publique* 1/2011 n° 137-138, p.123-137 : l'échec de la participation tient à l'inadéquation de ses objectif et au fait qu'elle ne saurait remplacer la démocratie représentative quand il s'agit de faire face à une multiplicité d'acteur

³³ Rémi Lefevre, « Retour sur les années 1970 : le parti socialiste, l'autogestion et la démocratie locale » in Bacqué et Sintomer *la démocratie participative, histoire et généalogie*, éd. La découverte 2011, p.76

³⁴ Loïc Blondiaux, "la démocratie participative, sous conditions et malgré tout. Un plaidoyer paradoxal en faveur

fondamentales :

Sous couvert de consensus, la participation est une machine à éradiquer les conflits.

En raison de l'asymétrie des protagonistes, elle est un instrument de renforcement des inégalités sociales.

En se voulant apolitique, la participation est considérée comme une menace par les groupes organisés.

Comme elle est souvent artificielle, elle est vue comme une manipulation, un simulacre, un trompe l'œil.

Pourtant, l'analyse des expériences menées un peu partout dans le monde³⁵ montre que la participation a aussi des atouts

C'est un moyen de contrôle de l'action publique comme la transparence mais c'est aussi une arme de contestation, un opérateur de reconnaissance politique, un instrument de justice sociale et un élément de transformation politique.

On peut même lui trouver des partisans chez les juristes ainsi Jean Marie Auby écrit-il : « Dans nos sociétés complexes, il n'y a pas de définition substantielle possible du bien commun. Faire émerger celui-ci passe nécessairement par des techniques et des procédés de cette démocratie procédurale pour laquelle Jürgen Habermas a plaidé. La participation des citoyens produit de la légitimité par le sentiment d'équité procédurale. La participation des citoyens au plus près des procédures ordinaires de l'action publique permet s'accroître le sentiment d'être pris en considération. »³⁶

Encore faudrait-il que ces procédures soient établies de façon précise : il manque à la participation un véritable encadrement juridique à l'image de ce qui a été fait pour la transparence avec le droit à l'information.

II Du droit à l'information au droit d'être entendu : l'encadrement juridique de la participation en mouvement

Il ne suffit pas de proclamer dans la Convention d'Aarhus ou dans la Charte de l'environnement que le public a un droit à l'information et doit participer à l'élaboration des décisions concernant son environnement pour que la question de l'accès à l'information et la prise en compte de l'avis du public dans la décision soit réglée. Il faut que le principe constitutionnel s'incarne dans un droit.

On peut observer que si le droit à l'information semble aujourd'hui accéder au statut de droit créance, il n'en est pas de même du droit de participer aux décisions publiques relatives à l'environnement.

A la suite du Grenelle de l'environnement et des deux lois adoptées pour la mise en œuvre de

de l'innovation démocratique", *Mouvements*, 2007/2 n° 50

Rémi Barbier et Corinne Larrue, « Démocratie environnementale et territoires : un bilan d'étape », *Participation* 2011/1 n°1 pp 67-104 les auteurs concluent leur revue des différentes procédures de participation en s'interrogeant sur le besoin qu'aurait l'environnement de la participation et en avançant l'hypothèse suivante la participation serait une technologie de pouvoir qui loin de remettre en cause les intérêts les mieux constitués, aurait plutôt tendance à les favoriser lorsqu'elle tend à transformer la « critique sauvage » en une « critique d'élevage ».

³⁵ Bacqué et Sintomer, *Gestion de proximité et démocratie participative*, 2010,

³⁶ J. B. Auby, la démocratie administrative, *Revue française d'administration publique* 2011, n° 137-138, p. 13-19 voire également J.P. Dubois, « la démocratie en mouvement » *Projet* 2005/1 n°284, p.51-57 qui constate sans le déplorer que dans la réalité la démocratie participative consiste à organiser l'intervention, presque toujours par le canal associatif, d'une minorité active qui par son investissement civique, agit au nom et pour le compte des majorités moins mobilisées voire passives et en tout cas silencieuses.

ses préconisations, la transparence et la participation sont en pleine réforme. Certaines sont actées et les décrets d'application sont sortis, d'autres sont proposées notamment par le Conseil d'Etat à la suite de son rapport sur « Participer mieux décider autrement »

A- Les réformes du droit à l'information et de la participation

Sur le principe de la transparence et de la participation les avancées sont certaines.

L'interprétation et l'application par le juge du principe de participation constitue l'une des conséquences les plus remarquable de l'entrée en vigueur de la Charte de l'environnement³⁷

Après s'être prononcé le 19 juin 2008 sur le droit de toute personne d'accéder aux informations relatives à l'environnement détenues par les autorités publiques, le Conseil constitutionnel, dans sa décision du 14 novembre 2011 FNE, admet l'invocabilité du principe de participation du public à l'élaboration des décisions publiques ayant une incidence sur l'environnement. La participation devient incontournable : le droit à l'information du public sur les décisions ayant une incidence sur l'environnement ne résume pas le contenu du principe de participation.³⁸ Les modalités de la participation doivent être prévues par la loi et la consultation du public ne saurait être remplacée par la consultation de l'un des organes consultatifs de l'administration consultative.³⁹ Une nouvelle QPC posée par la FNE concernant cette fois ci les modalités de la consultation du public au sujet des prescriptions applicables aux installations classées relevant du régime de l'autorisation a été transmise au Conseil constitutionnel par une décision du Conseil d'Etat le 17 avril 2012, examinée en audience publique le 26 juin 2012 rendue publique le 13 juillet 2012

Que c'est aussi l'atteinte au droit à la participation du public énoncé à l'article 7 de la charte de l'environnement qui justifie la transmission le 8 juin 2012 par le Conseil d'Etat au Conseil Constitutionnel de deux QPC : la QPC 2012-269 de l'union départementale pour la sauvegarde de la vie de la nature et de l'environnement au sujet des conditions de dérogation de l'interdiction d'arrachage, la cueillette ou l'enlèvement de plants d'espèces végétales protégées prévues par l'article L411-2 4° du code de l'environnement et la QPC 2012-270 de la FDSEA du Finistère au sujet de la délimitation des aires d'alimentation des captages d'eau potable prévue par l'article L 211-3 II 5° du code de l'environnement.(audience publique le 24 juillet 2012)

Saisi par le collectif antinucléaire 13 et par l'association les amis de la terre d'une demande d'annulation du décret autorisant le CEA à procéder aux opérations de mise à l'arrêt définitif et au démantèlement de l'INB n°32 située sur le territoire de la commune de Saint Paul-lez - Durance (Bouche du Rhône), le Conseil d'Etat considère que les insuffisances d'une étude des dangers sont susceptibles de vicier la procédure et d'entraîner l'illégalité de la décision prise si elles ont pu avoir pour effet de nuire à l'information complète de la population ou si elles ont été de nature à exercer une influence sur la décision de l'autorité administrative.

Même si par une distinction subtile entre les modalités du démantèlement et la décision d'autoriser ce démantèlement, le Conseil d'Etat rejette finalement la requête, il n'en reste pas moins que le principe est affirmé, une insuffisance dans l'étude de dangers réalisée dans le cadre de l'enquête publique qui a pour effet de nuire à l'information complète des populations peut entraîner l'illégalité de la décision⁴⁰. L'arrêt est rendu en application de la réglementation

³⁷ « La Charte de l'environnement au prisme du contentieux » colloque du M2 Contentieux public de l'université Paris 1 à la Cour administrative d'appel de Paris le 15 juin 2012

³⁸ Arnaud Gossement, Charte de l'environnement : information ne vaut pas participation, blog posté le 17 octobre 2011 www.arnaudgossement.com droit de l'environnement.

³⁹ Bénédicte Delaunay, « la pleine portée du principe de participation, à propos de la décision du Conseil constitutionnel n° 2011-183/184QPC du 14 novembre 2011 », *AJDA* 2012, p.260.

⁴⁰ CE 25 juin 2012., le collectif antinucléaire, l'association les amis de la terre de France et autres, req. n°346395 publiée au Recueil Lebon

issue de la loi TSN du 13 juin 2006, mais le considérant du Conseil d'Etat est très général et est susceptible de s'appliquer bien au-delà du champ d'application de la loi TSN.

Un champ d'application en accordéon

Le champ d'application des textes sur la transparence et la participation s'élargit mais dans le même temps se restreint.

La mise en œuvre du Grenelle de l'environnement est contrariée par des courants contraires, liés au coût des mesures qui pèsent souvent sur les collectivités locales, et à la volonté d'alléger les contraintes administratives pour les petites entreprises⁴¹.

Une avancée est certaine : depuis la loi ENE, le public doit être consulté non seulement sur les décisions publiques individuelles susceptibles d'avoir un effet sur l'environnement mais aussi sur les actes réglementaires de l'Etat et de ses établissements publics (articles L.120-1er L. 120-2 du code de l'environnement).

Les conditions et les limites dans lesquelles le principe de participation est applicable aux décisions réglementaires de l'Etat et de ses établissements publics ont été définie par l'article 244 de la loi du 12 juillet 2010 codifié à l'article L120-1 du code de l'environnement.⁴² Les décisions des collectivités territoriales ne sont pas concernées, seulement celles de l'Etat mais aussi celles des établissements publics ainsi pour les SDAGE élaborés par les comités de bassins⁴³. Cette consultation obligatoire du public pour un document élaboré par un comité de bassin qui est considéré comme un véritable parlement de l'eau à l'échelle du bassin hydrographique parce qu'il comporte des représentants de toutes les parties prenantes montre bien que la participation du public va au de la de la consultation des organes représentatifs.

⁴¹Yves Jegouzo « Où en est la mise en œuvre du grenelle de l'environnement ? » AJDA 2012, p. 246

⁴² cette disposition a été adoptée sur un amendement parlementaire est inspirée de la procédure de *notice and comment* qui existe aux Etats-Unis depuis 1946.. Ainsi, la procédure non contentieuse qui prévoit la participation du public à l'élaboration des dispositions réglementaires est le pilier de la démocratie administrative américaine depuis 1946 qui a vu la promulgation de l'administrative procédure Act (APA) code de l'administration américaine. Bien avant l'intervention de l'APA « outre atlantique, le droit d'être entendu fondé sur le due process intègre le principe de motivation. Référence » Mais c'est l'APA qui étend le droit à une audition administrative à la confection des règlements. c'est la procédure de *notice and comment* ou *rulemaking* : le public dûment informé du projet d'acte peut argumenter par voie de commentaires écrits en faveur ou en défaveur du projet pendant une période précise. Cette participation directe du public s'ajoute à la consultation d'experts et de représentants de la société civile.

La jurisprudence a considérablement renforcé le droit de participation à la procédure réglementaire en précisant chacune des étapes : La publication (notice) doit comporter toutes les données fondamentales ayant informé la proposition. Le droit de commenter comporte celui de remettre en cause le projet. La motivation de la décision finale devient une longue présentation du raisonnement retenu et du fondement du rejet des commentaires les plus conséquents. Cela ne va pas sans pesanteur, on assiste à une juridictionnalisation de la procédure administrative réglementaire Dominique Custos conclut : « tel semble le prix à payer pour que l'intervention en amont des administrés ait un impact réel sur le travail administratif »

⁴³ L'article 67 de la loi Warsmann du 1er mars 2012 modifie certaines dispositions relatives aux schémas directeurs d'aménagement et de gestion des eaux (SDAGE) inscrites au code de l'environnement. La liste des dérogations sera arrêtée par l'autorité administrative. De même, cet article précise certains aspects de la participation du public à l'élaboration du SDAGE. "*Un an au moins avant la date prévue de son entrée en vigueur, [le comité de bassin] met le projet de schéma directeur à la disposition du public, pendant une durée minimale de six mois*", indique le texte, ajoutant que "*les modalités de cette consultation sont portées à la connaissance du public quinze jours au moins avant le début de la mise à disposition du projet de schéma*". Par ailleurs, le comité de bassin soumet le projet de schéma à l'avis du Comité national de l'eau, du Conseil supérieur de l'énergie, des conseils régionaux, des conseils généraux, des établissements publics territoriaux de bassin, des chambres consulaires, des organismes de gestion des parcs naturels régionaux et des établissements publics des parcs nationaux concernés.

Les modalités de la consultation du public prévues sont :

Ou bien une publication préalable par voie électronique dans des conditions permettant au public de formuler des observations

Ou bien une publication du projet de décision avant la saisine d'un organisme consultatif comportant des représentants des catégories de personnes concernées par la décision en cause. Le savant annotateur du code de l'environnement édité par la maison Dalloz doute de la mise en œuvre rapide et effective de ces dispositions. C'est sans doute sans compter sur la détermination des justiciables, protecteurs de l'environnement ou agriculteurs menacés par des mesures agri-environnementales, et la conviction des juges de la nécessité de faire émerger dans notre pays une démocratie participative.

En effet, le conseil d'Etat a transmis cette année trois QPC au Conseil constitutionnel en raison de l'atteinte au droit à la participation du public résultant du défaut de mesures législatives pour organiser la participation du public aux décisions réglementaires ayant une incidence sur l'environnement. Le Conseil constitutionnel l'a suivi et il a affirmé clairement que les dispositions relatives à l'information du public (la publication éventuellement par voie électronique) n'assuraient pas la mise en œuvre du principe de participation du public à l'élaboration des décisions publiques.

La question est intéressante parce qu'actuellement le ministère de l'environnement en application de l'article 120-1 assure la publication des projets de règlement sur sa plate-forme de consultation publique lancée le 4 octobre 2011.

Le champ d'application de la responsabilité sociétale des entreprise dite RSE⁴⁴ qui oblige les entreprises à publier des informations relative à l'environnement⁴⁵ s'élargit aux sociétés non-cotées, et avec une volonté de transparence, vérifiabilité, certification par un « tiers indépendant » mais d'un autre côté, avec la loi Warsmann du 1^{er} mars 2012, il se restreint : l'obligation de réaliser un rapport RSE ne s'impose qu'aux sociétés mère, il ne disparaît pas pour les filiales mais le législateur a introduit une mesure de simplification qui permet de n'établir qu'un seul rapport.⁴⁶

Les réformes de l'étude d'impact⁴⁷ et de l'enquête publique⁴⁸ sont très ambiguës, il s'agit dans

⁴⁴ Concept dans lequel les entreprises intègrent les préoccupations sociales, environnementales, et économiques dans leurs activités et dans leurs interactions avec leurs parties prenantes sur une base volontaire ». Énoncé plus clairement et simplement, c'est « la contribution des entreprises aux enjeux du développement durable »

⁴⁵ En France, la loi Grenelle I et surtout la loi Grenelle II renforcent fortement les devoirs des entreprises et les exigences de publication en matière de RSE et de responsabilité environnementale ou sociétale, en l'étendant aux sociétés non-cotées, et avec une volonté de transparence, vérifiabilité, certification par un « tiers indépendant ». La loi vise aussi une comparabilité des rapports par des méthodes communes de calcul et d'évaluation. Des sanctions sont prévues pour les entreprises ne répondant pas aux exigences de la loi. Le contenu des informations environnementales est précisé : « la consommation de ressources en eau » (actuel art. R. 225-105, 1^o du code de commerce), « le montant des provisions et garanties pour risques en matière d'environnement » (même texte, 7^o), « le montant des indemnités versées au cours de l'exercice en exécution d'une décision judiciaire en matière d'environnement » (8^o) « les mesures prises pour limiter les atteintes à l'équilibre biologique, aux milieux naturels, aux espèces animales et végétales protégées » (actuel art. R. 225-105, 2^o), ou « pour assurer la conformité de l'activité de la société aux dispositions législatives et réglementaires applicables en cette matière » (même texte, 4^o) et « les engagements sociétaux en faveur du développement durable ». Gilles J. Martin, Commentaire des articles 225, 226 et 227 de la loi n° 2010-788 du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement (dite « Grenelle II »), *Revue des sociétés*, 2011, n° 2, p. 75

⁴⁶ François Guy Trébulle, « Le paquet « entreprises responsable » D. 2012 p.144 la commission européenne annonce pour 2012 une proposition législative qui rendra obligatoire la publication d'informations environnementales et sociales par les plus grandes entreprises suivant en cela les dispositions prises par la France depuis 2001 avec la loi NRE et en 2010 avec la loi Grenelle II.

⁴⁷M.-B. Lahorgue, La mise en œuvre de la réforme de l'étude d'impact. Une complexe simplification, p. 250

⁴⁸ Yves Jegouzo, « la réforme des enquêtes publiques et la mise en œuvre du principe de participation, *AJDA* 2011, p. 1812

un premier temps de simplifier⁴⁹ et d'alléger les procédures administratives et donc d'en dispenser les opérations mineures pour ne les conserver que dans les opérations d'importance. L'introduction par les textes d'exigences accrues concernant tant l'enquête publique que l'étude d'impact s'accompagne en effet d'une réduction du champ d'application de ces procédures aux décisions les plus lourdes et, en contrepartie, du recours à des dispositifs d'information, d'évaluation et de participation simplifiés, tels que la mise à disposition du public.⁵⁰ En principe le champ d'application de l'enquête publique s'aligne sur celui de l'étude d'impact des opérations susceptibles d'affecter l'environnement et sur celui de l'évaluation environnementale des plans et programmes. Il subsiste cependant des différences. Ainsi, les ZAC ne sont pas soumises à enquête publique⁵¹. Tandis que les PLU ne sont pas soumis à évaluation environnementale mais ils sont soumis à enquête publique. Le décret d'application 2011-2018 du 29 décembre 2011 relatif à la réforme des enquêtes publiques relatives aux opérations susceptibles d'affecter l'environnement en dispense notamment les installations nucléaires de base temporaires, les installations nucléaires militaires. L'institution d'une nouvelle catégorie d'installations classées, les installations enregistrées avait pour objet de faire échapper certaines installations comme les stations-service à la procédure d'autorisation préfectorale qui comporte une étude d'impact et une enquête publique.

Une réforme des procédures limitée au recours aux procédés électroniques

Les réformes issues de la loi Grenelle II et ses décrets d'application pouvaient laisser espérer que de vrais progrès seraient accomplis pour corriger les carences dans l'application de la convention d'Aarhus ?

Sur la transparence, les procédures par lesquelles s'exerce le droit à l'information sont maintenant rodées, la mise en place dans chaque administration d'une personne responsable de l'accès aux documents administratifs PRADA, la possibilité d'exercer un recours devant la CADA puis devant les juridictions administratives ont permis de donner un contenu effectif au droit d'accès tout en précisant les limites de l'accès à l'information.

Le Haut comité à la transparence et à l'information sur la sécurité nucléaire et de la commission consultative du secret de la défense nationale se sont installés.

La loi Grenelle II a donné un fondement juridique à l'information par voie électronique et ouvert la voie au recours privilégié à l'Internet.

La réforme des études d'impact et de l'enquête publique a apporté des améliorations à l'information et à la participation du public.

Sur la réforme des études d'impact, le décret n°2011 2019 du 29 décembre 2011⁵² vient renforcer l'information du public aussi bien en amont de la décision qu'en aval de la décision : il précise les conditions dans lesquelles l'étude d'impact doit être mise à disposition du public. Il permet au public d'être informé des suites données aux résultats de la consultation. Il prévoit :

- qu'un bilan de la consultation du public soit établi et soit disponible pour le public,
- que le public soit informé par l'autorité compétente de l'octroi ou du refus de l'autorisation, de l'approbation ou de l'exécution du projet ainsi que les motifs de cette décision.
- que le public soit informé des conditions dont la décision est assortie, des processus de

49 L'essentiel de la réforme préconisée par Yves Jegouzo est de réduire les régimes des enquêtes publiques à deux, un qui regroupe toutes les opérations ayant une incidence sur l'environnement et un pour les expropriations

50 Yves Jegouzo « Où en est la mise en œuvre du Grenelle de l'environnement ? » AJDA 2012, p. 246

51 J.-C. Hélin, Une utile rénovation de l'enquête publique environnementale, AJDA, 2012 p. 255)

52 Ch Huglo Gazette du Palais 19 janvier 2012

participation du public et des lieux où peut être consultée l'étude d'impact.

Sur l'enquête publique, le décret n° 2011-2018 du 29 décembre 2011 précise les conditions de l'information du public :

La qualité de l'information est améliorée le dossier doit comporter une note de présentation non technique, l'avis de l'autorité gouvernementale de l'Etat sur le projet, avis qui peut être différent de celui qui résulte de l'étude d'impact réalisée par un bureau d'études financé par le maître de l'ouvrage et enfin un bilan de la concertation préalable lorsqu'elle eût lieu. L'accessibilité de l'information est également facilitée, le dossier de l'enquête est consultable et communicable à toute personne qui en fait la demande (à ses frais cependant). Il en est de même pour les observations du public.

Le recours aux techniques d'information et de communication électroniques a été validé par le législateur et sa mise en œuvre par le décret en fait un mode d'information qui s'ajoute aux autres modes de publicité. Lorsque l'autorité compétente pour ouvrir l'enquête dispose d'un site Internet, elle doit publier l'avis d'enquête sur son site ainsi que le rapport et les conclusions de l'enquête. L'étude des consultations du public sur le site du ministère du développement durable est trop récente pour pouvoir être menée aujourd'hui mais elle sera intéressante.⁵³

La mise à disposition du public devient la forme simplifiée d'information et de participation du public pour tous les projets de décisions ou de plans entrant dans le champ d'application de l'évaluation environnementale et ne faisant pas l'objet d'une enquête publique. La mise à disposition doit être préalable à la décision et durer au moins 15 jours. Elle doit permettre au public de faire valoir ses observations et propositions qui devront être prises en considération tant par le pétitionnaire que par le maître de l'ouvrage et l'autorité compétente pour prendre la décision.

La participation est aussi améliorée.

La procédure du débat public est légèrement modifiée pour inscrire dans le code la pratique de la désignation d'un tiers garant chargé de veiller à ce que la concertation recommandée par la commission nationale du débat public permette au public de présenter ses observations et contre-propositions » (article L 121-9 du code de l'environnement)

Une concertation facultative peut être organisée préalablement à l'enquête publique selon des modalités définies dans le silence de la loi par le responsable de la décision. (L123-2 code de l'environnement)

L'enquête publique s'affirme depuis la loi Grenelle II comme une procédure ayant pour objet d'assurer la participation du public (article L123-1 du code de l'environnement). C'est le commissaire enquêteur ou la commission d'enquête qui est chargé de permettre au public de participer au processus de décision en lui permettant de présenter ses observations et propositions. Cette participation peut s'effectuer par voie électronique. (art. L. 123-13 du code de l'environnement).

Le commissaire enquêteur peut sous sa présidence organiser une réunion publique en présence du maître de l'ouvrage. Le décret précise qu'il n'a pas à obtenir l'accord du préfet ni de l'autorité organisatrice de l'enquête. Le commissaire enquêteur doit rencontrer et transmettre au maître de l'ouvrage dans un délai de huit jours les observations écrites et

⁵³Laurence Monnoyer-Smith, « La participation en ligne, révélateur d'une évolution des pratiques politiques ? *Participations*, 2001, n°1, pp. 156-185.

Jensen J. Zhao et Sherry Y Zhao, « L'effet de l'utilisation de réseau social par les sites gouvernementaux sur la transparence et la participation du public » *Télescope : revue d'analyse comparée en administration publique*, 2012, vol 18, n°1-2, p.44-61

Teresa M. Harrison et alii, « la transparence gouvernementale et le cyber gouvernement : les enjeux démocratiques selon une perspective publique » *Télescope : Revue d'analyse comparée en administration publique* 2012, vol 18, n°1-2 p.1-20

orales du public consignée dans un procès-verbal de synthèse⁵⁴.

La seule véritable nouveauté du décret sur la réforme des enquêtes publiques réside dans une disposition destinée à limiter le contentieux résultant d'une motivation insuffisante des conclusions des commissaires enquêteurs à l'issue de l'enquête. Le président du tribunal administratif saisi par l'autorité organisatrice de l'enquête peut demander au commissaire enquêteur de les compléter.

Le droit d'être entendu va-t'il jusqu'à la garantie que l'autorité a tenu compte de son avis ?

Dans le cadre de la procédure du débat public, la prise en considération de l'avis du public fait l'objet de plusieurs mesures nouvelles :

L'acte décidant, à l'issue du débat public du principe et des conditions de la poursuite du projet doit indiquer les mesures qu'il juge nécessaire de mettre en place pour répondre aux enseignements qu'il tire du débat public.(L121-13 code de l'environnement) mais l'article L121-13 n'impose pas au maître de l'ouvrage de motiver le choix du tracé retenu dans l'hypothèse où le projet contenait des variantes⁵⁵.

La modification du projet pour tenir compte des observations du public pourrait être facilitée par une disposition du décret sur l'enquête publique qui précise que la modification du projet, si elle ne porte pas sur des éléments substantiels, ne nécessitera pas une nouvelle enquête publique mais seulement une suspension de celle-ci assortie d'une prolongation de 30 jours (art. L 123-14 code de l'environnement).

La prise en considération de l'avis du public fait l'objet de trois dispositions précises dans la réforme de l'enquête publique :

- Le bilan de la concertation doit indiquer de quelles façons les observations du public ont été prises en compte au moment où le projet est soumis à enquête publique.
- Le commissaire enquêteur doit nouer un dialogue avec le maître de l'ouvrage dans les huit jours de la clôture de l'enquête pour attirer son attention sur le contenu des observations et les aménagements qui pourraient en résulter.
- Enfin si l'avis du commissaire ou de la commission d'enquête est défavorable, l'autorité chargée de prendre la décision, seulement s'il s'agit d'une autorité décentralisée, devra motiver sa décision.

B) Une réforme à poursuivre

a) L'encadrement juridique de la participation reste insuffisant

Les réformes issues de la loi Grenelle ont sans doute amélioré l'accessibilité de l'information et même la possibilité pour le public de connaître les suites données aux résultats de la consultation du public dans le processus décisionnel, mais on ne peut pas dire que les textes nouveaux apportent de véritables garanties procédurales à la prise en compte de l'avis du public.

Corine Lepage constate que les insuffisances en matière d'accès à l'information et de contrôle de cette information n'ont pas été corrigées.

Pour Bertrand Pancher, les informations environnementales sont trop dispersées, les autorités locales n'ont pas toujours les moyens de désigner un PRADA.

Sur la transparence il est fondamental que les experts puissent définir eux-mêmes l'information qu'ils souhaitent obtenir des exploitants ou des autorités pour leurs expertises et

⁵⁴ J.C. Hélin, *une utile rénovation de l'enquête publique environnementale*, AJDA 2012, p. 255.

⁵⁵ CE 18 décembre 2008, commune de Conflans-Sainte-Honorine et Association pour la préservation de l'habitat et du site du Confluent, req n° 307434

non de dépendre des seules informations que ces détenteurs jugent utiles de leur donner⁵⁶.

Les critiques adressées aux procédures de participation sur les modalités inégales des débats et des discussions, sur le fait que le pluralisme et l'autonomie des acteurs ne soient pas assurés ou non respectés et que les conclusions soient non prises en compte et sans suite opératoire demeurent car la réforme n'a pas apporté d'amélioration sur ces points⁵⁷

L'article L 120-1 du code de l'environnement prévoit la participation du public à l'élaboration des actes réglementaires de manière restrictive : il exige une incidence directe et significative sur l'environnement et exclut les actes de transposition des directives européennes.

Trop de projets sont soumis à concertation uniquement sur les modalités de leur mise en œuvre, en excluant de fait tout débat sur la pertinence des motifs qui ont conduit à le retenir (B Pancher).

Les commissions du débat public ne sont pas habilitées à se prononcer sur le fond des sujets qui leur sont soumis et leurs rapports tendent à enregistrer l'état de l'opinion. A la procédure de débat public n'est attaché aucun effet de droit susceptible de contraindre la décision, ou même simplement de l'infléchir ou de la retarder⁵⁸.

Le hiatus entre la concertation et la décision demeure.

Ainsi l'acte décidant du principe et des conditions de la poursuite du projet n'a toujours pour seul objet que de tirer les conséquences du débat et « les mesures qu'il juge nécessaire pour répondre aux enseignements qu'il tire du débat public », il n'a pas à indiquer la motivation du choix qui a été fait et il ne peut servir à contester le bien-fondé de la décision prise.

La mise en œuvre du « tenir compte » de la convention d'Aarhus n'est pas assurée. Le résultat de la participation n'est pas opposable au public. Ce n'est pas une décision. Double hiatus d'ailleurs : l'autorité n'est pas tenue de prendre en compte l'avis du public et le public n'est pas tenu par l'avis qu'il a donné, en tenir compte ne met pas le décideur à l'abri des recours.

A défaut de pouvoir faire prévaloir son avis sur le bien-fondé du projet, le requérant usera des vices de procédure pour faire annuler la déclaration d'utilité publique.⁵⁹ Aussi le conseil d'Etat préconise une simplification des procédures et surtout leur déclassement pour qu'elles ne soient plus des conditions de validité afin de limiter les cas d'invalidation des procédures. Déjà la portée du dispositif de concertation en matière d'urbanisme a été considérablement affaibli en décidant que les documents et opérations d'urbanisme ne sont pas illégaux du seul fait des vices susceptible d'entacher la concertation dès lors que les modalités définies par la

⁵⁶ CNDP Rapport/GT accès à l'information..

Sur la place de l'expert on peut lire Rafael Encinas de Munagorri et Olivier Leclerc qui rappellent que l'expert délivre des connaissances à des fins de prise de décision dans le cadre d'une commande qui s'inscrit au sein d'une procédure de décision. Cf.R. Encinas de Munagorri et O. Leclerc, « les apports de la théorie juridique à la délimitation de l'expertise Réflexions sur le lien de droit » in Y. Bérard et R. Crespin (dir.), *Aux frontières de l'expertise. Dialogues entre savoirs et pouvoirs*, Rennes, Presse universitaires de Rennes, Coll. « Res Publica », 2010, pp.197-210. Le lien de droit qui relie l'expert au commanditaire de l'expertise porte une technologie juridique (lien contractuel ou lien statutaire) propre à faire naître un degré de dépendance plus ou moins grand. Loin de nourrir les discours lénifiants sur l'indépendance des experts, l'analyse du lien de droit stimule bien plutôt un regard critique sur les formes juridiques d'asservissement du savoir au profit du pouvoir.

⁵⁷ Jean Luc Pissaloux, la démocratie participative dans le domaine de l'environnement », *Revue française d'administration publique*, 1/2011, n°137-138, p. 123-137

⁵⁸ Gérard Monédiaire "la participation du public organisée par le droit: des principes prometteurs, une mise en oeuvre circonspecte" *Participation*, 2011/1, n°1 p. 134-155

⁵⁹ Le procès apporte aux déçus des enquêtes publiques les conditions d'un débat contradictoire sur un pied d'égalité avec l'autorité publique cf Marguerite Boutelet, « l'accès à la justice, garantie ou succédané de la participation du public aux politiques et décisions environnementales » in Boutelet et Olivier (dir) *La démocratie environnementale, participation du public aux décisions et politiques environnementales*, éd. EUD 2009, pp. 65-91.

concertation ont été respectées (article L. 300-2 c du Code de l'urbanisme).

b - La prudence des propositions

Les propositions d'amélioration de la démocratie environnementale ne manquent pas : rapports, colloques, création de GIS et de revues, ouverture de sites Internet, les initiatives se multiplient sans pourtant régler de manière convaincante la fameuse exigence de la convention d'Aarhus, l'obligation de tenir compte de l'avis du public.1) En effet, la participation, consiste non seulement informer et donner au public le droit de donner son avis elle implique aussi, selon la convention d'Aarhus et la charte de l'environnement, que cet avis soit dûment pris en compte. Or, pour donner au public l'assurance que l'on tient compte de son avis, il faut des garanties procédurales et ces garanties pourraient passer par des auditions contradictoires et, comme le suggère Gérard Monédiaire, par la motivation des décisions prises après consultation du public.2)

1) un florilège de propositions

Dans son rapport au président de la République, Bertrand Pancher liste les propositions pour améliorer l'information et la concertation⁶⁰ :

Sur la transparence, il propose de rendre exécutoires les avis de la CADA. en matière environnementale et de poursuivre le développement du portail tout sur l'environnement et Open data.

Sur la participation, il préconise d'améliorer les modalités et la présentation des résultats de la concertation. Pour assurer la prise en compte des résultats dans la décision il suggère la motivation des décisions qui ne retiennent pas les observations faites.

Pour diversifier les modes de participation du public sur les débats de sociétés comme les OGM et les nanotechnologies il recommande le recours aux conférences de citoyens, aux outils web pour une concertation encadrée.

Sur le nucléaire enfin, il faudrait, selon Bertrand Pancher, définir des procédures applicables dans le cadre de la concertation sur les décisions publiques⁶¹.

⁶⁰ B Pancher, Député de la Meuse, Rapport au président de la République Française sur « la concertation au service de la démocratie environnementale, pour une définition d'un cadre général de la gouvernance environnementale » octobre 2011

⁶¹ CNDP, Commission particulière du débat public EPR « tête de série », rapport de restitution du groupe de travail dit « accès à l'information » p. 10 le rapport souligne le rôle moteur qu'ont eu les experts indépendants dans le déroulement des travaux. Qui sont ces experts indépendants, les interlocuteurs dans le groupe de travail d'EDF et d'AREVA, du Haut fonctionnaire de défense et du directeur de la sûreté nucléaire et du directeur de l'énergie et des matières premières ? Outre Michel Prieur, il y avait Michèle Rivasi, normalienne, agrégée de sciences de la vie de la terre et de l'univers, fondatrice de la CRIIRAD, députée PS de 1997 à 2002 elle a été élue au Parlement européen sur la liste Europe écologie en 2009 ; Pierre Barbey, biologiste à l'université de Caen, fondateur de l'ARCO, un laboratoire indépendant d'analyses. « Dès le départ, l'ACRO s'oriente vers une professionnalisation accrue afin d'apporter des « preuves », de développer une identité légitime et crédible et d'influer sur la gestion officielle du risque nucléaire en y imposant un contrôle citoyen. Elle devient, au cours du temps, le « gendarme » de l'environnement dans la région de la Hague. En contestant les modèles de standardisation de la science officielle, elle rend surtout possible la conduite d'analyses dans des endroits précis, localisés et pas toujours pris en compte par les institutions. Elle met ainsi en œuvre des savoirs nouveaux liés à la contamination radioactive. » (Sezin Topcu l'ACRO : 20 ans de combats pour une expertise citoyenne, ACROnique du nucléaire n°75, décembre 2006 www.acro.eu.org/vingtans.html)
Monique Séné est physicienne nucléaire chercheuse au CNRS co-fondatrice du GSIEN, groupement des scientifiques pour l'information sur l'énergie nucléaire.

Benjamin Dessus né en 1939 président de Global Chance ingénieur chez EDF puis à l'Agence française de la Maîtrise de l'Energie, puis au CNRS où il dirige le programme Ecodev.

Bernard Laponche 1938, Polytechnicien, en 1960 travaille au CEA de 1961 à 1979. Militant à la CFDT dès les années 1968, il découvre les conditions de travail des salariés de La Hague, c'est pour lui un choc : il prend

Dans son rapport public pour 2011 « Consulter autrement, participer effectivement », le Conseil d'Etat présente 18 propositions.

Les cinq premières concernent l'amélioration de l'articulation entre concertation, études d'impact et consultations.

Les quatre suivantes ont pour objet la création d'une *loi-code relative aux principes de l'administration délibérative* fixant les principes directeurs de la prise de décision publique, lorsque le public y est associé dans le cadre de concertations ouvertes.

Ces principes garantiraient l'accessibilité des informations nécessaires, assureraient le dépôt des observations en donnant un délai raisonnable pour s'exprimer, permettraient l'impartialité et la loyauté de la concertation par le recours à un tiers garant, l'équilibre de la représentativité par la participation d'organisme minoritaire et imposeraient à l'administration de donner des informations sur les suites projetées.

Jean Marc Sauvé insiste aussi sur le rôle essentiel que peut jouer le réseau Internet en permettant des consultations ouvertes et simples⁶².

Le rapport du Conseil d'Etat comporte in fine deux propositions destinées à limiter les risques contentieux de la participation : il invite à une conception plus objective de la portée de l'irrégularité susceptible d'invalidier la décision prise au terme d'une concertation viciée qui prendrait en compte la nature de l'irrégularité au regard des garanties du public et de l'intérêt général qui s'attache à l'opération et cerise sur le gâteau : il préconise l'introduction d'un dispositif permettant de limiter dans le temps les risques procéduraux.

Pourtant les risques procéduraux ne baisseront pas tant que les procédures de participation du public ne donneront pas à ceux qui contestent la décision des garanties sur la prise en considération de leurs arguments. En effet, le contentieux est suscité par les frustrations créées chez les adversaires du projet par l'insuffisance de prise en compte de leurs arguments dans la procédure de l'enquête publique. Le contentieux permet aux associations de faire examiner par le juge tous leurs arguments et dans une procédure où joue le principe de l'égalité des armes et l'obligation de répondre à tous les moyens soulevés par les parties⁶³.

Dans le premier numéro de la revue Participation créée par le GIS « Participation du public, décision, démocratie participative, Gérard Monédiaire conclut son étude sur l'organisation par le droit de la participation par la remarque suivante : *"ce dont un pays comme la France a besoin ce n'est pas la multiplication infinie des instances de l'administration consultative mais l'invention de procédures négociées, transparentes, connues, admises et aptes à faire vivre un dialogue entre public et autorité... Pour remplir ces conditions, de telles procédures doivent être fixées en droit, leur violation devant pouvoir être poursuivie au contentieux aux fins d'obtenir l'annulation de la décision.*

Un dialogue qui n'ôte rien au pouvoir ultime de décision de l'autorité légale mais sous l'express réserve de l'obligation de rendre compte des mobiles et des motifs de la décision prévue par la convention d'Aarhus, justification de la décision à la lumière des apports de la

conscience des dangers de l'atome qu'il juge moralement inacceptable, il participe à la rédaction d'un livre collectif, *l'électronucléaire en France* en 1975 en travaillant sur des documents américains parce qu'en France, il n'y avait rien. La CFDT prend alors position contre le nucléaire. Il a été conseiller technique de Dominique Voynet ministre de l'aménagement du territoire et de l'environnement en 1998 et 1999. Il prône la maîtrise de la consommation énergétique et le développement des énergies renouvelables. (Télérama 19 juin 2011)

On notera que par solidarité avec Stéphane Lhomme, porte-parole du Réseau sortir du nucléaire placé en garde à vue pour possession d'un document classé secret défense, plusieurs organisations (Réseau Sortir du nucléaire, Greenpeace, les amis de la terre...) ont publié le document et quitté les instances mises en place par la commission nationale du débat public.

⁶² Hafida Belrhali-Bernard, « La pratique des consultations sur Internet par l'administration », *Revue Française d'administration publique* 2011/1-2 pp.181-192

⁶³ Marguerite Boutelet, « L'accès à la justice, garantie ou succédané de la participation du public aux politiques et décisions environnementales » in Boutelet et Olivier (dir), *La démocratie environnementale, Participation du public aux décisions et politiques environnementales*, éd. EUD, 2009, pp. 65-91.

participation du public dont la modalité juridique de la motivation de la décision est l'instrument suffisant."⁶⁴

2) Vers des tribunaux de la participation ?

Comme le note Frédérick Lemarchand, c'est le nucléaire qui fait avancer la participation. Le débat public sur l'EPR de Flamanville et sur le stockage des déchets nucléaires avait conforté la commission du débat public, la gestion des déchets nucléaires amène les parlementaires à faire des propositions très avancées en matière de participation et c'est aussi le cas au Royaume uni où le débat sur la politique énergétique et l'opportunité de construire de nouvelles centrales nucléaires a conduit le juge à étendre son contrôle sur les procédures de participations et à apprécier la qualité des informations fournies au public au regard des enjeux économiques et de la gestion des déchets nucléaires.

L'office parlementaire d'évaluation des choix scientifiques et techniques dans son rapport sur l'Évaluation du plan national de gestion des matières et déchets radioactifs propose lui un tribunal de la participation⁶⁵. Pour assurer le caractère contradictoire des débats et l'égalité des parties, l'OPECST propose la création d'un tribunal de l'environnement auprès des cours administratives d'appel pour juger en première instance des contentieux relatifs aux décisions relatives à l'environnement et qui serait composé de deux assesseurs disposant d'une compétence et d'une expérience professionnelle sur les questions environnementales. Il s'agit d'organiser la discussion entre les parties prenantes informées sous la protection de la justice. Sur le modèle suédois, le collège des juges pourrait comprendre pour partie, à côté d'un ou deux magistrats garants de la procédure et chargés d'organiser les débats, des professionnels formés aux problématiques de l'environnement.

Les parlementaires de l'OPECST soulignent dans la conclusion de leur rapport sur la gestion des déchets nucléaires que les acteurs de l'industrie nucléaire se réapproprient l'idée que l'avenir de la filière nucléaire dépend crucialement de sa capacité à démontrer qu'elle sait gérer les déchets radioactifs, dans les meilleures conditions de sûreté, au travers d'un dialogue serein entre partenaires scientifiques et industriels et avec les associations.

Dans leurs recommandations, ils précisent que les rapports doivent être envoyés au moins une semaine à l'avance, que les membres des associations doivent pouvoir bénéficier d'une formation et que s'il subsiste après la discussion des points de divergence majeurs ceux-ci doivent être mentionnés dans le PNGMDR⁶⁶.

Cette procédure contradictoire existe déjà aux Etats-Unis et au Royaume-Uni : les débats participatifs, *Publics Hearing*, dans lesquels les discussions font l'objet d'un arbitrage plus ou moins soumis à des contraintes liées au respect du contradictoire. En exerçant un contrôle très vigilant sur le contenu et la pertinence de l'information et sur la motivation des réponses faites, les juges ont contribué à faire de cette procédure un véritable contrôle du pouvoir réglementaire.

Ainsi, au Royaume uni, la consultation ouverte sur les objectifs et le cadre d'action de la politique énergétique sur l'opportunité de la constructions de centrales nucléaires a permis à

⁶⁴ Gérard Monédiaire, "La participation du public organisée par le droit: des principes prometteurs, une mise en œuvre circonspecte" *Participation*, 2011/1, n°1 p. 134-155 Quel droit appliquer aux consultations sur Internet ?

⁶⁵ OPECST Rapport sur l'Évaluation du plan national de gestion des matières et déchets radioactifs 2010-2012 19 janvier 2011 doc AN n°3108.

⁶⁶ OPECST Rapport sur l'Évaluation du plan national de gestion des matières et déchets radioactifs 2010-2012 19 janvier 2011 doc AN n°3108.

la High Court, saisie d'un recours par Greenpeace, d'asseoir son contrôle sur la procédure. Elle a jugé que la consultation présentait de sérieuses anomalies parce que le dossier du débat fournissait aux participants des informations bien trop incomplètes pour permettre une réponse éclairée aux deux questions qualifiées d'éminemment importantes, à savoir les caractéristiques économiques des installations nucléaires et la gestion des déchets nucléaires. Le 15 février 2007, la Cour a conclu qu'il ne pouvait y avoir de consultation valable si le fond de la question économique et de celle des déchets nucléaires n'avaient pas fait l'objet d'une consultation avant que la décision ne soit prise⁶⁷. Le juge se fonde sur la notion d'attente légitime qui repose semble-t'il à la fois sur l'engagement du gouvernement britannique à ce sujet et sur son adhésion à la convention d'Aarhus.

Il est vraiment curieux que l'expérience des Etats-Unis ne fasse pas d'avantage l'objet d'études parce que, tant sur le plan des fondements que sur le plan de la mise en œuvre, elle fournit des enseignements très précieux.

Le travail de Dominique Custos en fait état et c'est aussi l'objet des recherches d'une des équipes financées par le programme CDE, c'est le CRIDEAU qui travaille sur le projet « la participation du public à l'élaboration des textes réglementaires nationaux en matière d'environnement en France et à l'étranger. Exigence démocratique, nécessité juridique »

Dans son article paru à la revue internationale de droit comparé de 2007⁶⁸. Dominique Custos compare le droit administratif américain et le droit administratif français en analysant la loi sur la procédure administrative de 1946. Dans une première partie consacrée aux sources du droit administratif, elle montre comment le texte de 1946 marque une rupture dans la tradition de *common law* de création des règles par la jurisprudence en ce qu'il opère une quasi codification des sources du droit administratif américain et la montée en puissance du congrès dans la définition des règles administratives sans toutefois priver le juge de son emprise sur le droit administratif américain notamment dans l'organisation de la participation du public à la procédure réglementaire qui aux dires de la doctrine américaine a bouleversé le droit administratif d'outre atlantique. Dominique Custos observe aussi les effets perturbateurs de l'influence du droit international sur le droit administratif américain : les modes de décision sous forme de réseaux pratiqués dans le cadre de la globalisation court-circuitent les acquis de la démocratie administrative symbolisée par la procédure de *notice and comment*. Alors qu'en France, l'eupéanisation de la procédure administrative évoque les avancées de la démocratie administrative (avec les développements des principes d'impartialité, du contradictoire, de la confiance légitime, de la proportionnalité...), outre-Atlantique, la globalisation est perçue comme une menace de subversion des valeurs de transparence, de participation et de responsabilité qui irriguent le droit administratif national. Mais c'est la seconde partie sur l'étude de la procédure non contentieuse de l'encadrement juridique de l'administration qui intéresse le plus la participation du public aux décisions.

Non seulement l'auteur analyse la procédure de *notice and comment* mais elle en étudie les fondements qui reposent sur des concepts juridiques et non pas comme ceux que nous avons présentés en première partie sur des concepts de sociologie politique ou de philosophie. La décision réglementaire est soumise à une procédure de participation du public parce qu'elle relève du pouvoir législatif qui a été délégué à d'autres qu'aux représentants du peuple, la participation relève simplement de la démocratie politique.

En effet, outre-Atlantique, la controverse entre puissance publique et service public est dépourvue de signification. Le droit administratif constitue avant tout un droit de régulation

⁶⁷ Stanley David Berger, « Evolution du droit de l'environnement en matière d'énergie nucléaire » (au Canada, aux Etats-Unis et au Royaume-Uni) *Bulletin de droit nucléaire*, 2008 p 61 à 83

⁶⁸ Dominique Custos, « Droits administratifs français et américains : sources et procédures », *Revue internationale de droit comparé* 2007, n°2, pp. 285-305.

par des agences indépendantes. Dans le cadre de la constitution américaine qui, tout en confiant au président l'exécution des lois, n'attribue pas de façon explicite le pouvoir réglementaire, le pouvoir d'émettre des règles générale et impersonnelles reconnu aux agences est analysé comme un pouvoir quasi législatif. Dès lors la question de la constitutionnalité de son attribution par le législateur est de savoir si ce dernier a le droit de déléguer le pouvoir législatif que lui a confié le constituant. L'approche américaine place l'administration comme concurrente directe du Congrès et comme exerçant l'un des trois pouvoirs constitutionnels. La dispersion des compétences normatives au profit des agences indépendantes mais aussi au profit des agences exécutives est perçue comme un dépouillement du législateur de son pouvoir constitutionnel.

Le régime de ce pouvoir législatif délégué est tout entier empreint de la nécessité d'entourer son exercice de garanties propres à compenser le fait qu'il est placé entre des mains autres que celles des représentants du peuple. L'exigence de la démocratie administrative est un prolongement naturel de la démocratie politique. Il s'agit d'assurer une démocratie de substitution devant les agences qui sont considérés comme des législateurs délégués.

Ainsi l'APA organise la participation du public à l'acte législatif émis par les agences dans le cadre de l'*informal rulemaking* ou *notice and comment rulemaking*, sur la base d'une sorte de transposition des règles du débat législatif se déroulant au sein du Congrès. Cette participation du public sous formes de commentaires s'ajoute à la consultation d'experts et de représentant de la société civile. En précisant chacune des étapes de l'*informal rulemaking*, la jurisprudence a considérablement renforcé ce droit de participation à la procédure réglementaire : la publication (*notice*) doit comporter toutes les données fondamentales, le droit de commenter (*comment*) comporte la capacité de remettre en cause le projet, l'explication de la décision finale devient une longue présentation du raisonnement retenu et du fondement du rejet des commentaires les plus conséquents. On assiste à une juridictionnalisation de la procédure administrative réglementaire. L'auteur conclut : « Tel semble le prix à payer pour que l'intervention en amont des administrés ait un impact réel sur le travail administratif. »

Conclusion

Si l'on retient un débat contradictoire⁶⁹ arbitré par un fonctionnaire dont l'impartialité est garantie et dans lequel le public est éventuellement représenté par des personnes qui font profession de représenter le public⁷⁰ et que l'autorité administrative doit motiver sa décision, on se rapproche considérablement d'une procédure juridictionnelle avec des avocats et des juges et une décision motivée certes mais la personne qui prend la décision n'est pas l'arbitre et sous réserve de motiver sa décision, il reste libre de sa décision.

Il n'est pas certain que ces belles procédures contradictoires suffisent à lever tous les doutes des sociologues quant à l'accessibilité de tous à la participation. Certains se demandent si l'environnement a besoin de la participation⁷¹. Ils sont désabusés. Ils énumèrent les questions qu'il faudrait résoudre pour rendre à la participation sa crédibilité :

- mesurer la plus-value environnementale des dispositifs participatifs
- mettre au point des protocoles en accord avec les finalités assignées à la

⁶⁹ Sylvie Caudal, « les procédures contradictoires en dehors du contentieux » *RFDA* 2001n°1, p.13 et suivantes.

⁷⁰ Ces représentants du public existent en Angleterre, le portrait d'une personne exerçant ce métier a été publié dans un numéro spécial consacré à l'Angleterre à l'occasion du jubilé de la Reine.

⁷¹ Rémi Barbier et Corinne Larrue, « Démocratie environnementale et territoires, un bilan d'étape, *Participations*, 2011 n°1, pp. 67-104 spéc. p. 96 et s.

participation qui répondent aux questions non encore complètement résolues : quand et comment introduire de la participation, comment construire un lien entre cette participation et la sphère décisionnelle, quelle place donner aux catégories d'acteurs, comment renforcer les institutions de la participation ?

Il n'y a pas d'étude sur la réception des productions participatives par le grand public : les avis citoyens peuvent-ils être acceptés par le public comme des indices probants en faveur de l'une ou l'autre des coalitions qui s'affrontent dans une controverse.

Les protocoles participatifs doivent-ils servir à civiliser les conflits et se clore par un dissensus assumé sur le monde commun ou au contraire doivent-ils viser à inscrire les acteurs dans une dynamique coopérative conduisant au consensus ?

Faut-il ou non introduire une forme de discrimination positive pour corriger les asymétries de pouvoir, au profit des plus défavorisés et/ou des acteurs d'environnement porteurs de la revendication écologique ?

Transparence et Filtres d'information

Juliette OLIVIER LEPRINCE

Le droit à l'information a été reconnu à toute personne par la loi du 17 juillet 1978¹ et est consacré constitutionnellement par l'article 7 de la Charte de l'environnement, adossée à la Constitution par loi constitutionnelle du 1er mars 2005² - entretemps ce droit avait été proclamé dans les instruments de *soft law* que sont la Charte mondiale pour la nature du 28 octobre 1982 (article 23) et la Déclaration de Rio du 14 juin 1992 (principe 10). Ce droit à l'information a été reconnu plus spécifiquement en matière nucléaire, puisque la loi du 13 juin 2006 relative à la transparence et à la sécurité en matière nucléaire, dite loi « TSN », dispose que « toute personne a le droit d'être informée sur les risques liés aux activités nucléaires et leur impact sur la santé et la sécurité des personnes, ainsi que sur l'environnement et sur les rejets d'effluents des installations »³. Or, la difficulté en matière nucléaire est de réussir à combattre le secret qui l'entoure⁴ pour garantir ce droit à l'information.

L'article 1er de la loi TSN du 13 juin 2006 définit la transparence en matière nucléaire comme étant « l'ensemble des dispositions prises pour garantir le droit du public à une information fiable et accessible en matière de sécurité nucléaire » (article 1). Etymologiquement, la transparence signifie paraître (parere) au travers (trans). Aussi la transparence ne peut se faire que par rapport à un objet qui constitue déjà un premier filtre : le filtre de la transmission. Si le verre laisse filtrer la lumière ou la chaleur, il ne laisse pas passer les rayons infrarouges. Ainsi aucune fenêtre n'est entièrement transparente. La transmission de l'information va donc dépendre de la fenêtre de transparence utilisée par le medium d'information. La transparence elle-même va varier en fonction des fenêtres juridiques qui sont apposées aux installations : ni déclaration, ni autorisation ne sont requises si l'activité massive ou totale est inférieure au seuil d'exemption tandis que les installations ne peuvent être qualifiées d'ICPE ou d'INB(S) qu'au-delà d'un certain seuil. Une INB(S) peut comprendre, dans son périmètre, une ou plusieurs ICPE.

Or, ce qui va être transparent c'est l'analyse purement scientifique avec des données brutes, quand, certes, ces informations sont accessibles. Mais une fois les données brutes extraites, il est difficile d'en tirer les conséquences : c'est alors que l'exploitation qui en faite est nettement moins transparente. En fait, la transparence n'a de sens que si l'organisme qui transmet l'information possède une autonomie.

¹ La loi n° 78-753 du 17 juillet 1978 reconnaît à toute personne le droit d'obtenir communication des documents détenus par une administration, quel que soit leur forme ou leur support. Ce droit s'exerce à l'égard de toutes les administrations publiques, les collectivités locales, leurs établissements ainsi qu'à l'égard des organismes privés chargés d'une mission de service public. L'accès à certaines informations, par exemple les dossiers médicaux, les listes électorales ou les informations environnementales, obéit à des règles particulières, souvent plus libérales que le régime général. La loi prévoit toutefois quelques restrictions au droit d'accès, nécessaires pour préserver l'intérêt général et se concilier avec le respect de la vie privée et de la concurrence lié au secret des affaires.

² Article 7 de la Charte de l'environnement dispose :

"Toute personne a le droit, dans les conditions et les limites définies par la loi d'accéder aux informations relatives à l'environnement détenues par les autorités publiques et de participer à l'élaboration des décisions publiques ayant une incidence sur l'environnement"

³ Article 2-II-1° de la loi TSN.

⁴ Ce droit n'est pas absolu puisqu'il est rapidement confronté à la limite des secrets énumérés par l'article 6 de la loi du 17 juillet 1978.

I. Des organismes dotés de structures garantissant leur indépendance ?

La loi TSN, qui crée des organismes ayant pour mission d'évaluer et de contrôler les risques nucléaires et d'informer la population, traduit un souci des autorités qui était de leur assurer une certaine indépendance.

1. Ainsi, parmi les contre-pouvoirs administratifs de contrôle créés par l'Etat, on compte classiquement les autorités administratives indépendantes ; en matière nucléaire, la loi TSN a créé une AAI qui est l'Autorité de Sûreté Nucléaire, chargée de donner un avis sur tout projet de texte relatif à la sécurité nucléaire, de contrôler les installations et activités nucléaires civiles (INB), de participer à l'information du public⁵.

Cette autorité est dirigée par un collège de 5 commissaires : 3 sont nommés par le président de la république, les 2 autres sont respectivement nommés par les présidents du sénat et de l'assemblée nationale. Leur mandat de 6 ans est non renouvelable. Ils exercent leurs fonctions en toute impartialité et ne reçoivent pas d'instruction du gouvernement. Toutefois, même s'il s'agit d'une AAI, on ne peut s'empêcher d'observer, à la lumière des CV mis en ligne sur le site de l'ASN, que les commissaires semblent incarner clairement une position pronucléaire : 2 d'entre eux sortent de l'école des mines, l'un est universitaire spécialisé en physique nucléaire, un autre est professeur hospitalier dans le domaine de la médecine nucléaire (et il est également chercheur titulaire au CEA), et enfin l'un d'eux seulement est conseiller d'Etat.

2. La création du Haut Comité à la Transparence et à l'Information sur la Sécurité Nucléaire (HCTISN) répond elle aussi à un objectif de garantir une information autonome.

Ce Haut Comité est une instance d'information, de concertation et de débat sur les risques liés aux activités nucléaires et l'impact de ces activités sur la santé des personnes, sur l'environnement et sur la sécurité nucléaire.

Il est composé de 40 membres :

- Députés, sénateurs, représentants de CLI, représentants d'associations de protection de l'environnement et d'associations mentionnées à l'article L 114-1 du code de la santé publique, représentants des personnes responsables d'activités nucléaires
- Représentants d'organisations syndicales de salariés représentatives
- Personnalités choisies en fonction de leur compétence scientifique, technique, économique ou sociale, ou en matière d'information et de communication
- Représentants de l'autorité de sûreté nucléaire, des services de l'Etat concernés et de l'institut de radioprotection et de sûreté nucléaire

Véritable parlement traduisant les différentes tendances de pensées, il possède également une autonomie de pensée. Ainsi, le HCTISN a été sollicité afin de contribuer au processus d'audits mené par l'ASN sur la sûreté des installations nucléaires françaises suite aux événements survenus à Fukushima. Mais le HCTISN a consigné des doléances et « regrette le refus opposé par AREVA et le CEA de toute présence de membres du HCTISN en tant

⁵ Le directeur général, ses trois directeurs généraux adjoints, le directeur de cabinet et un conseiller constituent le comité exécutif de l'ASN (COMEX). A noter que le conseiller est compétent *inter alia* en matière de transparence (notamment en ce qui concerne les parties prenantes : CLI, ANCLI, HCTISN).

L'ASN ne contrôle que le nucléaire civil. Son pendant en matière de nucléaire militaire est l'Autorité de sûreté nucléaire de défense : le contrôle du transport de matières radioactives ou fissiles à usage militaire, des systèmes nucléaires militaires, des installations nucléaires de base secrète et des sites d'expérimentations nucléaires intéressant la défense est de la compétence du Délégué à la Sûreté Nucléaire et à la radioprotection pour les activités et installations intéressant la Défense (décret du 5 juillet 2001).

qu'observateurs durant quelques inspections de l'ASN, même si ces exploitants en ont le droit »⁶.

3. De même, les pouvoirs publics, à travers la loi TSN du 13 juin 2006, ont donné une base législative aux instances indépendantes que sont les Commissions locales d'information, dont les missions avaient déjà été définies par la circulaire ministérielle Mauroy du 15 décembre 1981 qui incitait à la généralisation de ces structures⁷. L'article 22 de la loi TSN prévoit la création d'une CLI auprès de chaque Installation Nucléaire de Base (INB), une CLI pouvant être commune à plusieurs installations proches. La composition des CLI est représentative des différentes approches nucléaires : elles regroupent des élus des collectivités locales (communes, département, région), des membres du parlement élus dans le département, des représentants d'associations de protection de l'environnement, etc.

Elles ont vu leurs missions renforcées et sont désormais chargées d'une mission générale de suivi, d'information et de concertation en matière de sûreté nucléaire, de radioprotection et d'impact des activités nucléaires sur les personnes et l'environnement. Interface avec le public, les CLI « assure[nt] une large diffusion des résultats de ses travaux sous une forme accessible au plus grand nombre »⁸. Ainsi les CLI sont-elles chargées d'assurer un suivi de l'installation des INB : fonctionnement de routine, invitation à participer aux inspections de l'ASN, visites décennales, suivi environnemental, études épidémiologiques, etc.⁹. Les CLI sont aussi amenées à être consultées par l'ASN. Leur consultation est d'ailleurs obligatoire dans le cadre des enquêtes publiques (Demande de création de l'EPR Flamanville 3, etc.¹⁰).

La loi TSN crée également une fédération des CLI : ainsi, le 5 septembre 2000 a été constituée, à l'initiative de plusieurs CLI, l'Association nationale des comités et commissions locales d'information (ANCCLI) en vue de favoriser leurs échanges d'expériences, de les représenter, par exemple aux groupes de travail de l'ASN, et de leur apporter un soutien logistique¹¹.

Les Commissions d'Information, dévolues aux sites d'exploitation des installations nucléaires de base secrètes, et aux lieux habituels de stationnement des navires militaires à propulsion nucléaire, ont quant à elles pour paradoxe d'être... très confidentielles. Les comptes rendus de leurs réunions ne sont pas toujours accessibles sur internet, alors même que la CADA, saisie de la question en avait recommandé la communication, concernant les comptes rendus des commissions d'information du CEA et du Centre spécial Militaire¹². Et leurs réunions, le plus souvent annuelles, restent trop rares pour que l'on puisse considérer qu'elles remplissent leur mission d'information. Les Commissions d'Information pourraient s'inspirer des CLI, notamment en raison de leur ouverture aux journalistes et aux membres du CHSCT. Davantage de réunions et d'échanges devraient être organisés afin que les informations soient données spontanément et non via les médias par exemple. Le préfet pourrait déléguer sa présidence des CI, par exemple au président du conseil général¹³.

⁶ Avis n° 6 : relevé d'observations du HCTISN sur le processus d'évaluation complémentaire de sûreté mené en France ; Infonuc.sictam-cfecgc.fr/rubrique/europe/France/hctisn/

⁷ Les premières commissions de surveillance auprès des INB avaient été créées avant même cette circulaire Mauroy, en 1977 (Commission locale de surveillance de Fessenheim) et en 1981 (Commission Spéciale Permanente d'Information).

⁸ Article 22 de la Loi du 13 juin 2006 relative à la transparence et à la sécurité en matière nucléaire.

⁹ GAZAL Suzanne, *Les CLI, l'ANCCLI et la transparence*, Communication au colloque « Transparence et environnement », Dijon, 22 mars 2012 ; accessible sur le site de l'ANCCLI : <http://www.anccli.fr/>

¹⁰ Ibidem.

¹¹ <http://www.anccli.fr/>

¹² SEIVA, *Savoir et Comprendre*, décembre 2009, n° 25, p. 4.

¹³ Sont nommés membres de la commission : Représentants des services déconcentrés de l'Etat (colonel du

A noter qu'il existe une structure associative, unique, auprès d'une INBS : la SEIVA, née d'une volonté du Préfet de Côte d'Or de mettre en place en 1996 une structure d'échange et d'information sur le CEA de Valduc. Tout comme les Commissions locales d'information, elle compte parmi ses membres un journaliste (du Bien Public) et un membre du CHSCT¹⁴. Ses missions sont également similaires aux CLI : réunions d'informations, conférences ; Bulletins ; Prélèvements de l'eau et des aliments effectués par la SEIVA une fois par an selon un protocole commun avec le CEA¹⁵.

4. Face à ces organismes créés par la loi, les autres contre-pouvoirs de contrôle sont issus de la société civile : il s'agit notamment de la CRIIRAD (Commission de Recherche et d'Information Indépendantes sur la Radioactivité) ou de l'ACRO (Association pour le Contrôle de la Radioactivité de l'Ouest)¹⁶, toutes deux créées suite à la catastrophe de Tchernobyl en 1986.

La CRIIRAD a une position critique envers les contre-pouvoirs créés par l'Etat. Elle avait dénoncé le texte de loi visant à créer le HCTISN et le dénonce comme une structure pro-nucléaire constituant une régression en la matière. Elle refuse de lui apporter caution en refusant d'être auditionnée par le HCTISN.

Ainsi, la CRIIRAD a pour mission « de traiter toute question relative aux rayonnements ionisants ainsi qu'aux substances et équipements qui les génèrent, de façon non limitative, et notamment sur les plans scientifique, technique, sanitaire, juridique et administratif. Le champ d'intervention de la CRIIRAD recouvre notamment les utilisations civiles et militaires de l'énergie nucléaire, la radioactivité naturelle et artificielle, le contrôle de l'état radiologique de l'environnement ainsi que le fonctionnement et l'impact, en situation normale ou accidentelle, des installations qui fabriquent, exploitent, détiennent, stockent ou utilisent des matières radioactives ». Elle a également pour mission « de défendre sur toutes ces questions :

- le droit d'être informé et de participer aux processus de décision ;
- le droit de vivre dans un environnement exempt de pollutions radioactives et de disposer d'aliments et de produits dépourvus de risques radiologiques ;
- le droit d'être protégé contre les dangers et les risques induits par l'exposition aux rayonnements ionisants et aux substances radioactives »¹⁷. Elle utilise aussi des outils de mobilisations tels que les pétitions¹⁸.

groupement de gendarmerie, directeur des services d'incendie et de secours, directeur départemental des affaires sanitaires et sociales) ; Représentants des intérêts économiques et sociaux (présidents chambre des métiers, d'agriculture, de commerce et d'industrie...) ; Représentants d'associations agréées de protection de l'environnement ; Représentants de collectivités territoriales ; Représentants de l'exploitant.

¹⁴ Groupe 1 : Personnalités représentant un organisme départemental, régional ou une administration

Groupe 2 : Personnalités assurant un mandat électif territorial

Groupe 3 : Personnalités choisies, ès qualités, pour leur compétence.

¹⁵ Voir dans ce rapport l'analyse de Nicolas Richter sur la SEIVA.

¹⁶ Laboratoire indépendant d'analyse de la radioactivité, accrédité par l'ASN. L'association effectue une surveillance des rejets des installations nucléaires en associant les riverains. Basée avant tout dans l'Ouest de la France, elle effectue aussi des expertises sur toute la France et au niveau international.

¹⁷ Statuts de la CRIIRAD modifiés le 9 mai 2010 : www.criirad.org/actualites/STATUTS_CA/Statuts.pdf

Les statuts prévoient aussi que la CRIIRAD « se réserve le droit d'étendre son champ d'action à d'autres types de rayonnements que les rayonnements ionisants et à d'autres types de pollutions ».

¹⁸ Exemple : Pétition pour une transparence totale sur la radioactivité de l'air que nous respirons <http://petitions.criirad.org/?Petition-pour-une-transparence>

II. Des contre-pouvoirs dotés de laboratoires d'expertise

L'IRSN (Institut de Radioprotection et de Sûreté Nucléaire), Etablissement Public à caractère Industriel et Commercial¹⁹ créé par le décret du 22 février 2002, est un organisme indépendant chargé d'expertises et de recherches sur les risques nucléaires et radiologiques. En plus des missions de surveillance de l'environnement qui lui sont propres, l'IRSN est l'appui technique principal de l'ANS et de l'ANSD.

Ainsi l'IRSN assure aussi un rôle d'interface entre les acteurs nucléaires civils et militaires et le public : ses activités sont rendues publiques et accessibles sur internet.

Les résultats des mesures effectuées par l'IRSN et les laboratoires agréés sont centralisés depuis 2009 dans la base du Réseau national de mesures de la radioactivité de l'environnement, placé sous l'égide de l'ASN, dont l'IRSN assure la gestion de la base de données²⁰.

Internet joue un rôle primordial dans la diffusion de l'information. Avec la catastrophe de Fukushima, ce constat se confirme : les informations ont été mises en ligne de manière quasi immédiate sur les sites internet institutionnels de l'ASN et de l'IRSN, et le HCTISN de souligner que « ces informations sont parfois trop complexes et techniques pour être bien comprises par le grand public »²¹.

A noter toutefois que la communication de l'IRSN relative aux installations et activités nucléaires de défense est soumise à l'autorisation du DSND.

On peut également regretter que l'IRSN, expert technique de l'ASN et du HCTISN, ne soit pas à la disposition d'organismes de recherche scientifique : ainsi, elle aurait refusé de fournir les estimations des quantités d'iode 131 déposées dans l'environnement français à la suite de la catastrophe de Tchernobyl. Ces données, demandées par l'INSERM, étaient destinées à conduire une enquête sur les cancers de la thyroïde.²²

La CRIIRAD s'est dotée d'un laboratoire d'analyses agréé par le Ministère de la santé, et d'une équipe de terrain afin d'apporter un point de vue contradictoire et indépendant sur la question des radiations nucléaires.

- laboratoire équipé pour le dépistage et l'identification des pollutions radioactives (sols, aliments, eau, air, bioindicateurs)
- maître d'œuvre des différentes étapes du diagnostic environnemental : conception du plan d'investigation, intervention sur site, préparation et analyse des échantillons, rédaction et publication du rapport d'étude.

Toutefois certains parlent à son encontre d'imposture écologiste et d'amateurisme. C'est le cas d'auteurs tels Pierre Kohler, qui a écrit l'imposture verte²³ et qui remet en cause les qualités scientifiques de l'institut indépendant de la CRIIRAD. Ses critiques vont jusqu'à parler de fonds de commerce. Pourtant, la CRIIRAD grâce à ses expertises a permis de déceler plusieurs anomalies, illustrées par le site de Valduc et la création de la SEIVA qui s'en est suivi.

¹⁹ Il est placé sous la tutelle de 5 ministères : défense, environnement, santé, industrie, et recherche. (1 IRSN à Valduc)

²⁰ www.mesures-radioactivite.fr

²¹ Dans un avis n° 6 du 17 décembre 2011, Henri Revol, président du HCTISN fait le même constat.

²² BENKIMOUN Paul et MORIN Hervé, En France l'étude impossible sur l'impact des retombées de Tchernobyl, *Le Monde*, 6 avril 2011, p. 4.

²³ Albin Michel, 2002.

Enfin, remarquons qu'il existe des laboratoires accrédités par le COFRAC (Comité Français d'Accréditation) et réalisant des analyses sur demande. Ils peuvent être sollicités par les collectivités locales, les exploitants nucléaires, représentants de la société civile ou les entreprises.

Il est difficile de garantir un contrôle qui recueille l'unanimité. Les questions relatives à l'environnement sont caractérisées par l'incertitude scientifique et s'opposent donc à tout dogmatisme, d'un côté comme de l'autre. Alternier les laboratoires d'analyse peut constituer une garantie. Ainsi, en 2012, suite à la demande de l'un de ses membres, la SEIVA a confié les échantillons d'eau prélevés au robinet et aux puits de captage²⁴ à Eichrom, laboratoire agréé de mesures, car habituellement les analyses sont traitées par un laboratoire amené à travailler avec le CEA : le laboratoire de chimie des eaux de l'Université de Franche Comté.

L'ensemble de ces réflexions amène nécessairement à envisager une réflexion sur une structure hybride dotée de véritables moyens et intégrant à la fois acteurs créés par l'Etat et acteurs de la société civile, acteurs pro nucléaires et opposants au nucléaire, savoir académique et connaissances de terrain.

Le nucléaire s'est développé en Europe sur des bases purement nationales. L'échec majeur et prévisible d'EURATOM est de ne pas avoir réussi à dépasser l'absence de consensus entre Etats Membres, afin de créer un organisme technique chargé de dépistage et de l'identification des pollutions radioactives.

III. Dépasser la rétention d'information en revendiquant l'accès à l'information par des moyens juridiques

Nous l'avons vu, un droit à l'information a été reconnu plus spécifiquement en matière nucléaire : la loi du 13 juin 2006 relative à la transparence et à la sécurité en matière nucléaire dispose que « toute personne a le droit d'être informée sur les risques liés aux activités nucléaires et leur impact sur la santé et la sécurité des personnes, ainsi que sur l'environnement et sur les rejets d'effluents des installations ».²⁵

De plus, la loi TSN affirme un droit d'accès spécifique à l'information nucléaire : « Toute personne a le droit d'obtenir (...) les informations détenues²⁶, qu'elles aient été reçues ou établies (...), sur les risques liés à l'exposition aux rayonnements ionisants pouvant résulter de cette activité et sur les mesures de sûreté et de radioprotection prises pour prévenir ou réduire ces risques »²⁷.

Ce droit d'accès à l'information s'exerce auprès des responsables d'activités nucléaires (exploitants ou transporteurs) et non pas auprès des autorités publiques, comme pour l'accès aux documents administratifs et à l'information environnementale : « Le débiteur de l'information est donc différent »²⁸.

²⁴ Les mesures relatives aux aliments sont quant à elles confiées à l'IRSN.

²⁵ Article 2-II-1° de la loi TSN.

²⁶ [La loi vise ainsi autant les informations reçues que conçues].

²⁷ Article 19.I de la loi TSN. Comme le soulignent le rapport Transparence et secret du HCTISN, rendu en 2011, on constate ici que « le droit à l'information et le droit d'accès à l'information nucléaire n'ont pas le même champ », qui s'explique parce que le droit à l'information est plus large que le droit d'accès.

²⁸ HCTISN, *Rapport Transparence*.... 10 mars 2011, p. 13.

La loi de 2006 précise que les activités et installations nucléaires intéressant la défense sont également soumises à cette obligation *sous réserve* des exigences liées notamment à la défense nationale.

Le HCTISN, dans son rapport sur la transparence et le secret en matière nucléaire, recommande, dès sa première recommandation, « aux autorités compétentes de promouvoir les possibilités de saisines de la Commission d'Accès aux Documents Administratifs (CADA) et, lorsqu'elles existent, promouvoir le rôle des Personnes Responsables de l'accès aux documents administratifs (PRADA), qui sont parfois mal connues des acteurs²⁹.

Ainsi, lorsqu'il est opposé un refus d'information, les recours sont traités par la CADA, qui doit être saisie préalablement à tout recours contentieux. Les litiges peuvent ensuite être portés devant les juridictions administratives, même s'ils opposent deux personnes privées. Si l'information a été protégée à tort, le tribunal administratif condamne à la communication de l'information, éventuellement avec astreintes financières. Le Conseil d'Etat dans l'un de ses derniers rapports considère d'ailleurs que la CADA devrait être dotée d'un pouvoir de décision.

En matière nucléaire, la CADA a rendu un avis en 2009 selon lequel est communicable le rapport de sûreté d'une installation nucléaire de base, puisque, comme tout rapport de sûreté, il répond à la définition d' « information environnementale », c'est-à-dire qu'il comprend des informations sur les risques d'émissions et les mesures prises pour les prévenir ou en limiter les effets. A ce titre, il est communicable et le secret industriel ou commercial ne peut être opposé au demandeur³⁰. Concernant plus spécifiquement le site de Valduc, la CADA a enjoint respectivement le CEA et la Préfecture de Côte d'Or à communiquer à M. Alain Cagnol l'autorisation de construction d'un bâtiment d'entreposage de déchets radioactifs et les comptes-rendus des commissions d'information du CEA et du Centre spécial Militaire³¹.

Dans son rapport 2010, la CADA note que « le secteur associatif est particulièrement présent dans les saisines qui portent sur les informations environnementales et les projets d'aménagement »³². Toutefois, le HCTISN constate le faible nombre de saisine de la CADA sur les thématiques relatives au nucléaire. Depuis environ 10 ans, seule une quinzaine d'avis et conseils comportent le mot nucléaire et seuls 5 avis et conseils portent sur les incidences environnementales d'installations nucléaires de base. Même constat du côté du juge administratif. Plusieurs explications sont avancées : beaucoup d'informations sont disponibles dans le domaine nucléaire (internet, rapports...), les informations demandées en vertu de l'application de l'article 19 sont communiquées, une mauvaise connaissance des possibilités de recours et/ou un découragement des acteurs ou associations³³.

²⁹ Ibidem, page 6.

³⁰ Conseil 20093465 du 5 novembre 2009.

³¹ SEIVA, *Savoir et Comprendre*, décembre 2009, n° 25, p. 4.

³² Rapport CADA, 2010, page 69. Les saisines relatives à « l'accès aux informations environnementales ont augmenté en 2010 pour représenter près de 7% des dossiers » (page 64).

Toutefois la CADA constate que « cette part semble pourtant relativement modeste eu égard aux préoccupations des citoyens sur ce thème. En outre, les refus portés devant la Commission concernent principalement des questions locales sur l'assainissement ou le traitement des déchets (une centaine de demandes). Il semble donc que les autorités administratives dans leur ensemble ne méconnaissent pas leurs obligations en matière d'informations environnementales. »

³³ Ibidem, page 31.

Nous évoquions l'existence d'un premier filtre : le filtre de transmission, n'omettons pas l'existence d'un deuxième filtre : le filtre de réception, car si la vitre laisse passer les UV et la lumière, l'œil humain ne les perçoit pas. La transparence ne vient pas seulement de la transmission de données scientifiques par des organismes de surveillance. Encore faut-il une capacité de réception, c'est-à-dire une capacité du public à agir avec l'information, qui dépend à la fois du discours qui lui est proposé et de sa faculté d'analyser l'information, qui nécessite expertise technique.

Ainsi, en fonction du discours, du contexte, l'information brute est comprise différemment. Ce discours va s'enrichir de la pluralité des opinions. Ici, les associations de mobilisation tels que Greenpeace, Sortir du nucléaire vont jouer un rôle essentiel.

Cette problématique met en exergue le caractère totalement relatif de la démocratie. La démocratie, c'est le débat des idées. Or, selon le discours, la compréhension des enjeux sera différente.

Ainsi, on peut avoir la meilleure fenêtre de transparence possible, si le public n'est pas prêt à agir et à participer notamment en raison d'un discours rassurant des politiques mais aussi des experts, la transparence ne sert à rien et le débat se trouve confisqué par une minorité de groupes d'intérêts ou d'experts.

Conflits et participation dans le domaine de l'environnement

André LARCENEUX et Anne CADORET

Les occasions d'affrontement entre les individus ou les groupes humains sont nombreuses. Des relations conflictuelles alternent avec des situations de coopération en parcourant toute les situations intermédiaires où des processus de médiation, de compromis ou de consensus peuvent se construire. Une étude sur la participation doit explorer tous les gradients de la conflictualité, de la guerre ouverte à la coopération.

Les conflits ont des dimensions multiples :

- historiques : ancrés dans les mémoires, ils structurent souvent la formation et l'identité des groupes humains, porteurs des antagonismes des générations passées, de la vendetta des clans familiaux aux dérives nationalistes. Le temps long entre en résonance avec le présent et fait entendre en écho les conflits passés, souvent prompts à ressusciter.
- géographiques : ils ont toujours une base territoriale, soit une aire soit un (haut) lieu symbolique. Plus fondamentalement les conflits se nouent à toutes les échelles géographiques qui sont la plupart du temps emboîtées.
- socioéconomiques : ils portent sur la répartition des richesses, les inégalités individuelles et collectives. Les processus de formation des groupes humains et des solidarités individuelles déterminent les antagonismes.
- juridiques : l'encadrement de la loi et du règlement définit à la fois les formes légales et illégales des conflits, leurs limites et les modes possibles de résolution qui peuvent être engagés, aux niveaux national comme international.

L'histoire enseignée accumule les descriptions de conflits entre nations, avec à leur paroxysme la guerre : poursuite de la politique sous une autre forme selon Clausewitz, officier et théoricien militaire prussien. Mais les batailles alternent avec les traités, sanctionnant des frontières le plus souvent imposées par le sort des armes et prêtes à servir comme nouveau combustible d'une réaction en chaîne. Ces frontières délimitent des territoires, premiers enjeux des conflits entre Etats. La conduite de la guerre, de sa préparation en temps de paix à sa tenue en invasion, bataille ou retraite nécessite de cacher à l'adversaire tant sa stratégie, le but final, que la tactique militaire et ses actions pratiques sur le terrain. Le secret maintenu sur ses buts et ses forces par un Etat est le corollaire des efforts déployés pour connaître ceux des autres, qu'ils soient alliés ou ennemis. Le secret défense est ainsi un des moyens sur lesquels s'appuient les Etats en temps de paix comme en temps de guerre. Renseignement et contre-renseignement sont intimement liés et apparaissent par nature devoir être distraits au fonctionnement normal des institutions politiques, même dans un Etat démocratique. Les services en charge du secret défense doivent maintenir la discrétion la plus grande sur leurs activités. La figure de l'espion rentre mal dans les cadres précis de l'Etat de droit.

Sans que cela soit totalement nouveau, se sont généralisés depuis une trentaine d'années des conflits dits environnementaux. Ils portent sur la ou les dégradations des ressources dont disposent les individus pour vivre, ressources en quantité comme en qualité. Le fabuliste en fixait déjà les dimensions, en rapportant déjà le conflit entre le loup et l'agneau : la qualité de l'eau, de « l'onde pure », était en jeu et l'argumentation en forme de prétexte sous le joug de la force, « la raison du plus fort ». Mais qui est le plus fort, le loup, violent, sauvage, terroriste avant l'heure ou « les bergers et les chiens » d'un Etat de droit ? Le conflit entre groupes devrait, en tous cas, en droit interne, être arbitré par l'Etat.

Il faut distinguer deux types de conflits, même si les frontières entre les deux peuvent être floues. Les premiers portent sur la répartition du revenu, sur les flux, ceux de richesses qui peuvent être tirées de l'activité économique et sur les inégalités dans leur distribution. Ils représentent ce que l'on peut définir comme des conflits sociaux. Les seconds s'expriment sur des stocks, des patrimoines quels qu'ils soient, naturels ou culturels, qu'ils en soient affectés en quantité comme en qualité. Le territoire, les ressources naturelles, la santé ou la sécurité et la défense nationale en font partie. D'une manière générale, ils relèvent de ce que les économistes appellent des biens publics.¹ Ces économistes ont montré que la valeur de ces ressources dépassait largement de la simple valeur d'usage, pour atteindre des dimensions où la transmission, le legs (ce à quoi renvoie bien la notion de patrimoine) ou les options jouent un rôle capital. Au-delà, la prise en compte de valeurs « intrinsèques », identitaires, affectées à des espaces ou à des biens, largement tributaires de visions du monde et de référents culturels, contribue à induire des processus d'évaluation propre des différentes ressources. Ce sont ces conflits autour des biens publics qui nous intéressent ici.²

Les Biens publics³, objet de conflits

La question des biens publics est une question récurrente de l'analyse économique, tant il est vrai que cette dernière s'est construite d'abord sur les biens privés appropriés et échangeables sur des marchés. Les biens publics appellent au contraire une consommation collective et a priori hors marché. De là, une tension manifeste sur la façon d'aborder ce type de biens.

On peut partir de la classification désormais habituelle des biens publics pour distinguer les processus conflictuels.

On oppose, pour les définir, deux principes :

- un principe d'exclusion, qui définit la population qui peut disposer du bien en question. Soit on ne peut exclure personne de sa « consommation » (la défense nationale, l'utilisation de l'alphabet, une langue ou la recherche fondamentale⁴) soit au contraire, une exclusion est possible, relative à certaines catégories de population (les étrangers à un territoire, les populations pauvres financièrement ou intellectuellement, les handicapés, ...). Le paiement d'un droit d'entrée à un club, l'appartenance à un gang, la protection d'une recherche par un brevet, la construction de normes, sont parmi les mécanismes d'exclusion⁵. Les exclus ne peuvent donc pas bénéficier de ce bien collectif. Les causes d'exclusion sont multiples, et peuvent être codifiées, de fait ou implicites, légales ou non. Elles portent fondamentalement sur les personnes :

- un principe de rivalité qui porte essentiellement sur les biens. La question est de savoir si les biens collectifs consommés sont atteints, modifiés ou détruits par la consommation collective

¹ Les atteintes directes aux biens privés ressortent de la catégorie des « vols » : s'ils conduisent aussi à des conflits, ils sont bien évidemment d'une autre nature. Les externalités se rapprochent de la notion de biens publics.

² Cela peut inclure la transformation de biens privés en biens publics, par exemple lors d'une expropriation pour la construction d'une infrastructure. Inversement, l'appropriation privée de biens collectifs est récurrente. Normalement, le droit saisi bien ces deux catégories.

³ Il conviendrait mieux de dire collectif pour ne pas introduire de confusion avec la notion de service public. Une certaine anglicisation du français conduit à retenir le terme de « bien public »

⁴ Par définition même, il s'en déduit une nécessité de publicité qui se manifeste notamment par les publications. La question de la propriété intellectuelle est implicite dans ces questions.

⁵ Si la Défense nationale est un bien public pur dont bénéficient tous les citoyens, le secret défense est un processus d'exclusion de ces mêmes citoyens des informations sur les conditions d'élaboration et de réalisation de cette même Défense nationale.

des premiers consommateurs arrivés. L'alphabet ne s'use pas lors de son usage, alors qu'un banc de poissons peut être épuisé pas les pêcheurs les plus matinaux, ou une voie de circulation encombrée et congestionnée par les premiers entrants.

Ce type de situation a été fortement mis en évidence depuis les travaux de G. Hardin, sur la « tyrannie des communaux », empreints d'un malthusianisme triomphant et sa suite avec le « Club de Rome » et son appel « Halte à la croissance »⁶.

Définir les biens en cause et leur nature, identifier les conditions de leur préservation, assurer leur caractère renouvelable, définit un programme de recherche et d'action. Dans un premier temps, avec l'hygiénisme voire l'eugénisme, les conditions de l'amélioration de la santé humaine ont été au cœur des interrogations des médecins et des responsables de la santé publique. Toutefois, la gestion de l'eau ou de l'air a montré que ce « bien collectif » qu'est la santé est dépendant de l'état de ces ressources naturelles. Santé et urbanisme ont été les domaines privilégiés. Dans un deuxième temps, une extension du champ concernant les ressources naturelles et les effets de l'industrialisation ont montré la diversité des atteintes faite par un modèle productiviste (qu'il soit « capitaliste » ou « soviétique ») de développement économique. C'est dans ce cadre que la critique de l'utilisation des ressources fossiles d'énergie (ou d'eau) a pu s'exprimer, tant par la mise au jour des atteintes à la régulation climatique globale qui affecte des populations ou des territoires que par l'épuisement de ces ressources, au détriment des générations futures. Plus généralement, ce modèle productiviste est remis en cause par ses effets sur la santé humaine : les pollutions directes induites par les activités économiques, tant industrielles qu'agricoles mais aussi les produits eux-mêmes dont la consommation pourrait être dangereuse à plus ou moins long terme. Dans un deuxième temps, c'est l'importance de la nature « pour elle-même » qui émerge, avec le nécessaire respect du caractère renouvelable de la production, de sa préservation et avec elle, la protection des « services de la nature » qui ne semblent pas pouvoir être remplacés totalement par des artefacts ou des avatars technologiques⁷.

Ces deux principes -exclusion et rivalité- sont bien évidemment en relation. Plus généralement, l'exclusion de populations (les pollueurs) permet d'envisager certaines protections de la ressource : parcs naturel à accès limité, captages d'eau protégés, péages sur les routes, prix des ressources énergétiques sont des solutions simples pour limiter la destruction des ressources⁸. La nature de la ressource, la localisation de sa production, celle des consommateurs des biens qui en sont issus croisent ces deux principes.

Mais exclusion de populations et dégradation des ressources, naturelles ou culturelles, sont bien évidemment les deux sources principales des conflits entre les groupes humains. Il convient de les distinguer.

De ce point de vue, le rapprochement du secret défense et les atteintes potentielles à la santé et aux conditions de vie des populations résidant près des sites nucléaires est éclairante.

La Déclaration universelle des droits de l'Homme indique que tous les Hommes sont égaux

⁶ L'idée que la pauvreté des pays « sous-développés » s'expliquait essentiellement par une démographie galopante s'est poursuivie par l'idée que tout le monde allait devenir pauvre par la destruction absolue des ressources naturelles. C'était exactement ce que disait Malthus un siècle et demi plus tôt.

⁷ Si les ressources naturelles s'inscrivent logiquement dans ce cadre de pensée, les ressources culturelles peuvent évidemment s'y référer. La culture ou la langue d'un pays sont susceptibles d'être modifiées par leur usage par des de populations diverses, ce qui peut entraîner certains à dénoncer un multiculturalisme. Mais on peut aussi étendre cette analyse à tout ce qui concerne les oppositions pur/impur qui structurent les religions ou certaines idéologies racistes.

⁸ Concrètement, le droit de l'environnement conduit à l'encadrement d'activité économique et à leur interdiction sous certaines conditions (normes) : il s'agit donc d'un processus d'exclusion ou de limitation de ces activités.

en droit : elle a conduit progressivement à l'élimination des discriminations relatives à la religion, à la « race » ou aux préférences sexuelles. Néanmoins, concomitante de la montée des États-Nations, elle a laissé s'opérer une distinction entre les hommes sur la base de la nationalité et de la citoyenneté. Nationaux et étrangers n'ont pas les mêmes droits sur un territoire national donné. Dans le même temps, ces États se sont constitués, souvent dans la violence, en homogénéisant les populations ou en prétendant le faire⁹. Les processus d'exclusion ou de contrainte de présence des populations étrangères peuvent prendre différentes formes, d'une limitation à l'accès à certains droits et services sociaux ou à l'emploi jusqu'à l'expulsion du territoire national. Ce territoire est un bien public qu'il faut protéger¹⁰ et c'est le rôle de la Défense nationale. Par définition, étant donné un État-Nation, la menace vient de l'étranger. Le territoire national déterminé géographiquement entretient des liens étroits mais qui restent non absolus avec la nationalité des populations : des étrangers y résident ou sont de passage, des nationaux sont à l'étranger. Les frontières délimitent ce territoire où en principe la Défense nationale et son instrument, l'Armée, peut agir. Cette dernière peut utiliser les ressources nationales dans ce cadre, y compris la ressource humaine dont elle dispose, dans des conditions qui peuvent conduire à sa mise en danger et à sa destruction. Mais les conditions de cette action impliquent que des informations ne doivent pas être livrées à l'ennemi réel ou potentiel. La Défense nationale implique le secret, comme tout joueur doit cacher ses cartes. Sans doute parce que les États nations se sont construits sur une fiction, celle des nationalités et de leur homogénéité, la réalité sociale implique que le secret défense ne saurait être opposé aux seuls étrangers. Il doit s'appliquer aussi aux nationaux, mêmes citoyens d'un État de droit. Il faut d'autre part exclure d'autres populations, ces nationaux, de l'accès à des informations concernant la Défense nationale : les traîtres potentiels, par idéologie ou par intérêts, les étourdis qui pourraient livrer par inadvertance des secrets, les naïfs ou les malveillants. Comme ils sont non définissables de manière exhaustive, à l'inverse seuls quelques individus seront autorisés à connaître des informations classées pour la Défense nationale. Il faut donc définir les normes de sélection des individus habilités secret défense, la majorité de la population en étant exclue. Les vrais espions, les Philby, les Sorges, les Rosenberg, les Khan, et tous ceux qui restent inconnus, auront su, pendant un temps au moins, se jouer de ces filtres sélectifs.

L'autre dimension des responsabilités de l'État est double : elle concerne d'une part, la conséquence possible sur la santé des populations voisines des activités militaires et nucléaires¹¹ et, d'autre part, les risques qu'elles encourent en cas d'accident. Dans ce cadre, ces populations sont en droit d'être informées, non seulement des effluents, des rejets ou des pollutions récurrentes, mais aussi des risques encourus, explosions, cibles dans des opérations adverses. Ce droit n'est que la contrepartie du fait qu'elles doivent être préparées à répondre en cas d'aléa et se rendre moins vulnérables par des comportements et des attitudes appropriées, ce que l'on appelle parfois la culture du risque ;

Il n'en reste pas moins que les deux principes d'exclusion et de rivalité donnent le cadre d'analyse des conflits portant sur les biens publics : exclusion des populations ou des activités humaines de la disposition d'une ressource contre dégradation de cette ressource par ces mêmes activités et atteinte aux populations.

⁹ Cela a pris souvent la forme d'expulsions brutales de populations ou de purifications ethniques.

¹⁰ Y compris par des actions en dehors de ses délimitations, de ses frontières.

¹¹ En termes généraux, il faut aussi penser aux armes chimiques et bactériologiques.

Les formes des conflits sur les biens publics.

La tentative des économistes libéraux pour réduire les conflits d'une manière monétaire ne peut concerner que des cas limités. Le modèle de Coase suppose qu'entre pollueurs et pollués il serait possible de trouver un accord monétaire pour régler par l'échange de droits de propriétés (des droits à polluer) les divergences d'intérêts. Il n'y aurait ainsi pas de conflit véritable, mais un problème technique d'organisation lié à l'élimination des coûts de transaction : ce serait la seule difficulté. Néanmoins, cette approche très idéologique méconnaît le fait que les pollués n'acceptent pas en général, lorsqu'ils le peuvent, la pollution et encore moins de payer pour ne pas la subir¹². Néanmoins, dans un certains nombres de cas, qui sont des extensions de la propriété privée, des clubs privés peuvent exclure de la qualité de membre certaines catégories de populations (associations de chasse ou de pêche, plages privées, ...) de différentes manières, le plus souvent par un droit d'entrée.

Les autres solutions économiques attribuent un rôle plus direct à l'État (ou à des collectivités territoriales). En effet, dès lors qu'il y a bien public, celui-ci doit intervenir. Mais son intervention ne saurait être simple, car il est à la fois arbitre et acteur et son action est contrainte.

Sur la scène internationale, l'Etat porte les intérêts supposés de sa population¹³. Il assure, on l'a dit, la défense du territoire et de sa population. Le conflit peut être ouvert (la guerre) ou prendre des formes moins violentes voire engendrer des formes plus coopératives. L'armée et la diplomatie sont les deux modalités d'action à sa disposition. Un conflit peut prendre fin par une défaite de l'un des belligérants ou par un accord sanctionné par un Traité. La difficulté de construire un droit ou des institutions internationales laisse la place soit à des relations asymétriques entre puissances de tailles différentes, soit à leurs impuissances respectives. Guerres chaude ou froide, équilibre de la terreur, dissuasion et espionnage sont les principes de la géopolitique qui se combinent avec des alliances ou des ententes pour constituer des ensembles supra-étatiques de conflits.

Sur le plan interne, la situation est différente puisque l'État a, en principe, le monopole de la violence publique et qu'aucun autre acteur ne peut se prévaloir de ce droit. Mais cela signifie que l'État doit résoudre, s'il le peut, les conflits entre les groupes qui composent sa population.

Comme arbitre des conflits sur les ressources, l'État devrait pouvoir agir comme une bureaucratie rationnelle, à la manière de la représentation hégélienne : un État omniscient porteur de l'intérêt général et doté d'un appareil administratif compétent. Dans cette vision, l'État est à même de protéger les ressources tant humaines que naturelles. Il peut le faire de deux manières. La première s'exprime en édictant des normes juridiques sur la santé des populations, sur le risque qu'elles peuvent courir ou sur l'état écologique de la nature elle-même. Scientifiques, médecins et juristes sont chargés de cette tâche de production de normes que des forces de contrôle et de police doivent faire appliquer. S'il y a conflit, ce sont ceux générés par des récalcitrants aux injonctions de la loi et du règlement. La seconde s'appuie sur des logiques économiques et met en œuvre des taxes ou des incitations financières. La bonne

¹² A ceux qui pensent que le modèle coasien traduirait un univers culturel américain, on peut conseiller de revisiter les westerns qui montrent de nombreux conflits autour de la terre entre différents groupes humains (cow-boys et Indiens, éleveurs et fermiers, ...) rarement pacifistes. Ce modèle traduit plutôt un certain rapport de force où le pollueur peut imposer à un groupe dominé et la pollution et une compensation monétaire pour la diminuer. On peut difficilement attribuer à un seul choix rationnel optimal la localisation au bénéfice d'une décote foncière près d'une usine polluante ou à risque.

¹³ Cela dépend de la forme du gouvernement dictature ou démocratie ; mais de toute manière c'est l'Etat qui décide de la guerre ou de la paix.

manière de susciter l'action optimale des agents économiques est alors de jouer de leur propre rationalité et de leur aptitude au calcul économique en utilisant les signaux que sont les prix. Des difficultés existent qui portent sur les révélations des préférences des « agents » en situation d'information imparfaite ou incomplète de l'État (dit « le principal »). La notion de gouvernance traduit ce passage, la substitution d'un État intervenant par l'incitation à un gouvernement prescripteur de normes.

Un Etat défaillant ?

Cependant cette vision hégélienne de l'État est une fiction. D'une part, il n'est pas indépendant de l'expression d'intérêts contradictoires de ses populations. D'autre part, il est soumis à des formes de double contrainte (« double bind ») qui rend son action incertaine.

L'État n'est pas une entité éthérée qui serait au-dessus des conflits ; il est soumis à des groupes de pression, des lobbys, dont les gouvernants du moment peuvent être plus ou moins dépendants. Son arbitrage ne peut être uniquement rationnel. Il est aussi le fruit de compromis, en équilibre le plus souvent instable. L'expression des forces en présence se traduit dans la diligence avec laquelle il instaure les normes ou les fait appliquer. Les algues vertes en Bretagne, la protection des salariés des entreprises d'amiante, celles des populations à proximité des sites d'expériences nucléaires laisse à penser qu'à tout le moins l'État joue avec le temps. Les délais sont une des variables de la politique, les attermoissements une autre. Entre temps, les conflits sont ouverts entre les groupes de populations, polluantes et polluées, celles créant des nuisances contre celles qui les subissent. S'il fait respecter l'ordre public qui peut être mis à mal dans ces conflits, l'État doit choisir parfois entre le non-respect de normes (qu'il a ou aurait dû édicter) et les actions de manifestants plus ou moins violents. On peut être tenté de penser que la deuxième solution est souvent privilégiée, la propriété privée protégée. Il a souvent une oreille plus attentive aux intérêts des milieux économiques. La question des Organismes Génétiquement Modifiés (OGM) pourrait l'illustrer. Mais l'intervention des forces de police ne règle aucun conflit, si elle borne leur débordement. Cependant, les normes que l'État fixe sont parfois issues de l'intervention dans les commissions « indépendantes », chargées de les déterminer, de forces privées, les chercheurs, médecins notamment, qui en font partie étant pris parfois dans des conflits d'intérêts. Des liens avec telle ou telle entreprise (laboratoires pharmaceutiques, fabricants de tabac, de produits chimiques,...) sont mis en évidence de manière récurrente. Il est souvent difficile de trouver des scientifiques à la fois compétents et indépendants des milieux économiques. C'est particulièrement le cas dans le domaine nucléaire. Il faut donc trouver d'autres solutions.

Par ailleurs, l'inaction arbitrale de l'État provient aussi des objectifs contradictoires qu'il poursuit. La pollution ou les nuisances qui affectent les populations riveraines sont produites par des entreprises ou des activités économiques qui emploient d'autres populations, leurs dirigeants et leurs salariés. Il y a donc à opposer l'emploi contre la santé ou l'environnement : l'idée d'une compatibilité immédiate sans heurt entre ces deux objectifs est aussi une fiction. La fermeture prévue de la centrale de Fessenheim est un bon exemple qui voit un choix énergétique, pris pour différentes raisons (choix assumé de limitation du nucléaire ou équilibre politique) provoquer une réaction forte des salariés et des habitants dépendants de leurs revenus ou de ceux de l'entreprise. Le bon état écologique des cours d'eau se heurtent aux intérêts immédiats des agriculteurs, les ressources halieutiques à ceux des pêcheurs. Les solutions financières d'indemnisation ou de soutien sont limitées, alors mêmes que certains voudraient transférer sur la fiscalité écologique une partie de la fiscalité sociale.

Cette gestion d'objectifs contradictoires par l'État s'inscrit bien dans le cadre de la présente étude. L'État est garant de l'intégrité territoriale de la Nation, de la défense nationale. Dans ce cadre il doit définir les lieux où se constitue la puissance militaire et, compte tenu des choix faits, nucléaire. Par ailleurs, il est responsable de la nécessaire protection de la population face aux risques induits par cette activité. On ne peut exclure toutes les populations des zones à risque. On ne peut ignorer les menaces sur les ressources humaines et naturelles à proximité des sites nucléaires. La gestion des risques nécessite l'information du public, en droit mais surtout pour la gestion de crise.

Cette difficulté se double de celle qui entoure les conditions de la Défense nationale : le secret. Comment informer le public de ce qu'il risque, dans la durée pour sa santé ou lors d'un accident toujours possible, sans dévoiler ce qui doit être caché, et tout d'abord le lieu où cette cache se trouve ? Ce qui s'y passe ?

L'État est ainsi le plus souvent impuissant, son action erratique, sa crédibilité engagée. Les instruments ne peuvent être ceux qui sont les plus habituels de la puissance étatique, l'affirmation de la rationalité de son action liée à l'exercice de la contrainte publique. Il faut trouver d'autres moyens pour régler les conflits entre groupes humains. Les instruments de médiations doivent trouver leur place.

La nécessité de processus concertation¹⁴

Les conflits liés à l'environnement ont contribué à faire émerger une participation citoyenne, progressivement inscrite dans des textes qui posent des exigences d'information, de concertation, de participation. Ces textes ne définissent cependant pas ce qu'est la concertation : il en résulte des pratiques très hétérogènes.

Si la littérature regorge de définitions, une convergence se dégage autour de points de référence que sont la construction collective et le caractère coopératif d'une démarche qui relève d'un processus. Il est important de bien distinguer ce qui relève de la consultation, de la concertation, de la négociation, de la participation et de la gouvernance. Il convient de distinguer différentes situations de concertation locale pour l'action publique environnementale, avec des dynamiques exogènes aux parties prenantes et des dynamiques endogènes aux territoires concernés, des concertations encadrées par des dispositifs de référence et d'autres qui ne le sont pas, des situations de conflit, de tension ou de paix sociale.

Qu'elle soit choisie ou qu'elle s'impose à celui qui la met en œuvre, la concertation répond toujours à une combinaison – diversement dosée – de trois objectifs : l'information, l'acceptation, la co-construction (Beuret et Cadoret, 2011) :

L'information recouvre des objectifs plus ou moins ambitieux : il peut s'agir seulement de fournir des informations aux parties prenantes, mais le promoteur de la concertation peut être ouvert à la réception d'informations, ou même vouloir en collecter. Il s'agit d'exploiter les savoirs locaux mais aussi de mieux comprendre le jeu d'acteurs.

Un deuxième objectif est l'acceptation d'un projet, d'une décision. Contrairement à ce qui ressort souvent de la littérature, il ne s'agit pas seulement d'obtenir l'acceptation par le public

¹⁴ Les analyses qui suivent sont largement inspirées de « Retour d'expérience sur la concertation vue par les acteurs environnementaux et les élus locaux ». Etude réalisée pour le compte de l'ADEME par Jean-Eudes Beuret et Anne Cadoret, 2011.

d'un projet porté par un décideur : il s'agit parfois de faire accepter, par les décideurs, un projet co-construit par diverses parties prenantes. Il existe donc différentes cibles d'un objectif de légitimation, d'appropriation et d'acceptation, qui peuvent être des élus, le grand public, certaines catégories d'acteurs, des financeurs. Il s'agit notamment de faire accepter des exigences environnementales en facilitant l'appropriation des enjeux. Cet objectif trouve plusieurs déclinaisons, avec la légitimation du projet et/ou de l'acteur qui le porte, l'appropriation du projet et/ou des enjeux, un simple consentement ou un compromis.

Un dernier objectif, parfois inexistant, porte sur une co-construction de l'action, du projet, de la décision qui est l'objet de la concertation. Des ambitions diverses créent un gradient, au sein duquel il faut distinguer trois niveaux de référence : l'objectif peut être d'apporter des ajustements mineurs à un projet à partir de demandes locales, d'engager une consultation visant à choisir parmi différents scénarii, ou d'associer les parties prenantes à une co-construction.

Certaines concertations sont engagées de façon à prévenir des conflits et surtout des blocages durables, mais de façon générale, ceux qui engagent des processus de concertation savent qu'ils peuvent engendrer des conflits : dès lors, on engage des concertations non pas pour éviter la conflictualité, mais parce qu'on l'accepte. La concertation permet de limiter les blocages ou au moins d'affaiblir les arguments qui sous-tendent les blocages, lesquels peuvent être synonymes de non gestion de problématiques d'environnement et de développement durable. La concertation produit des actions environnementales plus utiles, car mieux comprises, ainsi que des actes individuels plus conformes à l'intérêt collectif environnemental.

Une question clé reste celle de l'articulation entre la concertation et la prise de décision, car même un processus bien conduit reste exposé à des blocages politiques. Le problème n'est pas celui du positionnement de la concertation, entre démocratie participative et démocratie représentative, qui paraît assez clair. Le problème est d'abord de mieux tenir compte des enjeux et rapports de force politiques dans la conduite de concertations environnementales portant sur des aspects techniques : le portage de tels processus par des élus minoritaires dans le territoire est pour le moins risqué. Il est ensuite de tenter d'adapter les processus à certaines contraintes politico-administratives, tels que les rythmes décisionnels, la verticalité de certains mécanismes décisionnels, les cycles électoraux, les fractures politiques au sein du territoire, l'hétérogénéité de l'ouverture des élus à la concertation. Le portage et les modalités de la concertation doivent tenir compte d'éléments politiques souvent traités avec une certaine naïveté dans un exercice qui se veut apolitique, mais ne l'est pas.

La concertation s'impose parfois, de par la loi, des difficultés d'application de la loi ou le conflit. Elle apparaît ensuite comme un « passage obligé » dans une pragmatique du projet : l'élu se légitime par la mise en œuvre de projets dont l'acceptation suppose des processus de concertation plus ou moins conséquents. Le fait que la concertation soit incontournable est souvent le fruit d'une histoire à laquelle il faut s'intéresser. Enfin, une concertation en engendre très fréquemment d'autres, par des effets « boule de neige » et l'élu local se trouve alors entraîné dans une dynamique qu'il n'avait pas toujours envisagée.

Territoires et acteurs des concertations

Les conflits environnementaux sont toujours localisés, même si les processus en jeu mettent en présence des interactions entre territoires multiples et emboîtés. Le local est toujours un point de départ à partir duquel des extensions géographiques peuvent se manifester, jusqu'au global. Les acteurs ont donc bien un ancrage territorial et les concertations se construisent

déjà à leur niveau. La concertation permet à la fois de définir et d'accroître « un intérêt environnemental territorialisé » (Beuret et Cadoret, 2011) : susciter l'intérêt des acteurs du territoire pour l'environnement revient à l'accroître ; la recherche de compromis entre des demandes environnementales locales et globales parfois contradictoires revient à le définir.

Les élus locaux sont impliqués dans des concertations environnementales soit en tant que participants à des concertations engagées au nom d'objectifs environnementaux qui dépassent leur territoire, soit en tant que participant ou porteur de concertations nées du territoire. Ils s'y engagent alors pour des motifs très pragmatiques, tout en mettant en balance des risques et des bénéfices politiques potentiels.

L'État intervient dans des concertations environnementales locales soit parce qu'il est sollicité dans des situations de conflit, soit pour piloter des procédures dont il a la charge, soit pour faire avancer des objectifs nationaux. Mais en dehors de ces cas de figure, les services de l'État sont souvent peu présents dans les concertations environnementales locales, posture justifiée par le fait que s'ils doivent ensuite instruire des dossiers issus de la concertation, ils ne veulent pas être en position de juge et partie.

Viennent ensuite des associations scientifiques et militantes, institutionnalisées, dotées de salariés, au sein desquelles il convient de distinguer des associations ancrées dans la contestation, alors que d'autres sont ancrées dans le dialogue et entendent d'abord participer à la construction de la durabilité. Les deux se réclament de l'environnement, mais ont des stratégies qui les conduisent à considérer la concertation de façon différente. Une vraie ligne de fracture sépare certaines d'entre elles, mais des passeurs ont aussi été identifiés.

Il est intéressant d'observer que même si les relations entre toutes ces associations ne sont pas exemptes de conflits, elles se jugent complémentaires et mettent en place des coopérations multiscales et multiformes au cas par cas, qui dépassent largement les réseaux formels. C'est aujourd'hui l'une de leur force. Elles partagent toutes un autre atout qui est une capacité à mobiliser des expertises parfois très spécifiques, au sein de leurs membres et des réseaux dont disposent leurs membres. Lorsqu'elles sont reconnues et mises en dialogue avec les expertises des autres parties prenantes, ces expertises peuvent être un apport intéressant pour la concertation environnementale.

La légitimité et la représentativité des associations sont aujourd'hui questionnées par la littérature, alors même que des textes réglementaires récents renforcent leur rôle, mais c'est aujourd'hui une forme de représentation systématique de la société civile dans les concertations.

« La concertation produit un capital pour l'avenir de la gouvernance de l'environnement sous la forme d'aptitudes des citoyens à la participation, d'aptitudes des acteurs du territoire à écouter et intégrer des préoccupations qui ne sont pas les leurs dans leurs gestes et décisions, de nouvelles proximités interindividuelles et interinstitutionnelles mobilisables pour la gouvernance environnementale, de la structuration d'une représentation des intérêts des uns et des autres, là aussi mobilisable pour un dialogue construit, de coordinations entre acteurs qui échappent souvent au processus qui les engendre mais qui font partie de ses produits »

Des débats publics, pour quelle participation du public ?

André LARCENEUX

La contestation des grands projets d'infrastructure s'est développée à partir de la fin des années 1970. Elle a conduit à remanier de manière importante au début des années 80 les procédures d'enquête publique, à l'initiative de Mme Bouchardeau. Mais ces mesures, les enquêtes venant trop tardivement dans le processus décisionnel, se sont révélées insuffisantes en face de la montée des contestations. Décriées tout d'abord et disqualifiées au titre de revendication de type NIMBY, d'intérêts privés négligeant un intérêt général que porteraient au contraire et par définition les représentants de l'Etat ou des milieux économiques, ces oppositions ont pu aussi paraître instrumentalisées dans des luttes partisans à relents électoraux, comme les conflits autour du projet de canal Rhin-Rhône à grand gabarit. Toutefois, la contestation publique a connu un sommet à l'occasion du projet de ligne TGV Lyon-Marseille.

Participation du public : du conflit au débat

1) L'origine des débats publics

Après avoir défini un Schéma directeur des lignes à grande vitesse, l'Etat s'est déchargé à la fin des années 1980 des modalités de son application sur la SNCF, l'opérateur historique. Celle-ci avait fait du TGV la priorité de sa politique ferroviaire, mais elle était déjà confrontée à la montée des contraintes de rentabilité. D'une part, sa politique commerciale lui donnait des objectifs de gains de parts de marché sur ses concurrents potentiels, essentiellement l'avion : ces gains étaient traduits en minutes gagnées sur un trajet. D'autre part, la SNCF devait se tourner vers d'autres financeurs que le seul Etat : la décentralisation encore récente laissait augurer que les collectivités territoriales pourraient être sollicitées. Dans ces conditions, la SNCF présenta en 1989 aux collectivités territoriales concernées un projet jusque-là tenu secret et élaboré dans la plus parfaite opacité présentant une ligne directe sans arrêt entre Lyon et Marseille et tirée au cordeau à travers la vallée du Rhône. Le refus immédiat des élus se doubla d'oppositions diverses de populations regroupées soit sur une base géographique (Aix, Avignon ou Valence principalement) soit en relation à des intérêts professionnels (viticulteurs, installations nucléaires,...) ou politiques.

L'Etat contribua au rétro-pédalage de la SNCF par la nomination d'une commission d'experts et le projet fut sensiblement amendé. Mais les contestations se poursuivirent conduisant in fine à des engagements financiers de l'Etat exorbitants en retards, indemnités diverses et coûts d'expropriation explosifs. De plus, politiquement, cela n'est pas anodin de devoir poursuivre des travaux sous la protection des CRS. Les collectivités territoriales se sentirent assez fortes pour refuser toute participation au financement du projet. Le bilan global pour l'Etat fut très négatif et il fallut une dizaine d'années pour réaliser finalement un projet très prioritaire dans un contexte politiquement tendu. Il fallait trouver des procédures pour que cela ne puisse se renouveler¹.

2) La construction institutionnelle

De manière tâtonnante, l'Etat, dans une période d'instabilité ministérielle, s'engage alors dans la construction de procédures qui devront, en amont du projet, permettre de révéler les oppositions susceptibles de se manifester, pour les anticiper éventuellement en le modifiant. Il

¹ Serge VALEMONT, « Le débat public : une réforme dans l'Etat » LGDJ, 2001

s'agissait aussi de faire se révéler des intérêts politiques (des élus) ou économiques, une opinion publique supposée favorable.

Ainsi, des « circulaires Bianco » de 1992 initièrent timidement une démarche de « démocratie participative ». Mais, encore trop dominée par nécessité de plaire à des élus choyés parce que financeurs, cette démarche accordait trop de place aux préfets organisateurs de débats, ouverts aux seules associations dûment sélectionnées car « respectables ». Quant à révéler les oppositions, ces dispositifs ne pouvaient qu'échouer car les contestataires potentiels en étaient exclus. Il fallait dissocier les deux démarches : recherche de financements décentralisés et expression des contestations.

Délaissant la question de la relation aux élus redevenue informelle ou contractuelle, la loi Barnier de 1995 permit de mettre en perspective ce deuxième objectif : donner la parole au public, au plus tôt, sur la base d'un projet élaboré par un maître d'ouvrage. Les modifications, si le débat se faisait très en amont, ne seraient exprimées que face à une esquisse, des plans plus ou moins grossiers avant que de véritables études ne soient lancées. Le débat ne devait pas trop long pour ne pas trop retarder la réalisation finale : le délai entre la décision initiale et la livraison à l'exploitation de l'infrastructure pouvant être de 10 à 20 ans, l'objectif restait toujours de le réduire. Fixé à quatre mois, le débat pouvait épargner quelques années de contestation.

Une Commission nationale du débat public (CNDP) fut créée, chargée de déterminer quel projet pouvait être soumis au débat et de nommer une Commission particulière pour l'organiser : cette instance devait être indépendante des pouvoirs publics (préfet) et du maître d'ouvrage. Nommée que pour cette unique tâche de conduire le débat, elle devait être composée d'experts avec des compétences multiples tant en ce qui concerne l'objet du débat lui-même que les modalités de la communication.

Le rôle de la Commission particulière devait se borner à organiser les débats sur la base d'un dossier élaboré par un maître d'ouvrage, le public participant à des réunions largement ouvertes à toutes catégories de citoyen pouvant questionner ce maître d'ouvrage, faire des contre-propositions dans des « cahiers d'acteurs », s'exprimer de différentes manières. La commission devait veiller à la qualité des débats, juger de la pertinence des réponses du maître d'ouvrage eu égard aux questions, transmettre la totalité de l'information à l'Etat et au maître d'ouvrage, assurer sa disponibilité pour les commissaires enquêteurs et faire, in fine, un rapport sur la qualité des débats.

Les premiers débats publics ayant manifesté quelques insuffisances, un ajustement des procédures fut imposé par la loi « Démocratie et proximité » en 2002. En particulier, le maître d'ouvrage est, depuis cette date, tenu de préciser ce qu'il retient du débat public².

Depuis sa création, le nombre de débats publics n'a fait qu'augmenter : plusieurs se tiennent chaque année et portent sur différents projets : lignes à Haute Tension, contournements routier, nouvelles lignes TGV, barrages, extension d'aéroports, complexes méthaniers, EPR, ... Tout projet d'infrastructure d'intérêt national³ est désormais l'objet de cette procédure. Celle-ci a même été étendue avec des procédures voisines au Débat sur le troisième aéroport parisien, ou à des grandes questions scientifiques comme les déchets nucléaires en 2005 ou les Nanotechnologies. Le débat sur la Transition énergétique, lancé en 2012, emprunte à ces méthodes mais là avec un comité de pilotage nommé la ministre d'Environnement et du Développement Durable. Les multiples formes juridiques de ces débats ou concertations peuvent sans doute induire des confusions dans l'esprit du public.

² Ainsi le Débat public sur la Branche Sud du TGV Rhin-Rhône tenu au début de 2000 n'a, à ce jour, connu aucune suite de la part du maître d'ouvrage RFF.

³ A l'inverse, un projet local comme un projet de Tram ne rentre pas dans la procédure, mais peut faire l'objet de concertation dont l'encadrement juridique n'est pas formalisé. En particulier, il n'est pas organisé par une commission indépendante mais par le maître d'ouvrage ou la collectivité territoriale concernée.

La procédure des débats publics est désormais bien rodée et fait l'objet d'études de la part de chercheurs qui ont pu en faire l'évaluation, notamment sous l'angle de la science politique : la question de la participation du public, des conditions, du contenu et des modalités de son expression⁴. Néanmoins, diverses questions subsistent. La première consiste à se demander si les débats publics permettent des opportunités de médiations diverses conduisant à un accord entre des acteurs devenus partenaires pour l'élaboration conjointe du projet final. La deuxième doit s'interroger sur les effets finaux de cette procédure : a-t-elle permis à l'Etat de réaliser dans des meilleures conditions les projets d'infrastructure qui lui semble nécessaire à l'intérêt général ?

D'une certaine manière, l'exemple emblématique de l'Aéroport de Notre-Dame des Landes suffirait pour répondre à ces deux questions, puisqu'un débat public s'est tenu en 2003 sur ce projet. Car, d'une certaine manière, ce cas particulier est en fait assez représentatif de la situation générale dès lors qu'une opposition assez radicale se manifeste.

Les limites des débats publics

La démarche des débats publics contribue incontestablement à une plus grande transparence de la décision publique. Néanmoins elle présente encore des limites qui conduisent, d'une part, à en réduire l'intérêt pour le public, entraînant parfois sa faible participation et, d'autre part, à provoquer une suspicion sur l'objet même de cette nouvelle forme de la démocratie. Les débats sur le nucléaire sont un bon « analyseur » de ces limites qui bien évidemment ne se réduisent pas à eux.

1) la question temporelle de l'opportunité

Il est déjà instructif de relever les remarques de la Commission nationale sur le moment du débat public⁵. A quel moment faut-il conduire le débat ? Très tôt lorsque l'on envisage la possibilité abstraite et lointaine d'un projet ou au contraire lorsque le projet est déjà très avancé ; la réponse influe sur la qualité du débat :

« La comparaison de trois débats presque simultanés en apporte la confirmation.

Le débat sur la gestion des déchets radioactifs a bénéficié d'un moment particulièrement bien choisi juste après la remise des rapports de recherche commandés par la loi dite « Bataille » de 1991 et juste avant le dépôt d'un projet de loi au Parlement. En outre le maître d'ouvrage qui avait annoncé la publication d'un livre blanc un mois avant le début du débat a accepté de revenir sur sa décision et de remplacer ce livre blanc par le rapport de présentation des options qu'il envisageait, devenu le rapport du maître d'ouvrage pour le débat. Enfin le maître d'ouvrage s'est montré dès le début du débat très ouvert aux suggestions du public d'en élargir le périmètre.

Le débat sur le réacteur EPR de Flamanville a quant à lui pâti de se dérouler après le vote d'une loi décidant de sa réalisation. L'état d'avancement des études a rendu vaine toute recherche de thèmes partiels de débat. On comprend qu'il était difficile dans ces conditions d'intéresser le public. Il est vrai qu'au comportement du maître d'ouvrage saisissant trop tardivement la Commission nationale a répondu celui des associations opposées au nucléaire qui ont refusé le débat sur l'aspect « tête de série » de ce réacteur qui a été proposé par la commission particulière.

⁴ M. Revel, C. BLATRIX, L. BLONDIAUX, J-M. FOURNIAU, B. HERIARD DUBREUIL, R. LEFEBVRE, « Le débat public : une expérience française de démocratie participative » La découverte 2007

Voir aussi : Concertation/Débat public, quelques leçons de l'expérience » La documentation française Janvier 2002

⁵ On lira dans l'ouvrage précité deux articles instructifs sur les débats sur le nucléaire : E. BALON, V. BAGGIONI, J. METAIS, A. LE GUILLOU, « Anticipation et contrôle dans les débats publics : le cas des premiers débats « nucléaires » » et F. ZONABEND, « Un débat en débat. A propos du débat public sur le projet de centrale électronucléaire « EPR en tête de série », a Flamanville (Manche) »

Dans une certaine mesure, le débat ITER a été dans une position intermédiaire entre les deux précédents : comme l'EPR, il s'est déroulé à un moment précis où l'opportunité ne pouvait plus être mise en question. Néanmoins, comme le débat « déchets », le périmètre des décisions d'accompagnement, notamment les décisions d'aménagement autour du réacteur expérimental, était encore ouvert et a pu donner un intérêt au débat⁶ ».

Toutefois il apparaît que, dans ce constat, la CNDP minimise fortement la question de l'opportunité du débat. Il ne s'agit pas souvent d'une question temporelle mais d'un problème de principe. Très souvent, l'objectif n'est pas pour des opposants de discuter de la mise en œuvre sur un territoire donné d'une infrastructure mais du principe même de sa réalisation. En l'occurrence, la question sous-jacente à ces trois exemples est celle de la politique nucléaire elle-même, qui elle n'est pas au débat. Même dans le premier cas, celui des déchets, il est aisé de comprendre que les opposants ne se préoccupent pas tant de savoir ce que l'on fait des déchets radioactifs mais si l'on en fait. Dans un premier temps, décider si les déchets sont ceux de la poursuite de l'activité des centrales nucléaires ou ceux de leur démantèlement. Dans un deuxième temps, si on décide la poursuite, choisir le type de combustible (MOX ou non) et donc de la nature et dangerosité des déchets. La question devrait être ouverte ne serait-ce que parce que les différents Etats n'ont pas choisi, sans doute avec des raisons aussi pertinentes pour l'un que pour les autres, des stratégies identiques sur ces deux questions.

Il peut être intéressant, comme dit la Commission, de discuter des conditions d'aménagement de l'infrastructure, en gros de savoir si la porte d'entrée du site abritant ITER sera peinte en bleu ou en rouge. Néanmoins, une opinion plus profonde sur le projet lui-même ne devrait pas être rejetée à priori surtout lorsqu'elle s'appuie sur des voies autorisées et dont la compétence, reconnue par un Prix Nobel, ne saurait être minimisée :

« Le 25 juin 2005, la décision a été prise de construire le réacteur thermonucléaire ITER à Cadarache dans le sud de la France. Ce projet ambitieux coutera 10 milliards d'euros sur une trentaine d'années. La fusion nucléaire a de farouches partisans et a reçu des fonds importants pour la recherche, mais sa maîtrise pour la production de chaleur afin de générer de l'électricité à grande échelle est loin d'être assurée⁷ ».

On peut s'interroger⁸ légitimement sur la pertinence scientifique d'ITER tout autant que sur les conditions de son financement qui n'apparaît pas très transparent. Dans ces conditions pourquoi tenir un débat public sur cette question, si c'est le choix d'une stratégie nucléaire à long terme qui est, en fait, en cause. Il est alors certainement de la responsabilité de la CNDP d'accepter ou non un débat, mais aussi peut-être de mieux délimiter les frontières entre ce qui relève des institutions politiques générales et ce qui peut être saisi dans le cadre de la démocratie participative, sous peine de laisser des débats assez vains se tenir et en tous cas apportant peu de conciliation possible entre les points de vue opposés.

Cette question de l'opportunité est loin d'être anodine, car elle conditionne l'objet des oppositions et donc la possibilité même qu'il y ait débat : si la question ouverte par le maître d'ouvrage porte uniquement sur les conséquences d'une décision déjà prise et non sur la décision elle-même, le débat est clos d'entrée et se réduit à une opération de communication. On peut refuser de discuter sur l'endroit où doit passer une ligne TGV, une TNT ou une autoroute si l'on est contre son existence même. L'opposition peut alors se matérialiser sur le débat public lui-même, qui peut devenir houleux et conflictuel, ou laisser ses participants dans une pure attitude d'observateurs critiques, donnant une illusion de participation.

⁶ CNDP « Les cahiers Méthodologiques », 1, p. 32-33, 2007

⁷ G. CHARPAK, R.L. GARWIN, V. JOURNE, "De Tchernobyl en Tchernobyls" Odile Jacob, 2005, p. 292

⁸ S'interroger ne veut pas dire répondre négativement comme le traduit trop souvent une certaine frilosité gouvernementale, plus ou moins soumis à des lobbies nucléaires.

2) Le périmètre du débat

On peut toujours identifier des acteurs favorables à une nouvelle infrastructure et des opposants. Bien que la localisation de celle-ci soit la plupart du temps assez bien identifiée il n'en est pas de même de celles des différents acteurs participant ou non au débat. Les bénéficiaires de la ligne TGV Lyon-Marseille sont retirés sans doute le plus par les Parisiens et les nuisances par ceux qui sont sur le tracé. De manière intuitive, on pourrait penser que les partisans sont les utilisateurs ou bénéficiaires potentiels d'une ligne TGV, d'une centrale électrique, thermique ou nucléaire, d'un barrage et les opposants les riverains. Mais sur cette base géographique se greffe d'autres raisons de participer qui renvoient à des visions du monde différentes et qui sont moins dépendantes des conditions locales. C'est d'ailleurs ce qui provoque cette « montée en généralité » qui se constate dans tous les débats : il s'agit d'exprimer des opinions qui ressortent plus de l'intérêt général que d'intérêts privés, donc d'une certaine manière moins attachées à un site propre. Mais cela brouille la définition du public qui est concerné par le débat et rend souvent la tâche de la commission particulière délicate pour trouver le bon échelon géographique. Mais cela induit aussi une interrogation sur l'objet même du débat, comme cela a été le cas pour l'EPR de Flamanville.

Pour celui-ci, la Commission particulière a pu prendre une décision qui peut paraître, aujourd'hui, contestable. En effet, elle a justement reconnu que débattre uniquement de cet EPR était insuffisant. De ce fait, elle a voulu ouvrir un débat plus général en retenant l'idée d'un « EPR- tête de série ». En d'autres termes, cet EPR en appelait d'autres qui allaient être construits dans différentes localités françaises. Cette extension du débat, hors de la stricte localisation proposée par le maître d'ouvrage, présentait un incontestable avantage et une « montée en généralité ». Néanmoins, ce faisant, elle entérinait l'idée d'une poursuite obligée du programme nucléaire, sans qu'il y ait un débat véritable au niveau national sur ce sujet. La dépendance des forces politiques, gouvernementales ou parlementaires, vis-à-vis des lobbys nucléaires pouvait faire penser, à tort, que cette option ne pouvait être discutée. Les débats sur le « tout nucléaire » ont donc dû se développer ailleurs, dans l'opinion publique. La progression d'une hostilité générale au nucléaire, portée par des associations ou certains partis politiques, s'est renforcée avec l'accident de Fukushima, en même temps que les stratégies énergétiques ne pouvaient plus ignorer les changements climatiques. La sensibilisation des populations et des gestionnaires de tous niveaux, national et local, à la transition énergétique ne pouvait éliminer leur désir d'en faire un enjeu des élections présidentielles. Dans ses conditions, quelle qu'en soit l'analyse que l'on en fait, les équilibres politiques ont conduit en 2012 à la remise en cause, peut-être momentanée, de la construction des EPR. A l'opposé, c'est un changement du mix-énergétique qui est retenu avec un prolongement de la durée de vie des centrales existantes et l'arrêt de Fessenheim.

La Commission particulière aurait dû laisser les options possibles : un EPR unique ou un EPR tête de série. Dans ce cas, la première option aurait pu paraître économiquement non soutenable et orienter le débat d'une autre manière. En ne retenant que la seconde, la Commission s'est engagée, au-delà de ce qu'elle devait, dans une logique qui ne pouvait que satisfaire le maître d'ouvrage et renforcer, sinon les oppositions au débat lui-même, le scepticisme sur son indépendance. Nul ne doute que la Commission ait voulu bien faire, mais il est certain qu'elle était marquée par la logique d'inévitabilité du programme nucléaire et qu'elle a raté l'occasion d'ouvrir un véritable débat. Outre d'être un gouffre financier, l'EPR de Flamanville unique ou prototype, pose pleinement la question de la rentabilité de l'énergie nucléaire et sa compétitivité réelle vis-à-vis d'autres sources, qu'elles soient fossiles (notamment avec le gaz) ou renouvelables. Une ouverture du débat sur une réflexion générale de la politique énergétique aurait pu être possible, avec le débat sur l'EPR de Flamanville ; elle n'a malheureusement pas pu se tenir.

3) Débat et décision

Le public ne peut avoir par sa présence et sa participation un impact sur la décision que si le maître d'ouvrage le veut bien. On peut imaginer que ce dernier cherchera surtout à contourner les résistances qui se sont exprimées, enrober sa décision quant au fond inchangée. D'autant que, depuis 15 ans, certains maîtres d'ouvrage ont acquis une expertise des débats publics, recruté et formé des spécialistes compétents dans la construction d'argumentaires, de tenues de réunion ou d'élaboration de dossier et qu'ils disposent de moyens financiers importants au regard des coûts des infrastructures en cause.

La participation à un débat public, si elle n'entraîne pas d'effet sur la décision, n'implique aucun engagement à respecter la décision du maître d'ouvrage, même validée par l'Etat. Le fait qu'elle puisse être soutenue par des élus locaux ne modifie pas cette situation. Là encore l'exemple de Notre Dames-des-Landes est probant. Le fait que les participants soient finalement peu impliqués dans la décision favorise sans doute la présence d'opposants itinérants, pouvant se déplacer d'un débat à l'autre, qu'ils soient membres d'associations organisées ou au contraire très inorganisés et cherchant des occasions de manifestation. Il ne reste dès lors à l'Etat, dans le plus grand nombre des cas, que l'abandon du projet ou le passage en force, avec les risques politiques que cela représente.

Malheureusement, il peut aussi apparaître que le gouvernement en place suscite un débat dans une logique contestable, à savoir détourner l'attention du public d'autres questions, au moins momentanément. L'opportunité du débat est alors d'une autre nature. Le débat sur le TGV Rhin-Rhône *branche sud* ou celui dit DUCSAI sur le troisième aéroport de Paris ne semblent pas avoir beaucoup d'autres raisons de s'être tenus⁹ que quelques manipulations politiciennes, débats aussitôt oubliés lorsque la cause qui les a vu naître a disparu¹⁰.

L'identité du maître d'ouvrage : positionnement et secret

1) Les acteurs d'une industrie de réseau

On ne saurait oublier un vice rédhibitoire des débats publics tels qu'ils sont organisés aujourd'hui. C'est la conséquence de la transformation de l'organisation des industries de réseau. Pour des raisons dont la signification économique est bien connue (rendements croissants des infrastructures), on a rendu indépendantes les entreprises gestionnaires des infrastructures de celles qui gèrent l'exploitation, ou au moins opéré une séparation comptable de ces activités. Le maître d'ouvrage du débat public est, et cela paraît a priori normal, l'entreprise qui gère l'infrastructure de réseau, par exemple RTE ou RFF. Les gestionnaires de l'exploitation sont, eux, soumis à des normes strictes de rentabilité qu'elles soient réelles ou potentielles. La conséquence est que les informations qui relèvent de leur gestion sont marquées par le secret commercial : elles ne peuvent être divulguées sans leur accord. Il n'est pas possible d'en faire état dans un débat public. Ainsi, ces entreprises peuvent affecter une attitude d'observateur dans le débat ou être complètement absentes : c'est le cas des compagnies aériennes pour les aéroports. Quel sens peut alors un débat sur un aéroport comme celui par exemple de Notre-Dame-des-Landes¹¹ si les grandes compagnies aériennes en sont absentes ? Comment juger de l'état des trafics à l'horizon de 20 ans, durée minimum

⁹ A. LARCENEUX, « TGV Rhin-Rhône, l'introuvable débat », in M. REVEL et alii, « le débat public une expérience française de démocratie participative », La découverte, 2007, p. 277

¹⁰ A. LARCENEUX « Un débat public escamoté. L'ex-projet de Troisième aéroport parisien » Economie et Humanisme n° 363 décembre 2002

¹¹ DUCSAI, « Démarche d'utilité pour un site aéroportuaire international »

de réalisation de l'infrastructure ? L'engagement des élus locaux à subventionner des compagnies à bas coûts est-il crédible ? Comment imaginer un débat véritable sur un TGV si la SNCF ne fournit pas ses prévisions de trafic et surtout la méthode pour les construire ?

Il en résulte que la justification de la construction de l'infrastructure et de son intérêt économique, repose sur des données (des projections à long terme de trafic) peu fiables et souvent bien peu scientifiques. A quoi cela sert-il de fonder une stratégie sur des bases aussi fragiles, sinon à révéler que le « Roi est nu » ? La véritable justification tient souvent en un pari sur l'avenir et au choix d'une option volontariste, dont la sanction est d'autant plus risquée que l'horizon est lointain. On peut opposer les performances du tunnel sous la Manche ou ceux de la gare TGV de l'aéroport de Lyon Saint-Exupéry à ceux du Tram parisien.

Confier au gestionnaire de l'infrastructure la responsabilité de proposer le projet ne va pas donc de soi. C'est finalement un peu comme si l'on demandait à une entreprise de Travaux Publics, responsable de la construction des bâtiments, de défendre l'opportunité de la construction d'un nouveau pôle universitaire.

2) Un maître d'ouvrage parfois peu identifiable

La difficulté peut encore être renforcée lorsqu'on ne peut se référer à un gestionnaire d'infrastructure lorsqu'il n'existe pas encore, notamment lorsque le projet apparaît très en amont. Sa désignation renvoie à des procédures d'appel d'offre ultérieures. C'est le cas par exemple, pour des aéroports ou des contournements autoroutiers. Il faut faire alors appel à des services de l'Etat. La Direction Générale de l'Aéro-civile (DGAC) peut jouer par exemple ce rôle. Il faut alors imaginer une disjonction fictive entre l'Etat lui-même dans ses fonctions régaliennes et ses services qui, indépendants, auraient la compétence technique d'un maître d'ouvrage par défaut. Cette fiction institutionnelle trouve son exutoire lorsqu'à la fin du débat le maître d'ouvrage doit faire de nouvelles propositions, en fait le Directeur à son ministre. L'asymétrie entre maître d'ouvrage et public est encore aggravée. La présence du préfet avait été jugée préjudiciable au débat après les expériences peu concluantes des procédures Bianco : mis à la porte, ses services « Equipement », ou mieux, directement ceux de l'Etat central reviennent par la fenêtre. Il est bien évident que la figure de l'arbitre extérieur au terrain de jeu (ou au champ de bataille) que l'on a voulu donner à l'Etat en instituant un maître d'ouvrage « indépendant » s'efface devant la réalité d'un pouvoir hiérarchique direct. Comment la DGAC pourrait-elle ne pas passer pour ce qu'elle est : un service de l'Etat, même si la sociologie administrative nous a appris que des lieux d'autonomie et de conflit pouvaient exister au sein même de l'administration ? Mais cela n'existe qu'autant que ces conflits sont cachés au public, tenus secrets. Les fonctionnaires ont une obligation de réserve. Là, au contraire, le maître d'ouvrage doit afficher un projet : comment imaginer qu'il n'est pas celui du ministre, ou alors que son autonomie ne réside que dans de menus détails, « subalternes » aurait dit le Général de Gaulle. Et lorsque une situation critique apparaît dans le débat, ce sont aussi les services de l'Etat, ceux de sécurité, qui interviennent et rarement pour renforcer le camp des contestataires. On peut ainsi nager en pleine confusion.

Des débats Publics : une démarche contradictoire ?

La place des débats publics institués par les lois Barnier et Démocratie et Proximité apparaît comme contradictoire. « Magister de la parole », ils ne débouchent sur des décisions qu'autant que les Pouvoirs Publics le veulent ou le peuvent. Le Public, qui a été convié à s'informer, à

questionner, voire dans le meilleur des cas à débattre, peut ne pas reconnaître dans la décision retenue une prise en considération des opinions émises, ou ne constater que des modifications à la marge, alors que l'action lobbyiste d'élus, de milieux économiques, pas nécessairement exprimées dans le débat, ont pu paraître plus efficaces. Le « débat pour le débat » a forcément des limites. Ces réserves peuvent être aggravées par l'observation car le savoir-faire acquis par les maîtres d'ouvrage peut faire suspecter l'usage de techniques de manipulation et au moins une asymétrie dans l'information du « grand public », celui qui vient pas ou peu, qui ne peut pas capitaliser les avancées, si elles existent, des discussions ou des confrontations d'idées. Le Public peut aussi ressentir parfois avec acrimonie la raideur suffisante d'un maître d'ouvrage, sûr de sa compétence technique, assuré que la discussion se réduit justement à la technique et sur le périmètre qu'il a choisi. A l'inverse, des opposants qui ont pu obtenir l'arrêt de fait d'un projet peuvent se sentir confortés et peuvent en déduire que les méthodes les plus efficaces ne sont pas celles d'un débat académique. L'histoire des débats publics semblent leur donner raison.

Toutefois, entre ces deux extrêmes, un débat véritable peut s'instituer à condition que des relations de confiance puissent exister, ce qui est difficile tant que l'asymétrie dans l'accès à l'information et la conduite des débats est aussi forte en faveur du maître d'ouvrage. Le moins que l'on puisse dire est que les conditions de cette confiance ne sont pas aujourd'hui vraiment réalisées. L'indépendance, incontestable, des commissions particulières ne sauraient, à elles seules, les garantir. Les voies d'une expertise indépendante ont été trop rapidement écartées.

Deux difficultés jalonnent le chemin vers un accord possible dans un débat : elles portent sur l'information dont disposent les acteurs, sur le contenu des dossiers débattus. D'une part, comme on l'a vu, ce qui serait souvent nécessaire au débat est marqué par des pratiques du secret et au premier rang le secret commercial : tant que les gestionnaires de l'exploitation des équipements à construire pourront se dispenser de leur présence, la matière à débat ne peut que rester peu dense. Peut-on faire débat si la SNCF garde pour elle ses objectifs stratégiques, les compagnies aériennes leur politique de hub. Le Public en ressort souvent avec l'idée qu'il y a quelque chose de caché.

D'autre part, l'information pour la prise de décision n'existe souvent pas en fait ou est par nature extrêmement fragile. Qui peut faire croire que l'on peut prévoir avec certitude les trafics aériens dans vingt ans, sinon postuler une croissance obligée ? Ce qui est vrai pour tous les modes de transports et partout. Ceci nécessite en réalité en complément une vision globale, comme on tentait de la faire autrefois avec les Schémas d'aménagement du territoire ; mais ceux-ci ont disparu sous l'effet de la libéralisation des transports et de la privatisation des opérateurs. Il ne reste qu'un zapping où le paramètre territorial s'est réduit et où l'on débat, projet après projet, dans une déconstruction post-moderne, sans aucune vue d'ensemble : un bout de TGV ici, un complexe méthanier là, un centre d'enfouissement de déchets nucléaires plus loin. La carte du trafic aérien européen aurait été nécessaire, celle que les acteurs veulent construire avec leurs projets d'ensemble pour les années futures, avant de savoir si on agrandit un aéroport ici ou là. Faut-il mieux gagner Roissy en TGV ou en avion depuis Nantes ? Faut-il faire deux débats publics ? Un pour l'avion et un pour le train ? Mais ces stratégies sont celles d'entreprises privées donc secrètes. La construction d'une vision d'ensemble pourrait contourner cette privatisation de l'information stratégique à condition que l'Etat veuille redéfinir les conditions de l'exercice de l'activité des entreprises privées et fournisse un arbitrage volontariste entre simple rentabilité commerciale des gestionnaires de l'exploitation des infrastructures et aménagement public du territoire. Cela ne semble pas le cas. De la même manière, les questions liées au nucléaire, même soumises localement au secret défense, pourraient s'éclairer si elles s'intégraient à un débat national véritable, portant sur tous ces aspects. Faute de ce débat, ce sont les fluctuations de l'opinion publique face aux lobbies industriels qui font évoluer la politique nucléaire de l'Etat. Les débats publics,

pourtant localisés, comme les questions qui conduisent l'Etat à multiplier les instances administratives de contrôle (ASN, IRSN, ...) induisent en fait un débat de société désarticulé mais récurrent qui font progressivement évoluer l'opinion publique, avec bien sûr les accidents nucléaires. Il peut être regrettable que, faute de véritables débats de société¹², les débats publics soient mobilisés, à leur corps défendant, à cette fin.

Par ailleurs, seule cette vision d'ensemble de la localisation des infrastructures en relation aux besoins de la population pourrait permettre de mesurer les effets d'équité territoriale ou au contraire se montrer si des territoires cumulent les handicaps, soumis aux nuisances mais non aux avantages d'accessibilité. Sauf à croire que l'on puisse résoudre la question de la justice en limitant l'information par un « voile d'ignorance », comme le souhaitait John RAWLS¹³ pour lequel c'était même la condition pour qu'un accord soit possible.

Ainsi, la catégorie fondamentale d'« information disponible pour le débat » apparaît comme cruciale. Elle est rarement suffisante pour permettre l'établissement d'une confiance suffisante entre des partenaires potentiels : le dossier construit unilatéralement par le maître d'ouvrage, la faible fiabilité des données prospectives, les délais limités pour s'en approprier la teneur, la dispersion géographique des réunions ne facilitant pas l'accumulation et la progression de la compréhension, ne permettent pas la véritable participation d'un public profane, à l'inverse de celle de spécialistes, opposants ou non, mais déjà sûrs de leurs opinions. Les éléments de secret, qu'ils soient commerciaux, technologiques ou de défense, ne sont que le paroxysme de cette information défaillante qui caractérise la plupart des débats publics.

C'est au contraire dans la durée, dans la répétition, dans la confrontation dialectique, la publicisation des informations et la critique que le « voile d'ignorance » peut se déchirer sans quoi il ne saurait y avoir de participation du public. Mais veut-on vraiment qu'il participe ? Et la relation entre la participation et la décision est encore une autre affaire.

¹² L'exemple des Nanotechnologies montre bien l'importance de ces débats et que l'on est loin encore de les accepter, toutes options ouvertes.

¹³ John RAWLS, « Théorie de la Justice », Points Essai, 1997, 168-174. C'est implicitement ce que l'on fait lorsque, par une imprécision volontaire d'un tracé ou d'une localisation, on élimine la catégorie de riverain. C'est rarement possible.

Participations et conflits relatifs au secret lié au nucléaire en France : ce que nous apprend la presse quotidienne.

Anne CADORET

Le secret lié au nucléaire questionne les principes démocratiques de notre société et fait naître des interactions sociales qui s'inscrivent dans l'espace, qui contribuent à modifier les représentations, les pratiques, le rapport au territoire : il s'agit par exemple d'engagements contestataires et d'engagements participatifs de citoyens préoccupés par les enjeux du nucléaire. Dans le cadre du projet SEMIPAR, nous nous sommes plus particulièrement intéressés aux logiques territoriales des processus d'opposition et de participation relatifs au secret nucléaire à partir d'une analyse de la presse quotidienne sur une période de dix ans. Notre réflexion et démarche d'analyse s'inscrit dans une approche en géographie sociale de l'environnement, dans le but d'**apporter un éclairage sur le rôle et les enjeux du secret dans le développement d'un cadre participatif au sein des territoires dans le domaine du nucléaire en France.**

Au-delà d'une simple spatialisation des actions collectives relatives au secret nucléaire, nous avons porté une attention particulière au rôle de l'espace dans les rapports sociaux pour tenter de comprendre les relations complexes entre l'espace et la société qui le façonne. En étudiant les interactions acteurs – territoires par le biais du secret lié au nucléaire, nous nous sommes interrogés sur les mutations qui s'opèrent dans les territoires par les processus conflictuels et participatifs et sur les enjeux des mobilisations et leurs impacts sur les politiques publiques en matière nucléaire : visent-elles à remettre fondamentalement en cause les choix politiques en matière nucléaire ? Contribuent elles à faire émerger un mode de gouvernance où la société civile aurait un rôle à jouer ?

I. Éléments de cadrage : concepts, contexte, méthodologie

1. Problématisation et hypothèses de recherche

1.1. Participation et conflit : des processus qui s'articulent

Sujet d'actualité, avec de forts enjeux sociaux, politiques, économiques et environnementaux, les dynamiques participatives et antagoniques sont interdépendantes et concernent tous les domaines de la vie en société. Ces processus s'articulent, notamment parce que l'oscillation entre les épisodes d'oppositions, de phase d'accalmie et de dialogue caractérise les situations conflictuelles : aux épisodes de crises, en général très médiatisés, succèdent des phases d'apaisement qui à leur tour peuvent être suivies de séquences actives marquées par des actes conflictuels (manifestations publiques, voies de fait, etc.). Au cours de ces épisodes, des processus participatifs peuvent être engagés et offrir un climat plus serein nécessaire à la mise en dialogue, mais peuvent aussi favoriser un renforcement des rapports de force (Cadoret, 2009).

Le **conflit en géographie** est une opposition manifeste entre deux ou plusieurs acteurs (personne morale et/ou personne physique) mettant en cause des ressources (spatiales, naturelles, environnementales, culturelles...) et où l'espace est support, objet ou impacté. L'analyse du processus (émergence, formes de contestation, modalités de régulation) offre des éclairages sur la compréhension des systèmes territoriaux notamment parce qu'elle fait appel à une réflexion sur les modes d'usage, d'appropriation et de gestion de l'espace par la société. (Cadoret, 2011).

Par **processus participatif**, on entend tous dispositifs mis en place pour que des acteurs puissent « participer », c'est à dire, écouter/s'informer et poser des questions ; être consultés (donner son avis sur) ; être concertés (construire ensemble une vision, un diagnostic, un projet...) ; négocier (dans le but d'obtenir quelque chose).

Dans le domaine de l'environnement, une revue de la littérature (Beuret, Cadoret, 2011) met en évidence les liens entre montée en puissance des revendications environnementales et montée en puissance des processus participatifs. On assiste depuis un demi-siècle à une forte montée des préoccupations environnementales suite aux catastrophes portées à connaissance des citoyens de la planète : grandes marées noires (1967, 1969, 1978, 1999, 2002, 2010), très graves accidents nucléaires (1986, 2011) et des discours alarmistes émergeant dès les années 1950 (Lacroix et Zacaï, 2010), contribuant à une prise de conscience des enjeux environnementaux et à une montée en puissance des revendications environnementales.

1.2. L'émergence des contestations liées au nucléaire

Dès les années 1960 en France, des questionnements apparaissent à la suite des premiers essais nucléaires, des citoyens se regroupent et s'interrogent sur les impacts de ces essais, tant sur l'environnement physique que sur la santé humaine. La signature du traité international de non-prolifération nucléaire en 1968 suspend les revendications de ces mouvements contestataires, mais pour une durée limitée. En effet, les années 1970 seront marquées par de vives contestations anti-nucléaires : en 1971 ont lieu les deux premières manifestations s'opposant à la construction de centrales, à Fessenheim dans le Haut-Rhin et à Bugey dans l'Ain. Plusieurs mouvements associatifs apparaissent et contribueront à l'émergence de l'écologie politique dans la décennie suivante (Ollitrault, 2001). De nombreux conflits ont renforcé la prise en compte de l'environnement au niveau politique : « l'environnement » entre dans le vocabulaire politique dans les années 1970-1980 (création du Ministère en charge de l'environnement en 1971). Les luttes contre le nucléaire civil à Plogoff et le nucléaire militaire dans le Larzac conduisent des opposants à s'engager en politique et former le parti des Verts. Au tournant des années 1980, chaque nouvelle installation dédiée au nucléaire est susceptible de devenir le théâtre de manifestations. Ainsi, en 1977 un important rassemblement contre la construction du réacteur Superphénix à Creys-Malville donne lieu à des affrontements entre manifestants et forces de l'ordre, conduisant au décès d'un des contestataires, cristallisant d'autant plus l'opposition entre les autorités publiques et les anti-nucléaires. Des années de lutte et une conséquente mobilisation citoyenne alimentent les controverses entre politiciens et font fléchir des décideurs : le projet de centrale nucléaire de

Plogoff est abandonné dès l'élection de F. Mitterrand en 1981. Cette victoire des contestataires ne marque pas pour autant un fléchissement du développement du nucléaire. En effet, dans le même temps, ce même gouvernement validera la construction de la centrale de Chooz-B dans les Ardennes malgré les manifestations. Le mouvement ne s'essouffle pas pour autant, il reste toujours actif mais peine depuis à mobiliser des citoyens sur les enjeux nationaux du nucléaire.

1.3. L'émergence d'une injonction à la participation citoyenne en France

Les mouvements contestataires de tous types se multiplient dès la fin des années 1980, période où apparaissent des demandes pour une meilleure qualité de vie et d'avenir (Le Louarn, 1996 ; Charlier, 1999 ; Lecourt, 2003). Les plus emblématiques sont les oppositions envers les grands projets d'aménagement (Jobert, 1998 ; Subra, 2007). Ces mouvements remettent en cause la légitimité des aménageurs et de l'Etat : *« sur un plan symbolique, «l'évidence» de l'intérêt général, intrinsèquement et supérieurement bénéfique, est ici implicitement remis en cause »* (Jobert, 1998). La notion d'environnement évolue avec l'évolution des mentalités et s'oriente vers une nouvelle approche des problèmes sociaux (pollutions, radioactivité...), devenant une préoccupation citoyenne et une demande sociale. Les dynamiques conflictuelles ont contribué à faire émerger une participation citoyenne : *« la mise en œuvre de procédures participatives au sein du Ministère de l'équipement à partir des années 1980 était en partie une réponse aux contestations contre les grands projets d'infrastructures »* (La Branche, 2009). *« Face au déficit démocratique très largement dénoncé par les populations mobilisées, différentes innovations procédurales ont été mises en application. Les premières innovations sont maintenant assez anciennes, il s'agit de la loi de 1976 relative à aux installations classées pour la protection de l'environnement puis la loi « Bouchardeau » du 12 juillet 1983 relative à la démocratisation des enquêtes publiques et à la protection de l'environnement »* (Lecourt et Faburel, 2005).

Les décennies 1990 et 2000 voient l'adoption de cadres plus ou moins contraignants dont l'objectif est de permettre notamment au citoyen d'accéder aux informations et de donner son avis (parmi eux : la déclaration de Rio en 1992, la convention Aarhus en 1998 à l'échelle internationale ; la circulaire Bianco en 1992, la Loi Barnier en 1995, la Loi de Solidarité et de Renouvellement Urbain en 2000, la Loi Grenelle 2 en 2009, etc. pour la France). Aucun projet d'aménagement, d'équipement, ou de gestion d'un territoire n'est sensé omettre la prise en compte des aspects environnementaux (Lussault, 1995 ; Veyret, 2003 ; Claeys-Mekdade, 2003). Cependant, cela n'évite pas les oppositions. Ainsi, tout projet doit être capable de répondre aux exigences environnementales législatives et sociétales et anticiper les oppositions (dont les arguments sont souvent dans le registre de l'environnement). La mise en place de dispositifs participatifs semble alors être le meilleur atout des opérateurs et des pouvoirs publics. Cela conduit à un appel fort à la participation : *« les cadres normatifs et procéduraux dans lesquels s'inscrivent les pratiques de gestion et d'aménagement des territoires font une place de plus en plus explicite à la société civile »* (Raymond, 2009). Devenus incontournables, ces processus participatifs sont cependant critiqués, notamment parce que les modalités de mise en œuvre de la participation ne sont pas précisées dans les textes.

Si l'action publique est de plus en plus marquée par la participation des citoyens, de l'information à la négociation en passant par la consultation et la concertation, elle reste marquée par des situations de conflits. Dans certains domaines, où les enjeux environnementaux sont majeurs, la montée en puissance des processus participatifs est très

lente, malgré une demande forte d'acteurs associatifs. Le rapport de force est privilégié. C'est le cas du nucléaire.

1.4. Une tardive mise en dialogue dans le domaine du nucléaire

Malgré les virulentes contestations contre les projets de constructions de réacteurs (Fessemsheim, Creys-Malville, Plogoff) dès les années 1970, peu d'outils offre à la société civile la possibilité de débattre, d'échanger. On note tout de même la mise en place de grands débats publics parmi les procédures institutionnelles nationales non spécifiques au nucléaire : débat sur le réacteur type EPR de Flamanville (2004) ; sur le réacteur nucléaire de recherche Jules Horowitz (2005) ; ITER en Provence (2006) ; sur la gestion des déchets radioactifs de haute activité et de moyenne activité à vie longue (2006) ; sur le projet Penly en Seine Maritime (2010). On observe également deux avancées en matière de participation dans le domaine du nucléaire. La première concerne la création des Commissions Locales d'Information (CLI) en 1981 par la circulaire Mauroy autour de la plupart des installations nucléaires ; de la Commission Locale d'Information et de Suivi de Bure (CLIS) en 1991 ; de Commissions d'Information (CI) en 2001 (il existe également des Commissions Locales d'Information et de Surveillance, non spécifiques aux installations nucléaires (1975, modifié en 1993 notamment)). Les CLI sont des plateformes d'acteurs chargées notamment de suivre, d'informer et de mettre en place des procédures participatives en matière nucléaire. La seconde étape majeure dans le domaine de la participation citoyenne en matière nucléaire concerne la loi relative à la Transparence et à la Sécurité en matière Nucléaire (TSN) de 2006 qui éclaire le concept de transparence en matière nucléaire, crée l'Autorité de Sûreté Nucléaire française (ASN) chargée notamment du contrôle de la sûreté nucléaire et de l'information des citoyens et qui conforte le statut des CLI et en précise les missions.

Mais on reste dans l'information, le débat et des formes de consultation à minima, sans aller jusqu'à une réelle concertation, alors que dans d'autres domaines (et notamment la gestion des ressources) les initiatives participatives foisonnent (qu'elles soient endogènes ou exogènes au territoire (Beuret, Cadoret, 2010)), elles semblent peu nombreuses dans le domaine nucléaire civil et semblent absentes en matière de nucléaire militaire. Les procédures mises en place par les pouvoirs publics correspondent à un premier niveau de participation des citoyens, celui de la « *participation passive* » (Pretty, 1994) où le public est informé de ce qui va se passer. L'information est certes un premier niveau de participation car elle facilite la participation du public qui peut réagir et se construire une opinion (Beuret, 2006). Pour Arnstein (1966), il s'agit du niveau qui tend vers une « *coopération symbolique* » où l'accès à l'information permet aux citoyens qui n'ont pas le pouvoir, « d'entendre », mais pas encore « d'être entendus ».

Cette tardive mise en dialogue dans les territoires et le faible niveau de participation sur les questions liées au nucléaire, alors que les contestations territoriales sont les plus anciennes, interpellent le géographe travaillant sur les questions de gouvernance territoriale. La gouvernance territoriale renvoie à l'association d'acteurs publics et privés dans le cadre de la réflexion et de la mise en œuvre d'actions publiques d'intérêt général dans un territoire. Elle est animée par des autorités publiques externes à un territoire, mais peut aussi émerger d'initiatives locales de concertation qui se développent dans des espaces publics au cœur des territoires.

1.5. Le poids des « secrets » relatifs au nucléaire

De nombreuses installations nucléaires se répartissent sur l'ensemble de la France, le secteur est source de milliers d'emplois, moteur de flux (énergie, transport), producteur de déchets

(occasionnant des flux, l'implantation d'équipements spécifiques), vecteur de craintes, d'incertitudes (représentations du risque, idéologies divergentes). Il s'agit d'un domaine dont l'inscription spatiale est forte en France et particulièrement dans certains territoires (Cotentin, Vallée du Rhône). Les questions nucléaires sont donc au cœur de problématiques territoriales, mais ne font généralement pas l'objet de débats territoriaux et encore moins d'un cadre participatif capable de changer les modes de gouvernance dans ce domaine, comme on peut le voir par ailleurs (eau, aire protégée, quartier urbain...) (Beuret et Cadoret, 2010). Quels sont les freins au développement d'un cadre participatif dans le domaine nucléaire ? Parmi les réponses, nombreuses sont liées à des questions stratégiques. **Une hypothèse émerge : la politique du secret qui entoure les questions liées au nucléaire freine l'émergence d'un véritable cadre participatif où la société civile aurait un rôle à jouer.** Alors qu'un rôle lui est reconnu dans d'autres domaines de l'aménagement des territoires ou de l'environnement tels que ceux liés aux grands projets d'équipement (TGV, incinérateurs), à la création d'aires protégées (Parc marin, PNR, sites Natura 2000), ou encore à la planification spatiale (PLU, SCOT), la société civile reste rarement invitée à participer aux choix publics relatifs au nucléaire. Le secteur nucléaire civil est fortement lié au secteur militaire, où le secret défense limite grandement l'accès aux informations ; s'ajoute le secret commercial et industriel. Dans ce contexte, la participation citoyenne semble très restreinte, et les outils et les formes de la participation semblent inadaptés aux impératifs du secret.

Notre étude s'appuie sur l'analyse de dix années de presse quotidienne en France et a pour objectif de répondre aux questions précédemment posées et de valider ou d'invalider une série d'hypothèses :

- Le secret nucléaire limite l'émergence d'une démocratie participative.
- Le secret renforce les processus conflictuels liés au nucléaire.
- La participation est « *passive* » (Pretty, 1994), il s'agit principalement d'information, premier niveau de participation de la société civile.
- De nouveaux territoires d'action publique émergent grâce aux processus conflictuels liés au secret nucléaire.
- Les territoires de la participation liés au nucléaire (notamment ceux émanant de Débat Public ou de CLI) peinent à être légitimés par la société civile.
- Les conflits sont nombreux, les processus participatifs sont rares et descendants (Débat Public et réunions CLI)
- La loi TSN a contribué à l'émergence d'un cadre participatif à l'échelle locale
- Les acteurs impliqués sont principalement des associations d'envergure nationale, bien structurés, et des instances étatiques liées au nucléaire qui agissent à l'échelle régionale et nationale.
- Les enjeux environnementaux (incluant les enjeux liés au cadre de vie) sont prégnants dans les arguments des acteurs et au cœur des processus de conflit et de participation.

2. Méthodologie

2.1. L'analyse de la presse comme support de la démarche d'étude

Depuis les années 1970, les médias jouent un rôle dans le débat public concernant le nucléaire civil. Non seulement parce qu'ils véhiculent les informations relatives aux décisions prises et aux événements ayant pu survenir ailleurs dans le monde ; mais aussi parce que les médias sont des supports pour les militants, les industriels et les décideurs politiques pour exposer leurs arguments. La presse quotidienne est un des médias qui met en évidence des

problématiques de sociétés susceptibles de capter l'attention des décideurs. Ainsi, nous avons privilégié son étude sur une période de dix ans pour comprendre les logiques territoriales des engagements contestataires et participatifs des acteurs quand la question du secret lié au nucléaire est évoquée dans les articles.

Notre méthodologie est celle de l'analyse de la presse quotidienne qui est adoptée depuis les années 1970 par des chercheurs étudiant les processus conflictuels. L'utilisation des médias comme source d'information pour comprendre les caractéristiques socio-spatiales des situations d'opposition est une méthode utilisée dans plusieurs études sur les conflits liés à l'environnement (Charlier, 1999 ; Torre *et al.*, 2005 ; Cadoret, 2006 ; Darly et Torre, 2008). Charlier (1999) procède à un dépouillement systématique de la revue *Combat Nature*, de 1974 à 1994 pour mener une étude quantitative et qualitative et met l'accent sur les mouvements associatifs de défense de l'environnement, leur rôle et leurs actions. La presse régionale est également privilégiée dans les études de cas à une échelle méso (un littoral, une région, etc.) (Catanzano et Thébaud, 1995 ; Lefranc et Torre, 2002 ; Lecourt, 2003 ; Guillain, 2001, etc.). La médiatisation est une des stratégies de visibilité des associations environnementalistes telles que les anti-nucléaire : pour souligner une opposition, des enjeux, l'importance de la mise en place d'un processus participatif ou au contraire son inutilité. L'analyse de la presse quotidienne apparaît alors riche d'enseignement. Ley et Mercer en 1980 insistent sur ce point en citant les travaux sur Londres de Janelle (1977) où ce dernier révèle une corrélation entre la distribution des conflits identifiés dans la presse et ceux apparaissant dans les comptes rendus des réunions publiques de la ville. Villeneuve *et al.* (2006) réaffirment la pertinence de cette source en mentionnant les études sur la conflictualité réalisées par Olzak (1989), McCarthy *et al.* (1996) Hocke (1999), Rucht *et al.* (1999) et Smith (2001) : « *en attirant l'attention d'un vaste public sur les événements conflictuels, les médias de masse jouent un rôle crucial dans la mise en lumière des enjeux sous-jacents. À travers les médias, les protagonistes tentent d'influencer les processus politiques de prise de décision en retenant l'attention du public et en obtenant son appui* » (Smith *et al.* (2001), In Villeneuve *et al.*, 2006). Des biais liés à l'analyse de la presse sont néanmoins existants. Ils sont liés à « *la variabilité de la qualité des supports, ou le manque de constance et parfois de fiabilité du contenu* » (Torre *et al.*, 2005). Cependant, si la distorsion médiatique existe, l'objectif reste de faire ressortir le phénomène participatif et la conflictualité lié au secret nucléaire telle qu'il est présenté au public par ce vecteur d'information. A notre connaissance, les médias sont peu utilisés comme source d'information pour l'étude des processus participatifs. Nous souhaitons mettre à profit nos expériences antérieures d'analyse de la presse (Cadoret, 2006, 2010, 2011) pour étudier de façon croisée ces deux processus (participatif et conflictuel) qui sont étroitement liés.

Notre étude porte donc sur le rôle du secret lié au nucléaire au regard d'une analyse de la presse quotidienne en France. Notre période d'étude est de 10 ans, elle s'étend du 1^{er} janvier 2002 au 31 décembre 2011, une temporalité permettant d'apprécier les éventuels changements entre l'avant et l'après loi TSN de 2006. Nous avons privilégié l'analyse de deux presses quotidiennes nationales (PQN) de tendances politiques opposées et à fort tirage : *Le Figaro* (1 191 000 exemplaires par jour) et *Libération* (961 000 exemplaires) (Enquête audipresse one, 2011). La presse quotidienne régionale (PQR) prise en compte est celle à plus gros tirage couvrant les terrains d'étude SEMIPAR, soit *Ouest France* et *Le Bien Public*. En effet, trois terrains d'étude sont privilégiés dans le projet SEMIPAR : le site de Valduc, en Bourgogne, installation nucléaire de base secrète (INBS) dont les principales activités sont consacrées à l'étude des matériaux nucléaires destinés à la fabrication des armes de dissuasion ; l'arsenal de Cherbourg ; et le site de l'Indret à Nantes où sont notamment réalisés les chaufferies

nucléaires des bâtiments de la Marine Nationale. Ces terrains nous ont conduits à cibler notre analyse de la presse quotidienne régionale sur la Bourgogne et le Grand Ouest. Notre corpus se compose de 196 articles dont la sélection est précisée dans la partie détaillée de la méthodologie (2.2. Méthodologie détaillée).

Une série de questions guide notre analyse, elle découle de la mise en contexte évoquée précédemment.

Quels sont les caractéristiques des processus participatifs et conflictuels faisant référence au secret lié au nucléaire qui apparaissent dans la presse ? Le secret en est-il l'objet principal ? Existe-t-il des disparités spatiales quant à la mobilisation, quant au rôle du secret dans les processus participatifs et conflictuels ? La présence de sites militaires a-t-elle un effet particulier sur le rôle du secret dans les conflits et processus participatifs ? Quel est le profil des acteurs engagés dans ces processus ? Comment les protagonistes des conflits liés au nucléaire se saisissent du secret dans leur argumentation : le secret sert-il d'argument à l'une des parties prenantes ? Renforce-t-il les positions d'opposition ? Le secret participe-t-il à l'envenimement des antagonismes ? Le secret est-il régulateur des conflits liés au nucléaire ?

L'analyse de la presse quotidienne vise à mettre en évidence les logiques territoriales des processus conflictuels et participatifs, les acteurs de ces processus, les arguments mobilisés, la complexité des conflits (diversité des ressources dont il est question, la diversité des enjeux, le nombre de type d'acteurs engagés, les stratégies d'action, etc.), les représentations des risques telles qu'elles apparaissent dans la presse.

Après avoir précisé en détail la méthodologie employée, nous mettrons en évidence les principaux résultats tirés de notre étude et les spécificités des processus participatifs et conflictuels concernant le secret lié au nucléaire au regard de la presse quotidienne.

2.2. Méthodologie détaillée

Notre méthodologie d'analyse de la presse pour le programme SEMIPAR s'appuie sur une démarche construite à partir des travaux réalisés dans trois précédents programmes de recherche (COVER, ORECOLM, PISTE⁵⁴⁷). Les deux premiers sont liés à l'étude de dynamiques conflictuelles dans les espaces ruraux et littoraux, le second à l'analyse des dynamiques participatives et conflictuelles dans les espaces portuaires. Nous avons adapté notre démarche aux questions spécifiques concernant le secret lié au nucléaire.

La réalisation d'une base de données facilitant le traitement de l'information, nous avons suivi la série d'étapes suivantes :

- a. Définition des objectifs
- b. Constitution d'une liste de mots clés
- c. Ciblage de la presse
- d. Elaboration d'un formulaire de saisie pour la constitution d'une base de données
- e. Recueil et sélection des articles (réalisation d'un guide d'aide à la saisie)
- f. Remplissage de la base de données
- g. Traitement des informations recueillies
- h. Analyse

⁵⁴⁷ COVER (Conflits d'usage et de voisinage dans les espaces périurbains et ruraux) – 2007-2009, ANR « Agriculture et Développement Durable », coordonné par André Torre, UMR SADAPT; ORECOLM (Observatoire des conflits littoraux et maritimes) - 2006-2009, Région Pays de la Loire ; coordonné par Thierry Guineberteau, UMR LETG, Géolittomer ; Programme PISTE (2010-2012) Développement industrialo-portuaire, enjeux socio-environnementaux et gestion durable des territoires dans les ports de commerce. Réalités françaises, comparaisons internationales, programme *LITEAU III* (MEEDDAM) et du Grand Port Maritime de Marseille, coordonné par Valérie Lavaud-Letilleul, UMR Art-Dev.

La base de données a été remplie et les informations ont été traitées et analysées par Anne Cadoret, membre permanent du projet SEMIPAR et en partie par Stéphane Djahanchahi, étudiant en Master 2 Recherche, en stage au laboratoire ThéMA, financé par le programme SEMIPAR, du 15 mars au 15 septembre 2012.

a/ Définir les objectifs de l'analyse de la presse dans le cadre de SEMIPAR :

- ❖ Révéler la part des articles portant sur le secret et le nucléaire évoquant un processus participatif d'une part et un processus conflictuel d'autre part.
- ❖ Identifier la proportion d'articles associant les situations de participation et de conflits d'autre part.
- ❖ Repérer les thèmes du nucléaire évoqués dans les médias quand il est associé à la notion de secret.
- ❖ Identifier les types de secret évoqués dans les articles (défense, militaire, industriel, commercial), de même que le type de nucléaire (civil, militaire)
- ❖ Identifier les processus participatifs, les conflits et leurs caractéristiques : identifier, décrire, analyser et mettre en relation les processus participatifs et conflictuels concernant le secret liés au nucléaire : les repérer, les localiser, mettre en évidence : les acteurs des processus, les argumentaires mobilisés, la complexité des processus, les dynamiques temporelles...

b. Lister les mots clés

Notre étude se focalise sur les articles de presse quotidienne portant sur les processus participatifs et conflictuels où le secret lié au nucléaire est mentionné. De façon à constituer notre corpus, nous avons listé une série de mots clés nous permettant de ne sélectionner que les articles correspondant à notre champ d'investigation, soit trois groupes de mots, l'un associé au secret et au nucléaire, le deuxième au conflit et le troisième à la participation. La définition des mots-clés liés au conflit et à la participation a été réalisée dans le cadre du projet LITEAU-PISTE et ORECOLM.

Encart 1 : Liste des mots clés pour la sélection des articles de presse

Groupe de mots associés au secret et au nucléaire :

Secret, dissimul*, confidenti*
Nucléaire, atomi*, irradi*, radioactivité

Groupe de mots associés au conflit :

confli*, contest*, dégrad*, confront*, controvers*, polémique*, grogn*, affront*, antagonis*, révolt*, tension*, désaccord*, mécontent*, contentieux, recours, tribuna*, clash*, hostile*, litig*, guerr*, combat*, problème*, violen*, agress*, heurt*, attaqu*, oppos*, manifest*, mobilis*, lutt*, friction*, colère*, crise*, inqui*, préoccup*, angoiss*, grève*, grév*, protest*, revendi*, réclame*, refus*, reproch*, criti*, alarm*, défen*, menac*, plainte*, pétition*

Groupe de mots associés à la participation :

réunion*, information*, dialogu*, enquête* publique*, sensibilis*, restitution* publique*, participati*, débat* public*, concert*, consult*, concili*, acc,d*, compromis, régul*, gestion* partagée*, gestion* commune*, cogestion*, collaborat*, débat*, négoci*, réunion* publique*, démocratie* participa*, démocratie* représentative*, gouvernance*, référendum

Le système de troncature () permet de prendre en considération un ensemble de mots ayant une racine commune.*

c/ Cibler la presse quotidienne

Nous avons privilégié deux types de presse quotidienne : la presse quotidienne régionale (PQR) et la presse quotidienne nationale (PQN).

Nous avons travaillé à partir de la PQR la plus diffusée sur les zones d'étude du programme SEMIPAR (sites d'INDRET à Nantes, l'arsenal de Cherbourg et le site de Valduc), à savoir *Ouest-France* (premier quotidien français, avec un tirage quotidien de 851 367 exemplaires, qui diffuse sur trois régions du grand Ouest (Basse Normandie, Bretagne, Pays de Loire) et publie chaque jour 42 éditions différentes) et *Le Bien Public*, diffusé en Côtes d'Or (55 000 exemplaires).

Concernant la PQN, nous avons sélectionné deux des principaux journaux nationaux quotidiens et de tendances politiques différentes de façon à répondre à certains questionnements de recherche liés au traitement différencié de l'information : *Le Figaro* (1 191 000 exemplaires par jour) et *Libération* (961 000 exemplaires) (Enquête audipresse one, 2011).

d/ Elaboration d'un formulaire de saisie pour la constitution d'une base de données

Nous avons construit sous le logiciel SPHINX LEXICA une grille d'analyse pour saisir les informations relatives à notre étude. La construction de cette grille s'appuie sur celle réalisée dans le cadre du projet LITEAU-PISTE sur les processus participatifs et conflictuels au sein des espaces portuaires. La méthodologie est similaire, cependant la grille d'analyse a été adaptée en fonction des questionnements de recherche spécifiques à notre étude.

Ce formulaire se compose de cinq parties principales qui ne sont à renseigner qu'en fonction de la présence d'un ou des deux processus étudiés. Ces cinq parties correspondent i) à l'identification de l'article, ii) à la mise en évidence du thème du secret et du nucléaire dans l'article, iii) à la caractérisation socio-spatiale et temporelle d'une part des processus conflictuels iiiii) et d'autre part des processus participatifs et iiiiii) à la mise en évidence des liens entre les articles traitant d'un même processus.

encart 2 : architecture du formulaire de saisie des informations

Partie 1 : Identification de l'article

Eléments de l'article (titre, type d'information...) (cf. Figure 1)

Thèmes de l'article (type d'espace concernés, sites nucléaires mentionnés, toponymes...)

Partie 2 : Thème du secret et du nucléaire

Contexte du secret dans l'article (type de secret (défense, industriel, commercial...))

Contexte du nucléaire dans l'article (Type de nucléaire, thèmes du nucléaire (réglementation, pollutions, sécurité, etc.), type d'installation mentionnée, etc.)

Partie 3: Processus conflictuel

Caractéristiques générales du principal conflit relaté, thème, objet, mode d'expression, ...

Lien avec le secret (objet principal, facteur d'opposition, etc.)

Lien avec l'environnement

Éléments spatiaux (échelle, localisation de l'objet du conflit, etc.)

Acteurs du conflits (type, position, arguments, stratégies)

Régulation

Partie 4 : Processus participatif

Caractéristiques générales (nombre, intitulé, objectifs, état d'avancement...)

Lien avec le secret

Lien avec l'environnement

Acteurs

Partie 5 : Liens entre les articles et les processus

Référence à d'autres processus

Renvoi à d'autres articles

De nombreuses questions liées aux thèmes précisés ci-dessus sont posées (434 au total), mais ne sont à renseigner qu'en fonction des informations dont on dispose à la lecture d'un article. De façon à faciliter la saisie des données, nous avons construit un formulaire d'aide à la saisie accompagné d'un guide explicatif.

Figure 1 : Exemples de page du formulaire de saisie pour la constitution de la base de données

e/Recueil et sélection des articles

Nous avons privilégié une étude sur dix ans, du 1^{er} janvier 2002 au 31 décembre 2011, période suffisamment longue pour mettre en évidence les dynamiques temporelles des processus participatifs et conflictuels apparaissant dans la presse et permettant d'apprécier les éventuels changements entre l'avant et l'après loi TSN de 2006.

Les articles de *Ouest France*, *Libération* et *Le Figaro* ont été sélectionnés à partir d'un ensemble de mots clés concernant notre sujet sur Factiva, moteur de recherche de la base de données DowJones, accessible grâce aux abonnements numériques de l'Université de Bourgogne. Les articles de *Ouest France* n'étant disponibles sur Factiva qu'à partir du 1^{er} septembre 2002, nous avons réalisé une recherche complémentaire sur sept mois à partir des archives en ligne (payantes) de ce journal. L'inaccessibilité aux archives numériques pour *Le Bien Public* nous a conduits à procéder différemment. Une recherche à partir de la version papier a été effectuée à partir des dossiers d'archives réalisés par la documentaliste du *Bien Public* (dossiers : CEA de Valduc, pôle nucléaire, déchet nucléaire, CEA et entreprise, énergie nucléaire⁵⁴⁸). Le biais de sélection est évident, mais reste cependant limité par une lecture attentive de l'ensemble des articles contenu dans ces dossiers.

Un premier travail de recherche de données a permis de sélectionner les articles correspondant à l'association des mots-clés liés au conflit, à la participation, au secret et au nucléaire.

Méthodologie de sélection des articles disponibles en lignes

La base de données DowJones regroupe un ensemble d'articles en texte intégral dont ceux de *Ouest-France*⁵⁴⁹, de *Libération*⁵⁵⁰ et du *Figaro*⁵⁵¹. Notre période d'étude est de 10ans, elle s'étend du 01 janvier 2002 au 31 décembre 2011. Les archives du *Figaro* sont accessibles depuis 1996, celles de *Libération* depuis 1998, cependant celles de *Ouest France* ne sont disponibles que depuis le 01 septembre 2002. Nous avons donc effectué une recherche à partir des archives en lignes de *Ouest-France* du 01 janvier 2002 au 31 aout 2002 pour couvrir l'ensemble de notre période.

Pour la sélection des articles sur Factiva, le moteur de recherche de la base de données Dow Jones, rend possible les requêtes par groupes de mots clés. Nous avons donc construit des requêtes à partir des trois groupes de mots clés définis précédemment (cf. Encart 1), de façon à ne retenir que les articles portant sur au moins un des deux processus étudiés faisant référence au secret lié au nucléaire. Sur la figure suivante apparaissent en bleu les articles correspondant à notre recherche (cf. Figure 2).

⁵⁴⁸ Nous tenons à ce propos à remercier Mme Monneau pour son accueil et son aide.

⁵⁴⁹ La base de données DowJones précise que la « Couverture de l'information est nationale et internationale avec un fort et unique accent sur les nouvelles locales de l'Ouest de la France (44 éditions différentes) ». Les textes disponibles « sont les articles quotidiens d'*Ouest France* écrits par les journalistes paraissant en pages générales (pages 1à 7), en pages départementales (12 départements, pages 8-9) et en pages locales (grandes agglomérations de l'Ouest seulement), ainsi que les pages thématiques Agriculture, Marine et Culture. Sont exclues les photographies, les infographies, les pages locales et les pages thématiques (Petites Annonces, Annonces Légales, Obsèques, Sport, Hippisme).»

⁵⁵⁰ Sont inclus dans la base de données les suppléments Emploi, Livres et Tentations.

⁵⁵¹ Depuis Octobre 2005, Le Figaro offre aux utilisateurs de la base de données DowJones trois cahiers quotidiens : Le Figaro, Le Figaro Economie, et Et Vous consacré à la culture et l'art de vivre ainsi que plusieurs suppléments, Le Figaro Entreprises et Emplois chaque lundi, Le Figaroscope (sur Paris et sa région) chaque mercredi, Le Figaro Littéraire chaque jeudi, Le Figaro Magazine le week-end, Le Figaro Patrimoine une fois par mois.

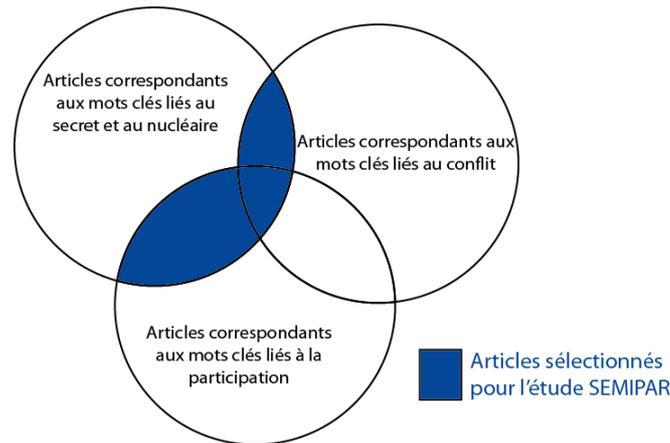


Figure 2 : Mode de sélection des articles de notre corpus

Nous avons ainsi procédé par étapes pour sélectionner les articles correspondant à notre étude :

1 - Dans un premier temps, nous avons suivi la nomenclature de Factiva pour effectuer nos requêtes à partir de notre liste de mots clés relatifs à chaque thème de notre recherche.

<p>Mots clés liés au secret et au nucléaire (Groupe A) [secret AND (nucléaire OR atomi* OR irradi* OR radioactivité)] OR [confidenti* AND (nucléaire OR atomi* OR irradi* OR radioactivité)] OR [dissimul* AND (nucléaire OR atomi* OR irradi* OR radioactivité)]</p> <p>Mots clés liés au conflit (Groupe B) confli* OR contest* OR dégrad* OR confront* OR controvers* OR polémique* OR grogn* OR affront* OR antagonis* OR révolt* OR tension* OR désaccord* OR mécontent* OR contentieux OR recours OR tribuna* OR clash* OR hostile* OR litig* OR guerr* OR combat* OR problème* OR violen* OR agress* OR heurt* OR attaqu* OR oppos* OR manifest* OR mobilis* OR lutt* OR friction* OR colère* OR crise* OR inqui* OR préoccup* OR angoiss* OR grève* OR grév* OR protest* OR revend* OR réclam* OR refus* OR reproch* OR criti* OR alarm* OR défen* OR menac* OR plainte* OR pétition*</p> <p>Mots clés liés à la participation (Groupe C) réunion* OR information* OR dialogu* OR enquête* publique* OR sensibilis* OR restitution* publique* OR participati* OR débat* public* OR concert* OR consult* OR concili* OR accord* OR compromis OR régul* OR gestion* partagée* OR gestion* commune* OR cogestion* OR collaborat* OR débat* OR négoci* OR réunion* publique* OR démocratie* participa* OR démocratie* représentative* OR gouvernance* OR référendum</p>

2 - Dans un deuxième temps, nous avons associé les groupes de mots de façon à identifier :

- i) les articles portant sur le secret et nucléaire ET les articles relatifs à la thématique du conflit SANS les articles concernant le thème de la participation (requête 1)
- ii) les articles portant sur le secret et nucléaire ET les articles liés au conflit ET à la participation (requête 2)
- iii) les articles portant sur le secret et nucléaire Et les articles traitant de la participation SANS les articles liés à la notion de conflit (requête 3)

Requête 1 : articles portant sur le secret et nucléaire ET les articles relatifs à la thématique du conflit SANS les articles concernant le thème de la participation. (1)

[[secret AND (nucléaire OR atomi* OR irradi* OR radioactivité)] OR [confidenti* AND (nucléaire OR atomi* OR irradi* OR radioactivité)] OR [dissimul* AND (nucléaire OR atomi* OR irradi* OR radioactivité)]] AND (confli* OR contest* OR dégrad* OR confront* OR controvers* OR polémiqu* OR grogn* OR affront* OR antagonis* OR révolt* OR tension* OR désaccord* OR mécontent* OR contentieux OR recours OR tribuna* OR clash* OR hostile* OR litig* OR guerr* OR combat* OR problème* OR violen* OR agress* OR heurt* OR attaqu* OR oppos* OR manifest* OR mobilis* OR lutt* OR friction* OR colère* OR crise* OR inqui* OR préoccup* OR angoiss* OR grève* OR grév* OR protest* OR revendi* OR réclam* OR refus* OR reproch* OR criti* OR alarm* OR défen* OR menac* OR plainte* OR pétition*) NOT (réunion* OR information* OR dialogu* OR enquête* publique* OR sensibilis* OR restitution* publique* OR participati* OR débat* public* OR concert* OR consult* OR concili* OR accord* OR compromis OR régul* OR gestion* partagée* OR gestion* commune* OR cogestion* OR collaborat* OR débat* OR négoci* OR réunion* publique* OR démocratie* participa* OR démocratie* représentative* OR gouvernance* OR référendum)

Requête 2 : Articles portant sur le secret et nucléaire ET les articles liés au conflit ET à la participation. (2)

[[secret AND (nucléaire OR atomi* OR irradi* OR radioactivité)] OR [confidenti* AND (nucléaire OR atomi* OR irradi* OR radioactivité)] OR [dissimul* AND (nucléaire OR atomi* OR irradi* OR radioactivité)]] AND (confli* OR contest* OR dégrad* OR confront* OR controvers* OR polémiqu* OR grogn* OR affront* OR antagonis* OR révolt* OR tension* OR désaccord* OR mécontent* OR contentieux OR recours OR tribuna* OR clash* OR hostile* OR litig* OR guerr* OR combat* OR problème* OR violen* OR agress* OR heurt* OR attaqu* OR oppos* OR manifest* OR mobilis* OR lutt* OR friction* OR colère* OR crise* OR inqui* OR préoccup* OR angoiss* OR grève* OR grév* OR protest* OR revendi* OR réclam* OR refus* OR reproch* OR criti* OR alarm* OR défen* OR menac* OR plainte* OR pétition*) AND (réunion* OR information* OR dialogu* OR enquête* publique* OR sensibilis* OR restitution* publique* OR participati* OR débat* public* OR concert* OR consult* OR concili* OR accord* OR compromis OR régul* OR gestion* partagée* OR gestion* commune* OR cogestion* OR collaborat* OR débat* OR négoci* OR réunion* publique* OR démocratie* participa* OR démocratie* représentative* OR gouvernance* OR référendum)

Requête 3 : articles portant sur le secret et nucléaire Et les articles traitant de la participation SANS les articles liés à la notion de conflit. (3)

[[secret AND (nucléaire OR atomi* OR irradi* OR radioactivité)] OR [confidenti* AND (nucléaire OR atomi* OR irradi* OR radioactivité)] OR [dissimul* AND (nucléaire OR atomi* OR irradi* OR radioactivité)]] AND (réunion* OR information* OR dialogu* OR enquête* publique* OR sensibilis* OR restitution* publique* OR participati* OR débat* public* OR concert* OR consult* OR concili* OR accord* OR compromis OR régul* OR gestion* partagée* OR gestion* commune* OR cogestion* OR collaborat* OR débat* OR négoci* OR réunion* publique* OR démocratie* participa* OR démocratie* représentative* OR gouvernance* OR référendum) NOT (confli* OR contest* OR dégrad* OR confront* OR controvers* OR polémiqu* OR grogn* OR affront* OR antagonis* OR révolt* OR tension* OR désaccord* OR mécontent* OR contentieux OR recours OR tribuna* OR clash* OR hostile* OR litig* OR guerr* OR combat* OR problème* OR violen* OR agress* OR heurt* OR attaqu* OR oppos* OR manifest* OR mobilis* OR lutt* OR friction* OR colère* OR crise* OR inqui* OR préoccup* OR angoiss* OR grève* OR grév* OR protest* OR revendi* OR réclam* OR refus* OR reproch* OR criti* OR alarm* OR défen* OR menac* OR plainte* OR pétition*)

Ce système de requête, effectué pour chaque journal, en précisant la région étudiée (France), nous a permis de dénombrer 242 articles de *Ouest France* (recherche complétée ensuite via une recherche sur les archives en ligne pour la période manquante du 01/01/2002 au 31/08/2002⁵⁵² (ce qui représente environ 292 articles au total pour le journal *Ouest France*)), 273 articles de *Libération*, 434 articles du *Figaro* correspondant à une première sélection nécessitant un second tri.

⁵⁵² Le moteur de recherche des archives en ligne de Ouest France n'autorise que trois mots clés. Nous avons recherché les articles portant sur le nucléaire et le secret (50 articles), puis nous les avons triés de façon à ne sélectionner que les articles pertinents pour notre étude, soit 24 articles du 1^{er} janvier au 31 août 2002.

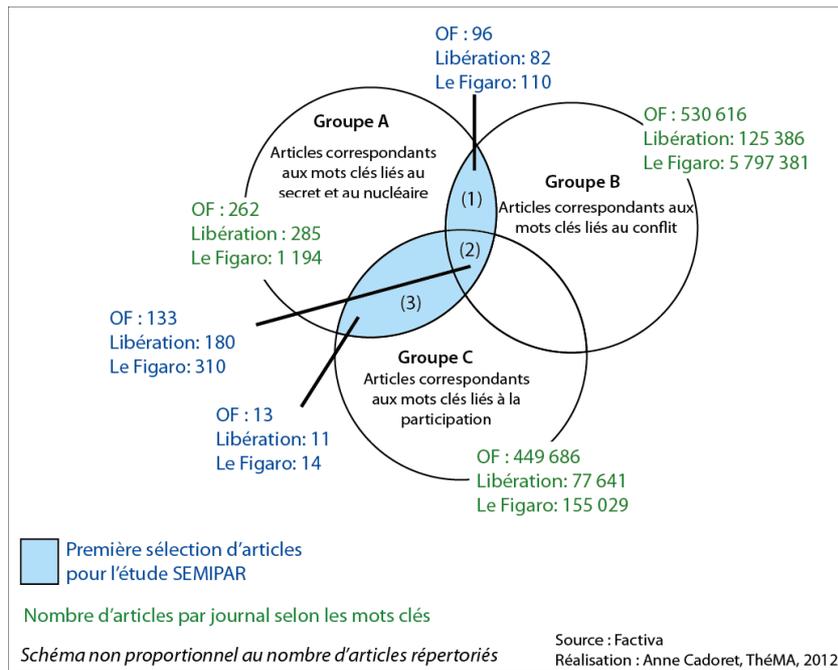


Figure 3 : Nombre d'articles du corpus suite à une première sélection

3- Après chaque requête effectuée journal par journal, nous avons enregistré les articles pertinents pour notre étude sous format PDF, en écartant les articles traitant par exemple de questions de géopolitique internationale à partir des résultats de nos requêtes. Ainsi, notre corpus, à la suite de cette seconde sélection, comprend 184 articles de *Ouest France*, 111 articles de *Libération* et 93 articles du *Figaro*.

4- Une lecture plus approfondie de chaque article a été réalisée avant de les saisir dans la base de données créée dans le cadre du programme SEMIPAR pour l'analyse des processus participatifs et conflictuels autour des questions de secret lié au nucléaire.

Concernant la version papier et la sélection des articles du *Bien Public*, une lecture attentive a permis d'identifier seulement 5 articles correspondant à notre étude, sur les 200 articles repérés en première sélection (version papier). Pour autant, ces 200 articles constituent une somme d'informations qui seront prises en compte dans l'analyse géographique sur Valduc, effectué notamment par Stéphane Djahanchahi dans le cadre de son stage financé par SEMIPAR.

f/ Remplissage de la base de données

A la suite de la 3^{ème} sélection, éliminant les articles ne correspondant pas à notre étude, notre corpus comprend **196 articles**, dont plus de la moitié sont parus dans *Ouest France*.

Journal	Nombre d'articles dans la base de données	Temps consacré au remplissage de la base	Personne effectuant la saisie
<i>Ouest France</i>	113 articles	8 jours	A. Cadoret
<i>Le Bien Public</i>	4 articles	1 journée	S.Djahanchahi
<i>Libération</i>	55 articles	9 jours	S.Djahanchahi E. Hojlo
<i>Le Figaro</i>	24 articles	8 jours	S.Djahanchahi E. Hojlo
Total	196 articles	26 jours	

Tableau 1 : nombre d'articles portant sur un processus participatif et/ou conflictuel faisant référence au secret lié au nucléaire

Environ 7 articles en moyenne sont rentrés par jour dans la base de données, mais dans les premiers jours, peu d'articles sont rentrés compte tenu d'une période de familiarisation avec le logiciel et les questions à renseigner. De plus, un temps plus conséquent est consacré aux articles longs (notamment ceux de la presse quotidienne nationale). A ces 26 jours de travail, il faut nécessairement ajouter les nombreuses heures passées à lire les articles, à recueillir les articles, à réfléchir à la méthode de requête la plus adaptée, à se familiariser avec les logiciels Factiva et Sphinx, à construire et à adapter la grille d'analyse.

C'est donc un long travail qui a été réalisé pour disposer de données pertinemment sélectionnées pour notre étude et pour passer aux étapes de traitement et d'analyse des informations recueillies que nous présentons dans la partie suivante.

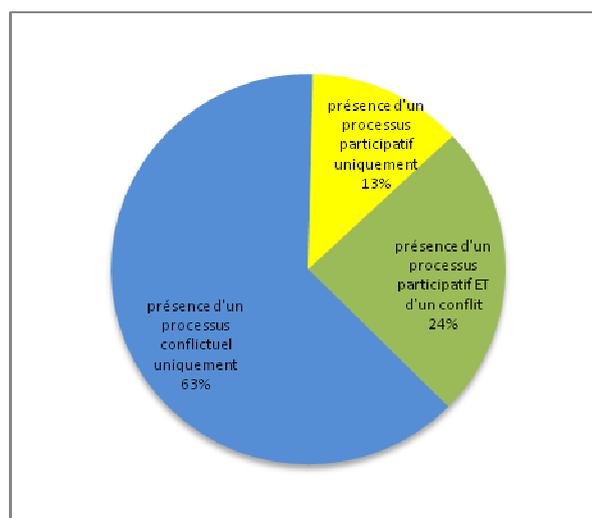
II. Principaux résultats tirés de l'analyse de la presse quotidienne

Après avoir présenté de façon très synthétique les résultats obtenus à partir d'un traitement de la base de données (2.1), nous précisons ensuite (2.2) : les caractéristiques générales concernant les articles de la presse quotidienne (2.2.1.), puis les types de processus participatifs (2.2.2.), les caractéristiques des processus conflictuels (2.2.3.), et les acteurs impliqués (2.2.4). Puis nous précisons du rôle du secret dans ces processus (2.3.).

3.1. Synthèse des principaux résultats

Les principaux résultats concernant les caractéristiques générales des articles portant sur les processus participatifs et conflictuels faisant référence au secret lié au nucléaire sont les suivants :

- Les questions relatives à notre objet de recherche sont peu traitées dans la PQR et PQN (117 et 79 articles seulement sur une période de 10 ans).
- Il est davantage question de mobilisation conflictuelle que de mobilisation participative quand le secret lié au nucléaire est évoqué :
 - 171 articles où le secret lié au nucléaire est évoqué concernent un processus conflictuel
 - 73 articles où le secret lié au nucléaire est évoqué concernent un processus participatif
 - 48 articles où le secret lié au nucléaire est évoqué concernent à la fois un processus participatif et un processus conflictuel



Graphique 1 : Processus participatifs et conflictuels relatifs au secret nucléaire dans la PQR et PQN (2002-2011) © A. Cadoret, SEMIPAR, 2012

- Sur une période de 10 ans, on observe trois pics médiatiques (2003/2004 ; 2005/2006 et 2011). **La loi TSN de 2006 n'a pas eu d'effet sur le volume d'article.**
- Le secret défense est le type de secret dont il est le plus souvent question dans les articles de la PQR et PQN
- Les thèmes sont variés, mais concernent surtout la politique nucléaire et les projets d'installations
- Les articles sont souvent courts, sans approfondissement technique ou sans précision sur les enjeux environnementaux. **Il est très peu question d'environnement dans les articles portant sur ces processus faisant référence au secret nucléaire.** dans la PQR, il est question, dans moins de 10 articles, du lien entre risque et environnement, de fragilité du littoral, de maladies précises (cancers).
- De nombreux sites nucléaires français sont cités, y compris en dehors de la zone de couverture médiatique de la PQR. Cela révèle la dimension multiscale du nucléaire, le caractère national et international des enjeux régionaux dont il est généralement question dans la PQR.
- Il est davantage question de mobilisation conflictuelle que de mobilisation participative quand le secret lié au nucléaire est évoqué.
- **Il y a une relative déconnexion des lieux de manifestation des conflits et des sites qui sont l'objet du conflit.**
- La PQR fait référence à des conflits hors de la zone de couverture médiatique, alors qu'elle mentionne très rarement des processus participatifs en dehors de sa zone de couverture.

Principaux résultats concernant les processus participatifs relatifs au secret lié au nucléaire dans la presse quotidienne :

- Les articles mentionnent 24 processus participatifs différents faisant référence au secret nucléaire. Il existe une grande diversité de processus relatés dans la PQR, contrairement à la PQN.
- **Contrairement à nos hypothèses de départ, il apparaît d'une part que les processus participatifs évoquant le secret défense sont divers et relativement nombreux.** D'autre part, il apparaît que le niveau de la participation n'est pas le plus faible (à savoir l'information et la sensibilisation) comme nous l'avions suggéré : les niveaux de participation relatifs au secret relevés dans la presse varient de l'information au dialogue, mais le niveau le plus fréquent est celui de la consultation contributive, c'est-à-dire la collecte d'avis lors d'un débat.
- Les processus participatifs ont des profils très variés, car l'initiative du dispositif peut être publique et/ou privée, le niveau scalaire et de concernement peut varier, et les modes d'engagement également, entre la contrainte et le volontariat, les formes et niveau de participation en sont affectés.

Principaux résultats concernant les processus conflictuels relatifs au secret lié au nucléaire dans la presse quotidienne :

- Il existe un très grand nombre de processus conflictuels. 55 conflits différents associés au secret nucléaire ont été identifiés dans la PQN et PQR (2002-2011). 17 conflits font l'objet d'au moins deux articles de presse (30% des conflits). 171 articles portent sur un conflit lié au secret nucléaire.
- Dans la PQR, 24% des oppositions ont trait à l'EPR de Flamanville et 16% concerne le transport de matières radioactives. Ce sont ensuite les conflits relatifs au programme nucléaire français (13% des conflits), les conséquences des essais nucléaires (10%) et

les conditions de travail (10%) où le secret nucléaire joue un rôle et qui sont le plus fréquemment évoqués.

Principaux résultats concernant les acteurs impliqués dans ces processus :

- De nombreux acteurs sont évoqués dans les articles, ils ont tous un éventail d'arguments, même si certains privilégient certains thèmes en particulier.
- **Dans l'ensemble, les arguments relatifs à la réglementation et à la législation sont les plus usités, suivis par des considérations sur l'environnement et des critiques directes des autres acteurs.**
- Les arguments en lien avec l'environnement restent très généraux.
- Lorsque l'Etat est cité, il est systématiquement présent dans des processus conflictuels dont la moitié est en lien avec les Débats Publics EPR, THT et Déchets.
- Les ONG/associations et les autorités publiques sont les acteurs les plus présents dans les conflits et interviennent à toutes les échelles géographiques, mais principalement à l'échelle nationale et locale. Les acteurs politiques et économiques interviennent principalement à l'échelle régionale et locale.
- Les environnementalistes se mobilisent à échelle locale mais surtout nationale car c'est à cette échelle que les leviers d'action semblent être les plus efficaces.

Principaux résultats concernant le rôle du secret dans les dynamiques participatives et conflictuelles :

- Le secret est au cœur des processus participatifs et conflictuels, cependant, il est davantage au centre des attentions dans le cadre d'antagonismes.
- Le secret mobilise des acteurs sur une diversité de territoires, pas uniquement ceux où résident et ou travaillent ces acteurs.
- **Le secret modifie les conditions de la participation et stimule l'organisation de processus participatifs car les dispositifs sont inadaptés aux exigences du confidentiel-défense.** Mais dans le même temps, le secret est facteur de blocage, ce qui contribue à une radicalisation des positions que peinent à atténuer les dispositifs participatifs.
- **La loi TSN n'est pas évoquée et n'apparaît pas comme un élément majeur de transformation des systèmes participatifs liés au secret nucléaire.** Si de tels articles mettent en évidence cet aspect, ce n'est pas le terme de secret qui est employé. Nous posons l'hypothèse que le terme de « transparence » dispose d'une connotation plus positive que le terme de « secret » et que les articles concernant des processus participatifs liés aux enjeux du secret porté à connaissance du grand public sont plus nombreux que ceux que nous avons identifiés... mais il est aussi probable que les articles sur les conflits le soient aussi...

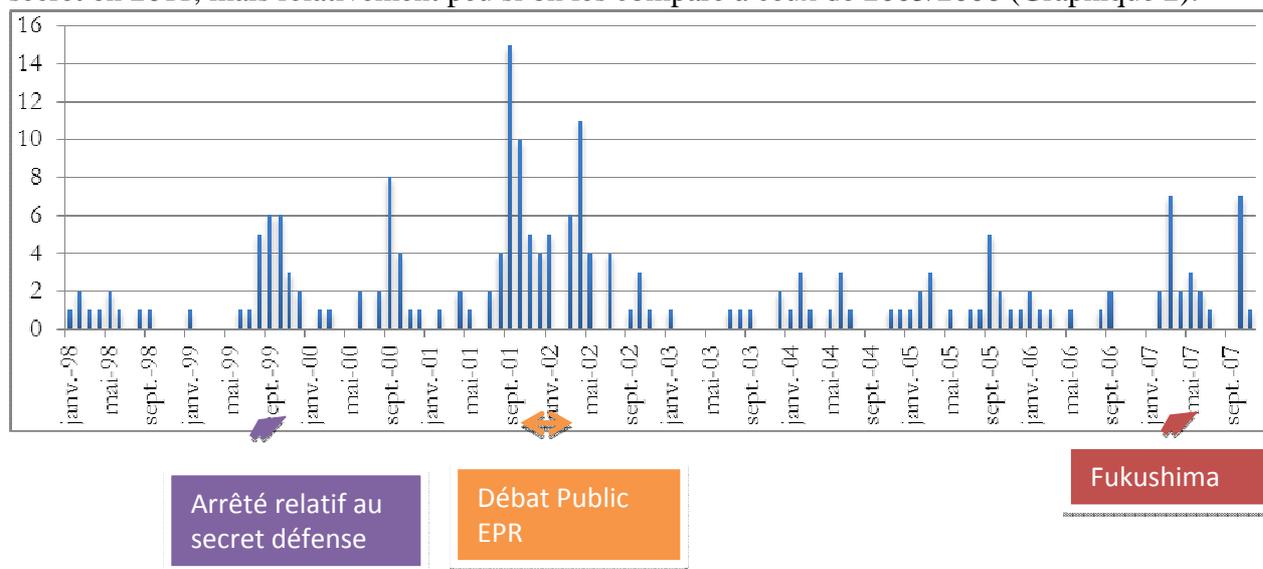
2.2. Les dynamiques participatives et conflictuelles liées au secret nucléaire dans la presse quotidienne

2.2.1. Caractéristiques générales des processus conflictuels et participatifs : aspects temporels, thématiques et spatiaux

Des pics médiatiques concernant le secret

Trois pics médiatiques sont à noter. Le nombre d'articles évolue en fonction d'événements d'actualité nationale notamment en 2003 et 2004, suite à l'arrêté relatif à la protection du secret de la défense nationale dans le domaine de la protection et du contrôle des matières nucléaires et en 2005/2006, période de mise en place du Débat Public concernant notamment

l'EPR de Flamanville. La catastrophe de Fukushima a suscité quelques articles relatifs au secret en 2011, mais relativement peu si on les compare à ceux de 2005/2006 (Graphique 2).

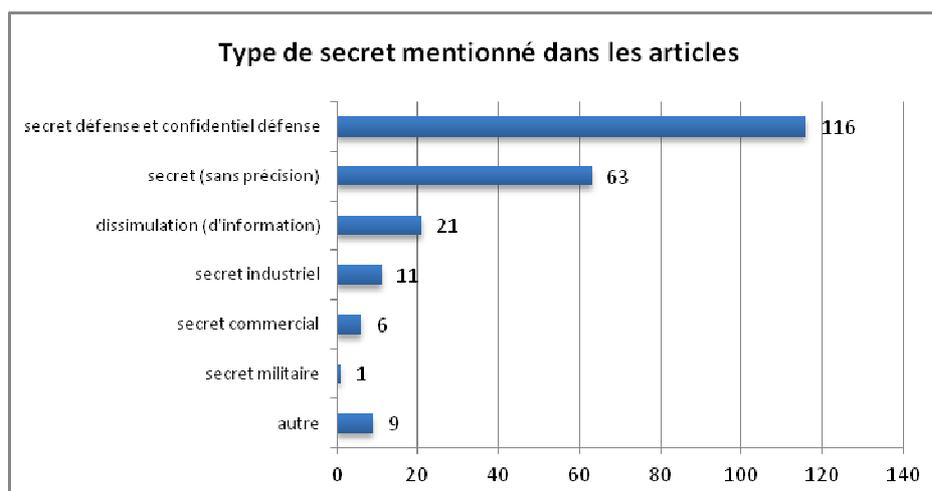


Graphique 2 : Articles portant sur les processus participatifs et conflictuels concernant le secret lié au nucléaire parus dans Ouest-France, le Bien Public, Le Figaro et Libération (2002-2011) © A. Cadoret, SEMIPAR, 2012

Les articles ne précisent généralement pas le type de nucléaire dont il est question (civil ou militaire), mais finalement très peu portent sur le nucléaire militaire. Notre choix d'élargir la recherche au nucléaire en général nous a permis de recueillir un plus grand nombre d'articles nous permettant de repérer des tendances concernant le rôle du secret nucléaire dans les processus participatifs et conflictuels.

De quel type de secret est-il question dans les articles ?

Le secret défense et confidentiel défense est le type de secret dont il est le plus souvent question dans les articles de la PQR et PQN.



Le nombre de citations est supérieur au nombre d'observations du fait de réponses multiples. (217 citations au total)

Graphique 3 : Type de secret mentionné dans les articles Ouest-France, le Bien Public, Le Figaro et Libération (2002-2011) © A. Cadoret, SEMIPAR, 2012

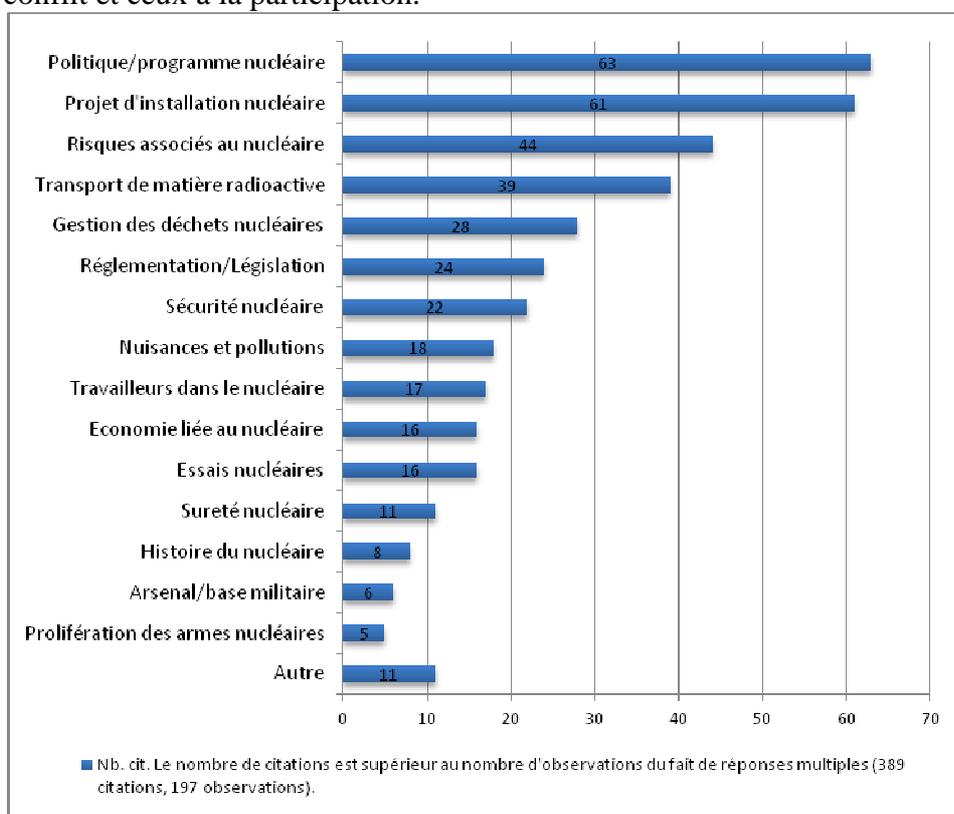
Souvent, le type de secret n'est pas précisé, mais quand il l'est, il s'agit principalement de

secret défense ou confidentiel défense. 50% des articles portent sur le secret défense, 30% ne précisent pas le type de secret mais celui dont il s'agit est le secret défense pour la quasi-totalité des articles. Peu évoquent le secret industriel et encore moins le secret commercial lorsqu'il est question de processus conflictuels et/ou participatifs. A noter qu'un seul article mentionne le secret militaire.

La loi TSN n'apparaît pas en tant que telle au cœur des dynamiques participatives et/ou conflictuelles, et n'est évoquée que dans quelques articles.

Quels sont les thèmes relatifs au nucléaire qui sont abordés dans les articles où le secret est mentionné ?

Les thèmes sont variés, mais concernent surtout la politique nucléaire et les projets d'installations. Le graphique ci-dessous met en évidence cette diversité, ainsi que les thèmes récurrents : la politique menée dans ce secteur, les projets d'installation nucléaire, les risques et le transport de matière radioactive. Nous verrons plus loin les thèmes les plus fréquemment associés au conflit et ceux à la participation.

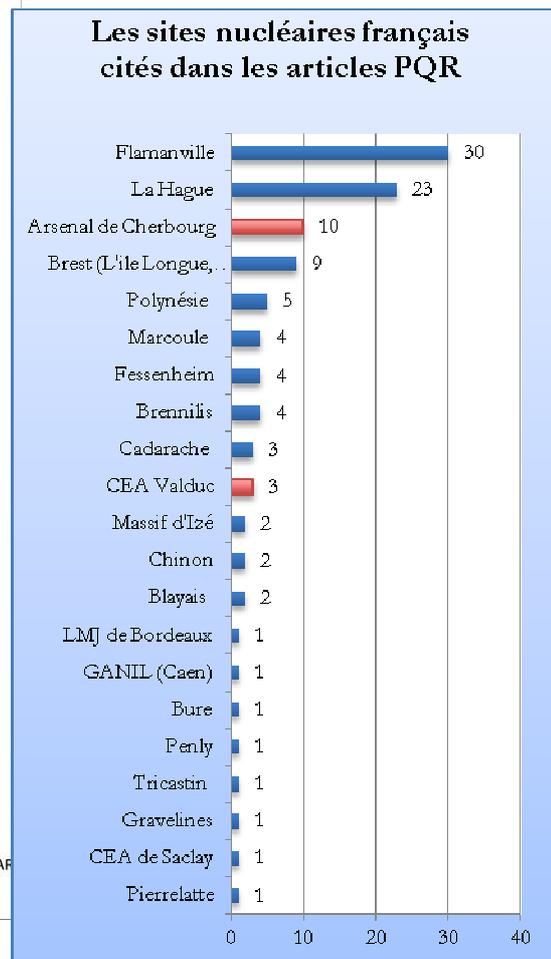
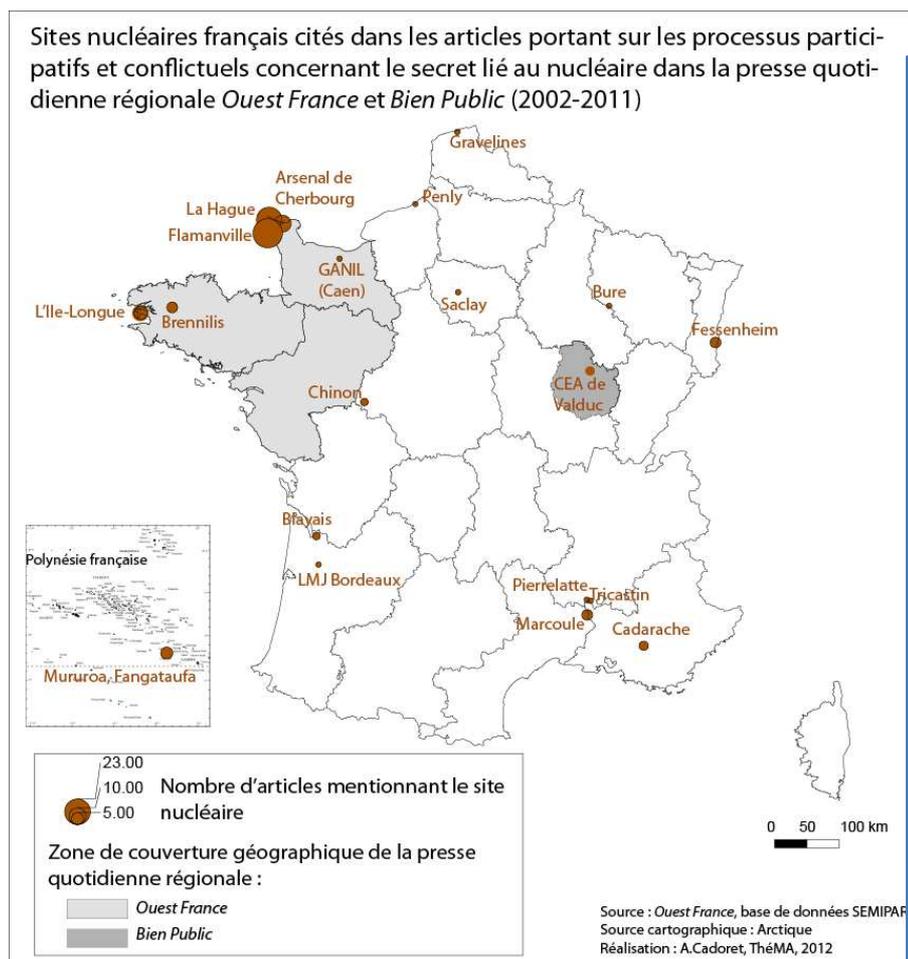


Graphique 4 : Les thèmes du nucléaire apparaissant dans la PQR et PQN © A. Cadoret, SEMIPAR, 2012

Quelque soit le thème dont il est question dans l'article, il n'y a pas de précision technique ou d'approfondissement. Concernant les risques, ils sont rarement spécifiés. Par exemple, dans la PQR, quand ils sont identifiables, il s'agit généralement des risques d'accidents (14 citations) et des risques pour la santé (11 citations), 5 articles seulement évoquent clairement les risques sur le milieu. Mais il n'y a aucune donnée précise sur les risques environnementaux ou de précision sur le type de maladies dans le domaine de la santé.

De quels sites nucléaires est-il question dans les articles portant sur les processus participatifs et conflictuels faisant référence au secret lié au nucléaire ?

Dans les articles des deux PQR (celles couvrant les sites d'étude du programme SEMIPAR, à savoir *Ouest-France* et le *Bien Public*, qui couvrent le Grand-Ouest d'une part et la Côte-d'Or d'autre part) il est plus fréquemment question d'installations situées dans ces zones de couverture médiatique, mais de nombreux autres sites nucléaires sont également mentionnés, en France (cf Carte 1) mais également dans le monde. Cela révèle le caractère national et international de problématiques et enjeux régionaux dont il est généralement question dans la PQR.



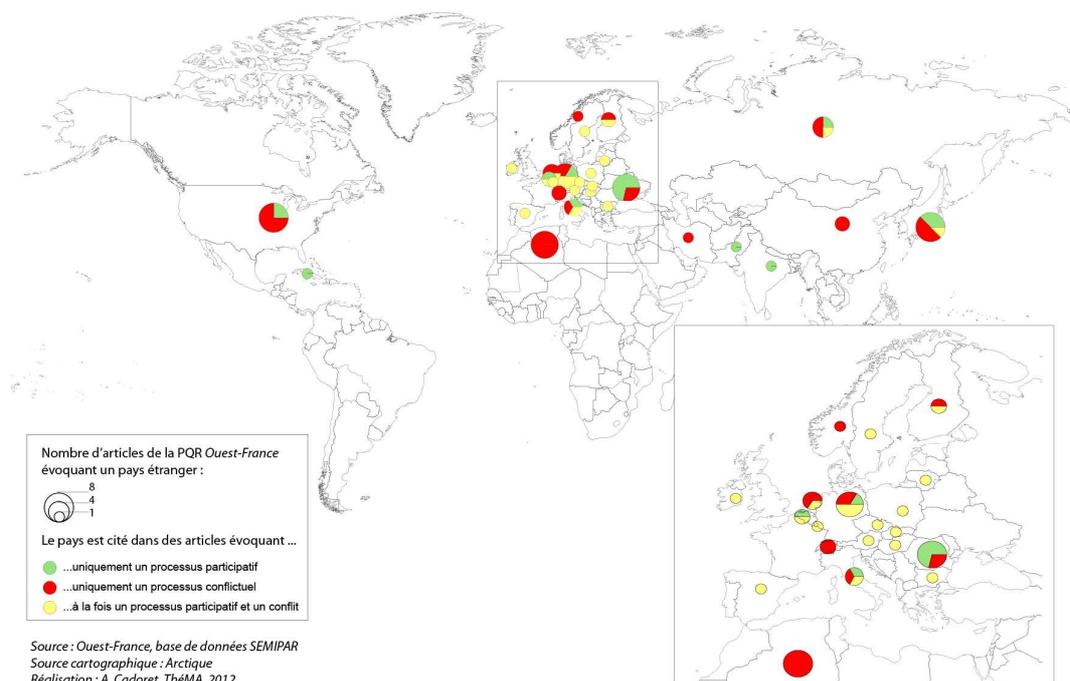
carte 1 : Sites nucléaires français cités dans les articles du corpus

© A. Cadoret, SEMIPAR, 2012

Tableau 2 : Les sites nucléaires français cités © A. Cadoret, SEMIPAR, 2012

Seulement 13 articles de la PQR concernent les sites étudiés plus finement dans SEMIPAR : l'arsenal de Cherbourg (10 articles) et le CEA de Valduc (3 articles) (cf Tableau 2).

Les expériences ou événements se déroulant à l'étranger sont souvent l'occasion d'appuyer certains propos. Sur la carte suivante sont représentés les pays cités dans les articles de PQR en fonction du processus (participatif / conflictuel) (carte 2).



carte 2 : Pays étrangers cités dans les articles de PQR portant sur un processus participatifs et/ou conflictuels concernant le secret lié au nucléaire (2002-2011) © A. Cadoret, SEMIPAR, 2012

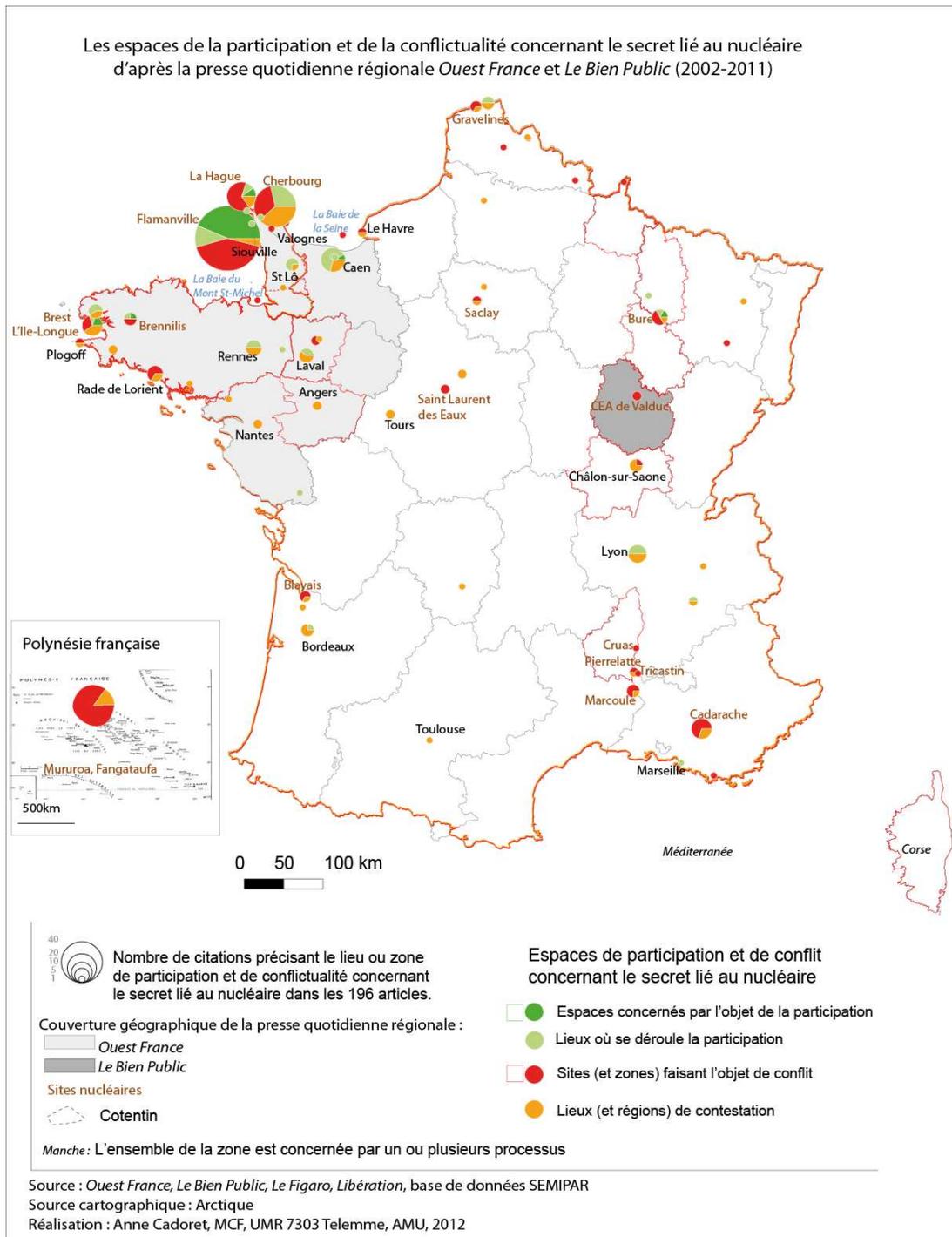
Spatialisation des espaces de la participation et de la conflictualité concernant le secret lié au nucléaire d'après la PQR et PQN

La spatialisation de la conflictualité nous offre la possibilité de visualiser deux types d'espaces concernant les situations d'opposition :

- d'une part l'espace OBJET du conflit : il peut s'agir par exemple de l'EPR de Flamanville, qui est un « site » localisable ; mais il peut s'agir également du Cotentin, qui est un territoire, « zone » qui s'étend sur une plus vaste portion d'espace,
- et d'autre part, l'espace où se déroule la contestation, c'est-à-dire l'espace où se localise une ou des actions d'opposition : il peut s'agir de Laval où se déroule une manifestation publique contre l'EPR, comme de « zones » telle que la Bretagne citée parfois comme une région d'opposition.

L'analyse de la PQR et de la PQN révèle une relative déconnexion entre les sites qui font l'objet de conflit(s) et les lieux de contestation (cf. Carte 3). La contestation est ponctuelle, il s'agit en général d'opérations ciblées :

- dans les grandes agglomérations (manifestations publiques le plus souvent, pour une plus grande visibilité par rapport au grand public)
- au terminaux de transport (pour sensibiliser au flux de matières radioactives dans le pays)
- à proximité des sites objet de conflits (centrales, base SNA, lieux d'enfouissement).



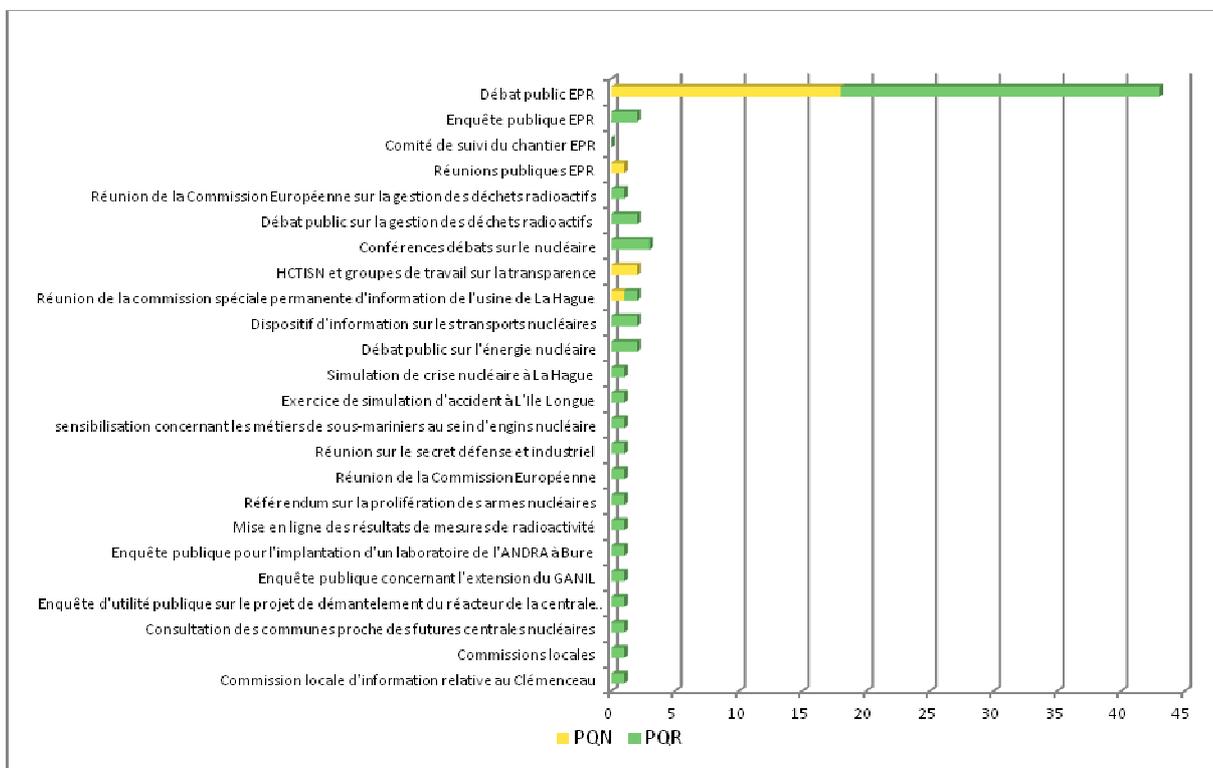
*Carte 3 : Spatialisation de la conflictualité et des espaces de la participation concernant le secret nucléaire d'après la PQR *Ouest France* et *Le Bien Public* et la PQN *Libération* et *Le Figaro* (2002-2011) © A. Cadoret, SEMIPAR, 2012*

Sur la carte (Carte 3) sont précisés les sites (en vert foncé) objet d'un processus participatif et (en vert clair) les lieux de la participation (lieux des réunions enquêtes publique par exemple). Dans les cas des dispositifs participatifs liés à un site précis, il existe une proximité spatiale entre les lieux où se déroulent la participation et l'espace concerné par l'objet de la participation. Il s'agit par exemple du dispositif lié au démantèlement de la centrale de Brennilis qui se déroule sur la même commune, ou de l'enquête publique pour l'extension du GANIL qui se situe à Caen, ou encore, de la Commission Locale concernant l'usine de La

Hague se déroulant à Jobourg (commune sur laquelle se situe l'usine). Cependant, ce n'est pas le cas de la participation qui porte sur le site de Flamanville (l'EPR). La presse évoque 10 lieux différents concernant la participation lié à l'EPR, situés plus ou loin en terme de distance du lieu-objet du dispositif participatif : Paris, Cherbourg, Rennes, Caen, St Lô, Laval, Lyon, Bordeaux, Marseille, Dunkerque. Cette dispersion spatiale de la participation révèle alors le caractère national du projet EPR...

2.2.2. Quels sont les processus participatifs concernant le secret lié au nucléaire ?

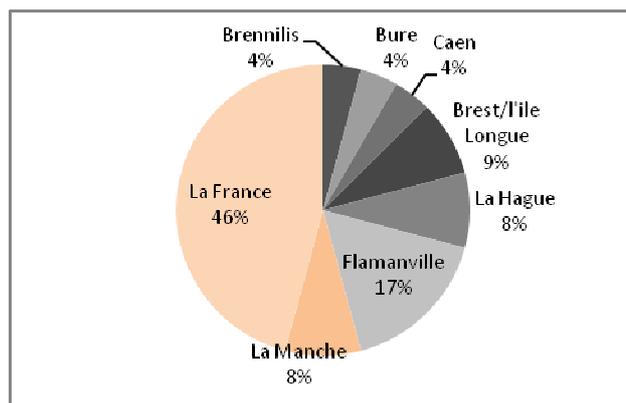
73 articles portent sur un processus participatif lié au secret nucléaire. Ils renvoient à 24 processus participatifs différents. Le Débat Public relatif à l'EPR de Flamanville est le plus cité ; il monopolise la scène médiatique, notamment dans la PQN. Il existe une grande diversité de processus relatés dans la PQR, contrairement à la PQN, comme nous pouvons l'observer sur ce graphique (Graphique 5).



Graphique 5 : Les différents processus participatifs évoqués dans les articles de la PQR et PQN (2002-2011) © A. Cadoret, SEMIPAR, 2012

Quels sont les espaces ou les sites concernés par l'objet des processus participatifs ?

Les 24 processus participatifs différents ne concernent finalement que 8 espaces différents. 6 sont des lieux localisables à l'échelle locale (Flamanville, La Hague, Caen, Brest, Brennilis, Bure (graphique ci-dessous)). Une part importante des dispositifs participatifs concernent en réalité la France entière et non un site précis. La participation qui se situe à l'échelle locale porte souvent sur des enjeux et problématiques qui concernent l'espace national.



Graphique 6 : Les territoires concernés par l'objet des processus participatifs d'après la PQ (2002-2011) © A. Cadoret, SEMIPAR, 2012

Alors que les pouvoirs publics engagent des procédures participatives qui concernent plus particulièrement un site à l'échelle locale, **les citoyens engagent des actions participatives dont l'objet concerne une échelle beaucoup plus large** : la région, la France. De plus, **lorsque les pouvoirs publics engagent une participation, l'objet concerne généralement une seule thématique liée au nucléaire** comme les déchets (DP déchets, transparence de l'information (HCSTIN)), **alors que les processus participatifs existant ou souhaités par les citoyens concernent un ensemble de thèmes** (santé, risques, cadre de vie, énergie, etc.).

Niveau de la participation

Nous avons mis en évidence des niveaux de participation à laquelle renvoient les situations de participation mentionnées dans les articles (cf Figure 5) en prenant appui sur les formes de participation aux débats et aux décisions précisés dans le schéma tiré de Beuret (2006) (Figure 4)

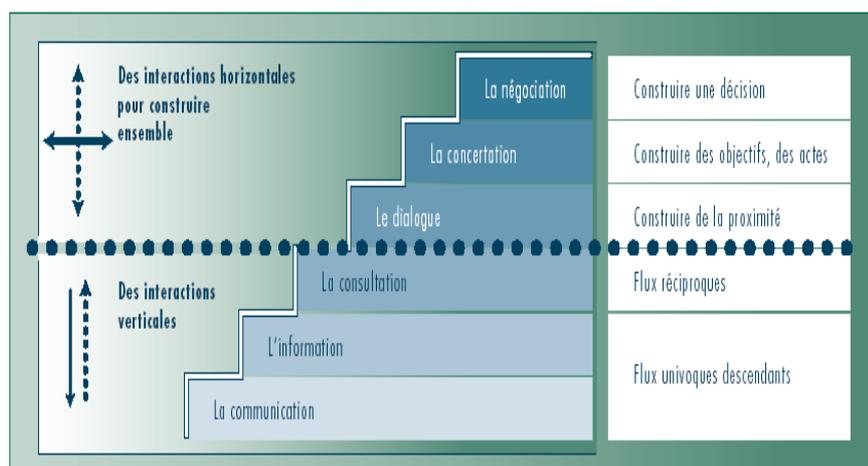


Figure 4 : Formes de participation aux débats et décisions (Beuret, 2006)

Nous avons renseigné dans la base de données le niveau de participation quand les informations de l'article rendaient cette opération possible. Cela nous a permis de construire le graphique suivant à partir des informations de PQR (Figure 5).

Contrairement à nos hypothèses de départ, il apparaît d'une part que les processus participatifs évoquant le secret défense sont divers et relativement nombreux. D'autre part, il apparaît que le niveau de la participation n'est pas le plus faible (à savoir l'information et la

sensibilisation) comme nous l'avons suggéré. Le niveau le plus fréquent est celui de la consultation contributive, c'est-à-dire la collecte d'avis lors d'un débat.

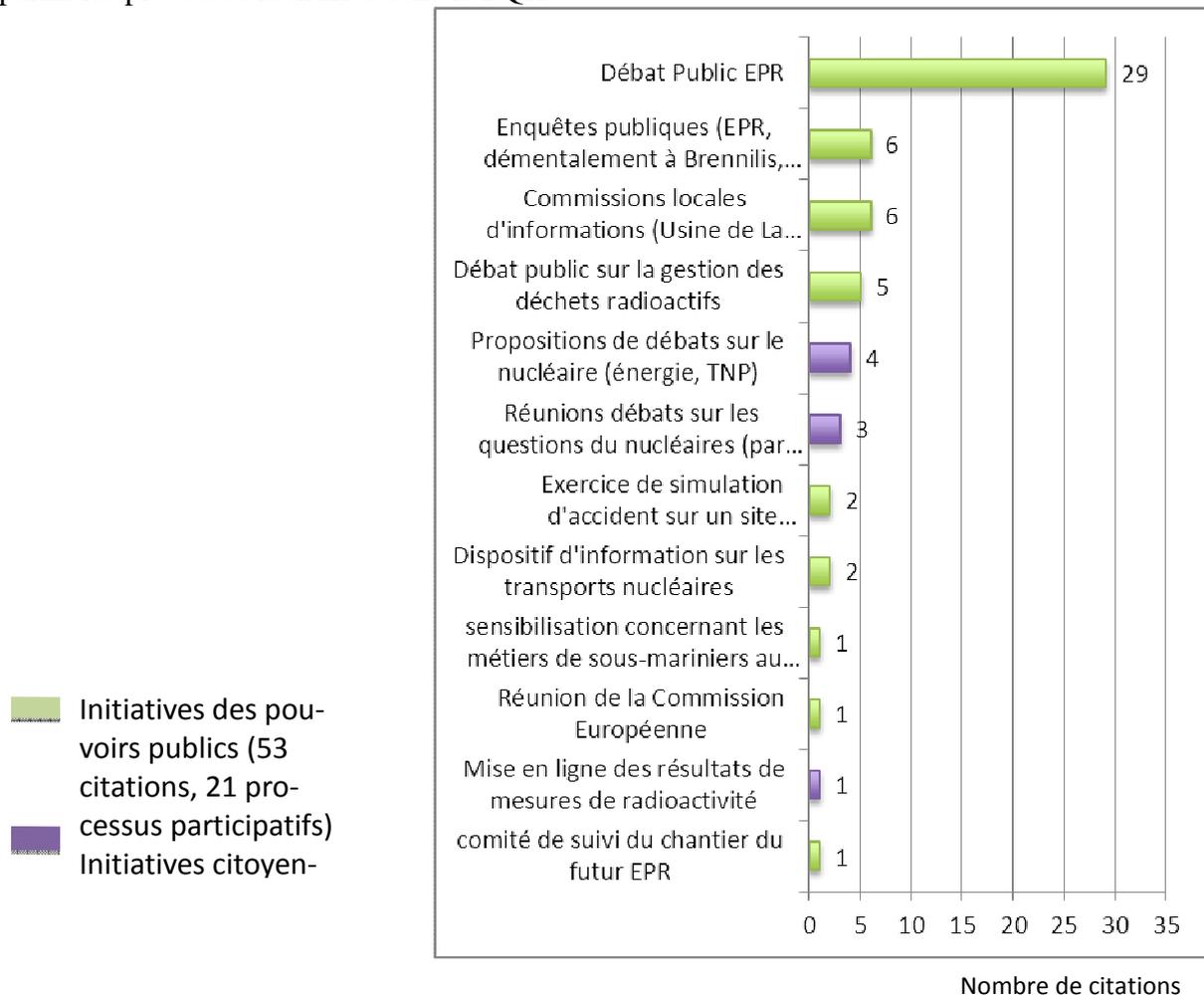
(Au sein même d'un processus, le niveau de participation varie : lors du Débat Public de l'EPR de Flamanville, l'analyse de la PQR nous a permis de mettre en évidence plusieurs formes de participation : information, consultation contributive (cela apparaît dans de nombreux articles), mais aussi consultation interactive et dialogue).

Les processus participatifs ont des profils très variés.

Nous avons construit des profils de participation faisant référence au secret lié au nucléaire en fonction des critères suivants :

- Type d'initiative (publique ou privée)* (cf Graphique 7)
- Niveau scalaire de l'initiative (local / national)
- Le niveau scalaire de concernement (local / national)
- Le mode d'engagement dans le processus (initiatives volontaires / contraintes)
- Forme et niveau de la participation selon la grille d'analyse de Beuret (2006)

*Le graphique ci-dessus met en évidence les processus participatifs issus d'initiatives des pouvoirs publics (en très grande majorité) et ceux issus de démarches citoyennes (en violet) parmi les processus identifiés dans la PQR.



Graphique 7 : Les processus participatifs identifiés dans la PQR © A. Cadoret, SEMIPAR, 2012

Exemple de profils de processus participatifs portant sur le secret lié au nucléaire

Critères de profilage Exemples	Initiative de type...	Niveau scalaire de l'initiative	Niveau scalaire de concernement	Mode d'engagement dans le processus	Forme et intensité de la participation
Débat Public EPR	Publique	National	Local	Par obligation	Information, consultation, dialogue
Dispositifs concernant les transports radioactifs	Privée (industriels)	Local	Local	Plus ou moins sous la pression des militants	Information
Simulation d'accident sur les sites nucléaires	Publique et privée	Local	local		Information
Café-débats sur les questions nucléaires	Privée (associations)	Local nationale et	Local et national	volontaire	Information, dialogue

Les processus participatifs ont des profils très variés, car l'initiative du dispositif peut être publique et/ou privée, le niveau scalaire et de concernement peut varier, et les modes d'engagement également, entre la contrainte et le volontariat, les formes et niveau de la participation en sont affectées. Ces processus participatifs sont en majorité liés à des processus conflictuels, processus que nous détaillons dans les paragraphes suivants.

2.2.3. Les caractéristiques des processus conflictuels relatifs au secret lié au nucléaire

Un très grand nombre de processus conflictuel

L'analyse des 171 articles de presse relatifs aux conflits liés au secret révèle l'existence de 55 conflits différents, de 2002 à 2012 (Graphique 8). 17 processus d'opposition font l'objet d'au moins deux articles de presse et représentent 30% des conflits.

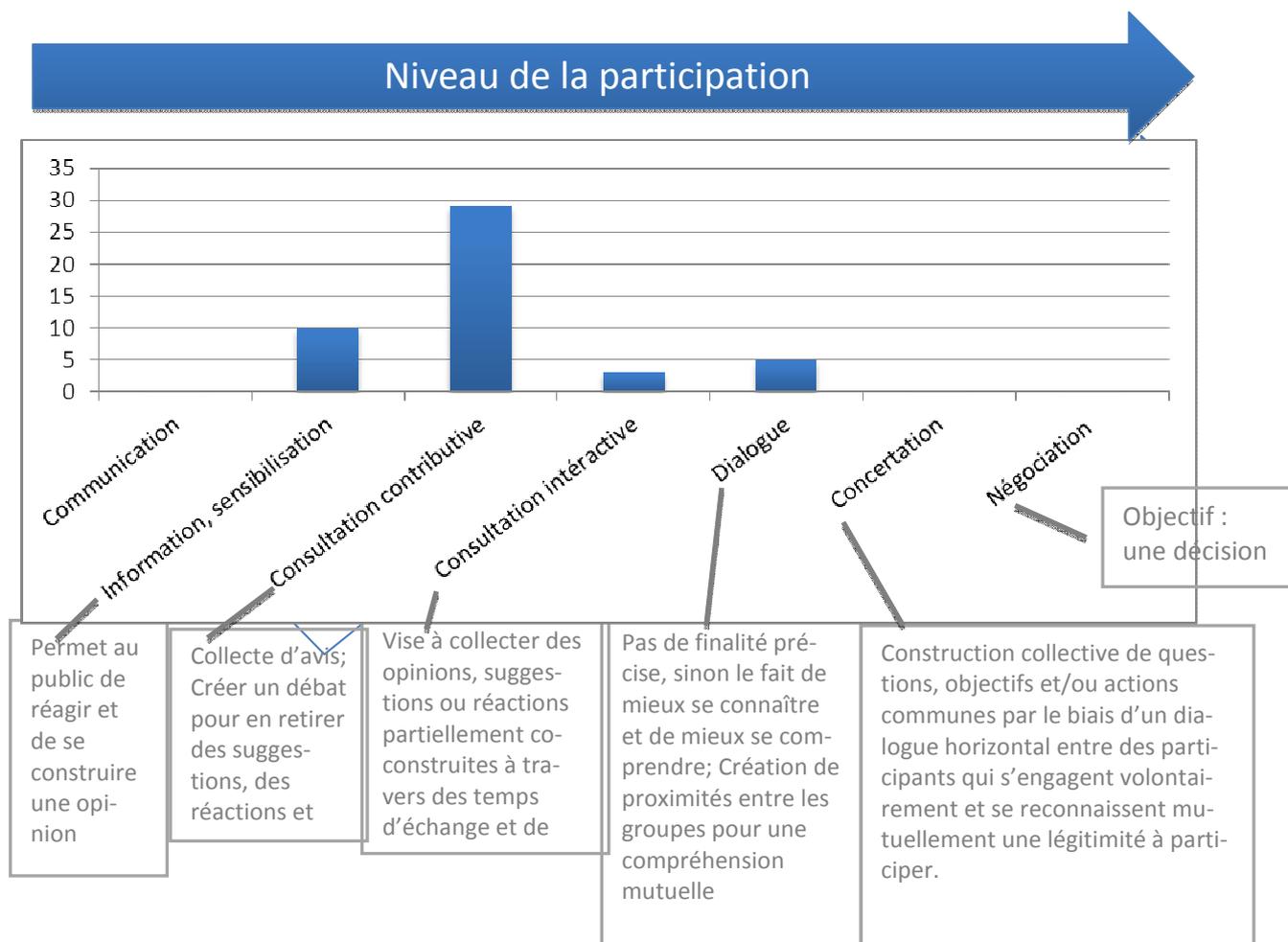
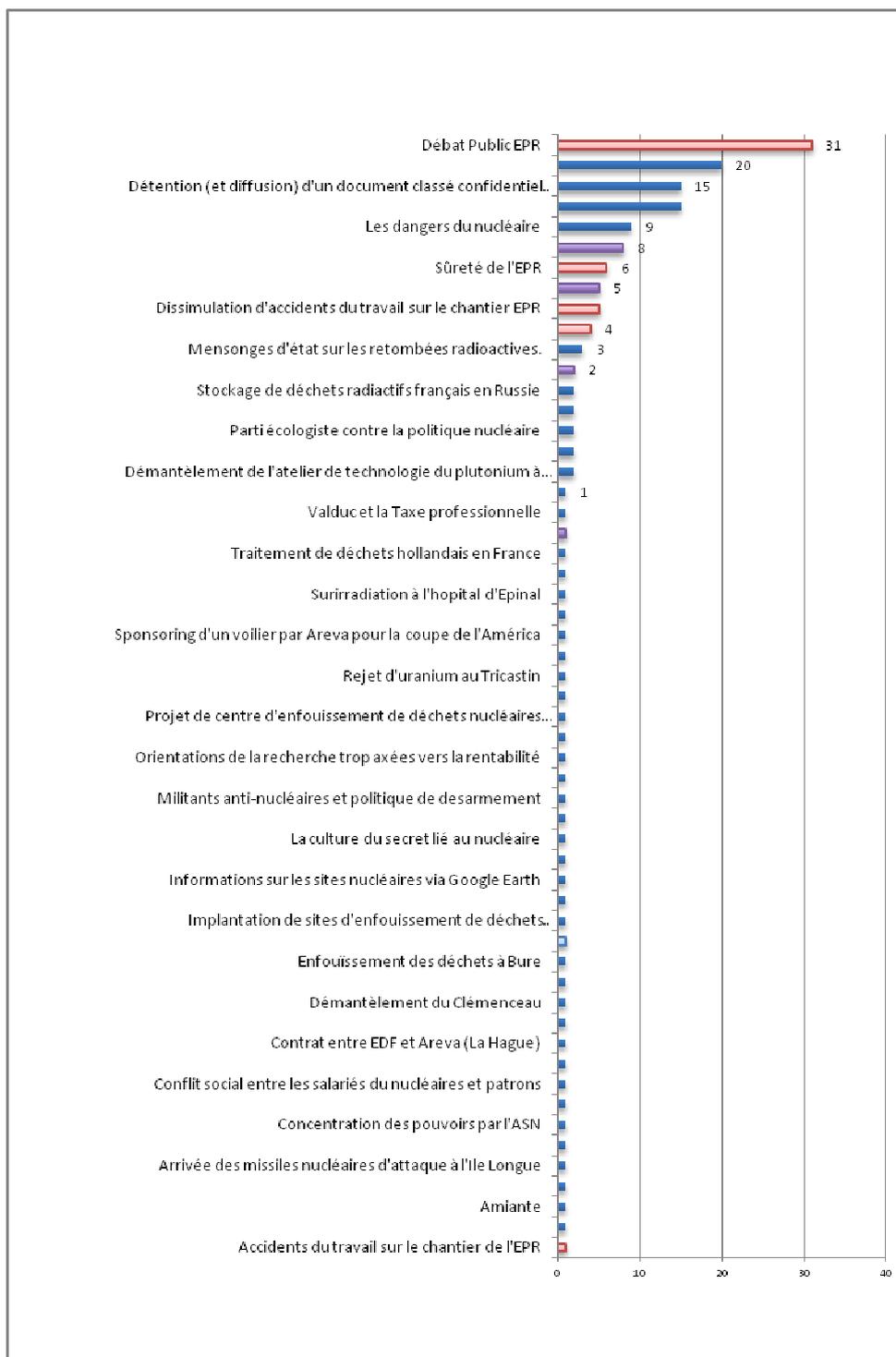


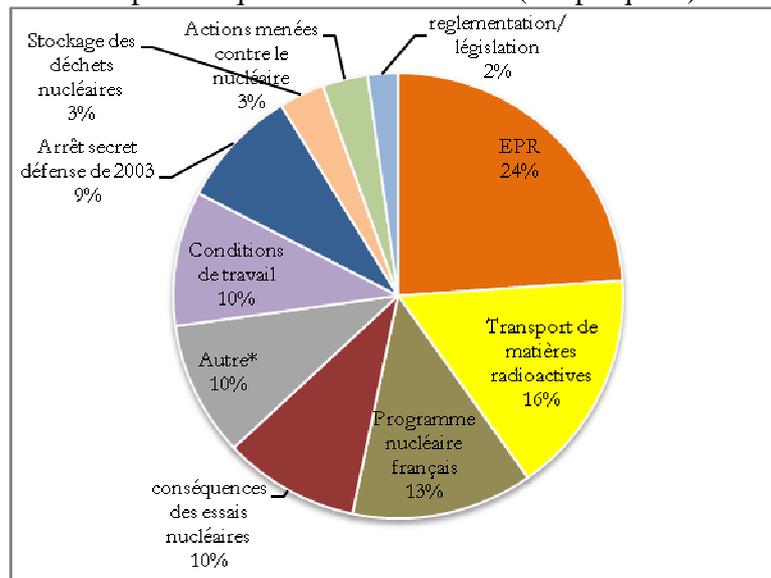
Figure 5 : Niveaux de la participation portant sur le secret lié au nucléaire d'après l'analyse de la PQR (éléments de définition : Beuret, 2006) © A. Cadoret, SEMIPAR, 2012



Graphique 8 : Les conflits relatifs au secret lié au nucléaire en France, identifiés dans la PQR et PQN (2002-2011). © A. Cadoret, SEMIPAR, 2012

L'EPR de Flamanville, mentionné dans 27% des articles concernant un processus conflictuel, fait l'objet de plusieurs conflits liés au nucléaire où le secret est mentionné (en rouge dans le graphique ci-dessus). Ce sont ensuite les conflits liés à l'arrêté du secret défense et la détention/diffusion d'un document classé confidentiel puis les conflits relatifs aux conséquences du nucléaire (essais nucléaires, dangers du nucléaire), et les conflits concernant les transports de matières radioactives (en violet) qui sont les plus fréquemment cités .

Dans la PQR, les mêmes conflits apparaissent, mais l'EPR, les transports et le programme nucléaire français sont les plus fréquemment médiatisés (Graphique 9).



*Autre : Collision avec le Bugaled Breizh, gestion des informations classées confidentielles, pollution des eaux, prolifération des armes nucléaires, secret défense, sur-irradiation médicale.

Graphique 9 : Objet principal des conflits identifiés dans la PQR (2002-2011) où le secret nucléaire joue un rôle. © A. Cadoret, SEMIPAR, 2012

En observant l'objet principal des conflits, il apparaît que 24% des articles évoquant un processus conflictuel ont pour objet l'EPR de Flamanville et 16% le transport de matières radioactives. Le Graphique 9 met en évidence cette distribution. Le conflit relatif à l'EPR est souvent associé à celui de la ligne à très haute tension (THT), et dans les faits, les liens entre ces projets sont évidents, les acteurs identiques, des enjeux communs, pourtant, les débats publics sont cloisonnés.

2.2.4. Les acteurs impliqués dans les processus participatifs et conflictuels faisant référence au secret lié nucléaire : ce que nous révèle l'analyse de la PQR et de la PQN

Des fiches d'acteurs** ont été réalisées à partir de l'analyse de l'ensemble de la base de données (PQR et PQN), et à partir des travaux de S. Djahanchahi, étudiant de Master 2 ayant réalisé un stage financé par SEMIPAR.

**Les acteurs en géographie : ils désignent un individu, un groupe plus ou moins formel, une collectivité territoriale, l'État, une institution, ou tout élément social qui agit sur l'organisation de l'espace.

Nous avons regroupé les acteurs par groupe pour établir ces fiches synthétiques. La catégorisation effectuée vise à apprécier des tendances concernant les espaces de mobilisation, les thèmes de mobilisation, les argumentaires et les stratégies des différents groupes d'acteurs cités dans la presse, même s'il est entendu que ces groupes sont loin d'être homogènes. Par ailleurs, un acteur peut faire partie de plusieurs groupes, par exemple, un « politicien » peut faire partie du groupe « politiciens », du groupe « environnementalistes » et « élus territoriaux ».

Groupe d'acteurs...	...composé d'acteurs cités dans les articles selon les termes suivants :	Nb de cit.
Environnementalistes	Partis écologistes ; Associations (AVEN, ANVVEN, associations des sacrifiés des essais nucléaires, Association vosgienne des surirradiés d'Epinal, CRILAN, CRIIRAD, Sortir du nucléaire (S. Lhomme, V. Marchandier, collectifs contre l'enfouissement des déchets, Jour très Grave, activistes antinucléaires, organisations écologistes, associations écologistes, Greenpeace (Y. Rousselet), Global Chance, GSIEN)...	125
Etat	Etat, Gouvernement, 1 ^{er} Ministre, Ministère de la défense, État-major de la Marine française, CPRPC, DST, Préfets, forces de l'ordre, N. Sarkozy, J. Chirac, M. Alliot-Marie, F. Fillon, JL Borloo, ... Magistratures (juges d'instruction, procureur de la république, parquet, tribunal)...	61
Industriels nucléaire du	AREVA (A. Lauvergeon, H. Proglio), Bouygues, Cogema, DCNS, EDF, les « pro-nucléaires », « nucléocrates », les « membres de la communauté nucléaire »...	60
Politiciens	Députés UMP (Jean Lemièrre, JC Lenoir...) ; parti socialiste, tous ensemble à gauche, ligue communiste révolutionnaire, eurodéputés socialistes et démocrates ; écologistes, Les Verts, Europe écologie (D. Voynet, D. Bousquet, H. Lautre, J. Muller, Y. Jadot, Y. Cochet, N. Mamère, ...) ; confédération paysanne et anti-THT (M. Houssin)...	33
Citoyens	Population, familles des victimes, militaires vétérans, les bretons, les citoyens...	15
Organismes de contrôle nucléaire	AIEA, ASN, IRSN...	10
Elus territoriaux et Cli	Maires (G. Antoine (Bure)), conseiller régionale, SEIVA, CLI Flamanville, élus locaux, Conseil général de la Manche...	7

Tableau 3 : Groupes d'acteurs cités dans la presse quotidienne © S. Djahanchahi, 2012

Les acteurs les plus souvent cités dans la presse quotidienne sont les acteurs regroupés dans la catégorie « environnementalistes ».

Les acteurs impliqués dans les processus conflictuels

Les champs de l'argumentation

- Dans les situations conflictuelles évoquées dans la presse, il est possible de repérer les différents champs de l'argumentation des acteurs qui sont dans une position de contestataire, alors que les arguments des « contestés » ne sont que très rarement identifiables.
- Dans l'ensemble, les arguments relatifs à la réglementation et à la législation sont les plus usités, suivis par des considérations sur l'environnement et des critiques directes des autres acteurs.
- Les différents types d'acteurs ont tous un éventail d'arguments variés, même si certains privilégient certains thèmes en particulier. Le thème de la société (démocratie, transparence de l'information) revient régulièrement parmi les arguments et est essentiellement celui composant le champ de l'argumentation des ONG et autorités publiques.
- Les associations nationales et supranationales telles que Sortir du Nucléaire et Greenpeace utilisent des dispositifs légaux pour leur argumentation. C'est également le cas des acteurs économiques du nucléaire (AREVA, EDF). L'ASN, autorité indépendante de contrôle, prend quant à elle un rôle d'arbitre en relevant et critiquant les erreurs des

acteurs. La CNDP et CPDP sont également dans ce rôle d'arbitre, leur champ d'argumentation est plus large et ils sont moins dans la critique des autres acteurs.

L'échelle d'implication des acteurs

- Les ONG/associations et les autorités publiques sont les acteurs les plus présents dans les conflits et interviennent à toutes les échelles géographiques. Les acteurs politiques et économiques interviennent principalement à l'échelle régionale et locale : concernant les actions de contestations, à l'échelle locale, nationale, et supranationale, ce sont les ONG et les associations qui sont le plus fréquemment citées, suivies des autorités publiques puis des acteurs économiques... Alors qu'à l'échelle régionale et départementale, ce sont les autorités publiques et les acteurs politiques qui sont le plus cités.

Certains acteurs (riverains, associatifs) sont qualifiés de Nimbystes (Not in My Back Yard) car ils prennent position contre l'implantation d'une centrale ou d'un centre de traitement des déchets à proximité de chez eux. Les militants de la mouvance anti-nucléaire cherchent alors à agir au niveau national pour mobiliser, sensibiliser la population française aux enjeux du nucléaire, **pour contribuer à une montée en généralité de ces problématiques**. En effet, les citoyens dans leur ensemble restent indirectement concernés par les conflits locaux et ponctuels liés au nucléaire (projets de centrale, transports), l'absence de relais médiatique partisan (Comby, 2009) font que ces événements restent des enjeux principalement locaux.

Les caractéristiques des groupes d'acteurs dans les processus conflictuels et participatifs

Les éléments suivants s'appuient sur les fiches-acteurs (cf Annexe « fiches-acteurs »). Ces fiches précisent les éléments suivants :

- Les thèmes du nucléaire de l'article (quand ils sont cités)
- Les thèmes de mobilisation
- Les circonstances de la mobilisation
- Leur implication lors des processus conflictuels :
- Les espaces de mobilisation (toponymes, niveau scalaire d'intervention)
- Leur mode d'expression lors d'un processus (manifestation publique, appel aux autorités ?...)
- Leur argumentaire et leur position
- La place du secret dans le processus conflictuel quand les acteurs sont mentionnés
- Leur implication dans les processus participatifs

Les environnementalistes

Les environnementalistes forment un groupe composé d'acteurs aux sensibilités environnementales. Il regroupe les associations anti-nucléaires et écologistes telles que Sortir du Nucléaire et Greenpeace, les autres associations qui se mobilisent sur les thèmes de l'environnement ou de la santé, et les partis politiques « les verts » « EELV ». Ils sont **présents dans la presse sur tous les thèmes liés au nucléaire**. Ils s'impliquent dans des conflits qui en grande majorité ne sont pas liés à un processus participatifs. Ces antagonismes se déroulent aux différents niveaux scalaires, principalement au niveau national et au niveau local, niveaux qui caractérisent également leurs actions de contestations.

Leurs interventions se répartissent à la fois sur des sites au sein du territoire français : la Hague (15%), Flamanville (14%), Arsenal de Cherbourg (7%), Polynésie (4%), l'Ile Longue (3%) Marcoule (3%) Cadarache (2 %) **et à la fois sur l'ensemble du territoire (40%)**. Ces acteurs se mobilisent principalement sur des conflits dont le thème principal est en lien avec l'environnement ainsi que dans des cas en lien avec le

secret-défense. Ce groupe est particulièrement présent dans les articles de presse quotidienne quand il est question du secret.

Leur argumentaire porte sur plusieurs champs, sur l'environnement (dont 40% les risques 17% les nuisances et pollutions, 12% les déchets, 10% la consommation d'énergie, 9% la dégradation du milieu, 7% autres 4% la gestion de l'espace), mais également sur la législation, la critique des autres acteurs, la société (dont près de 40% concernent la transparence nécessaire et l'incompatibilité entre la démocratie et le secret défense), l'économie reste le champ de l'argumentaire le moins cité dans la presse quotidienne.

Ce groupe est dans 53% des cas en position de contestataire, mais dans 34% des cas, il apparaît contesté. Il prend parti dans près de 90% des cas où il est impliqué dans un conflit. Ce groupe d'acteur apparaît dans la presse comme expérimentant tous les modes d'expression du conflit (organisation de réunions, appel aux autorités, manifestations publiques, etc.) sauf grève et violences. Ils se mobilisent à échelle locale mais surtout nationale car c'est à cette échelle que les leviers d'action semblent être les plus efficaces. 71% des processus participatifs qui concernent ce groupe d'acteurs traitent du nucléaire civil (principalement EPR (67%), THT (15%) et enfouissement des déchets (18%) sachant que des débats publics abordaient des couples de 2 questions (THT et EPR, EPR et Déchets).

Lorsque ce groupe est cité à propos d'un processus participatif, d'autres processus participatifs sont mentionnés : 40% des renvois à d'autres processus participatifs concernent le DP sur les lignes Très Haute Tension (THT). 20% concernent le débat public sur les Déchets et 20% concernent le débat sur l'EPR. On note qu'associé à ces débats, ce groupe d'acteur est présent dans de nombreuses réunions autour de certains sites dans certaines situations. Notamment lors de la mise à disposition d'informations par la Cogéma, les réunions de la CLI de la Hague ou encore des conférences de citoyens.

L'Etat

Ce groupe d'acteur se compose des différents organes de l'Etat. On y trouve aussi bien les forces de l'ordre que les différents Ministres, la DST ou encore la magistrature. La très grande majorité des articles où sont cités ces acteurs sont en défaveur du nucléaire. 100% des articles où ils sont cités mentionnent un conflit, et la moitié est en lien avec un débat public (EPR, THT, Déchets). Les plus fréquemment cités sont en lien avec l'environnement. Souvent non précisé, le champ de l'argumentaire de ces acteurs est cependant très large (environnement, réglementation, société, économie...). Le secret est très souvent un enjeu majeur des processus dans lesquels ils sont impliqués. ¼ des articles dans lesquels ils sont cités font mention de processus participatifs, et 10% des articles dans lesquels ils apparaissent évoquent l'absence de dispositifs participatifs.

Les « politiciens »

Ce groupe se compose de l'ensemble des partis politiques et des personnes qui s'expriment avec l'étiquette de leur parti. Ils sont cités principalement dans des articles traitant de la politique nucléaire, des projets d'installation et des transports de matière radioactive. Ces acteurs sont cités dans des conflits liés aux centrales nucléaires notamment et s'impliquent en réaction (à un événement, une décision...). Leur argumentaire s'appuie sur les thèmes de société (intérêt général, santé, sécurité), l'environnement (risques, consommation d'énergie, nuisances et pollutions, déchets), la critique d'autres acteurs (arguments faux), la réglementation et l'économie (coût de l'opération). Ils expriment leur opposition par voie de presse, manifestation publique et

l'organisation de réunions. Leur implication dans les processus participatifs est peu mise en évidence dans la presse, lorsqu'il en est question, il s'agit du débat public THT où le rôle du secret est au cœur des problématiques soulevées.

Les industriels du nucléaire

Il s'agit de tous les acteurs économiques et industriels qui tirent un profit de l'exploitation du nucléaire. Ce groupe est composé par exemple de la COGEMA, de l'ANDRA, EDF, AREVA, la DCN, Bouygues. 80% des articles où ces acteurs sont mentionnés ne concernent pas de processus participatifs et relatent une situation conflictuelle en réaction (à un fonctionnement, une décision). Ces acteurs expriment généralement leur opposition de façon indirecte, par voie de presse ou devant les tribunaux. Le champ de leur argumentaire est large, il porte sur la réglementation, l'environnement, l'économie, la critique des autres acteurs et la société (sécurité, intérêt général, règles et usages).

Ce groupe est impliqué principalement dans les processus participatifs de type Débat Public se déroulant à une échelle nationale et locale : EPR, lignes THT et celui des déchets radioactifs.

Les organismes de contrôle

Ce groupe d'acteur se compose d'acteurs spécifiques au nucléaire et qui sont indépendants de l'Etat. Ils visent à faire respecter les normes aux différents acteurs industriels du nucléaire. Il regroupe l'ASN, IRSN, l'AIEA et les différentes personnalités de ces organismes qui se sont exprimés en leur nom. Dans la presse, **ils se mobilisent sur tous les thèmes du nucléaire sauf sur les questions économiques**. Ces acteurs sont cités dans des conflits en lien avec l'environnement et la réglementation notamment, se déroulant à l'échelle locale en particulier, mais les espaces de contestations pour lesquels ils sont cités se déroulent à l'échelle nationale : conflit lié aux accidents de travail non déclarés sur le chantier EPR, conflit lié aux essais nucléaires dans le Pacifique... . Il s'agit en général d'une mobilisation qui est en réaction au fonctionnement d'une installation ou en réaction à une décision, beaucoup moins à une anticipation. Ces acteurs sont majoritairement mentionnés dans des conflits où le secret est un facteur d'opposition parmi d'autres. **Les organismes de contrôle ne sont pas cités lorsqu'il est évoqué un processus participatif dans l'article.**

Les citoyens

Ce groupe regroupe les acteurs qui n'appartiennent à aucun organisme ou association, qui s'expriment en leur nom. Il peut s'agir de victime des essais nucléaires comme d'un citoyen isolé ou de militaires vétérans. Du fait que ce groupe se compose d'individus associés directement ou indirectement aux essais nucléaires qui se sont déroulés dans le Pacifique et en Algérie, le niveau scalaire des conflits dans lesquels ils sont impliqués est de niveau supranational et national. Les revendications s'effectuent à l'échelle locale et nationale. Ils se mobilisent principalement autour d'antagonismes liés à la législation/réglementation, la justice et le secret-défense. **La question du secret est majeure pour ces acteurs**. Sur les 10 articles où les acteurs de ce groupe sont mentionnés, il est question à 100% d'un processus conflictuel, seulement un article sur les 10 mentionne un processus participatif. Cependant, il est rare que leur argumentaire soit précisé. Quand il l'est, il s'agit de critique d'autres acteurs, de la réglementation et de la société.

Les élus territoriaux, les CLI et CI

Les élus territoriaux ainsi que les différentes CLI et CI sont impliqués dans des

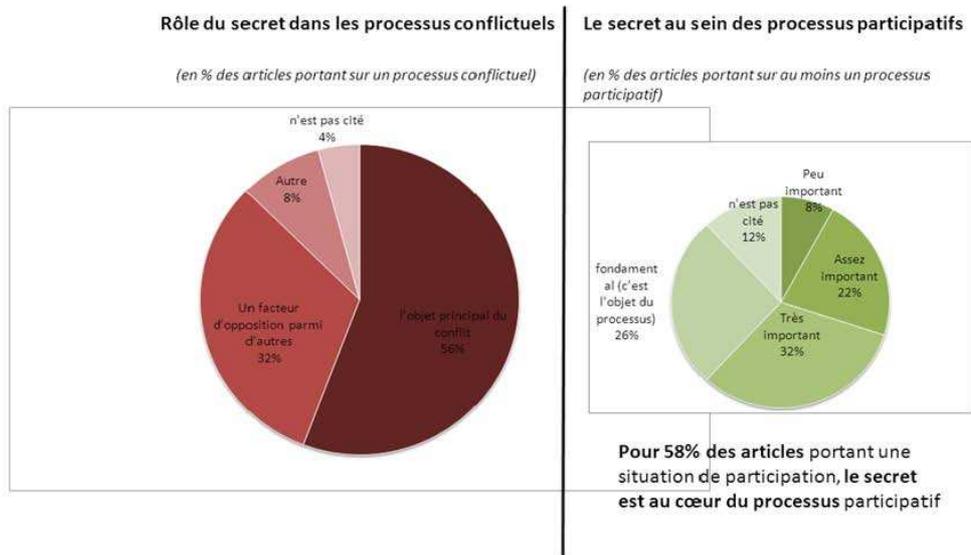
processus participatifs et conflictuels, l'un étant souvent lié à l'autre. Il ne s'agit pas d'un groupe homogène, car certains sont en faveur du nucléaire, d'autres se doivent de garder une position neutre, et certains sont en défaveur du nucléaire. Quelque soit leur position, 70% des citations présentent ce groupe d'acteur comme contestataire. Il apparaît d'après l'analyse de la base de données que ces acteurs agissent à l'échelle locale sur des conflits d'échelle nationale, dont le thème porte principalement sur l'environnement et qui concerne majoritairement des centrales nucléaires. Le secret joue un rôle majeur dans ces situations d'opposition car il est l'objet du conflit ou facteur d'antagonisme. Dans de nombreux cas, ces acteurs s'opposent en recourant aux autorités ou en s'exprimant en face à face. Quand leur argumentaire est précisé (dans ¾ des cas), il porte notamment sur la réglementation/législation et l'environnement (risques, déchets et dégradation du milieu et des espèces). Les processus participatifs dans lesquels ils sont cités sont des débats publics et une enquête publique pour l'implantation d'un site de l'ANDRA.

2.3. Le rôle du secret dans les dynamiques participatives et conflictuelles

2.3.1. Le secret : un objet majeur des processus participatifs et conflictuels

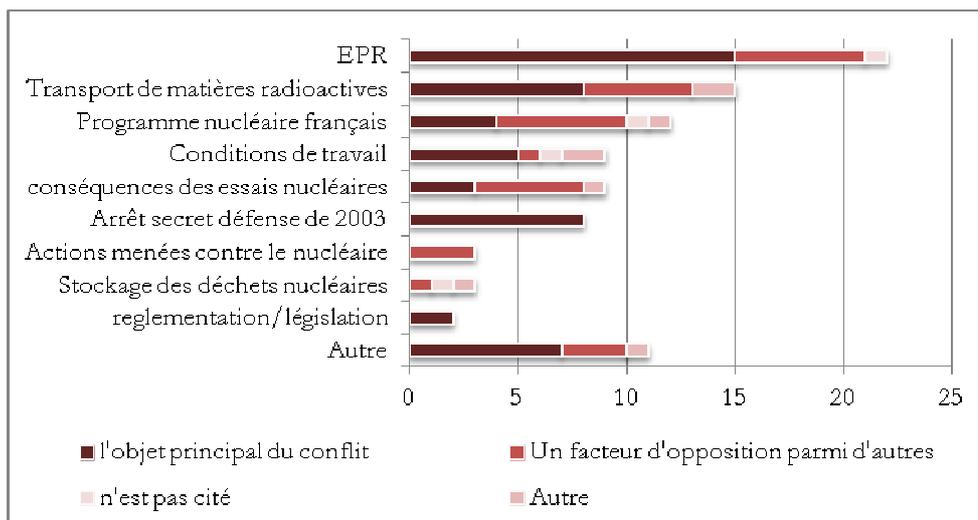
Le secret constitue un objet majeur pour la grande majorité des processus conflictuels et participatifs. Parfois simple facteur d'opposition parmi d'autre (dans 32% des articles portant sur un conflit dans la PQR), il joue un rôle important dans les rapports de force et contribue à l'envenimement de certaines situations. Dans 20% des articles de PQR évoquant un processus participatif, le secret n'est pas important ou n'est même pas cité⁵⁵³, mais dans 80% des articles de PQR, le secret est considéré de « assez important » à « fondamental » pour le dispositif dont il est question. Cependant, 26% des articles de PQR qui font référence à un processus participatif évoquent le secret comme l'objet du processus... alors que 56% des articles de PQR portant sur des oppositions évoquent le secret comme l'objet principal du processus (Graphique 10).

⁵⁵³ Lorsque le secret n'est pas cité dans un article le processus participatif par exemple, l'article traite forcément des deux processus. Ainsi, le secret évoqué pour un processus conflictuel ne l'est pas forcément pour le processus participatif dont il est question dans le même article.



Graphique 10 : Rôle du secret dans les processus conflictuels et participatifs dans la PQR (2002-2011) © A. Cadoret, SEMIPAR, 2012

Le Graphique 11 met en évidence le rôle du secret dans les dynamiques conflictuelles (conflits classés par thématiques relatives au nucléaire).



Graphique 11 : Rôle du secret selon l'objet (relatif au nucléaire) du conflit dans la PQR (2002-2011) © A. Cadoret, SEMIPAR, 2012

Les conflits relatifs à l'arrêté secret-défense de 2003 est systématiquement associé au secret défense, cela paraît évident étant donné l'intitulé de l'arrêté et les raisons des mobilisations

contre celui-ci : alors qu'avant 2003, des informations concernant le transports de matières radioactives étaient données aux associations, l'arrêté modifie le système d'entente mis en place entre les associations, les CLI et les industriels et le brise : plus aucune information ne sera divulguée, de nombreux éléments, dont les transports de produits radioactifs, tombant sous le sceaux du secret-défense.

La suppression d'un paragraphe d'un cahier d'acteurs en amont du débat public sur l'EPR, dont le contenu est jugé sensible et lié au secret, fait réagir les associatifs anti-nucléaires qui déclinent toute invitation de participation au débat public. Le dispositif est alors fortement critiqué et une quinzaine d'articles vont traiter du sujet en mettant au premier plan la thématique du secret, brouillant la mise en dialogue entre les acteurs. C'est ensuite la divulgation d'un document classé secret-défense par un militant qui fera l'objet d'articles en rapport avec le secret entourant le débat public relatif à l'EPR (6 articles sur ce sujet). L'EPR en cours de construction, 5 articles vont évoqués la dissimulation d'accidents du travail. Le secret marque fortement le projet et la construction de l'EPR.

Les éléments de l'article sont plutôt en défaveur du nucléaire lorsque le secret est évoqué. Si notre corpus avait pris en compte la notion de « transparence », nous émettons l'hypothèse que de nombreux autres articles auraient composés notre corpus et que les éléments relatifs au nucléaire auraient été davantage en faveur du nucléaire. Le terme « secret » serait il privilégié par les acteurs en défaveur du nucléaire et la « transparence » privilégiée par les autorités publiques et les industriels car entourée d'une aura plus positive en matière de participation ?

2.3.2. Le secret : porteur d'une dynamique participative ?

Le secret lié au nucléaire est un facteur de mobilisation que ce soit pour s'opposer à la restriction d'information ou pour revendiquer l'accès à des informations, et cela contribue à une radicalisation des positions (

Figure 6).

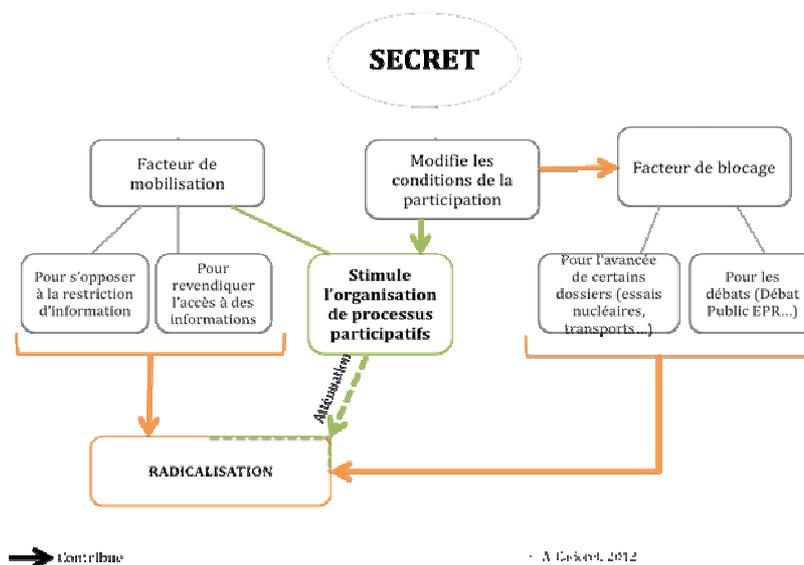


Figure 6 : Le secret : facteur de conflits et de dispositifs participatifs

Le secret modifie les conditions de la participation, un débat ne pouvant pas s'effectuer de la même manière quand des informations sont classées secret-défense et que des sujets ne peuvent être discutés. Il s'en suit des blocages, pour l'avancée de certains dossiers (comme le dossier sur les essais nucléaires, les transports, etc.) ou pour les débats (comme le débat public de l'EPR) qui conduisent là encore à une radicalisation des positions. Cependant, le secret

mobilise aussi des acteurs qui vont mettre en place des dispositifs participatifs spécifiques de façon volontaire comme des café-débat sur les questions du nucléaire, ou comme les réunions sur le secret organisées par la Commission Particulière de Débat Public de l'EPR (CPDP) en réponse aux conflits lors du débat public de 2004. Ces formes de participation, même de faible niveau de participation, contribuent à l'atténuation de radicalisations, en suscitant un débat démocratique.

Le secret lié au nucléaire interroge les notions de droit à l'information, de démocratie, de participation des citoyens aux choix en matière d'énergie, agit sur les représentations et fait naître des interactions conflictuelles mais également des dynamiques de mise en dialogue. Ces processus d'opposition et de participation s'inscrivent spatialement et s'articulent, l'un contribuant à ou freinant l'autre, dans un système complexe où sont au cœur les enjeux sociaux de choix techniques et politiques.

Conflit et participation liés au secret semblent aujourd'hui gagner en visibilité - et légitimité ? – et se multiplient du fait de mutations d'une société qui se réclame participer davantage à des choix sociétaux fondamentaux qui ont des conséquences économiques, sociales et environnementales, et ce, à tous les niveaux géographiques. Ces mutations s'expriment par exemple par une volonté d'être écouté et de participer aux réflexions en amont de l'action publique, ce que le secret rend complexe.

Le secret est-il vraiment un frein à la mise en place de dispositifs participatifs ? L'analyse de la PQR et PQN révèle qu'il en est un, mais que, dans le même temps, il est porteur d'initiatives, locales notamment, stimulant l'organisation de processus participatifs. Cependant les dynamiques insufflées sont encore loin de modifier les modes de gestion concernant le nucléaire au sein des territoires et de faire émerger une gouvernance territoriale en la matière. Notre étude révèle que les conditions ne sont pas réunies à l'heure actuelle pour parler de démocratie participative dans le domaine du nucléaire.

À l'échelle locale, la participation engagée par les pouvoirs publics est particulièrement encadrée, elle concerne un site en particulier et reste maîtrisée. Or les enjeux portent non pas sur un site (Bure, ou Flamanville) mais sur les choix et orientations du gouvernement en matière nucléaire. Tant que cela ne fera pas l'objet de dispositifs participatifs légitimés par l'ensemble des acteurs, le domaine nucléaire restera un domaine où les expériences de participation ne sont qu'une illusion de démocratie participative. L'analyse de la presse révèle que la contestation reste aujourd'hui le meilleur levier d'action... c'est d'ailleurs grâce aux stratégies contestataires que des avancées en matière de transparence d'information ont émergées.

Références bibliographiques

- Arnstein, S., 1969, « A Ladder of Citizen Participation », *AIP Journal*, p 216-224
- Bavoux J.-J., 2002, *La géographie. Objet, méthodes, débats*, Paris, 240 p.
- Beuret J.-E., Cadoret A., 2011, Retour d'expériences sur la concertation vue par les acteurs environnementaux et les élus locaux, ADEME, 214p
- Beuret J.E., Cadoret A., 2010, *Gérer ensemble les territoires : vers une démocratie coopérative*, Editions Charles Leopold Mayer, Paris, 232 p.
- Beuret J.E., 2006, La conduite de la concertation, pour la gestion de l'environnement et le partage des ressources. Éditions L'Harmattan. Paris.
- Cadoret A., 2006, *Conflits d'usage liés à l'environnement et réseaux sociaux : enjeux d'une gestion intégrée ? Le cas du littoral du Languedoc-Roussillon*, thèse de géographie-aménagement, Université Paul Valéry, Montpellier III, 586p
- Cadoret A., 2011, « Analyse des processus conflictuels : le cas du littoral du Languedoc-Roussillon », *L'Espace Géographique*, n°3-2011, pp. 231-244
- Cadoret A., Foulquier E., Guineberteau T., Lamberts C., Trouillet B., 2010, "Mesurer la conflictualité pour gérer les territoires, Recherche exploratoire sur les conflits littoraux et maritimes", Colloque OPDE, Montpellier, 25 et 26 octobre 2010
- Catanzano et Thébaud O., 1995, Le littoral : pour une approche de la régulation des conflits d'usage, Paris : Institut océanographique, IFREMER ? coll. Propos, 145p.
- Charlier B., 1999. La défense de l'environnement: entre espace et territoire: géographie des conflits environnementaux déclenchés en France depuis 1974, Thèse de géographie aménagement, Université de Pau, 753p.
- Claeys-Mekdade C. (2003), Le lien politique à l'épreuve de l'environnement. Expériences camarguaises, Peter Lang, P.I.E., Bruxelles, 240 p.
- Comby J.-B., 2009, « Quand l'environnement devient « médiatique », Conditions et effets de l'institutionnalisation d'une spécialité journalistique, *Réseaux*, 2009/5 n° 157-158, p. 157-190
- Darly, S., Torre, A., 2008. « Conflits liés aux espaces agricoles et périmètres de gouvernance en Ile-de-France », *Géocarrefour*, 83-4/2008, 307-319.
- Guillain P.-E., 2001, *Les conflits d'usage dans les campagnes à travers la presse quotidienne régionale*, Rapport de stage deuxième année- INA-PG -, ENESAD - Dijon, 19p
- Janelle D. (1977). « Structural dimensions in the geography of locational conflicts ». *The Canadian Geographer* 21 no. 4 (1977) 311-28.
- Jobert A., 1998, « L'aménagement en politique. Ou ce que le syndrome NIMBY nous dit de l'intérêt général », *Politix*, pp. 67-92
- La Branche S., 2009. L'insoutenable légèreté environnementale de la participation : une problématisation, In *Vertigo*, Vol. 9, n°1, mai 2009.
- Lacroix V. et Zacaï E., 2010, « Quarante ans de politique environnementale en France : évolutions, avancées, constante », *Revue française d'administration publique*, 2/2010 (n° 134), p. 205-232.
- Le Louarn P., 1996, « Introduction générale », in Gouzien A., Le Louarn P. 1996, *Environnement et politique : constructions juridico-politiques et usages sociaux*, Rennes : PUR, Coll : Des Sociétés, pp.9-19,
- Le Louarn P., 1996, « Introduction générale », in Gouzien A., Le Louarn P. 1996, *Environnement et politique : constructions juridico-politiques et usages sociaux*, Rennes : PUR, Coll : Des Sociétés, pp.9-19,
- Lecourt A., 2003, *Les conflits d'aménagement : analyse théorique et pratique à partir du cas breton*, Thèse de doctorat de géographie, Université de Rennes 2, Haute-Bretagne, 355p.
- Lecourt A., Faburel G., 2005. « Comprendre la place des territoires dans les conflits d'aménagement : Une application aux espaces ruraux ». Colloque faire campagne, Rennes,

17-18 mars 2005, 18p.

Lefranc C. et Torre A., 2002, Tensions, conflits et processus de gouvernance locale dans les espaces ruraux périurbains français. Les enseignements de la presse quotidienne régionale, in Scarwell H.J. et Franchomme M. (dir), *Contraintes environnementales et gouvernance des territoires*, Eds. de l'Aube, 469p, 2004.

Ley D., Mercer J., "Locational conflict and the politics of consumption", *Economic geography*, vol.56, n°2, 1980, pp. 89-109

Lussault M., 1995, « L'objet environnemental dans l'action territoriale », *Montagnes Méditerranéennes*, n°1/1995, pp. 75-91

Ollitrault S., « Les écologistes français, des experts en action », *Revue française de science politique*, 2001/1 Vol. 51, p. 105-130

Pretty J.N., 1994. « Alternative Systems of Inquiry for a Sustainable Agriculture », *IDS Bulletin*, 25(2), pp 39-48

Raymond R. 2009. La « société civile », ce « nouvel » acteur de l'aménagement des territoires, In *L'information géographique* n°2

Subra p., 2007, Géopolitique de l'aménagement du territoire, Armand Colin, 326p.

Torre A., Melot R., Bossuet L., Cadoret A., Caron A., Darly S., Jeanneaux Ph., Kirat T., Pham H-V., 2010, « Comment évaluer et mesurer la conflictualité liée aux usages de l'espace ? Eléments de méthode et de repérage ». *VertigO*, Vol. 10 n°1

Torre, A., O. Aznar, M. Bonin, A. Caron, E. Chia, M. Galman, M. Guérin, Ph. Jeanneaux, Th. Kirat, Ch. Lefranc, R. Melot, J. C. Paoli, M.I. Salazar et P. Thinon, 2005, « Conflits et tensions autour des usages de l'espace dans les territoires ruraux et périurbains. Le cas de six zones géographiques françaises », *Revue d'Économie Régionale et Urbaine*, 3, pp. 411-450

Veyret Y., 2003, *Géo-environnement*, Paris : SEDES, 159 p.

Villeneuve P., Trudelle C., Pelletier M. et Thériault M., "Acteurs urbains en conflit, Québec, 1965-2000 : essai d'analyse statistique", *Géocarrefour*, Vol. 81/2, 2006

ANNEXE

Fiches acteurs réalisées à partir de la PQR et de la PQN (2002-2011)

Stéphane Djahanchahi, ThéMA

Groupe d'acteurs 1 : les environnementalistes

(125 citations)

Ce groupe d'acteur contient les acteurs aux sensibilités environnementales. Il contient les associations Anti-nucléaire et écologistes telles que Sortir du Nucléaire et Greenpeace. Les autres associations qui se mobilisent sur les thèmes de l'environnement ou de la santé, les partis politiques « les verts » « EELV » et les différents intervenants dont les sensibilités écologistes sont mises en avant pour les qualifier.

Thèmes du nucléaire sur lesquels ils interviennent :

30% politique/programme et projet d'installation (50% chacun, mais thèmes proches donc rassemblés).

21% concerne la gestion des matières radioactives (60% transport, 40% gestion des déchets).

Les risques, nuisances et pollutions sont citées dans 22% des cas. Mais ce groupe d'acteur est mobilisé sur l'ensemble des thèmes du nucléaire (de la radiographie médicale) l'implication d'un sous-marin nucléaire dans un accident en mer.

Sur quels espaces se mobilisent-ils ?

Toponymes :

Leurs interventions se répartissent entre la Hague (15%), Flamanville (14%), Arsenal de Cherbourg (7%), Polynésie (4%), l'Île Longue (3%) Marcoule (3%) Cadarache (2 %) et 40% sur l'ensemble du territoire (autre, ou pas de territoire précis).

Quasiment l'ensemble des installations du territoire sauf les CEA Valduc, LMJ Bordeaux.

Echelles d'intervention dans les processus conflictuels :

47% des conflits pour lesquels ils sont cités se déroulent à échelle nationale, 27% à échelle locale, 12% à l'échelon régional et 10% à l'échelle supranationale. Présence de l'échelle départementale à 2%.

Les espaces de contestations des conflits pour lesquels ils sont cités se déroulent quant à eux à 51% à l'échelle nationale, 30% à l'échelle locale, et 12 % à l'échelle régionale, 4% à l'échelle départementale et 2% supranationale.

Sur quels thèmes se mobilisent-ils ?

Thème principal du conflit :

30% des conflits sur lesquels ce groupe d'acteurs est mobilisé concernent

l'environnement, 20% le secret-défense, 15% la réglementation et la législation, 8% le débat public et 8% justice, 7% politique 3 % économie 3% espionnage, et 6% divers.

Type d'installations concernées :

34% concerne des centrales nucléaires, 14% concerne des usines de retraitement de déchets, 12% aucun, 9% concerne le transport de matières radioactives, 8% des installations militaires 7% des sites d'essais nucléaire, 5 % le stockage de matières.

Lorsque les risques sont mentionnés, 37% concernent ceux sur la santé, 34% ceux d'accident et 20% ceux sur le milieu.

Dans quelles circonstances se mobilisent-ils ?

Processus participatif/conflictuel

Ce groupe d'acteur est mobilisé dans des conflits qui n'impliquent pas de processus participatif à 68%, mais l'absence de processus n'est mentionnée que dans 10% des articles les concernant.

Tonalité :

68% des articles pour lesquels ils sont cités sont plutôt en défaveur du nucléaire, tandis que 28% sont neutres et 3% favorables à l'industrie.

Expression du conflit les concernant :

13% des conflits pour lesquels ils sont mobilisés impliquent une manifestation publique, 10% un recours devant les tribunaux, 8% un refus de participation à une réunion. Organisation d'un groupe ou d'un collectif est citée dans 8% des cas, la présentation d'un dossier dans 6% des cas, mais l'ensemble des moyens d'expression du conflit (hormis grève, pétition et violence) ont été expérimentés.

Phase du conflit

60% des conflits pour lesquels ils sont mentionnés sont en cours (82 citations), 17,5

sont en phase de démarrage, 13% en phase de régulation 6% sont terminés, 3% sont régulés. 50% des conflits régulés ont une issue imposée, parmi lesquels 42% arbitrage juridique, 42% application de la loi, 14% d'arbitrage politique.

Quel est leur argumentaire et leur position ?

Argumentaire :

19% de leur argumentaire concerne l'environnement : 40% les risques 17% les nuisances et pollutions, 12% les déchets, 10% la consommation d'énergie, 9% la dégradation du milieu, 7% autres 4% la gestion de l'espace

17% concerne la législation

13% sont une critique des autres acteurs (incompétence, argument faux et autres)

13% sur le thème société (près de 40% concernent la transparence nécessaire et l'incompatibilité entre la démocratie et le secret défense, l'intérêt général 18%, Sécurité 10%, règles et usages, cadre et conditions de vie 7,5%,)

9% autre

5% Economie (coût de l'opération 40%)

Position d'acteur :

Dans 53% des cas, ce groupe d'acteur est contestataire, mais dans 34% contesté, seulement 12% autre. On peut dire que ce groupe d'acteurs prend parti dans près de 90% des cas où il est impliqué dans un conflit.

Place du secret

Les articles qui mentionnent ce groupe d'acteur le font à 52% lorsque le secret est l'objet principal du conflit, 37% un facteur d'opposition parmi d'autres.

Processus participatifs

Les processus participatifs qui impliquent les environnementalistes se déroulent à échelle nationale (81%) contre 9% à échelle locale.

Le secret a dans 42,5% des cas une place très importante dans le processus, mais il est fondamental dans 30% des cas. Dans 15% des cas il est « assez important » et a une place négligeable dans seulement 12,5% des cas.

71% des processus participatifs qui concernent ce groupe d'acteurs traitent du nucléaire civil (principalement EPR (67%), THT (15%) et enfouissement des déchets (18%) sachant que des débats publics abordaient des couples de 2 questions (THT et EPR, EPR et Déchets). **19% des processus participatifs sont dédiés au**

secret, et 5% concernent l'orientation de la recherche fondamentale et 5% l'implantation d'un laboratoire de l'ANDRA.

Lorsque ce groupe est cité à propos d'un processus participatif, d'autres processus participatifs sont mentionnés : 40% des renvois à d'autres processus participatifs concernent le DP sur les lignes Très Haute Tension (THT). 20% concernent le débat public sur les Déchets et 20% concernent le débat sur l'EPR. On note qu'associés à ces débats, ce groupe d'acteur est présent dans de nombreuses réunions autour de certains sites dans certaines situations. Notamment lors de la mise à disposition d'informations par la Cogéma, les réunions de la CLI de la Hague ou encore des conférences de citoyens.

70% des processus impliquant les environnementalistes découlent d'une obligation légale et 20% de la volonté des responsables de l'objet du dialogue. 5% découlent de la pression des autres acteurs. Le reste n'est pas renseigné.

Groupe d'acteurs 2 : Etat (61 citations)

Ce groupe d'acteur se compose des différents organes de l'Etat. On y trouve aussi bien les forces de l'ordre que les différents ministres, la DST ou encore la magistrature.

Les thèmes du nucléaire de l'article quand ils sont cités

15% Politique/programme, 11% transport de matière radioactive, 11% projet d'installation, 11% essais nucléaire, 10% risques associés (50% santé, 30% accident, 15% milieu), 6% réglementation, 5,4 gestion des déchets, 5,4% travailleurs dans le nucléaire, 5% nuisances et pollution, 4% économie et cité sur l'ensemble des autres thèmes au moins un fois.

La tonalité des articles quand ces acteurs sont cités

68% des articles qui mentionnent ce groupe d'acteur sont plutôt en défaveur du nucléaire, 30% sont neutres et 2% sont favorables

Les espaces de mobilisation

50% de leurs interventions concernent un espace autre, 13% Flamanville, 11% La Hague, 9% Polynésie, 5,6% arsenal de Cherbourg. Ce groupe est aussi cité 1 fois (2%) pour Fessenheim, Cadarache, LMJ bordeaux, Brest, L'ile Longue et Brennilis.

Les conflits sont d'échelle nationale à 39%, locale à 25% supranationale à 22% régionale à 8% et départementale à 6%.

La contestation quant à elle se déroule à échelle nationale (48%), locale (34%), régionale 10%, départementale 5% et supranationale 2%

Les espaces concernés lors des interventions de ce groupe d'acteurs concernent à 43% un site nucléaire, 15% n'est pas localisé, 12% maritime, 6% autre, 5% naturel, 5% portuaire. Il est cité pour tous les types d'espace sauf fluvial.

Les thèmes de mobilisation

Centrales nucléaire : 26% Sites d'essais nucléaires 17%, Aucun 14% Usine de retraitement de déchets : 10%, terminal de transports nucléaires 7%, base militaire/Arsenal/site de stockage 5,6%, centre de recherche/usine de traitement de l'uranium/tout type d'installation 2,8%

Les conflits pour lesquels sont cités ce groupe d'acteur concernent à **33% l'environnement**, 18% le règlement et la législation et 18% le secret défense, 13% la politique. Autre, démocratie et débat public sont représentés à 5% et l'économie et l'aménagement apparaissent à 1,5%.

Les circonstances de la mobilisation

Lors de leur implication dans un processus conflictuel :

100% des articles où ils sont cités mentionnent un conflit

75% des articles où ils sont cités ne mentionnent pas de processus participatif. Donc 25% en font mention. Dans 10% des cas, l'absence de processus participatif est mentionnée.

Les conflits qui concernent ce groupe sont à 77% apparus en réaction au fonctionnement d'une installation, 13% par anticipation, et 10% les deux.

Ils sont impliqués dans des conflits s'exprimant à 15% par position exprimée indirectement, 14% d'appels aux autorités, 11% par un recours devant les tribunaux, 8,4% autres, 8,4 organisation d'un groupe/collectif. 7,5% par une manifestation publique, 7% blocus ou sitting ou de présentation d'un dossier. 5,6% par une position exprimée en face à face, 4,7% de non-participation à une réunion. 4,7% non renseigné et 2% plainte, 1% grève.

Leur mode d'expression lors d'un processus

Leur mode d'expression sont à **17,5% l'organisation de réunion, 14% de médiatisation, 11,7 l'expression indirecte de leur position, 8,8% d'appels aux autorités, 8% de recours devant les tribunaux**, 5% de manifestation publique, 4,4% d'expression de la position en face à face ainsi que de blocus ou sitting, 3,6% présentation d'un dossier ainsi que de non-participation à une réunion 3% de production de signes concrets, 2% acte de plainte, 0,7% de grève.

Leur argumentaire et leur position dans un processus conflictuel

44,4% de leurs positions lors des conflits est contestataire, 39% contesté, et 16% autre

Leur argumentaire se répartit entre 32% non précisés, 19% environnement (51% risques, 15% nuisances et pollutions, 12% autres, 9% déchets, 6% consommation d'énergie et dégradation du milieu)

16% sur la réglementation/législation, 11% de critique des autres acteurs (incompétence et argument faux à 20% chacun, 60% autre), 9% société (16% santé, 11% sécurité, intérêt général, cadre de vie et secret défense. 6% atteinte à la

démocratie) 4% économie (coûts actuels trop importants 27% nouveaux coûts, développement économique, autre à 18,2%) 9% emploi et 9% cout de l'opération.

La place du secret dans le processus conflictuel quand les acteurs sont mentionnés

Dans 47% des cas le secret l'objet principal du conflit. Dans 35% des cas c'est un facteur d'opposition parmi d'autres, dans 15% un élément marginal ou pas cité

Les conflits les concernant sont pour 54% en cours, 17% en cours de régulation, 17% en phase de démarrage 9% terminés et 1,5 % dont la régulation est terminée et 1,5% autre.

Ceux terminés ou qui ont été régulés on pour 56% une issue imposée (40% d'arbitrage juridique, 40% d'arbitrage réglementaire, 20% politique) 12,5 % n'ont pas été régulés et 6% ont été régulés par la mise en place d'un processus participatif.

Lors de leur implication dans un processus participatif :

50% des conflits liés à des processus participatif l'étaient en lien avec le débat public THT, 25% débat public déchets et 25% le dispositif d'information de la COGEMA. Lorsque la durée des processus participatif est évoquée, elle est de plusieurs mois. Dans ces processus participatif, le secret est très important (40%) fondamental (30%).

Pour 50% des processus participatifs le secret est l'objet du processus, 30% des cas il est très important. Les processus impliquant ces acteurs s'étalent sur des mois pour la plupart.

Les processus participatifs qui impliquent ce groupe d'acteur 63% d'échelle nationale, 27% locale et le reste européenne.

Groupe d'acteurs 3 : Les industriels du nucléaire

(60 citations)

Il s'agit de tous les acteurs économiques et industriels qui tirent profit de l'exploitation du nucléaire. Ce groupe contient la COGEMA, l'ANDRA, EDF, AREVA, la DCN, Bouygues.

Les thèmes du nucléaire

22% Politique/programme, 12% gestion des déchets, 12% projet d'installation, 12% transport de matière radioactive, 7,5 risques associés (santé et accident 66%, 16% sur le milieu, 16% autres)

La tonalité des articles quand ces acteurs sont cités

50% des articles qui mentionnent ce groupe d'acteur sont plutôt en défaveur du nucléaire, tandis que l'autre moitié est plutôt neutre.

Les espaces de mobilisation

20% de leurs interventions concernent La Hague, 10% avec Flamanville, 8% sur l'arsenal de Cherbourg. 5% Marcoule.

Ils sont présents en rapport avec la plupart des autres sites non militaires et non CEA (excepté Valduc qui est cité une fois)

Les conflits sont d'échelle locale à 48%, nationale 26% supranationale 10%, régionale 10% et autre (4%)

La contestation quant à elle se déroule à échelle nationale (45%), locale (35%), régionale 10%, départementale 6,5% et supranationale 3,2%

Les thèmes de mobilisation

Centrales nucléaire : 32% Usine de retraitement de déchets : 20% Aucun 15% site de stockage de matière nucléaire 9,5%, terminal de transports nucléaires 7%, base militaire/Arsenal 7%

Les conflits où sont cités ce groupe d'acteur concernent à 25% l'environnement, 15% le règlement et la législation, 13% la politique, 12% l'économie, 12% secret défense, 8% justice, 8% autre (espionnage) 5% démocratie, 2% aménagement.

Les circonstances de la mobilisation

Lors de leur implication dans un processus conflictuel :

80% des articles où ils sont cités ne mentionnent pas de processus participatif. Les conflits qui concernent ce groupe sont à 70% apparus en réaction au fonctionnement d'une installation, 20% par anticipation, et 10% les deux.

Ils sont impliqués dans des conflits s'exprimant à 26% par position exprimée indirectement, 13% par un recours devant les tribunaux, 11% par une manifestation publique, 7% par une position exprimée en face à face, 7% par l'organisation d'un groupe ou d'un collectif. 6% non renseigné, 5% autres, 5% blocus ou sitting, 4% de non-participation à une réunion et 8% de production de signes concrets, 3% d'appels aux autorités, 3% de présentation d'un dossier, 2% de plainte, 1% de pétition et 1% de tract ou affiches

Leur mode d'expression lors d'un processus

Leur modes d'expressions sont à **18% l'expression indirecte de leur position, 12% de médiatisation, 10% d'organisation de réunion, 10% de recours devant les tribunaux**, 8% d'expression de la position en face à face. 7% autre, 7% manifestation publique, 5,6% présentation d'un dossier, 4% blocus, 4% non-participation à une réunion, 3% de plaintes, 3% d'appels aux autorités, 2% de production de signes concrets 2% de tracts, 2% organisation de groupe, 1% de pétition.

Leur argumentaire et leur position dans un processus conflictuel

45% de leur position lors des conflits est contestataire, 45% contesté, et 10% autre
Leur argumentaire se répartit entre 17% sur la réglementation/législation,

15% sur l'environnement (40% risques, 20% déchets, 16% nuisances et pollutions, 13% consommation d'énergie, 6;5% gestion et usage de l'espace et 6,5% dégradation du milieu et des espèces),

13% sur l'économie, (27% coût de l'opération, 24% autre, 15% développement économique 12% coûts actuels trop importants, 10% emplois 10% nouveaux coûts, 3% préservation d'une activité)

13% critique des autres acteurs, (55% autre, 33% arguments faux, 11% incompétence)

12% autres et 9% société. (40% autre, 20% sécurité, 15% intérêt général, 15% règles et usages)

La place du secret dans le processus conflictuel quand les acteurs sont mentionnés

Dans 40% des cas le secret est un facteur d'opposition parmi d'autres, et dans seulement 32% des cas l'objet principal du conflit, il n'est pas cité dans 12,5% des cas et 11% facteur marginal

Les conflits les concernant sont pour 56% en cours, 19% en cours de régulation, 13% en phase de démarrage 9% terminés et 3 % dont la régulation est terminée.

Ceux terminés ou qui ont été régulés on pour 52% une issue imposée (50% d'arbitrage juridique, 27% d'arbitrage réglementaire, 9% politique et 9% mesures administratives) 20% n'ont pas été régulés et 14% ont été régulés par la mise en place d'un processus participatif 9,5% autre, 5% négociation en groupes restreint.

Lors de leur implication dans un processus participatif :

20% des conflits liés à des processus participatif l'étaient en lien avec l'EPR, 20% débat public THT, 30% débat public déchets Pour 50% des processus participatifs le secret est l'objet du processus, 30% des cas il est très important. Les processus impliquant ces acteurs s'étalent sur des mois pour la plupart.

Les processus participatifs qui impliquent ce groupe d'acteur 55% d'échelle nationale, 30% locale.

A noter que ce groupe intervient une fois dans un article faisant uniquement référence à un processus participatif.

Groupe d'acteurs 4 : Les politiciens (33 citations)

L'ensemble des acteurs politiques est représenté dans ce groupe. Aussi bien des politiques de la majorité que de l'opposition, (écologistes compris) qui s'expriment avec l'étiquette de leur parti.

Les thèmes du nucléaire de l'article

La répartition des thèmes sur lesquels ils sont mobilisés est la suivante : 22% Politique/programme, 17% projet d'installation, 15% transport de matière radioactive. Gestion des déchets, réglementation et législation et sûreté nucléaire apparaissent pour 6% chacun. Sécurité, risques travailleurs et économie à 4,5%. Une faible part concerne aussi l'histoire du nucléaire (3%) les essais et la prolifération des armes nucléaires (1,5% chacun)

La tonalité des articles quand ces acteurs sont cités

75% des articles qui mentionnent les politiques sont défavorables au nucléaire, tandis que 25% sont neutres

Les espaces de mobilisation

Les conflits sont d'échelle nationale à 70%, locale à 27% supranationale à 4% régionale .

La contestation quant à elle se déroule à échelle nationale (43,5%), locale (26%), Régionale 17%, départementale 9% et supranationale 4%

Les thèmes de mobilisation

40,5% centrale nucléaire, 14% usine de retraitement des déchets, 12% aucun, 10% terminal de transport, 7% base militaire, 5% tout type d'installation et est cité sur l'ensemble des autres thèmes au moins une fois (sauf arsenal et mine d'extraction)

Les conflits pour lesquels sont cités ce groupe d'acteur concernent à **24%** le règlement et la législation, 21% **l'environnement**, 18% politique, 9% le secret-défense, 9% Autre, et 9% démocratie et débat public. L'économie et l'aménagement apparaissent à 6% et 3%

Les circonstances de la mobilisation

Lors de leur implication dans un processus conflictuel :

100% des articles où ils sont cités mentionnent un conflit

70% des articles où ils sont cités ne mentionnent pas de processus participatif. Donc 30% en font mention. Dans 10% des cas, l'absence de processus participatif est mentionnée.

Les conflits qui concernent ce groupe sont à 70% apparus en réaction au fonctionnement d'une installation, 21% par anticipation, et 9% les deux.

Leur mode d'expression lors d'un processus (manifestation publique, appel aux autorités ?...)

Leur modes d'expression sont à 21,5% médiation, Manifestation publique (14%) position exprimée indirectement 14%, 11% organisation de réunion. 8% d'appels aux autorités et de position exprimée en face à face. 6% de non-participation à une réunion publique et autre, 5% de présentation d'un dossier organisation de groupe, production de signes...

Leur argumentaire et leur position dans un processus conflictuel

55% de leurs positions lors des conflits est contestataire, 36% contesté, et 8% autre

Leur argumentaire se répartit entre 20% non précisé, 18% société (intérêt général, santé et sécurité), 18% environnement (42% risques, 24 consommation d'énergie, 10% nuisances et pollutions, 10% déchets, 5 autre, usage de l'espace et dégradation du milieu) 14% critique des autres acteurs (arguments faux) 14% réglementation 10% économie (42% coût de l'opération, 30% autres 14% couts trop importants)

La place du secret dans le processus conflictuel quand les acteurs sont mentionnés

Dans 45,5% des cas le secret l'objet principal du conflit. Dans 39,4% des cas c'est un facteur d'opposition parmi d'autres, dans 12% un élément marginal ou pas cité

Les conflits les concernant sont pour 56% en cours, 26,5% en phase de démarrage, 12% sont terminés et 6% en cours de régulation.

Ceux terminés ou qui ont été régulés on pour 40% une issue imposée règlementairement.

Lors de leur implication dans un processus participatif :

100% des processus participatif qui concernent ce groupe d'acteur sont le débat public THT. Lorsque la durée des processus participatif est évoquée, elle est de plusieurs mois. Dans ces processus participatif, le secret est très important (40%) fondamental (30%) et assez important dans 20% des cas.

Pour 50% des processus participatifs le secret est l'objet du processus, 30% des cas il est très important. Les processus impliquant ces

acteurs s'étalent sur des mois pour la plupart.
Les processus participatifs qui impliquent ce

groupe d'acteur 62,5% d'échelle nationale,
37,5% locale



Groupe d'acteurs 5 : Organismes de contrôle. (15 citations)

Ce groupe d'acteur se compose d'acteurs spécifiques au nucléaire et qui sont indépendants de l'Etat. Ils visent à faire respecter les normes aux différents acteurs industriels du nucléaire.

Il regroupe l'ASN, IRSN, l'AIEA et les différentes personnalités de ces organismes qui se sont exprimés en leur nom.

Sur quels thèmes du nucléaire sont ils cités ?

Ce groupe d'acteur se mobilise sur les thèmes des travailleurs du nucléaire (16% des citations), 13% sur les nuisances, risques et sécurité, 10% sur les questions de politiques et de programme nucléaire, 6% sur les transports et 6% sur la sûreté.

On peut dire que 40% de ses interventions concernent des aspects classables dans les externalités négatives de l'industrie : risques, sécurité et nuisances.

Ils se mobilisent sur tous les thèmes sauf sur les questions économiques

Sur quels espaces se mobilisent-ils ?

Toponymes (quand ils sont précisés) :

Leurs interventions se répartissent entre Flamanville (36%), Cherbourg et la Hague (10% chacun), et 45% sur l'ensemble du territoire (autre, ou pas de territoire précis).

50% des conflits pour lesquels ils sont cités se déroulent à échelle locale, 14% à échelle nationale, régionale et autre et 7% à l'échelle supranationale.

Les espaces de contestations des conflits pour lesquels ils sont cités se déroulent quant à eux à 54% à l'échelle nationale, 28% à l'échelle régionale, et 14% à l'échelle locale.

Dans quelles circonstances se mobilisent-ils ?

30% de leurs interventions concernent des conflits en lien avec l'environnement, 30% la réglementation et la législation, 13% politiques, 13% justice.

67% des conflits pour lesquels ils sont cités sont arrivés en réaction au fonctionnement d'une installation ou à la prise d'une décision. 20% en anticipation et 13% les deux.

Aucun conflit n'est lié à un processus participatif. L'absence de processus participatif

est mentionnée dans 6% des cas.

Les conflits qui les impliquent sont en cours à 65%, 25% en cours de régulation et 10% réglés.

Parmi les conflits terminés, la diffusion des informations et la mise en place d'un processus participatif compte pour 14% (chacun) des facteurs de régulation, 54% ont une issue imposée juridiquement, les autres n'ont pas été réglés.

Les conflits pour lesquels ils sont concernés sont exprimés dans 22% des cas par la présentation d'un dossier, 22% position exprimée indirectement, 12% organisation de réunions. Et le reste par des appels aux autorités, manifestations publiques, médiatisation, autre.

Quel est leur argumentaire ?

29% de leur argumentaire consiste en une critique des autres acteurs (incompétence 45% argument faux 50%).

22% la réglementation et la législation

20% n'est pas précisé

12% concerne l'environnement (40% destruction du milieu, 40% nuisances et 20% risques)

10% société (sécurité, règles, conditions de vie)

Quelles sont leurs positions d'acteurs ?

Dans 45% des cas, ce groupe d'acteur a une position contestataire dans le conflit. 36% contesté, et 19% autre.

Place du secret

Le secret est l'objet principal du conflit dans 28% des cas. Dans 66% des cas il est un facteur d'opposition parmi d'autres et dans 6% des cas il n'est pas cité.

Groupe d'acteurs 6: Les citoyens (10 citations)

Ce groupe regroupe les acteurs qui n'appartiennent à aucun organisme ou association, qui s'expriment en leur nom. Il peut s'agir de victime des essais nucléaires comme d'un citoyen isolé ou de militaires vétérans.

Thèmes du nucléaire sur lesquels ils interviennent :

Essais nucléaires à 21%, Politique programme à 16%, risques associés à 10% Règlements/législation à 10% tout comme la sécurité (10%).

Mais ils sont cités une fois (donc 5,3%) pour Arsenal/Base militaire, Projet d'installation nucléaire, Travailleurs dans le nucléaire, Histoire du nucléaire, Accident du sous-marin et économie liée au nucléaire.

Processus participatif/conflictuel

Sur 10 articles, 100% mentionnent la présence d'un conflit, et seulement 1 sur 10 mentionne un processus participatif. 1 sur 10 relève l'absence de processus participatif.

Tonalité :

62% des articles sont en défaveur du nucléaire, 25% neutres et 13% en faveur du nucléaire.

Sur quels espaces se mobilisent-ils ?

Toponymes :

Flamanville, Plogoff, Polynésie et Atoll de Fangataufa, LMJ de Bordeaux et Fessenheim

Types d'espaces :

41% site nucléaire, 25% Maritime, 8% littoral, 8% naturel, 8% aucun,

Echelles d'intervention :

Les conflits qui les impliquent ont une emprise d'échelle supranationale ou nationale dans 42% des cas, 14% seulement sont d'échelle locale.

Les espaces de contestations relatifs sont quant à eux d'échelle locale à 60%, et nationale à 40%

Sur quels thèmes se mobilisent-ils ?

Thème principal du conflit :

Justice, Règlements/Législation, Secret-défense tous trois à 20%

Politique, économie, autre et environnement à 10%.

Type d'installations concernées :

30% concernent des sites d'essais nucléaires, 20% une centrale nucléaire, et tout type d'installation, Arsenal, Autre et Aucun à 10% chacun.

Quels sont leur argumentaire et leur position d'acteur ?

Argumentaire :

47% n'est pas précisé, 16% autre, 10% critique des autres acteurs, 10% réglementation législation, 10% la société, 5% l'environnement

Position d'acteur :

Dans 45% des cas, ce groupe d'acteur est contestataire, dans 41% il est contesté et Autre dans 14% des cas.

Place du secret

L'objet principal du conflit dans 44% des cas, un facteur d'opposition dans 33% n'est pas cité dans 11% et a permis la non transmission d'information à 11% aussi.

La participation :

Le processus participatif qui implique les citoyens s'est déroulé à échelle locale, et le secret n'était pas l'objet même du processus, mais restait cependant un élément important du processus. Ce processus participatif avait pour objectif de discuter des orientations énergétiques de la France

Groupe d'acteurs 7 : Elus Territoriaux et Cli (7 citations)

Il s'agit d'élus territoriaux ainsi que des différentes CLI et CI citées dans les articles.

Thèmes du nucléaire sur lesquels ils interviennent :

23% des interventions concernent un projet d'installation nucléaire, 18% les risques associés, 12% le programme et la politique nucléaire, 12% la sécurité nucléaire, 12% réglementation, 6% de déchets, 6% de transport de matières, 6% autres et 6% économie liée au nucléaire.

Sur quels espaces se mobilisent-ils ?

Toponymes (quand ils sont précisés) :

50% Fessenheim, 25% Valduc et 25% Plogoff

Echelles d'intervention :

50% des interventions ont lieu pour des conflits d'échelle nationale, 33% locale et 16,7% départementale. Les échelles des espaces de contestation sont à 50% locales, et Nationales, Régionales et départementales à 16% chacune.

Sur quels thèmes se mobilisent-ils ?

Thème principal du conflit :

Environnement à 28,6%, réglementation et législation, démocratie et ébat public, justice, aménagement et économie à 14,3%. (2 citations pour l'environnement, puis une sur chacun des autres thèmes)

Type d'installations concernées :

Centrales nucléaires à 50%, centre de recherche, de stockage, base militaire et aucun à 12,5% chacun.

Dans quelles circonstances se mobilisent-ils ?

Processus participatif/conflictuel

L'absence de processus participatif n'est jamais évoquée. Les articles qui mentionnent ce groupe d'acteur relatent la présence d'un processus participatif dans 57% des cas.

La moitié des conflits concernant les acteurs territoriaux sont liés à un processus participatif.

Tonalité :

50% des articles qui mentionnent ce groupe d'acteur sont défavorables au nucléaire, 33% sont neutres, mais 17% sont plutôt en faveur de l'activité.

Expression du conflit les concernant :

Les conflits qui les impliquent se manifestent par des appels aux autorités (20%), positions exprimées en face à face (20%), recours devant les tribunaux (10%), organisations de groupes

et de collectifs (10%), présentations de dossiers (10%), positions exprimées indirectement et autres (10 et 10 également).

Phase du conflit

27% des conflits sont en cours de régulation, la même part est en cours, 20% sont terminés

Parmi les conflits régulés, 75% ont eu une issue imposée qui s'est soldée dans 66% de ces cas par un arbitrage politique et dans 33% des cas par réglementation. Il n'y a eu aucun arbitrage juridique.

Les 25 % de conflits régulés restant l'ont été par la mise en place d'un processus participatif.

Quel est leur argumentaire et leur position d'acteur ?

Argumentaire :

27% n'est pas précisé, 18% concerne la réglementation/législation, 18% l'environnement (risques, déchets et dégradation du milieu et des espèces), 9% l'économie (développement économique), 9% autre, 9% critique des autres acteurs et 9% société (Règles et usages)

Position d'acteur :

70% des citations présente ce groupe d'acteur comme contestataire. 20% contesté et 10% autre

Place du secret

Dans 43% des cas, le secret est l'objet principal du conflit, 28% un facteur d'opposition, 14% marginal et 14% pas cité.

Processus participatifs

Ils se déroulent à échelle locale (66%) contre 33% à échelle nationale, et durent plusieurs mois.

67% de ces processus participatifs concernaient le nucléaire civil (débat public THT et EPR), 33% l'implantation du laboratoire de l'ANDRA (sous forme d'enquête publique).

40% des processus participatifs découlent de la pression d'acteurs à priori extérieurs au projet. 40% découlent d'une obligation légale et les 20% restant viennent de la volonté des responsables de l'objet du dialogue.

SEMIPAR et après ? Réflexions philosophiques à propos d'un programme de recherche

Le secret militaire comme indice de santé démocratique

Dominique PECAUD

*« On nous cache tout, on nous dit rien
Plus on apprend plus on ne sait rien
On nous informe vraiment sur rien ».
J. Dutronc, J. Lanzmann
(Editions Beuscher Arpège)*

Introduction : à propos du titre « SEMIPAR »

Chaque terme de l'expression « SEMIPAR » (SEcret MILitaire¹ et PARticipation) renvoie à des pratiques distinctes. D'une part, le programme de recherche qui porte ce titre s'intéresse l'activité industrielle militaire nucléaire dont certains éléments sont qualifiés de secret, c'est-à-dire qu'ils sont protégés par des règles définissant les modalités de la diffusion d'informations les concernant. D'autre part, SEMIPAR renvoie aux différentes manières qu'ont pu ou que peuvent adopter les citoyens à propos de la connaissance de cette activité et de ses conséquences. Comment s'articule le respect du secret attaché aux informations concernant une activité militaire nucléaire et la participation des citoyens à la vie de la cité (ou le territoire dont il revendique la propriété) ou à celle de leur nation (via l'État dans lequel ils se reconnaissent) en matière d'affaires militaires ? Par le « et » qu'elle contient, l'expression « SEMIPAR » soulève plusieurs questions : comment s'articulent information et participation ?; quel est le bien-fondé de cette articulation ?; entre activité protégée et participation citoyenne, existe-t-il une incompatibilité irréductible ou une conciliation à aménager ?

« SEMIPAR » : revenons à la conjonction « et ». Il nous semble que ce qui est visé par le programme est d'abord le recensement des pratiques qui, dans les faits, rapprochent l'usage du secret militaire et la participation des citoyens, et ensuite, mais aussi ce qui peut les rendre incompatibles. Il s'agit donc de s'intéresser au « et » et non pas au « ou » dont l'utilisation pourrait laisser croire, dans son acception exclusive, qu'il faut choisir entre le secret militaire ou la participation.

A) Ainsi, la volonté ou le présupposé qui a présidé à l'utilisation du « et » de « SEMIPAR » semble définir la problématique sociologique suivante.

a) L'histoire de la sociologie retient classiquement une distinction entre métiers et professions (DUBAR, 1991, p133-155). Parmi les critères qui distinctifs, les pratiques du secret jouent un rôle important. D'une part, historiquement, les anciennes corporations organisant notamment les arts libéraux (mais pas qu'eux) obligent leurs futurs membres à prêter un serment. Un des

¹Nous conserverons l'expression « secret militaire » pour évoquer le « secret de la défense nationale » et le distinguer notamment du secret pour « raison d'État ». L'organisation du secret de la défense nationale est défini par le Code de la défense (Livre III : régimes juridiques de défense d'application permanente). Le travail d'enquête sociologique de SEMIPAR a porté sur trois établissements industriels en lien direct ou indirect avec l'armement nucléaire français.

volets porte sur l'obligation de garder les secrets attachés à du travail (LE GOFF, 1977). D'autre part, traditionnellement, les professions se distinguent des métiers par le fait que leurs membres sont dépositaires de fait d'informations en provenance du public qui s'adresse à eux (ex : secret médical, secret de l'avocat). Ils ne doivent pas diffuser ces informations à d'autres personnes².

b) Dans le cas du secret militaire, une double organisation du secret existe :

- le secret renvoie à l'organisation interne des groupements militaires industriels (les membres de ces groupements exercent des métiers et/ou remplacent des fonctions qui les confrontent à des informations qu'ils doivent garder secrètes. Selon ces métiers ou ces fonctions, les membres du groupement n'ont pas accès aux mêmes informations, et il n'ont pas la même obligation à garder secrète telle ou telle information). L'organisation de l'accès aux informations se double généralement d'une organisation de la localisation de ces informations et de l'accès physique aux lieux dans lesquelles ces dernières sont déposées³. Ainsi se posent des questions concernant les garanties du maintien du secret au sein de ces groupements ;

- l'organisation des relations entre les groupements et les citoyens en général ou les habitants résidant à proximité des installations où travaillent ces groupements en particulier, tient compte du statut juridique des informations. Ici se posent des questions du maintien du secret entre les groupements et les populations ;

- comment se situe le personnel des groupements concernés vis-à-vis de la rétention ou de la diffusion d'informations qu'ils possèdent et qui relèvent du statut de secret ? La loyauté envers le secret va-t-elle de soi, forgée par une longue éducation professionnelle ou imposée par un contrôle strict ? Va-t-elle de soi par intériorisation de valeurs professionnelles, de normes de métiers ? Va-t-elle de soi pour d'autres raisons plus générales ? Les membres des groupements sont-ils confrontés à des conflits de rôles du fait de ce qui les compose juridiquement et symboliquement : citoyen, militaire, civil, subordonné ou supérieur hiérarchique... ?

Cette mise en question relève d'une conception plutôt *fonctionnaliste*⁴ de l'usage social du secret, que ce dernier soit militaire ou non. Résumons : des informations sont juridiquement protégées. Elles sont diffusées d'une certaine manière selon un cadre légal. Cette diffusion entraîne une inégalité de droit quant à l'accès à ces informations. Cette inégalité est censée être acceptée par les citoyens au nom de finalités ou de valeurs capables de la subsumer et de la réduire à un moyen. L'inégalité de droit et, mais aussi de fait, participe à une organisation de la vie en société régie dans le cadre d'un État de droit. Elle dessine des frontières entre ceux qui savent et ceux qui ne savent pas (parce qu'ils n'ont pas à savoir pour des raisons des raisons définies *a priori* qui justifient ces frontières). Une diffusion égalitaire et universelle d'informations liées à l'activité militaire est exclue, tandis que la diffusion inégalitaire traduit une division du travail social. Dans ce contexte, les pratiques de secret deviennent l'apanage de professions particulières, de métiers, ou, de manière plus générale, de statuts (division hiérarchique du travail), de rôles spécifiques⁵.

²Par exemple, la thérapie de groupe retient deux règles indispensables à son bon déroulement : règle de restitution (le patient s'oblige à dire ce qu'il a à dire en séance) et règle de discrétion (le thérapeute s'oblige à garder secret ce qu'il entend).

³Par exemple, à la DCNS d'Indret, les activités qui dépendent de la Défense Nationale sont physiquement séparées des autres activités. L'accès physique aux lieux où elles se réalisent est réglementé aussi bien pour le personnel de l'établissement que pour les visiteurs.

⁴Cette affirmation sera justifiée plus loin. Le secret professionnel apparaît comme un privilège attaché à une profession ou à un statut. Pour l'instant, nous considérons que le « et » indique l'hypothèse d'une articulation possible entre les différentes pratiques désignées d'entrée de jeu par SEMIPAR.

⁵Cette inégalité de droit et de fait s'inscrit dans la perspective d'une organisation communautaire de citoyens dont l'État aurait en charge l'organisation (SCHNAPPER, 2003). Si l'avenir de la communauté à laquelle

Dans cette perspective, la participation sociale au secret militaire peut être décrite à travers un ensemble de règles mises en œuvre par des agents spécialisés. Ces règles permettent ou plutôt imposent de ne pas divulguer telle information à tel citoyen, représentant ou non de telle institution. Elles organisent la constitution du secret et sa levée selon des circonstances précises, comme celle d'une action de justice⁶.

B) Choisir l'interprétation du « et » entendu comme un « ou » distingue deux intentions que l'interprétation restrictive du « et » comme liaison stricte pousse à négliger. Tout d'abord, cette interprétation attire notre attention sur deux possibilités : l'existence du secret peut être jugée compatible avec un sentiment d'appartenance de tous les citoyens à la Nation, via l'organisation de l'État ; au contraire, il peut apparaître comme un obstacle à l'existence et au maintien de ce sentiment. Notre hypothèse est que l'idée que se font les citoyens de la réalité de l'organisation de l'État, la manière dont ils estiment la moralité de ceux chargés de cette organisation feront basculer le rôle du secret d'un côté ou de l'autre. Ensuite, comprendre le « et » comme un « ou » attire l'attention sur les formes de la participation. Qui participe et à quoi ?

La compréhension du « et » de « SEMIPAR » renvoie à la question du rôle des citoyens au regard de l'organisation de l'État, et plus particulièrement à celle du secret militaire. Le « et » laisse entendre que cette compatibilité existe dans les faits, mais qu'elle est problématique. En effet, l'organisation fonctionnelle de l'État est censée s'appuyer sur une communauté dont l'existence est supposée *a priori* (la Nation, la Patrie...), alors que par ailleurs, la pratique du secret peut sembler s'opposer à une vision d'une vie en société définie comme démocratique, c'est-à-dire égalitaire de droit. Dans ce cas, si nous maintenons l'intérêt d'une vision fonctionnaliste du secret (c'est finalement cette vision qui participe aux raisonnements juridiques et organisationnels chargés de définir et de mettre en œuvre des règles qui « marchent » en matière de défense de la Nation), il nous faut également porter un regard plus interactionniste sur les pratiques du secret. En effet, ces pratiques sont évaluées au regard de l'égalité de traitement des citoyens. Cette égalité peut être injustifiée d'un point de vue fonctionnel, l'organisation de l'État mettant en avant l'obligation de l'inégalité au titre d'une raison supérieure. Il n'empêche que cette égalité restera revendiquée par des citoyens attachés à l'idée de la démocratie. Elle le sera d'autant plus qu'ils deviendront suspicieux vis-à-vis d'un État chargé de mettre en œuvre des règles démocratiques. Les sentiments de respect et de confiance entreront sans doute toujours en ligne de compte pour décider de la compatibilité du secret et de la démocratie. Mais, ils peuvent déjà marquer l'évaluation fonctionnelle du secret.

En matière d'orientation de la réflexion et de la recherche sur le secret militaire, si le raisonnement à partir d'un « et » purement fonctionnel aurait pu déboucher sur un simple état des lieux du contrôle de la bonne mise en œuvre des règles définies pour le respect de ce secret, celui du « et » incluant le « ou » ouvre à une réflexion plus générale sur les rapports sociaux entre ceux qui détiennent des informations et ceux qui souhaitent les connaître.

j'appartiens (juridiquement et symboliquement) en dépend, je peux accepter de ne pas être informé, alors que d'autres citoyens le seront. La confiance envers l'organisation de la communauté (via l'État qui l'organise et est garant de sa pérennité) compense l'inégalité d'accès aux informations. Elle suppose donc le partage de règles et de valeurs.

⁶Par exemple, une enquête judiciaire conclut qu'un sous-marin militaire a bien provoqué le naufrage du chalutier Bugaled Breizh en 2004, mais que ce sous-marin n'a pas été identifié. Ou encore : des études systématiques portant sur les conséquences des retombées radioactives provoquées par les essais nucléaires français en Polynésie pourront-elles entraîner la levée du secret défense et modifier la loi d'indemnisation des victimes potentielles ?

1 - La « nature » du secret

Vérité et secret

Il existe une tradition philosophique du secret. Elle cherche à définir le caractère ontologique du secret, son « essence » (BOUTANG, 1973).

HEIDEGGER (2011) s'appuie sur le *Poème* de PARMENIDE pour affirmer que ne peuvent être déliés secret et vérité. Le secret suppose une vérité qui ne se donne qu'à travers le dépassement d'un état d'occultation (*Verbergen*) et de cèlement (*Verborgenheit*) originaire (HEIDEGGER (2011, p.19). Connaître, c'est donc chercher à désocculter, à *décèler* ce qui est. Mais nous participons à l'existence de cet état. En effet, nous ne pouvons ne pas occulter la vérité. « *Les deux, l'auto-occultation des choses et leur occultation par nous se conjuguent* ». (BERNET, 2005, p. 23). De plus, ce n'est pas parce que nous informons l'autre de quelque chose que nous lui apprenons à coup sûr cette chose, pris que nous sommes l'un et l'autre dans l'impossibilité de distinguer l'occultation radicale de cette chose de notre participation à cette occultation.⁷ Ce n'est donc pas non plus parce que nous lui cachons quelque chose que nous ne lui apprenons pas aussi quelque chose de cette chose.

DERRIDA (1993, 201-225), pour sa part, centre une partie de sa réflexion sur les illusions d'une vérité constituée par avance et à laquelle il serait possible d'accéder de manière univoque. Il ne s'agit donc pas de contempler la vérité en surplomb d'elle-même⁸.

Pour HEIDEGGER comme pour DERRIDA, mais pour des raisons différentes, vérité et secret n'apparaissent pas opposables. Une levée du secret ne renvoie pas à une vérité cachée qui serait débarrassée de son état d'occultation ou de l'interprétation à travers laquelle je me condamne dès que je cherche à l'évoquer comme si elle était réellement dévoilable.

Vérité et circonstances

Pour échapper à l'impasse que constitue la question ontologique du secret au regard des objectifs de SEMIPAR, nous proposons de partir des usages qui est fait du secret à partir de circonstances langagières qui sont aussi des circonstances sociales. Le secret comme la vérité sont énoncés dans des faits de langage. Par exemple, la vérité est exigée quand le secret apparaît comme abusif, ou, elle est dite d'une certaine manière, y compris quand on cherche à cacher quelque chose (LANY-BAYLE, 2007). Vérité et secret organisent et régulent la communication humaine, et, plus largement les raisons qu'un groupement humain se donne d'être ensemble⁹.

« Je te dis la vérité ! ». En soulignant la vérité de mon propos, je rappelle à l'autre que ce je dis est vrai. Je lui demande, par exemple, de « me croire sur parole », de ne pas douter de la véracité de mes propos.

Dans le cas où je reçois une information qualifiée par l'autre de véridique, je peux penser que ce que l'autre me dit l'autre est vrai pour au moins deux raisons, l'une n'étant pas incompatible avec l'autre. Tout d'abord, j'admets que la vérité du propos recueilli parce que ce propos est formellement « prouvé » (c'est le cas du discours scientifique qui détient l'administration de la preuve). Je peux également considéré ce que l'autre me dit comme vrai parce que j'ai confiance en lui et, par exemple, qu'il n'a jamais menti. Dans ces deux cas, la vérité revendiquée est une

⁷Il nous faut distinguer deux dimensions : l'hypothèse ontologique du cèlement de la vérité, et du point de vue épistémologique l'impossibilité de faire coïncider ce que je dis de la chose qui est toujours interprétation de cette chose avec ce que comprend celui à qui je dis cette chose de la manière dont j'évoque cette chose.

⁸DERRIDA « *dénonce la vérité comme un leurre de la « métaphysique de la présence* ». *La prétention à dire la vérité nous rendrait toujours victimes de trois illusions : celle de la présence effective et pleine de l'objet dont nous parlons, celle de la présence « adhérente » de ce que nous disons à cet objet, et celle de notre propre intériorité pensante à elle-même.* » (ROGOZINSKI, 2005).

⁹Nous reprendrons plus loin cette question à partir de SIMMEL (1996)

vérité conventionnelle. Ce qui est dit ne pourra être considéré substantiellement comme « vrai » sans être qualifié conventionnellement de « vrai ». Ce qui est dit n'est pas « vrai » en soi, mais « vrai » dans un contexte particulier qui attribue au langage une vertu particulière, celle de constituer un attribut de « vérité »¹⁰.

Vérité et mensonge

Si secret et vérité ne semblent pas ontologiquement opposables, est-il possible et intéressant d'opposer vérité et mensonge toujours considérés dans le cadre de faits de langage caractérisés par les circonstances sociales qui les définissent¹¹.

Revenons à la philosophie antique en posant une question inspirée du paradoxe d'ÉPIMÉNIDE : peut-on tenir comme vrai qu'un menteur ment quand il dit qu'il ment ?¹² Nous voyons bien que cette question ne trouve de réponse(s) qu'en tenant compte des circonstances particulières dans lesquelles elle est posée. Il nous faut une fois de plus échapper à la fascination ontologique qu'elle suggère (« *Ceteris paribus sic stantibus* »¹³, de quelle nature (permanente) est tout menteur ?), mais aussi de l'énigme logique qu'elle proposerait de résoudre, en évaluant la compatibilité des prédicats¹⁴ que la question met en scène.

En effet, répondre à cette question apparaît comme possible si nous ne répondons par en considérant l'ensemble des menteurs ou l'ensemble des circonstances dans lesquelles un mensonge serait formulé. Par contre, nous pouvons affirmer qu'un menteur ment quand il dit qu'il ment, mais seulement pour une personne que nous connaissons, une personne qui a l'habitude de mentir et que nous finissons par qualifier de « menteur », ou, dans une circonstance particulière. Dans ce cas, nous pouvons nous prononcer sur le fait que cette personne mente ou ne mente pas en disant qu'elle ment.

Si du point de vue du droit et de l'exercice de la justice, vérité et mensonge sont opposables, la question du secret peut donc se poser à propos de l'une comme de l'autre : dire ou cacher la vérité, déguiser la réalité... Elle relève d'abord d'une économie politique de la transmission de l'information, que cette dernière soit intentionnellement orientée vers la vérité ou vers le mensonge. La diffusion de connaissances véridiques peut être réglementée par des lois juridiques spécifiant qui peut connaître telle chose et qui ne le peut pas. Par contre les intentions attachées à cette diffusion peuvent être loyales ou dolosives.

Résumons le propos de ce qui précède à travers quelques propositions :

- 1) Opposer vérité et mensonge revient à naturaliser ces deux notions, c'est-à-dire en les considérant comme des idées indépendantes de l'environnement qui les construit dans un sens commun. Cela revient aussi à les considérer comme indépendantes l'une de l'autre, négligeant la dimension de leur construction réciproque. Ces deux aspects de naturalisation bloquent ainsi le chemin vers les activités langagières et sociales qui

¹⁰ Ainsi, une proposition sera dite vraie ou fausse.

¹¹ « Freud, qui ne recule jamais devant les grandes questions mais qui les rend réelles en leur arrachant ce qu'elles ont de plus humain, nous fait part de cette petite confiance dans la Psychopathologie de la vie quotidienne : plus le sujet avance dans son analyse, moins il est capable de mentir ; les formations de l'inconscient, quand le sujet se laisse aller dans le dire, ce qui constitue la possibilité d'une analyse, vont s'imposer à la place du mensonge. » LEÓN-LOPEZ, 2004).

¹² Une question identique pourrait être : une organisation industrielle dont l'activité est tenue en partie au secret fournit-elle des informations vraies quand elle dit qu'elle donne des informations vraies (même limitées pour respecter la légalité du secret ? Seule la prise en compte de circonstances permet d'esquisser une réponse. Par exemple : quelle expérience a-t-on en tant que citoyen du respect du cadre légal du secret par cette entreprise ? N'existe-t-il pas des faits, des « histoires » qui mènent à définir le propos mensonger quand cette entreprise affirme mener une politique politiquement « transparente », ou respectueuse de l'environnement ?

¹³ *Toutes choses étant égales par ailleurs.*

¹⁴ Le prédicat « menteur » peut être considéré ici comme un « terme nécessitant un autre élément pour le compléter » (HARRIS, 1976), cité par GROS (1996)

mènent à une vérité qui, considérée comme une convention partagée. Cette naturalisation implicite a pour effet de poser tout secret comme illégitime. Seule la vérité serait légitime puisque la négligence de la dimension construite la vérité renforce sa dimension non négociable. Nous pouvons rappeler à cette occasion la polémique du début de la fin du 18^{ème} siècle apparue entre Kant et Constant, Kant contestant un « prétendu droit de mentir » que Constant s'accorde au regard de circonstances particulières.

- 2) Croire que quelqu'un dit quelque chose de vrai, ou croire que quelqu'un ment suppose, dans le premier cas, qu'une signification commune à propos d'une chose est possible puis établie, et, dans le second, qu'elle ne l'est pas, ce qui revient à ignorer dans les deux cas le caractère conventionnel de la vérité. Cette ignorance est à rapprocher du propos précédent en matière de conséquences sociales. Elle laisse de côté la dimension informationnelle et délibérative nécessaire à l'exercice du secret dans un cadre démocratique caractérisé par un droit à l'égalité face à l'information touchant à la vie sociale.
- 3) Dire la vérité ou mentir relèvent de l'interprétation de ceux qui parlent, écrivent ou agissent comme de ceux qui reçoivent ces propos ou ces actions comme des actes intentionnels de communication.
- 4) Beaucoup d'efforts sont réalisés pour fonder une vérité (démarche scientifique, enquête, évaluation...). Ils s'inscrivent sur fond de conventions établissant les conditions de la communication sociale. Par exemple, le juge demande au témoin de « dire toute la vérité, rien que la vérité », en tentant de protéger le propos de toute influence psychologique ou sociale. Le savant, en administrant une preuve, tire ses travaux vers une vérité même provisoire. Le psychologue donne un sens au mensonge. Dans tous les cas, chacun ne cesse de rappeler l'assise conventionnelle de l'établissement de la vérité.
- 5) Une société qui concevrait la possibilité de l'absence de secret supposerait que chacun de ses membres possède les mêmes informations et la même compréhension de celles-là. Elle supposerait donc une interprétation unique de ce qui se dit et se fait. Implicitement, elle remettrait en cause le rôle instituant des conventions pour produire les raisons d'être ensemble.

2 – Commentaires libres à partir de « la lettre volée » d'E. A. POE

Conventions et acceptation du secret en régime démocratique semblent indissociables. Que tirer de *La lettre volée* à propos du rapport entre contexte d'un côté, *fabrication* et reconnaissance du secret de l'autre ? La proposition ou l'exigence de la transparence mettant fin à l'instauration et au maintien du secret apparaissent comme des revendications possibles pour des citoyens en mal de confiance vis-à-vis des instances qui les gouvernent. Elles peuvent être revendiquées quand la confiance qui préside aux tentatives conventionnelles fait défaut. L'interprétation de *La lettre volée* offre une autre perspective, une tactique sur fond de défiance en quelque sorte. Comment maintenir le secret tout en décrétant une grande transparence dans l'accès aux informations ? Comment interpréter le sempiternel « nous n'avons rien à cacher » quand des citoyens défiants revendiquent d'accéder à des informations que personne n'aurait cherché à connaître si la confiance n'avait pas été brisée.

La meilleure façon de cacher une chose ne consisterait-elle pas à la mettre là où personne n'aurait l'idée de la chercher ? Celui chargé de fabriquer le secret va définir les caractéristiques de ce « lieu ». Solution : ne pas la cacher là où ceux qui la cherchent penseraient la trouver, mais, au contraire, la déposer à la vue de tous. Traduction : jouer la « *simplicité* », « dont HEIDEGGER nous a dit qu'elle convenait tout particulièrement à l'apparaître du

secret » (BERNET, 2005, p. 392). Déclarer, par exemple, que l'on a rien à cacher, jouer la transparence en matière d'information au public, y compris en rappelant que des choses doivent rester secrètes, qu'il en est de la protection du bien commun, persuadé que celui que l'on informe comprendra. Commentaires à propos de ce « dispositif ».

La lettre est sur le bureau de celui qui l'a volée. Dans la nouvelle de Poe, il s'agit du ministre.

Le contenu de la lettre se fond dans le décor, les circonstances, parce qu'il relève de la *doxa*.

Mais la lettre protège un autre secret¹⁵. La retrouver ne lèverait qu'une partie du secret qu'elle est censée contenir. Ou, dit autrement : on résoudreait l'énigme de sa présence, et, éventuellement les raisons qui poussaient à vouloir la retrouver, celle de la *doxa* et qui la rende compromettante pour la personne qui l'a écrite, mais surtout pour celle qui l'a reçue.

BERNET (2005) applique à la nouvelle de POE une grille de lecture phénoménologique inspirée de l'œuvre d'HEIDEGGER (2011). Il rappelle la distinction établie par le philosophe entre *présence* et *cèlement* et note que la présence de la lettre « *au sein des choses présentes (...) ne fait que renforcer le cèlement de ces choses absentes sur lesquelles elle garde le silence* » (p. 394). Ces « *choses absentes* » ne se confondent pas avec ce que l'on pourrait appeler des « *choses présentes* », c'est-à-dire les circonstances qui entourent la lettre et lui attribuent tel ou tel caractère. Ces circonstances sont visibles, la matérialité de la lettre, l'endroit où elle se trouve, mais également invisibles, symboliques, comme le statut de son auteur, l'usage qui pourrait en être fait. C'est bien l'existence de ces circonstances visibles dans lesquelles la lettre se trouve, et les formes mimétiques que cette dernière leur empreinte qui la rendent matériellement visible, mais qui en même temps, sans que cela puisse être séparé, qui la rendent invisible aux yeux de ceux qui la cherchent.

La levée du secret n'équivaut pas seulement à la découverte de la lettre. Cette étape mène à se confronter à un nouveau secret. La lettre suggère qu'il existe cet autre secret, mais n'en livre pas les clés. La vérité qu'elle livre annonce ce nouveau secret, celui qui apparaît quand le premier semble levé. Interprétation : ceux qui cherchent la lettre ne la trouvent pas par ce que la lettre ne rend pas compte de cet autre secret. C'est ce qui la rend invisible. Deux raisons concourent à cette invisibilité :

- 1) La lettre ne rend pas compte de ce qui cherche veut trouver. C'est finalement parce que ce qu'elle contient est suffisamment tenu secret qu'elle se confond avec ce qui l'entoure.
- 2) En même temps, c'est bien ce qu'elle contient et qui est lisible qui fait qu'elle est invisible aux yeux de ceux qui la cherchent. De plus, ce qui est secret renvoie à bien d'autres circonstances que celles qui maintiennent la lettre cachée, celles de l'ordre social et des possibilités de s'en prendre à lui. Dans ce cas, trouver la lettre, c'est être confronté au secret qu'elle contient et qui, lui, n'est pas visible. C'est, cette fois, sonder l'illégitimité de ce secret-là.

Résumons : Le secret s'inscrit dans des circonstances plus larges que celles dans lesquelles la lettre se trouve. BERNET suggère l'existence de nouvelles circonstances attachées pourtant aux circonstances plus immédiates qui rendent, d'une part, la lettre visible et pourtant

¹⁵Michel Audiard détourne la réplique écrite par Jacques Prévert pour le personnage de Jean dans *Quai des brumes* : « *En général, je peins les choses qui sont cachés derrière les choses... Par exemple, si je vois un nageur, je pense tout de suite qu'il va se noyer, alors je peins un noyé...* » Dans, dans le film *Le cri du cormoran, le soir au-dessus des jonques*, Audiard fait dire à Kruger : « *Le poète avait raison qui parlait des choses qui sont derrière les choses...* ». Quant à Dupin qui promet au chef de la police de retrouver la lettre volée déclare : « *Perhaps the mystery is a little too plain (...) a little too self-evident* ».

introuvable, et, d'autre part, qui la rende menaçante pour l'avenir de l'organisation sociale dont rendent compte ces circonstances générales. « *Ce qui constitue l'être propre du secret de la lettre volée, ce n'est donc rien d'autre que son renvoi croisé aux choses présentes et aux choses absentes* » (BERNET, 2005, p. 395).

Cette remarque nous apparaît utile dans le cadre de SEMIPAR. Elle permet de poser plusieurs questions auxquels les travaux de terrain auront permis de répondre. En voici la liste.

- 1) De quel secret s'agit-il ? Le secret militaire attaché à l'activité militaire nucléaire française ? Il apparaît que cette précision n'est posée que formellement, tant l'adjectif qui qualifie le secret de militaire renvoie à un imaginaire dans lequel le secret se légitime mais peut également engendrer une grande suspicion ? Ce secret ne devient-il pas abusif ? Le rôle des médias est central, quand il permet de rappeler que des choses inconnues pourraient devenir connues (la levée du secret), dans la mesure où le secret recouvrirait des actions illégitimes. Seule la levée du secret permettrait de lever la suspicion envers ces supposées actions.
- 2) Quel est le domaine d'application légitime du secret militaire ? La défense de la Nation (le secret-défense) ? Porte-t-il sur autre chose : derrière « les choses », y-a-t-il autre chose ?, par exemple : l'impact de l'activité militaire nucléaire française a-t-elle des répercussions sur l'environnement ? Si oui, ces répercussions sont-elles légales au titre de la nature de l'activité qui les produit (il serait fait appel à une raison « supérieure » au nom de la défense de la Nation) ? Relèvent-elles du droit de l'environnement applicable à l'ensemble des activités industrielles, risquant ainsi de mettre à mal, pour une part, la stratégie militaire de la France ?
- 3) Si tel était le cas, faudrait-il lever le secret militaire au titre d'une raison, jugée supérieure à celle qui légitimerait le secret militaire, à savoir celle de la protection de l'environnement qui supporte notre vie ? La valeur ainsi attribuée à la planète terre se substituerait-elle à celle attribuée à l'intégrité de la Nation, assurée par l'activité militaire ?
- 4) Faut-il lever le secret du secret, c'est-à-dire, par exemple, mettre à jour l'impact de l'activité nucléaire militaire sur l'environnement qui supporte notre vie ?¹⁶
- 5) Qui cherche à lever le secret, et si oui lequel ? Ici, les deux niveaux du secret que nous venons d'évoquer doivent être pris en compte. Une approche matricielle peut être proposée. Elle croiserait les types ou niveaux de secret et les catégories sociales attachées à leur levée.
- 6) Nous pouvons également faire l'hypothèse que la recherche de la levée du secret dépend de la valeur attribuée à l'organisation légale du secret. Elle dénote du degré de suspicion envers la raison administrative de l'État (dans le cas des citoyens que nous sommes) ou envers la parole recueillie dans le cadre d'enquêtes menées par les scientifiques du programme SEMIPAR¹⁷.

3 – Les circonstances du secret

Revenons à la question de l'ontologie considérée du point de vue du dévoilement. RICŒUR (1986, p. 103-104), commentant HUSSERL, nous avertit :

« En suspendant toute relation à un contexte, nous avons suspendu ce qui fait la réalité

¹⁶Il est sans doute difficile de distinguer nettement l'activité industrielle nucléaire militaire et civile, donc de distinguer les raisons de leur existence : dans le premier cas, assurer la défense de la Nation, dans le second, produire de l'électricité utile à nos modes de vie.

¹⁷Nous reviendrons sur la dimension de la confiance qui peut être considérée à la fois comme moteur et indicateur de la démocratie.

de la chose matérielle : le sens de chose ne se manifeste que quand nous levons la parenthèse : le rapport du fantôme à des circonstances (Umstände) paraît alors le moment décisif de la choséité ; considérons l'une de ces circonstances : l'éclaircissement ; sous des lumières différentes, le fantôme de l'objet varie sans cesse ; mais nous disons que c'est la même chose qui est autrement éclairée ; nous départageons donc du flux des variations une constance de qualité ou de forme ; et ce flux de variation, nous le rapportons en même temps à des variations dans les circonstances. Cette référence du variable à des circonstances variables est l'envers de la Dingsetzung, par quoi nous posons une chose comme la même chose. La matérialité est donc ce qui s'annonce comme indépendant des circonstances à travers les variations du schéma sensible (...). »

Il ne suffirait donc pas de s'intéresser à la matérialité du secret comme chose, ici, par exemple, à la seule définition juridique du secret, mais bien plus au secret dans son rapport aux circonstances : circonstances de sa formation (, finalité du secret, organisation de la rétention d'informations...) ou de sa disparition (diffusion d'informations jusque-là retenues)¹⁸. A partir de ces circonstances, il devient important de comprendre la manière dont se construisent la rétention et la diffusion d'informations concernées par les règles du secret.

Il nous semble donc intéressant d'appeler *fabrication* la construction du secret, pour bien insister sur le fait que cette dernière s'effectue à travers des pratiques sociales et qu'elle n'est pas le seul résultat de définitions ou de règles permettant d'évaluer la légitimité juridique du secret. Ces pratiques rassemblent des circonstances comme interactions entre différents objets et acteurs : règles, circonstances, industriels civils ou militaires, société civile organisée ou non en corps intermédiaires. Elle revêt plusieurs aspects.

La fabrication officielle du secret officiel de sa conception jusqu'à sa réalisation.

Cette fabrication est inhérente à l'activité même de ceux qui produisent ou manipulent des informations relevant du secret militaire. Dans un premier temps, il peut être décidé que telle ou telle informations devra rester secrète. Cette décision relèvera d'un choix politique, stratégique. Dans le cas de SEMIPAR, le secret nourrira la stratégie de l'État et des industriels chargés de produire une activité industrielle nucléaire. La décision sera façonnée par des propositions techniques, juridico-administratives qui expriment une « rationalité d'État ». Dans un deuxième temps, la manière dont ces informations vont être ou non diffusées tiendra compte d'une organisation réglementaire et administrative. Elle dépendra aussi des circonstances dans lesquelles cette diffusion se fera ou non. L'organisation réglementaire et administrative peut être considérée comme l'une de ces circonstances.

Il est toutefois nécessaire de distinguer la nature des différentes informations relevant du secret militaire. Par exemple, tenir secret un mode de fabrication ou le lieu de stockage de telle ou telle arme s'inscrit dans le cadre d'une stratégie militaire définie par l'État dont l'une des missions est de protéger le territoire national. Par contre, tenir secrètes les conséquences sanitaires ou environnementales de ce mode de fabrication ou de ce lieu de stockage peut contribuer à accomplir cette première mission que l'État a le devoir de mettre en œuvre. Mais, peut apparaître une contradiction flagrante entre deux missions de l'État : protéger le territoire national d'un côté, et de l'autre protéger la santé des citoyens ou la qualité de leur environnement. Si cette contradiction ne peut être dépassée, et que soit découverte la faillite de l'État en matière de protection de la santé ou de l'environnement des citoyens, l'État pourra éventuellement, pour sa défense, en appeler, sinon à la « raison d'État », tout au moins

¹⁸ « Le secret est une information qui n'est connue que de quelques-uns ou d'un seul à la limite, mais que celui ou ceux qui la détiennent peuvent à tout moment révéler. Le secret est accessible à tous. C'est bien pourquoi il y a un problème du secret. Ce qui fait problème dans le secret, c'est qu'il peut être divulgué, trahi, révélé. » (GUIRLINGER, 1997)

à la légitimité d'une décision rationnelle, sans que celle-là soit légitime au moment où elle a été prise.¹⁹

Les deux aspects suivants prêtent à caution. L'un, nous venons de le voir, concerne la *fabrication* d'un secret alors que l'information dont il avait été décidé qu'elle devait rester secrète au regard des règles juridico-administratives établies ne l'a pas été. L'autre, au contraire, concerne la *fabrication* d'un secret alors que l'information dont il avait été décidé qu'elle ne devait rester secrète au regard des règles juridico-administratives établies ne l'a été. Dans ces deux cas, Les raisons qui gouvernent à cette fabrication sont multiples. Elles s'inscrivent dans des rationalités individuelles et/ou des interactions sociales qui président à la décision de tenir secrète telle ou telle information.

Si le premier aspect relève d'un usage du secret... en toute transparence, le second alimente l'hypothèse du complot. Il appelle à des interprétations infinies.

Vers une naturalisation du secret ?

Définir la « nature » du secret dans le cadre d'une phénoménologie de la diffusion ou de la rétention d'informations n'équivaut pas à céder à une tentation de naturalisation du secret dont nous avons dit qu'elle mènerait à renoncer à une exploration de sa construction sociale. Seules des pratiques communicationnelles donnent existence et sens collectifs au secret.

Ces pratiques sont techniques (organisation juridico-administrative du secret) et normatives (elles reposent sur l'expérience de chacun et ont trait aux usages). Dans le cadre de SEMIPAR, elles justifient les postures de recherche adoptées, aussi bien celles des acteurs « ordinaires » (cacher les choses légalement ou non, rechercher la vérité en pensant qu'elle est intentionnellement occultée...) que par les chercheurs professionnels (objectiver les pratiques ayant trait au thème du secret militaire, évaluer leurs effets..., mais aussi parfois pour celles destinées à lever *les secrets du secret*). En effet, les enquêtes auxquelles les chercheurs se sont livrés n'avaient-elle pas, de manière plus ou moins implicite, l'ambition de débusquer des secrets, pensant qu'il existait, au-delà d'une simple description fonctionnelle d'un droit du secret attaché à la production militaire de l'État, des pratiques invouables ? Ne portaient-elles pas du présupposé d'un État à deux visages, l'un figurant le droit, l'autre la violence que représente, par exemple, les survivances de la raison d'État ?²⁰

« La mise en scène de la figure de l'État criminel suppose que la personne de l'État se trouve distribuée entre deux actants différents qui accomplissent des actes de nature également différente. Soit, d'un côté, l'État, en tant que personne juridique dotée d'une visibilité publique. Ses actes sont le résultat de décisions légitimes (prenant appui sur le droit) et transparentes : elles doivent faire l'objet de justifications publiques. Et, de l'autre, l'État en tant que force brute, agissant dans le secret, selon sa propre loi, étrangère à la morale ordinaire, avec des motifs qui relèvent de la raison d'État. Les actes inspirés par la raison d'État peuvent faire l'objet d'une justification, toujours plus ou moins de la légitime défense, mais il ne peut s'agir d'une justification morale. » (BOLTANSKI, 2012, p. 68).

Voilement et dévoilement : la dynamique épistémologique (et sociale) du secret

Le terme « secret » est polysémique (LEVY, 1976). Les manifestations sociales attachées aux pratiques du secret sont le résultat de l'action de différents acteurs sociaux en interaction de

¹⁹Le concept de « raison d'État » apparaît au 16^{ème} siècle et fait très rapidement l'objet de critiques sévères (SKINNER, 2009) au nom du droit et de la morale. Le concept de « rationalité d'État » est désormais utilisé pour désigner l'usage administratif de la raison pour organiser la vie en commun. La proposition administrative issue de cet usage se distingue alors de la décision politique (WEIL, 1996, p. 148-149).

²⁰Historiquement, l'extension de la rationalité juridique manifeste de l'adoucissement des mœurs, alors que la violence traduit l'échec du rôle attribué au droit ou de l'inaccomplissement de son extension à l'ensemble des pratiques sociales.

différentes manières²¹. Le recensement de ces manifestations est utile, notamment pour comprendre l'orientation des postures de recherche adoptées par les membres du programme SEMIPAR.

Nous retiendrons deux dimensions de la prise en compte du secret, c'est-à-dire des mouvements et des effets du voilement et du dévoilement de l'information dans le cadre du programme de recherche SEMIPAR : épistémologique et sociale. Ces dimensions peuvent être décrites comme des dynamiques communicationnelles. Elles impliquent plusieurs acteurs en interaction.

- 1) La dimension informative liée au secret. Elle renvoie à une vérité voilée ou dévoilée, c'est-à-dire la connaissance ou la méconnaissance d'une réalité.

Les caractéristiques épistémologique de l'information recueillie par les travaux des chercheurs concerne les conditions d'accès à la vérité, voire celles permettant de la masquer ou de la travestir. Elle concerne aussi la question de la nature de cette vérité. Est-elle à découvrir ? Est-elle toujours construite, ce qui implique que sa recherche est aussi sa construction. Elle décrit les manières de produire des connaissances valides. Elle implique des acteurs reconnus comme possédant l'art de produire des connaissances valides scientifiquement : chercheurs, ingénieurs, techniciens (dont l'activité relève des sciences appliquées) participant à la production industrielle nucléaire, membres d'association de citoyens présentant des compétences scientifiques et engagés dans le contrôle de l'activité industrielle nucléaire)... Les connaissances académiques utilisées vont des sciences de la nature jusqu'à celles de l'information, de la gestion ou des sciences politiques.

Cette dimension épistémologique de l'information recueillie est fonctionnelle. Elle s'appuie sur une division du travail sociale portant sur la production de connaissances valides. Pour être explorée et admise par les chercheurs de SEMIPAR, elle supposait que ces derniers attribuent une valeur heuristique aux déclarations faites par les acteurs de la filière industrielle soumis aux règles du secret, ou aux visites des sites qu'ils proposent aux chercheurs. Cette valeur est attribuée et maintenue dès lors que la confiance des chercheurs envers leurs interlocuteurs est restée forte. Quand la méfiance se substitue à la confiance, les déclarations et les observations offertes par les acteurs de la filière industrielle perdent toute valeur de connaissance objective.

- 2) La dimension sociale porte sur l'usage politique de la rétention ou de la diffusion d'informations relevant du secret militaire. Elle concerne l'ensemble des acteurs (scientifiques ou non) impliqués dans l'usage heuristique ou politique du secret militaire. Ces acteurs peuvent être les mêmes que ceux définis pour la première dynamique. Dans ce cas, leur rôle diffère (il peut y avoir conflit de rôles). Cette seconde dynamique se définit par les interactions développées entre ces acteurs au titre d'intentions qui leur sont propres ou dont ils sont les garants.

La dimension sociale s'inscrit d'emblée dans une dynamique relationnelle. Le paradigme interactionniste permet d'en rendre compte. Les chercheurs, comme les autres acteurs, sont inscrits dans cette dynamique. Ils peuvent aborder la recherche en se préoccupant du légalisme des acteurs de la filière nucléaire militaire. Ils peuvent faire l'hypothèse de l'existence de circonstances où les règles établies ne sont pas respectées. Vu l'objet de la recherche, des exemples sensibles comme celui de l'amiante utilisée dans la construction de navires (militaires ou non), celui de l'information du « nuage » de Tchernobyl, ou celui encore concernant d'éventuelles rétrocommissions attachées à la vente de frégates militaires au Pakistan s'imposent. La recherche s'engage plus ou moins sur ce fond-là. Il s'agit au

²¹PETITAT (1997, 1998) en a dressé une typologie organisée autour de quelques « figures » attachées au secret : « le non-dit, le mensonge, l'intime et la connivence ».

minimum de vérifier les informations données afin de dépasser une méfiance socialement construite, mais aussi de rechercher des connaissances qui ne sont pas celles que les autorités diffusent.

Rôle particulier de l'État

L'État peut être défini d'un point de vue fonctionnel comme le garant de l'organisation de la fabrication, de la rétention ou de la diffusion des informations relevant du secret militaire défini juridiquement.

L'organisation qui permettra le respect des règles juridiques en place se voudra rationnelle et s'appuiera sur des principes qui se veulent universels. Ces principes se trouveront mis en tension à travers des pratiques relevant de la défense matérielle du territoire et du droit à l'information pour chaque citoyen. Les citoyens produiront, recevront, retiendront, diffuseront, ignoreront ou rechercheront ces informations. Leur action procèdera des différentes formes de rationalité qui parcourent le « quotidien » (LEFEBVRE, 1968, p. 46 sq.).

« La notion de *rationalité* se transforme. Elle devient étatique et politique, tout en dépolitisant (apparemment) l'action des organisations étatiques. Dégagée de l'organicisme traditionnel, le concept d'*organisation* rejoint celui d'*institution* dans la pratique sociale, celle de la société néocapitaliste (qui pourrait jusqu'à un certain point se définir ainsi, à condition de préciser les rapports de ces concepts et de marquer les bornes de la rationalité devenue ainsi « opératoire »). » (LEFEBVRE, 1968, p. 85)

Une approche sociologique²² du secret concerne avant tout la compréhension de la fabrication sociale, du rôle et du statut politique des informations dépendant de l'organisation du secret attachée à l'industrie militaire nucléaire. Cette approche s'inscrit comme une approche particulière des modes de construction de l'action collective caractérisant la démocratie. Plus que celle de l'*Être du secret*, notre préoccupation a été celle de son *paraître*, c'est-à-dire des modalités sociales de son apparition et de son traitement social. Si la tradition philosophique s'interroge sur le secret au regard de la vérité, l'approche sociologique s'est préoccupée des modes de diffusion d'informations devant juridiquement rester secrètes, et des pratiques sociales que les règles du secret, respectées ou non, inspirent. Toutefois, une approche philosophique du secret, notamment une approche ontologique du secret comme a pu contribuer pour une part à construire une problématique utile pour SEMIPAR.

La problématique sociologique que nous avons retenue est la suivante. Le bien-fondé du secret en tant que fabrication et diffusion d'informations concernant l'organisation d'activités industrielles nucléaires est progressivement occulté au profit d'une revendication portant sur la transparence des informations touchant à la sécurité de ces activités et aux éventuelles conséquences qu'elles auraient en matière sanitaire ou environnementale. Les conditions politiques qui rendraient le secret admissible semblent disparaître. Elles recouvrent la valeur attribuée par les citoyens à l'État. La crise de cette valeur se manifeste par une perte de confiance envers l'État et les informations qui émanent de lui. De plus, cette déperdition de valeur se manifeste en même temps que s'affirme une conception individualiste de la destinée de chacun²³. L'organisation du secret et sa légitimité restent décrétées comme la manifestation d'une approche rationnelle d'un État qui se veut lui-même rationnel. Cette rationalité qui

²²Pour la sociologie, la nature de l'information tenue secrète n'a pas de pertinence. En effet, le secret n'est objet sociologique qu'à travers des pratiques sociales portant sur la protection d'informations ou sur leur diffusion légale ou non. NB : nos travaux d'enquête ont été confrontés aux fins de non-recevoir d'un établissement de production industrielle nucléaire. Cf. texte de Fabrice Marchal et texte 2 de DP.

²³Nous pouvons appuyer cette problématique sur les travaux de U. BECK, quand celui-ci montre que la crise de la modernité se manifeste par une remise en cause radicale de ce qui a fondé cette dernière (l'État, la science...)

nourrissait la toute-puissance de l'État a tendance à se fragiliser²⁴.

En matière de fabrication et d'usage du secret, les activités de l'État se distinguent de celles des citoyens. L'organisation du secret comme suite d'activités se constitue dans un mouvement de construction de représentations et de pratiques sociales. La principale justification de cette organisation concerne le rôle régulateur attribué au secret dans l'institutionnalisation de l'action collective dont l'État a la charge. Cette justification appartient surtout à ceux qui sont directement impliqués dans la fabrication du secret. Des citoyens qui n'étaient pas chercheurs remarquaient : « *L'État nous cache quelque chose !* » ; « *On ne sait pas tout !* »²⁵. Mais les chercheurs qui étaient aussi des citoyens pouvaient s'interroger sur ce que les représentants de l'État leur avaient présenté lors de leurs visites sur les sites en termes de respect du secret militaire²⁶.

La connaissance de l'activité industrielle nucléaire militaire, ou la connaissance de sa méconnaissance (par le constat ou l'hypothèse de secrets illégitimes a été évaluée de plusieurs manières. Tout d'abord, elles le furent à travers le constat du respect avéré des règles qui établissent ce qui doit être diffusé et ce qui ne doit pas l'être. Ensuite, elles le furent à travers l'accès à des informations qui ont à être diffusées, qui le sont, mais parfois à des niveaux insuffisants.

Peut-on dévoiler la vérité ?

La complexité des rapports entre connaissances, méconnaissances, respect ou levée du secret, confiance réciproque ou méfiance entre les acteurs concernés ont mené à formuler deux propositions relevant à la fois de l'ontologie sociale et de l'épistémologie d'une recherche sur le secret. Nous les formulons ainsi :

- 1) La vérité serait cachée. Elle ne pourrait être dévoilée pour du fait de l'inefficacité de méthodes scientifiques, de raisons politiques ou morales

²⁴NB : Dans le cas des enquêtes de sociologie effectuées pour SEMIPAR, il est donc nécessaire de ne pas confondre celles qui prennent pour objet la production fonctionnelle du secret militaire (établie à partir de l'application de règles connues et définies à l'avance) et celle qui portent sur la fabrication d'un secret qui échapperait au contrôle juridico-administratif des règles établies définissant le secret militaire lui-même (dans ce cas, la littérature évoque le « secret d'État » comme secret juridiquement illégitime).

Le risque de confusion peut concerner des terrains de recherche différents (la construction des règles juridico-administratives d'un côté, le développement de stratégies politiques de l'autre). Elle peut également mobiliser des disciplines académiques distinctes. Par exemple, dans un cas, on procédera à une approche de type anthropologique des circonstances dans lesquelles se pose la question de la confusion. Nous constaterons alors, dans la perspective évoquée dans le commentaire de la *Lettre volée*, que cette confusion est inhérente aux dynamiques sociales dans lesquelles le secret est abordé. Dans un autre cas, nous pourrions constater que les sociologues eux-mêmes peuvent avoir tendance à *naturaliser* le secret pour en quelque sorte « s'en débarrasser » afin de mieux se consacrer à l'étude des jeux de pouvoir dont il serait l'objet.

²⁵La théorie du complot a pour point de départ le fait que des informations sont délibérément cachées (Cf. BOLTANSKY (2012), p. 241-310)

²⁶Pour les chercheurs, pouvoir accéder à la connaissance d'informations non diffusées alors qu'elles auraient dû l'être aurait équivalu à lever un secret établi illégalement. Cela leur aurait permis de réparer symboliquement l'institution censé exister entre ceux chargés d'informer et ceux attendant, au titre de l'existence et de l'usage légal de règles de diffusion que cette information se matérialise. Dénicher un secret illégal aurait eu pour effet de réinstaurer un lien rompu entre ces deux catégories de citoyens que sont les chercheurs académiques et ceux qui ne le sont pas. Les chercheurs pouvaient manifester, plus ou moins consciemment cette intention, et s'attribuer, par la levée du secret une réinstitutionnalisation de la relation État-citoyens. La désinstitutionnalisation pouvait apparaître en creux quand les chercheurs auraient suspectés un usage illégal du secret, quand cet usage aurait été identifié et qu'il aurait été diffusé par les chercheurs. A remarquer que ce phénomène de désinstitutionnalisation apparaît également quand apparaît un usage légal du secret militaire, mais quand sa « nature » est devenue inadmissible au titre de la disparition de la confiance attribué à l'État. Dans ce dernière circonstance, une suspicion *a priori* concernant l'existence d'un secret (mais comment sait-on qu'un secret existe?) participe à la revendication croissante pour une transparence généralisée.

- 2) La vérité serait cachée. Elle devrait être révélée pour ces mêmes champs de raisons (science, politique, morale)

Du point de vue de l'ontologie sociale attachée au secret, ces formulations recouvrent des circonstances bien différentes. Elles dépendent de l'état de la société, mais aussi de la manière d'appréhender cette ontologie sociale du point de vue de la discipline sociologique. Nous utilisons volontairement la notion de vérité pour tenter de rassembler deux niveaux de construction sociale distincts : l'approche scientifique d'une part, les normes morales dans leur rapport à l'organisation politique de la cité. Nous ne développerons pour l'instant que la première formulation. En effet, les conséquences de la seconde sont plus prévisibles. Elles concernent la question politique du dévoilement et la valeur morale de ce dévoilement. Dans ce cas, l'organisation du secret et sa levée relèvent d'un même idéal politique. Ce dernier admet et valorise aussi bien l'équité que l'État met en œuvre pour maintenir son rôle protecteur, que l'égalité des citoyens qu'il cherche à établir à l'aune de la diffusion définie rationnellement d'informations.

Revenons donc sur les enjeux attachés à la première formulation, et notamment du point de vue de la recherche scientifique. Il nous faut rappeler ici la tentation naturaliste du secret appréhendé comme objet de recherche. Le but des enquêtes sociologiques consistait à comprendre et à décrire les phénomènes d'institutionnalisation ou de désinstitutionnalisation attachés à la construction et au respect ou non du secret. Quelle méthode aurions-nous pu déployer pour aborder un tel objet ? Nous avons adopté celle consistant à réaliser des observations, à recueillir et à traiter des témoignages d'un contexte social où nous pensions que se définissaient les rapports entre les citoyens et l'industrie nucléaire militaire française : dans des établissements industriels, mais aussi dans leur environnement. Traiter sociologiquement du secret n'équivaut pas à rendre compte de connaissances cachées, mais à comprendre les raisons pour lesquelles telle information est ou n'est pas diffusée. Dans le cadre de SEMIPAR, les différentes enquêtes ont montré que le « secret » se présentait comme le résultat tangible d'une construction sociale des informations concernant l'industrie nucléaire française. Ce ne sont pas d'éventuelles informations cachées ou manquantes qui avaient à être recherchées. Les enquêtes devaient montrer comment les informations devaient légalement être diffusées ou non l'étaient réellement. Si le travail des sociologues n'avait pas comme but de rechercher des informations non-diffusées et qui auraient dû l'être, les interlocuteurs auxquels ils ont eu affaire ont souvent pensé le contraire. Dans certains cas, ils ont anticipé sur cette intention, en donnant l'impression de ne devoir rien cacher de ce qui pouvait ou devait légalement être dit ou montré. Dans d'autres, ils n'ont pas voulu recevoir les sociologues, estimant sans doute qu'ils n'avaient rien à ne leur dire ou à leur montrer que ce que les sociologues, en tant que citoyens pouvaient savoir par ailleurs.

La transposition sociologique de l'interrogation portant sur l'ontologie sociale du secret peut être décrite de la manière suivante²⁷. Pour dire vite, la découverte de la (d'une?) vérité demeure le but principal de toute démarche scientifique. Transposé dans le cadre du programme SEMIPAR, cela revient à dire que la démarche des chercheurs avait pour fin la connaissance de l'usage du secret militaire. Nous pouvons supposer que la production de cette connaissance aurait pu avoir (aura?) pour conséquence de rapprocher les citoyens et l'État qui détient le monopole de l'usage du secret. Mais rappelons-nous la distinction que nous venons de chercher à établir : ce que visait le travail des enquêtes n'était pas le dévoilement du secret, mais celui de l'usage du secret. Les questions principales auxquelles elles devaient répondre étaient :

²⁷Rappelons le point de vue philosophique : ce qui est caché apparaît comme partie prenante de la vérité, et le « décèlement » pour reprendre le terme de HEIDEGGER, c'est-à-dire l'accès à cette vérité, « la levée du secret », pourrions-nous dire, ne mène pas mécaniquement à l'état de transparence.

- 1) Cet usage est-il légal, c'est-à-dire, les pratiques relatives à la construction du secret militaire respectent-elles la législation et les règlements définissant ce secret ?
- 2) La description du champ social constitué par les pratiques du secret (légal) fait-il apparaître des écarts par rapport aux attentes des citoyens ? Au contraire, fait-elle apparaître une sorte de secret du secret ?

Les enquêtes ont montré en partie que la connaissance qu'elles ont donnée de l'usage du secret pouvait illustrer le concept de revoilement appelé par HEIDEGGER. Renseigner la construction sociale du secret permet de constituer un corpus plus ou moins déterministe de pratiques et de représentations qui s'interposait entre l'acteur et l'objet du secret mais qui le construisait aussi. Dit autrement : le voilement comme le dévoilement d'une vérité supposée (ici les informations portant sur les activités de l'industrie nucléaire militaire, celles qui peuvent être diffusées et celles qui ne le peuvent pas) renvoie, au-delà des stratégies que chacun peut déployer à travers des rôles sociaux pour s'appropriier cette vérité, à un mouvement d'institutionnalisation ou de désinstitutionnalisation de la vie sociale²⁸. Dans tous les cas, le rapport à la vérité arrime l'activité industrielle nucléaire militaire à l'institution de l'État, l'éloignant de tout risque d'anomie²⁹.

Quand l'anomie ne règne pas, le dévoilement du secret ne mène pas à la transparence, et le revoilement n'équivaut jamais au retour à la situation précédente à ce dévoilement. Cette distinction illustre ce qu'il faut entendre par construction sociale du secret militaire. Cette construction échappe à une conception mécanique de l'information dont la seule finalité serait le maintien de la qualité informative tout au long des relais d'émission et de réception. Dans le cas du secret militaire, chercher la transparence revient non seulement à naturaliser le secret, mais aussi à naturaliser l'État qui deviendrait le seul garant d'une vérité à laquelle les citoyens se raccrocheraient, du fait que sa diffusion assurerait mécaniquement le lien qui les unirait socialement. Revendiquer la transparence, c'est concevoir le secret, l'information (synonyme de vérité), mais aussi l'État comme des institutions froides, hors d'atteinte de toute pratique sociale capable de les construire. Cette conception n'a pas de sens en sociologie, sauf à considérer ces institutions *froides* comme des institutions douées de pouvoir magique (c'est-à-dire d'un pouvoir qu'elles n'ont pas mais que nous leur attribuons), voire à assimiler leur expression à des pratiques orientées vers l'expression du déni ou du mensonge). Inséparables du rapport qu'entretiennent les citoyens avec l'État, voilement et dévoilement des « vérités » correspondent à des postures et à des dynamiques sociales constitutives du rapport démocratique que nous entretenons ou que nous devrions entretenir avec la production de la connaissance scientifique, ou, dans le cas du secret militaire avec l'État. De la même manière que la représentation de la réalité est constitutive de la réalité elle-même, et sans que cela apparaisse paradoxale, nous pouvons affirmer que l'absence de transparence absolue constitue la vérité de l'État³⁰.

²⁸Cette question de l'accès à la vérité est s'inscrit dans une volonté de dépassement de la perspective allant d'ARISTOTE au positivisme d'une « vérité-correspondance » classique, se définissant par la conformité du discours à la chose. (...) Chez Heidegger, l'aléthéia est « plus » dévoilement que revoilement, chez Derrida ce serait l'inverse. Alors que le décèlement de l'Être s'accompagne d'une obturation concomitante, mais, dans la mesure où il advient, fait chez Heidegger tout de même jour à travers le « retrait », chez Derrida en revanche le faux ou l'inadéquat du signe détraque originellement toute éclaircie, empêchant même toute « reconstruction » à partir d'elle » (SALANSKIS, 2007).

²⁹Une des enquêtes porta exclusivement sur l'environnement d'un établissement industriel, les chercheurs n'ayant pas obtenu d'autorisation pour pénétrer à l'intérieur de cet établissement et y rencontrer des responsables. Pourtant, ces mêmes chercheurs furent contactés de manière ambiguë par un service de la DCRI, se présentant officiellement pour faciliter le travail de ces chercheurs et favoriser les contacts qu'ils cherchaient à obtenir avec les membres de la direction de l'établissement.

³⁰C'est dans ce cadre que le statut épistémologique et politique de la transparence se pose. Elle suppose deux instances : la réalité et sa connaissance, sans que l'une puisse être confondue avec l'autre.

C'est principalement pour cette raison que la question du dévoilement est à la fois abandonnée et reprise quand la sociologie d'inspiration phénoménologique en appelle à l'hypothèse d'une « *construction sociale de la réalité* » (SEARLE 1986, 1998 ; BERGER, LUCKMANN, 1996). Elle est abandonnée en même temps que sont abandonnées l'existence comme l'inexistence d'une réalité définie *a priori*. L'hypothèse d'une construction sociale de la réalité inscrit secret et vérité dans le même être social, celui d'une réalité construite alimentant représentations collectives et action sociale. Confiance et méfiance constituent les traits principaux de l'interaction qui relie secret et vérité. Cette question du dévoilement est reprise, dans la mesure où le dévoilement défini comme dynamique de construction de la réalité ne peut être pensé sans revoilement même partiel de la vérité de cette réalité supposée par l'un comme par l'autre. Le revoilement devient le signe même de l'interaction dans laquelle se construit la réalité sociale. Il expose la dynamique même de l'interaction sociale qui suppose et construit le maintien de ce qui rassemble chacun d'entre nous avec les autres. Il écarte le risque de confusion de chacun avec chacun.³¹ Ainsi, la mise en œuvre du secret ne s'oppose pas à la vérité, elle n'en est qu'un avatar.

L'ontologie sociale s'interroge sur la pertinence épistémologique qu'il y aurait à distinguer une réalité « naturelle », asociale, et une réalité construite par des langages et des pratiques qui l'exprimeraient et la constitueraient. L'ontologie sociale peut-elle alors prendre en charge les deux questions suivantes :

- 1) Comment l'État peut-il livrer aux citoyens une vérité (qui n'a pas à l'être) concernant telle ou telle de ses activités, notamment quand un groupe actif ou une majorité d'entre eux la réclame ? ;
- 2) L'État doit-il dire cette vérité aux citoyens, même si ceux-là ne la réclament pas ?

Pour la première question, les enquêtes sociologiques ont cherché à analyser les pratiques de l'État en matière de diffusion d'informations liées à l'industrie nucléaire militaire. Elles ont tenté de *mesurer* les résultats et les effets de cette diffusion, et, ainsi, de définir le niveau de confiance éprouvée par les citoyens envers les institutions qui les gouvernaient. Il nous semble qu'elles n'ont pu définir une corrélation quelconque entre les pratiques de communication et le niveau de confiance.

Pour la seconde question, le travail sociologique s'est orienté, sans doute insuffisamment, vers le recensement des normes sociales qui nourrissent l'idée d'un bien commun. Il a cherché à comprendre le pouvoir prédictif de ces normes à travers l'évaluation de leur mode d'intériorisation. Il a cherché à analyser, par exemple, les intentions liées aux stratégies juridico-bureaucratiques concernant l'organisation et la gestion du secret militaire, recenser d'éventuelles transgressions, et, de manière plus générale, les différentes formes du contrôle social attachées à l'apparition de ces transgression.

4 – Méditation épistémologique à propos d'une sociologie du secret

Quels effets ont l'adoption de tel ou tel représentation de la réalité sur les pratiques sociales, ou, dit autrement, sur quels présupposés reposent les pratiques sociales attachées au secret militaire. La réalité est-elle à conquérir ou à construire ? Comment s'articule l'idée de la réalité et l'exigence de la vérité : réalité comme fait-objet, vérité comme valeur-objet ?

Dans le cadre d'une épistémologie concernant une sociologie du secret militaire cherchant fonder ou à clarifier le rapport entre une réalité supposée « naturelle » et une réalité construite par les pratiques sociales, la réalité supposée « naturelle » peut être définie comme une « vérité » existante au-delà de la représentation que les acteurs sociaux s'en feraient. Elle

³¹Rappelons la boutade de J. LACAN : « *Si je me mets à la place de l'autre, l'autre où est-ce qu'il se mettra ?* ». www.meirieu.com/DICTIONNAIRE/autofomation.htm

équivalait à ce que la philosophie nomme un Être hors du monde. Mais, pour être sociologiquement valides, réalité supposée « naturelle » et réalité construite se doivent perdre toute prétention essentialiste. La première correspondrait au résultat de la démarche entreprise, c'est-à-dire comme une construction des sociologues eux-mêmes, tandis que la seconde serait décrite comme le résultat de toute action sociale. L'une et l'autre apparaîtraient comme les bornes d'une démarche objectivante. Elles se définiraient dans un cadre constructiviste, une dynamique de recherche. La « vérité » dont elles rendraient compte perdrait la position majeure que le concept a acquis dans la tradition philosophique³².

Cette proposition épistémologique permet de rapprocher la célèbre définition que donne DURKHEIM (1968, préface de la seconde édition, p. XII, sq.) des « faits sociaux » de ce que pourrait être une « vérité » sociologique inscrite dans l'ontologie sociale que nous venons de décrire. Selon DURKHEIM, les faits sociaux, établis comme des connaissances scientifiquement valides, échapperaient en partie à la conscience des acteurs sociaux. Ces derniers seraient donc condamnés à devoir manipuler une réalité équivalente à une signification relative mais partagée du monde dans lequel ils évolueraient. Les explications qu'ils mettraient en avant ne témoigneraient que du déploiement de justifications à charge ou à décharge des actions qu'ils entreprendraient. Ces justifications rendraient compte d'une volonté de partager avec les autres un monde qui se donnerait à leur conscience comme un monde vécu. Elles relèveraient de croyances, d'un sens commun, de préjugés.

Dans cette perspective sociologique, la levée du secret n'apparaît plus comme tentative de d'accéder à une réalité équivalente à une vérité littéralement indiscutable, même si, dans ce cas, son accès resterait sensible à une dynamique où le dévoilement de cette vérité pourrait entraîner son revoilement³³. Cette levée ne constitue plus également une difficulté méthodologique à franchir sur le chemin de la connaissance d'une vérité existante au-delà de toute subjectivité, puisque cette dernière ne serait prise non pas comme un objet essentiel, mais comme un objet relatif, socialement construit.

Reprise ou abandonnée, pour que l'idée de secret puisse être politiquement convoquée, il devient nécessaire que soit posée l'existence de quelque chose au-delà du secret supposé être dévoilé : le rapport à l'institution qui « dit » la réalité, par exemple l'État-nation. Seul, d'un point de vue fonctionnel, l'État-nation comme « *institution des institutions* » est censé garantir la « *réalité de la réalité* » (BOLTANSKI, 2012, p. 69). Cette garantie est désormais largement remise en cause. Elle constitue l'un des traits de la post-modernité (BECK, 2001)

Pour BOLTANSKI, la réalité est donnée par la compréhension de ce à quoi elle est attachée. « *La relation entre la réalité et l'État* » (BOLTANSKI, 2012, p. 14) colore la vie sociale et les interactions à travers lesquelles elle se manifeste. « *C'est à l'État-nation, tel qu'il se développe à la fin du XIXe siècle, que l'on doit le projet d'organiser et d'unifier la réalité ou, comme le dit aujourd'hui la sociologie, de la construire, pour une population, sur un territoire.* » (Idem, p. 14-15).

Organisation et administration du secret se font au titre d'une stratégie politique officielle (le droit) ou clandestine (les « affaires »). L'organisation du secret peut se manifester à travers des pathologies³⁴. Par exemple, une connaissance, propriété de celui qui la possède, pourra ne pas

³²Allusion à une philosophie atteinte de suffisance pour lequel le « *réel supposé* » serait « *identique au Tout* » (LARUELLE, 1991, p.154). En effet, par tradition, la philosophie s'attellerait à « *la production du réel supposé in-suffisant* » (idem, p. 163).

³³Cette caractéristique éclaire la question des rumeurs, et plus généralement celles du complotisme ou du conspirationisme comme figures de la post-modernité. Cf. à ce propos : Park Jung Ho, Chun Sang Jin, « La théorie du complot comme un simulacre de sciences sociales ? », *Sociétés*, n°112, 2011/2, 147-161. Et, dans une moindre mesure : Pascal Wagner-Egger et Adrian Bangerter « La vérité est ailleurs : corrélats de l'adhésion aux théories du complot », *Revue internationale de psychologie sociale* 4/2007 (Tome 20), 31-61.

³⁴ « *Le langage idiomatique du secret, en portugais comme en français, s'articule autour des axes cacher-*

être transmise au nom d'une honte éprouvée vis-à-vis d'une vérité que son propriétaire serait le seul à connaître, ou que ce dernier devinerait alors même qu'elle ne lui aurait pas livrée (TISSERON, 2011 ; LANI-BAYLE ; 2007). La mise au secret de cette connaissance peut aussi relever d'un calcul soit personnel soit fait au sein d'un collectif restreint (SIMMEL, 1996) portant sur l'avantage ou l'inconvénient que la détention ou la levée du secret procurerait.

Conclusion

Premièrement, en France, le secret militaire est défini juridiquement à travers des lois de la République française. Sa fonction est la protection de la sûreté de l'État. Sa définition peut être précisée à travers une jurisprudence qui émane de jugements concernant des situations particulières auxquelles la loi régulière n'était pas adaptée. En tant que corpus juridique, il participe au maintien des valeurs démocratiques de la République que l'administration française est chargée de mettre en œuvre. Par transitivité en quelque sorte, l'organisation, la mise en œuvre et le contrôle du secret militaire témoignent ou devraient témoigner des valeurs démocratiques. Il ne devrait pas y avoir d'incompatibilité de droit entre le secret militaire et la démocratie. La participation des citoyens à ce montage juridique concerne dans ce cas la construction juridique du secret et le contrôle de sa réalisation, via la représentation parlementaire. Deuxièmement, la participation des citoyens au secret militaire peut toutefois apparaître comme un paradoxe. Il n'en est rien dès que les citoyens admettent l'existence et la nécessité de ce secret, et qu'ils considèrent qu'il protège les enjeux démocratiques incarnés par la République française. Pourtant, et, troisièmement, il nous faut abandonner ce strict point de vue fonctionnaliste qui ferait apparaître le secret comme un outil professionnel indispensable au fonctionnement harmonieux de l'État, et accepter la mise en tension que sa définition ou son usage suscitent entre ceux qui le détiennent et ceux qui souhaiteraient sa levée. Cette mise en tension mène à délaisser le modèle fonctionnaliste de l'action sociale au profit de l'interactionnisme. Le secret devient objet et manifestation d'une régulation sociale posant les conditions de la compatibilité entre lui et la démocratie.

Les travaux du programme SEMIPAR ont semblé définir une question et l'esquisser en même temps. Comment peuvent se concilier l'organisation du secret militaire et les principes de la démocratie, notamment quand se pose la question de la participation des citoyens au secret militaire. Derrière cette question, se cache une préoccupation officieuse : quelle part de subjectivité est implicitement sollicitée chez les chercheurs dans la réalisation du projet de recherche auquel ils se sont attelés ? Deux niveaux se distinguent. Le premier concerne la subjectivité propre du chercheur. Il désigne l'histoire de vie de chacun. Si l'on y prête attention, ne serait-ce que pour rassembler les conditions d'un travail de recherche se voulant par nécessité objectif, ces histoires de vie mènent à une mise en abîme où le rapport au secret participe à une construction et sociale subjective d'un grand nombre d'entre eux, sinon de tous, y compris de l'auteur de ce texte. Elles orientent, avec une insistance qui peut échapper à leurs auteurs, le travail de recherche qui pourtant se veut toujours objectif. Mais, qu'est-ce qui peut donc intéresser chacun de nous dans cette question du secret, dans sa traque et, éventuellement, sa levée ? Cette inquiétude colore plus ou moins avec discrétion la problématique choisie pour orienter le travail de recherche.

Le deuxième niveau est plus léger, plus détaché de l'ancrage de l'exigence du retour à la subjectivité que provoque l'interrogation sur le secret. Il vise une objectivation des pratiques sociales du secret. Le champ du secret se resserre. Le chercheur règle alors son rapport à l'objet. Il définit sa démarche. Celle-là se cantonne au « secret militaire », qui plus est, au

montrer, fermer-ouvrir, contrôler-relâcher, de manière imagée, comme si l'on ne pouvait atteindre le secret que métaphoriquement » (LÉVI, 1998).

secret attaché aux activités de l'industrie nucléaire militaire. Le terrain est publiquement balisé. L'usage du secret militaire est décrit par des textes juridiques. Ce quadrillage juridique est censé assurer la compatibilité entre la pratique du secret avec les principes politiques de la démocratie. À l'instar de l'usage légal de la violence³⁵ dont l'État peut revendiquer le monopole afin de purger l'espace public d'une violence désormais illégale, la puissance militaire se voit attribuer l'usage du secret³⁶ comme moyen particulier d'atteindre une finalité générale. Grâce à cette organisation juridico-bureaucratique du secret, l'obligation de transparence n'apparaît pas comme une exigence démocratique. C'est le respect de l'organisation du secret qui devient un enjeu démocratique.³⁷

Pourquoi donc la transparence est-elle parfois revendiquée par des citoyens, et parfois par des chercheurs qui sont aussi des citoyens ? En quoi la transparence serait une avancée démocratique ? Pourquoi la transparence est-elle aussi parfois affichée par ceux qui ont le pouvoir légal de détenir des secrets et de ne pas les diffuser, alors que cet affichage peut nous sembler trompeur ? Pour explorer ces questions, il nous a été nécessaire de convoquer une dimension fondamentale et structurante de la vie en société. Elle est inhérente à l'usage légal et organisé du secret. Il s'agit de la confiance, la confiance comme institution, celle que ceux peuvent accorder à ceux qui détiennent des secrets légaux, et celle que ces derniers accordent à ceux auxquels ils pourraient les diffuser³⁸. La confiance définit et maintient le cadre acceptable d'une participation limitée des citoyens à la conduite des affaires (militaires) de l'État. La revendication des citoyens pour la transparence manifeste d'une crise de confiance envers ceux qui détiennent légalement des secrets. Comment s'articule transparence et confiance ? Et pourquoi les chercheurs qui sont aussi citoyens et les citoyens qui sont aussi

³⁵ (REEMTSMA, 2011, p. 93-111) distingue trois grandes formes de violence corporelle : la violence « *localisante* » qui vise le contrôle spatial et administratif des corps (ex : interdiction de séjour, restriction de la liberté de circulation), la violence « *raptive* » où le corps est soumis à des actes violents accompagnés de la jouissance de celui qui les réalise, et la violence « *autotélique* » qui cherche à détruire légalement ou non l'intégrité physique des corps. Historiquement, la violence « *localisante* » et la violence « *autotélique* » ont fait l'objet de politiques et d'administrations d'État se voulant légal (ex : mutilations, emprisonnements, exécutions). A titre d'illustration, à la suite des attentats du World Trade Center, des mémorandums émanant du Pentagone (2002, 2005) portaient sur les « *techniques de contre-résistance* » et définissaient l'usage de nouvelles méthodes d'interrogatoire. En 2006, le Military Commissions Act reconnaissait la légalité de « *méthodes agressives* » d'interrogatoires en cas de menace terroriste. Ces méthodes sont aujourd'hui interdites.

³⁶ Elle n'est pas la seule dans ce cas. Cf. le secret professionnel et son rapport avec la confiance. Dire quelque chose à quelqu'un en sachant que cette chose ne sera pas répétée suppose que soit établi un rapport de confiance entre celui qui reçoit la confiance et celui qui l'émet. Pour ce qui est du secret militaire, le rapport de confiance s'établirait entre ceux qui auraient un usage bureaucratique du secret et ceux qui admettraient la nécessité de cet usage pour des raisons non-bureaucratiques qu'ils partageraient avec eux. Si la participation des citoyens au secret militaire venait à vouloir lever un ou des secrets, elle traduirait vraisemblablement une crise de confiance entre ceux qui détiendraient des informations et ceux qui estimerait devoir les posséder. La confiance qui permettait une répartition inégalitaire d'informations serait rompue. Elle laisserait place à la méfiance de la part des uns envers les autres : ne rien dire à ceux qui veulent savoir, d'autant plus qu'ils veulent savoir ; savoir à tout prix ce que les autres ne veulent pas dire.

³⁷ Il nous faut distinguer la transparence de l'usage du secret (les règles attachées à l'usage du secret sont-elles respectées ?), et la transparence de son contenu, par exemple la volonté de la révélation. Le curseur va du rapport subjectif qu'entretient le chercheur avec son objet à la capacité qu'il a à s'en extraire par la mise en œuvre d'une démarche se voulant objectivante.

³⁸ « *Sans la confiance des hommes les uns envers les autres, la société toute entière se disloquerait – rares, en effet les relations uniquement fondées sur ce que chacun sait de façon démontrable de l'autre, et rares celles qui dureraient un tant soit peu, si la foi n'était pas aussi forte, et souvent même plus forte, que les preuves rationnelles ou même l'évidence - , de même, sans la confiance, la circulation monétaire s'effondrerait.* » (SIMMEL, 1998, p. 197).

DURKHEIM, de son côté, rappelle qu'« *il ne suffit pas que les autorités publiques veillent à ce que les engagements contractés soient tenus, il faut encore que, du moins dans la majorité des cas, ils soient spontanément tenus* » (DURKHEIM, 1991, p. 375) et que « *le contrat ne suffit pas à soi-même, mais il n'est possible que grâce à une réglementation du contrat qui est d'origine sociale* » (idem, p. 193).

chercheurs peuvent-ils parfois souhaiter participation et transparence ?³⁹

L'ensemble de ces questions s'est précisé tout au long de la réalisation du programme, durant les travaux de terrain comme au cours de discussions entre chercheurs ou de prises de décision concernant des orientations de recherche. L'intitulé du programme délimitait un champ, celui des interactions sociales attachées au secret militaire, depuis sa définition jusqu'à sa mise en œuvre, et, parmi elles, celles concernant la participation des citoyens à ce secret, son maintien et sa levée. Plus précisément, la question du secret militaire était posée au titre d'une préoccupation concernant les perturbations environnementales que pouvait entraîner la production de matériel militaire utilisant l'énergie nucléaire. Cette activité industrielle respectait-elle le droit de l'environnement ? L'évaluation du respect de l'environnement était-elle compatible avec le droit régissant le secret militaire ? Quant à la question de la participation, elle portait sur le rôle des citoyens au regard du respect à la fois du secret de l'activité militaire nucléaire et, éventuellement des conséquences de cette activité sur l'environnement.

À l'issue de la réalisation du programme, il apparaît que la réflexion collective s'est avant tout construite à partir du sens à donner à la conjonction « et » qui relie secret militaire et participation des citoyens à la vie de la cité. Plusieurs dimensions ont été explorées. Nous les formulerons une dernière fois sous formes de deux grandes questions. Premièrement, s'agissait-il de définir les conditions d'une relation entre l'industrie militaire et la nation en général permettant à la fois de protéger les intérêts des militaires (de donc de l'État) et ceux des citoyens (et donc, normalement et aussi, de l'État) ? Dans ce cas, le « et » recouvrait des pratiques dictées par une articulation fonctionnelle entre le secret militaire et l'adhésion des citoyens à l'application de ce dernier. Deuxièmement, s'agissait-il de comprendre les limites, voire de débusquer une incompatibilité ontologique et politique entre secret militaire et participation des citoyens, ou de manière plus générale, entre secret et démocratie, la pratique du secret prenant alors l'allure du complot ? Dans ce cas, comprendre le « et » rassemblant secret et participation revenait à comprendre la mise en tension des deux termes reliés. L'analyse de cette tension était-elle celle des manifestations d'une conjonction... désormais sans coordination ? Une démocratie peut-elle et doit-elle être transparente ?

Cette dernière question subsume toutes les autres. La question du secret ne prend sens qu'à partir du cadre politique et social dans lequel elle se pose, ici, celui de la démocratie, ou dans des circonstances particulières comme fut celle de la période révolutionnaire de la Terreur au titre de laquelle CONSTANT (2009) s'interrogea sur le bien-fondé du mensonge auquel répondit KANT (1967).

D'un point de vue historique, l'exigence de transparence de la chose publique a accompagné le développement de la démocratie moderne (DUHAMEL, 2000). La transparence semble permettre de contrôler l'émergence de dérives arbitraires attachées, par exemple, à l'exercice de la violence physique confiée légalement par l'État aux fonctionnaires de l'armée ou de la police...). Plus généralement, elle a pour but de prévenir celles attachées à l'exercice de toute charge publique. La confiance qu'elle nourrit est l'un des traits de sa modernité (REEMTSMA, 2011).

On décrit volontiers les sociétés contemporaines comme des sociétés caractérisées par la confusion grandissante des domaines publics et privés. Cette confusion se traduit par « *l'apparition du domaine social qui n'est, à proprement parlé, ni privé ni public* » (ARENDE, 1961-1983, p. 66-67). Le domaine social « *a trouvé dans l'État-nation sa forme politique* ».

³⁹Exemple : l'enquête de terrain mené par un sociologue a pour objectif de recueillir des informations viables. L'enquêteur peut accorder sa confiance à la personne qu'il interroge, comme il peut chercher à attirer la confiance de ce dernier pour faciliter la transmission d'informations.

Le développement de l'État-nation nourrit deux phénomènes. Selon ARENDT, le premier concerne l'exigence de transparence en matière de communication que nous venons d'évoquer, où « *tout ce qui paraît en public peut être vu et entendu de tous, jouit de la plus grande publicité possible* » (idem, p. 89). Dans une démocratie, il peut être admis que des informations puissent être protégées par le secret pour différentes raisons allant de la protection de l'État (ex : secret défense) à celle de chaque citoyen (ex : secret médical). Mais dès que ces informations n'ont pas à être protégées, elles sont censées pouvoir être connues de chaque citoyen. Ou l'information est confidentielle, et sa protection est organisée légalement, et il devient démocratiquement nécessaire de le faire, ou elle ne l'est pas, et elle doit être, là aussi légalement, accessible à tout citoyen⁴⁰.

Le second phénomène évoqué par ARENDT nuance ce phénomène de massification qu'évoque le premier et pour lequel la diffusion d'informations et la possibilité d'accéder individuellement et de manière égalitaire à chacune d'elles est prioritaire. Ce phénomène concerne les modes de valorisation et de publicité de soi dont dispose chaque individu. Le développement d'une reconnaissance physique juridique, et morale de chacun (HONNETH, 2000⁴¹) dans l'interaction de chacun avec chacun (WINICOTT, 1970) accompagne plus qu'il ne perturbe le mouvement de massification constaté. ARENDT (1961-1983, p. 92) en appelle donc à la distinction entre ce qui est commun et ce qui est singulier : « *Le mot « public » désigne le monde lui-même en ce qu'il est commun à tous et se distingue de la place que nous possédons actuellement.* ». Ce phénomène de reconnaissance de chacun ne se pose pas dans le cadre d'une opposition entre la dimension privée garantie par la vie domestique, la reconnaissance qu'offre la vie publique mise en scène sur l'*agora*, et une distinction de soi que rechercherait à tout prix tout individu. ARENDT, en même temps qu'elle esquisse une histoire de la confusion des espaces qui mène à l'émergence du « *social* » souligne les limites inter-subjectives de la société de masse. L'importance que prend le domaine public creuse le fossé qui sépare les individus. « *Le domaine public, monde commun, nous rassemble mais aussi nous empêche, pour ainsi dire de tomber les uns sur les autres. Ce qui rend la société de masse si difficile à supporter, ce n'est pas, principalement du moins, le nombre de gens ; c'est que le monde qui est entre eux n'a plus le pouvoir de les rassembler, de les relier, de les séparer.* » ARENDT (idem, p. 92-93). Nous reprenons le texte d'ARENDT : « *Étrange situation qui évoque une séance de spiritisme au cours de laquelle les adeptes, victimes d'un tour de magie, verraient leur table soudain disparaître, les personnes assises les unes en face des autres n'étant plus séparées, mais n'étant plus reliées non plus par quoi que ce soit de tangible* ».

L'image n'est pas fortuite. La communication de masse s'impose à des sujets réifiés sollicités dans le registre de la réaction. La construction et la distribution de la parole perdent leur appui, leur assise égoïste, maintenant le sujet dans la relation à l'autre. Elles se désinstitutionnalisent⁴², n'assurant plus suffisamment de raisons d'être ensemble. SIMMEL (1996)⁴³ montrait que le secret constituait un élément constitutif des raisons d'être ensemble

⁴⁰En effet, la société regroupée sous la forme juridique de l'État-nation moderne se caractérise par l'absence de groupements distincts possédant des privilèges particuliers. Elle est un agrégat de citoyens définis par des droits communs, notamment en matière d'informations non protégées. Toutefois, des statuts ou des professions définissent des droits particuliers autour du maintien et de la diffusion des secrets.

⁴¹Dans la perspective ouverte par HEGEL, HONNETH (2000, p. 120) relève combien pour la théorie psychanalytique, la relation d'objet « *fait dépendre la réussite des relations affectives de la capacité acquise dans la prime enfance entre symbiose et affirmation de soi* ».

⁴²Cf. : RESWEBER, J.-P., *L'Institution : métaphores, stratégies et méthodes d'analyse* (1989), Strasbourg, Cahiers européens pour la formation et l'apprentissage) 1989.

⁴³SIMMEL aborde l'action sociale en rappelant que la dynamique interactionnelle ne peut se passer ni de secret, ni de mensonge, ni, d'une manière générale de tout ce qui peut sembler contraire à une transparence relationnelle.

et, en même temps, qu'il contribuait à la distinction des individus et des groupes, sans que cette distinction fut un obstacle au sentiment d'appartenance.

Dans la proposition d'ARENDT⁴⁴, le dévoilement systématique, la transparence totale renforce la désinstitutionnalisation. Il n'est plus supportable que quelques-uns sachent et que d'autres ne sachent pas. Cette absence d'égalité était la marque de la confiance, du respect de l'autre dans un rôle que l'on lui reconnaît. L'inégalité admise se fonde dans le sentiment d'une appartenance collective à la société et à représentation que devrait être l'État... La confusion fait bouger les frontières entre ce qui est connu, ce qui ne l'est pas. Elle facilite la transgression du secret, remettant en avant la dimension du cèlement. Le secret renvoie-t-il au respect du quant-à-soi, indispensable à toute relation, ou sa supposition fait-elle naître l'ambition de provoquer l'obligation de passer à table, obligation qu'exigerait une société reposant sur la transparence ?

Bibliographie

- ARENDT H. (1961-1983), *Condition de l'homme moderne* [1958], Paris, Calmann-Lévy.
- BECK U. (2001), *La société du risque* [1986], Paris, Aubier.
- BERGER P., LUCKMANN T. (1996), *La construction sociale de la réalité* [1966], Paris, Armand Colin, pour la traduction française.
- BERNET R. (2005), « Le secret selon Heidegger et la « lettre volée » de Poe », *Archives de Philosophie*, 3, tome 68, 379-400.
- CONSTANT B. (2009), *De la force du gouvernement actuel de la France et de la nécessité de s'y rallier : Des réactions politiques - Des effets de la Terreur* [1797], Paris, Flammarion.
- DUBAR C. (1991), *La socialisation. Construction des identités sociales et professionnelles*. Paris, Armand Colin.
- BOLTANSKI L. (2012), *Enigmes et complots. Une enquête à propos d'enquêtes*, Paris, Gallimard.
- BOUTANG P. (1973), *Ontologie du Secret*, Paris, PUF, Quadrige.
- BREDIN, J.-D. (2001), « Secret, transparence et démocratie », *Pouvoirs*, 2, n° 97, 5-15.
- CONSTANT B. (1964), « Des réactions politiques » [1797], in *Ecrits et discours politiques*, Paris, Pozzo di Borgo, Pauvert, tome 1, 63-71.
- DERRIDA J. (1993), *Spectres de Marx*, Paris, Galilée.
- DUHAMEL E. (2000), « Secret et démocratie ». In : *Matériaux pour l'histoire de notre temps*, volume 58, 77-80.
- DURKHEIM E. (1937), *Les règles de la méthode sociologique* [1894], Paris, PUF.
- DURKHEIM E. (1991), *De la division du travail social* [1930], Paris, PUF, Quadrige.
- GROS G. (1996), « Prédicats nominaux et compatibilité aspectuelle », *Langages*, 30e année, n° 121, 54-72.
- GUIRLANDER L. (1997), « De l'ambiguïté ontologique du secret à son ambivalence éthique », Journée Nationale du Gremq SFTG, <http://www.sftg.net/FPhilosophe.htm>, consulté le 20 août 2012.
- HARRIS Z. S. (1976), *Notes du cours de syntaxe*, Paris: Seuil.
- HEIDEGGER M. (2011), *Parménide*, Paris, Gallimard, pour la traduction française.
- HONNETH A. (2000), *La lutte pour la reconnaissance* [1992], Paris, éditions du Cerf, pour la traduction française.
- KANT E. (1967), « Sur un prétendu droit de mentir par humanité » [1797]. In : *Théorie et Pratique. Droit de mentir*, Paris, Vrin, pour la traduction française.
- LANI-BAYLE M. (2007), *Les secrets de famille. La transmission de génération en génération*, Paris,

⁴⁴Dans la perspective qu'offre son œuvre, il nous semble qu'on peut considérer le secret comme forme de communication qui relie domaines public et privé, sans toutefois les confondre.

Odile Jacob.

LARUELLE F. (1991), *En tant qu'Un. La « non-philosophie » expliquée aux philosophes*, Paris, Aubier.

LE GOFF J. (1977), *Pour un autre Moyen-Âge. Temps, travail et culture en Occident*. Paris, Gallimard.

LEFEBVRE H. (1968), *La vie quotidienne dans le monde moderne*, Paris, Gallimard.

LEÓN-LOPEZ, P. (2004), « Le mensonge », *Psychanalyse* 1(n° 1), p. 31-40

LEQUAN M. (2004), « Existe-t-il un droit de mentir ? Actualité de la controverse Kant/Constant », *Etudes*, 2, tome 400, 189-199.

LÉVY A. (1976), « Evaluation étymologique et sémantique du mot “secret” », *Nouvelle revue de psychanalyse*, 14, 117-129.

LÉVI F. (1998), « Le langage idiomatique du secret en français et en portugais », *Sigila*, n°1, 19-29.

LIVET P. OGIEN R. (eds) (2001), *L'enquête ontologique du mode d'existence des objets sociaux*, EHESS, Raisons Pratiques, 11.

PETITAT A. (1997), « Secret et morphogenèse sociale », *Cahiers Internationaux de Sociologie*, Vol. 102, Janvier-Juillet, p. 139-160.

PETITAT A. (1998), *Secret et formes sociales*, Paris, PUF.

POE E. A. (1869), « La lettre volée » [1844]. In : *Œuvres complètes de Charles Baudelaire*, Paris, Michel Lévy frères, 1869, 93-124, pour la traduction française de Charles Baudelaire.

REEMTSMA J.-P. (2011), *Confiance et violence* [2008], Paris, Gallimard, pour la traduction française.

RICŒUR P. (1986), *À l'école de la phénoménologie*, Paris, Vrin.

ROGOZINSKI J. (2005), *Faire part, Cryptes de Derrida*, Paris, Lignes & Manifestes.

SEARLE J. (1986), *L'intentionnalité* [1983], Paris, Minuit, pour la traduction française.

SEARLE J. (1998), *La construction sociale de la réalité* [1995], Paris, Gallimard, pour la traduction française.

SALANSKIS J. (2007), « Derrida autrement ». In : « Notes », *Critique*, 4, n° 719, 309-319.

SCHNAPPER D. (2003), *La communauté des citoyens*, Gallimard, Paris.

SIMMEL G. (1996), *Secret et sociétés secrètes*, Paris, Circé/poche, pour la traduction française.

SIMMEL G. (1998), « La religion du point de vue de la théorie de la connaissance », in : *La religion* [1906], Paris, Circé, pour la traduction française.

SKINNER Q. (2009), *Les fondements de la pensée politique moderne* [1978], Paris, Bibliothèque de l'Évolution de l'Humanité, pour la traduction française.

SMITH B. (2000), « L'ontologie de la réalité sociale. Une critique de John Searle ». In : LIVET P., OGIEN R. (eds), *L'enquête ontologique, mode d'existence des objets sociaux*, Paris, EHESS.

TISSERON S. (2011), *Les secrets de famille*, Paris, PUF.

VUILLEMIN J. (1982), « On Lying : Kant and B. Constant », *Kant-Studien*, 73, W. de Gruyter, 413-424.

WEIL E. (1996), *Philosophie politique*, Paris, Vrin.

WINICOTT D. W. (1970), *Processus de maturation chez l'enfant* [1965], Paris, Payot, pour la traduction française.

CONCLUSION

Chaque équipe disciplinaire a formulé ses préconisations qui sont ici reprises partiellement. Les politologues souhaitent une meilleure présentation au public des enjeux sous-tendant le nucléaire français (puissance, indépendance).

Les sociologues proposent de réinterroger les fondements et les objectifs du secret pour lui redonner sa légitimité. Ils suggèrent de définir des conditions particulières de levée du secret défense en cas de risque d'atteinte à la santé, la sécurité et l'environnement (statut de lanceurs d'alerte, création d'une autorité administrative indépendante).

Les géographes insistent sur la nécessité d'améliorer et de systématiser l'information. Ils préconisent la création d'une structure pour diffuser plus largement l'information, assurer la coordination des CLI (commissions locales d'information). L'ANCLI (association nationale des commissions locales d'information) pourrait être cette structure à condition de disposer des ressources nécessaires. Ils soulignent l'inutilité de consacrer des moyens financiers et humains au floutage des sites sensibles et ils plaident pour l'ouverture dans l'espace public de discussions et de débats sur la pertinence du nucléaire.

Pour les juristes, il faudrait assurer un suivi de l'application des décisions juridictionnelles relatives au droit à l'information, améliorer les commissions d'information sur le modèle des CLI (ouverture aux journalistes et membres du CHSCT). Ils conseillent la création d'une structure hybride CLI-Expertise, sur le modèle des commissions de bassin, réunissant représentants de l'Etat et acteurs de la société civile, acteurs pro et anti nucléaires, savoir académique et connaissances de terrain. Ils insistent sur la nécessité de faire connaître au public les dispositifs qui permettent d'avoir accès à l'information. Sur le secret défense, les juristes suggèrent d'en mieux expliquer au public les objectifs et, pour accroître la confiance dans l'information délivrée, de sortir du caractère discrétionnaire du secret défense en listant les motifs de non communication des documents. Ils conseillent aussi de mieux encadrer le secret industriel et commercial notamment en identifiant les informations occultées des rapports de sureté

Préconisations relatives à l'information et à la participation

Pour une amélioration des structures de l'information :

Il ressort de nos travaux un fort besoin de coordination des services publics en matière d'information et de transparence. Une amélioration et une systématisation de l'information apparaissent nécessaires.

- Créer une structure chargée de mettre en place un plan de communication : pour la production, le contrôle et la diffusion des sources. L'ANCLI peut être un support à la mise en place de cette structure, ou assurer elle-même cette tâche, mais dans ce cas, l'ANCLI doit nécessairement avoir des ressources tant au niveau humain que financier à la hauteur de cet investissement.
- Renforcer les moyens humains et financiers et créer un poste de gestionnaire de site Internet pour une information systématique, pour une diffusion dans des magazines spécialisés (militaire), et magazine environnemental.
- Arrêter la dissimulation des zones sensibles sur les sites en ligne car cela demande un investissement financier et humain qui s'avère inutile. Nous avons montré que dissimuler certaines zones du territoire par le « floutage » des cartes est un excellent moyen de montrer en ne montrant pas.

Pour le développement d'un cadre participatif adapté :

Il ressort de nos travaux une diversité de processus participatifs qui font référence au secret lié au nucléaire. Ces processus ont des profils variés : ils découlent d'initiatives locales comme d'initiatives nationales, publiques ou privées, imposées ou volontaires.

- Nous préconisons la mise en place d'une veille de ces initiatives (notamment celles qui ont peu de visibilité pour les pouvoirs publics), la mise en place à l'échelle des territoires, de réunions permanentes sur le secret et/ou des ateliers de travail trimestriels, inscrits dans la durée, de façon à trouver des points de dialogue entre des acteurs qui expriment parfois leur opposition de façon virulente, ce qui peut être destructeur car psychologiquement difficile à vivre.

L'ANCLI peut jouer un rôle majeur en assurant cette veille à l'échelle nationale et en mettant en relation les différentes expériences en matière de participation dans ce domaine, sans se cantonner aux expériences des CLI.

- Nous préconisons une grande discussion, un débat/ des débats dans l'espace public sur la pertinence du nucléaire. La forme de ce processus peut s'inspirer d'expériences locales, grâce à un bilan réalisé à ce sujet par des experts en matière d'évaluation de processus participatifs par exemple. Bien centré sur le contenu, en évitant de s'engluer sur des problèmes d'accès à l'information, car le secret défense est présent, et ce sera irréductible. Il convient alors de prévoir une mise en discussion sur des sujets qui forcent la puissance publique à donner des réponses sans qu'elle se focalise sur le secret en tant que tel.

Pour un renforcement du rôle et d'une coordination des CLI :

Les organismes dédiés (CLI) diffusent des informations selon l'accès bien sûr, mais aussi en fonction de la demande. Or, certains sujets, comme le transport de matières radioactives, ne semblent pas être une préoccupation citoyenne et une préoccupation des CLI (mémoire de Master 1 de B. Zorio). Les risques liés aux transports internationaux sont médiatisés, mais il ne semble pas y avoir de sensibilités particulières pour les risques liés à des transports régionaux ou de proximité. Certes le secret-défense est très présent sur cette question, cependant, cette question mérite d'être débattue à l'échelle des territoires (en adaptant les conditions de la participation pour répondre aux exigences du secret en la matière).

- Elargir le champ d'investigation et de discussions des CLI à l'ensemble des thématiques liés au nucléaire pour être en mesure d'offrir aux citoyens une information dans ce domaine en récapitulant également les points en faveur du nucléaire et les points en défaveur du nucléaire.
- Renforcer du rôle de l'ANCLI pour qu'elle assure un travail de coordination des CLI. L'ANCLI pourrait assurer un rôle fort de coordination pour la diffusion de l'information, systématiser ce qui a été fait, ce qui est en cours, ce qui est en projet. Cela permettrait d'économiser du temps pour un rapprochement entre les citoyens, les militants avec les industriels et les services de l'Etat et contribuer à la mise en place d'un cadre participatif plus adapté.

Pour une cohérence entre les CLI :

- Réaliser un travail d'évaluation des CLI et construire un tableau de bord commun à l'ensemble des CLI.
- Prévoir la mise en place de sanctions par les pouvoirs publics si le fonctionnement des CLI ne répond pas aux exigences en matière de participation et de diffusion d'information.

Pour une amélioration du contrôle judiciaire de l'information et de la participation

- Promouvoir la possibilité de saisir la CADA et, lorsqu'elles existent, promouvoir le rôle des Personnes Responsables de l'accès aux documents administratifs (PRADA), souvent mal connues des acteurs.
- Rendre exécutoires les avis de la CADA. en matière environnementale.
- Donner au juge les moyens de contrôler la qualité des informations fournies au public à l'image de ce que s'est fait au Royaume uni où le débat sur la politique énergétique et l'opportunité de construire de nouvelles centrales nucléaires a conduit le juge à étendre son contrôle sur les procédures de participation et à apprécier la qualité des informations fournies au public au regard des enjeux économiques et de la gestion des déchets nucléaires.
- Instaurer des garanties procédurales de la prise en compte de l'avis du public. La participation, consiste non seulement informer et donner au public le droit de donner son avis ; elle implique aussi, selon la convention d'Aarhus et la charte de l'environnement, que cet avis soit dûment pris en compte. Or, pour donner au public l'assurance que l'on tient compte de son avis, il faut des garanties procédurales soumises au contrôle du juge. Ces garanties pourraient passer par des auditions contradictoires en s'inspirant de la procédure des « *notices and comments* » de l'APA pratiquée aux USA depuis 1945.
- Assurer la prise en compte des résultats dans la décision prise après consultation du public, en imposant la motivation des décisions qui ne retiennent pas les observations faites.
- Assurer un suivi institutionnalisé et public (parlementaire ou juridictionnel ?) de l'application des décisions juridictionnelles relatives au droit à l'information : bilan du suivi des effets plutôt que bilan de la jurisprudence elle-même.

Préconisations sur le secret militaire

Si le secret défense a pour finalité la protection des intérêts fondamentaux de la nation, la protection de l'environnement aussi, ainsi que l'énonce la Charte de l'environnement : « *la préservation de l'environnement doit être recherchée au même titre que les autres intérêts fondamentaux de la Nation* ».

- Faire un effort de pédagogie pour expliquer les enjeux de la dissuasion nucléaire et partant montrer les objectifs du secret défense.

L'intérêt général exige que des zones de secret soient protégées. La dissuasion nucléaire comporte un aspect psychologique où le secret joue un rôle important. Pourtant la dissuasion nucléaire ne peut faire l'économie du débat démocratique qui participe à la construction du consensus sur l'option nucléaire de la France.

Le public a un droit à l'information particulièrement légitime quand il s'agit de la préservation de son environnement et de celui des générations futures. Pour respecter ce droit il conviendrait de :

- Délimiter les zones de secret légitime.
- Définir la nature des informations couvertes par le secret, l'objet du secret et sa portée.
- Définir l'identité des personnes et services auxquels il est ou non opposable et rendre publiques ces définitions).
- Sortir du critère formel du secret défense selon lequel est couvert par le secret défense

tout document qui est classé secret défense par l'autorité compétente. Pour définir un critère matériel de la protection de la sécurité, il conviendrait de lister les motifs qui peuvent justifier une restriction du droit à l'information (par exemple : risque pour la santé, risque de terrorisme, risque d'espionnage industriel). Ces critères de non communication de documents permettraient à la fois d'obliger l'autorité publique à les formuler pour motiver le refus de communiquer et au juge d'exercer un contrôle pour éviter les abus de refus de communiquer. Lorsque, saisie d'une demande d'information, l'autorité refuse l'information en invoquant le risque d'atteinte à la sécurité, elle devrait motiver son refus de communiquer par référence aux critères de non communication des documents.

- Permettre à toute personne à qui a été opposé le secret défense pour refuser la communication d'une information de faire contrôler par un juge les motifs de ce refus. On satisferait ainsi aux engagements résultant de la convention d'Aarhus et se conformerait à la directive de 2003, selon lesquels les refus de communication ouvrent droit à un recours «devant une instance judiciaire ou un autre organe indépendant et impartial établi par la loi». Ainsi, la commission consultative du secret de la défense nationale devrait pouvoir non seulement être saisie par le ministre à la demande d'un juge ou par le HCTISN mais bien directement par toute personne à qui une information est refusée en invoquant le secret défense. La décision devrait être motivée et les motifs devraient être indiqués par écrit, tout au moins lorsque l'accès à l'information est refusé. Enfin, selon la convention d'Aarhus, les décisions finales prises par la commission devraient s'imposer à l'autorité publique qui détient les informations. La décision devrait pouvoir être contestée devant un juge.

Préconisations sur le secret industriel et commercial

Pour un meilleur encadrement de la définition du secret industriel et commercial.

- Utiliser de façon parcimonieuse et à bon escient les informations protégées afin de ne pas rendre certains documents, rapports, expertises, audit, non communicables alors même que leur contenu principal ne relèverait pas du secret.
- Promouvoir une démarche d'identification des informations occultées des rapports qui permet de renforcer la précision des informations communiquées par une meilleure vision claire et globale (information pour le public que de pouvoir identifier ce que l'exploitant ne peut pas lui communiquer, facteur de nature à accroître sa confiance dans l'information délivrée).

Il faut noter que la proposition de loi adoptée en janvier 2012 visant à sanctionner la violation du secret des affaires ne va pas du tout en ce sens – la définition de son objet - en se référant, dans ses motifs, au système englobant et discrétionnaire du secret défense et en introduisant un dispositif d'estampillage des documents secrets.

- Améliorer la précision des obligations d'informations en déterminant les différentes obligations d'information et qui en est débiteur, en précisant les modalités, périodicité, teneur, pour les « officialiser », voire les entourer d'un formalisme, avec le contrôle d'une autorité.
- Faire une nomenclature des informations portables et/ou documents quérables par le public ; indiquer les « créanciers » d'une obligation de communiquer et quels sont leurs recours.
- Lister les documents communicables et préciser qu'ils relèvent de la catégorie de documents administratifs alors même qu'ils émanent d'un exploitant privé.

- Spécifier les documents (relatifs à l'environnement ou à certains risques) pour lesquels le secret (industriel et commercial) ne peut pas motiver un refus de communiquer. Il faudrait que des exclusions légales spécifient les informations relatives à l'environnement qui ne peuvent être l'objet d'un refus de communication motivé par l'atteinte au secret industriel et commercial.
- Etendre les cas où la légitimité du secret motivant le refus de communication doit être justifiée et établie par celui qui l'oppose et le revendique auprès d'une autorité de contrôle.
- Systématiser le recours à la CADA en cas de refus au titre du secret. En cas de refus de communication d'information au titre du secret industriel et commercial, la CADA peut être saisie et procéder à un arbitrage entre l'intérêt de communiquer et les intérêts particuliers mais elle est trop peu saisie pour préciser le contenu de ce secret.
- Instaurer un tiers de confiance pour la gestion du secret industriel et commercial, ce tiers s'engageant à la confidentialité et étant lié par le secret professionnel.

BIBLIOGRAPHIE GÉNÉRALE

Gestion territoriale des conflits

Ouvrages

BIRRAUX (C.), *Le contrôle de la sûreté de la sécurité des installations nucléaires*, rapport, Office parlementaire d'évaluation des choix scientifiques et technologiques (2 volumes), Journaux Officiels, Paris, 1999.

CADORET (A.), *Conflits d'usage liés à l'environnement et réseaux sociaux : enjeux d'une gestion intégrée ? Le cas du Languedoc-Roussillon*, Thèse de géographie réalisée sous la direction de Henri Bakis, Université Paul Valéry, Montpellier, 2006, 586 p.

CHARLIER (B.), *La défense de l'environnement : entre espace et territoire : géographie des conflits environnementaux déclenchés en France depuis 1974*, Thèse de géographie aménagement réalisée sous la direction de André Etchelecou, Université de Pau, Pau, 1999, 753 p.

Commission nationale du débat public, *Débatte publiquement du nucléaire. Un premier bilan des deux débats EPR et déchets*, Cahiers de Global chance N°22, Novembre 2006, Meudon, 76 p.

KIRAT (T.) et TORRE (A.), *Territoires de conflits : analyse des mutations de l'occupation de l'espace*, L'Harmattan, Paris, 2008, 322 p.

MERMET (L.), *Stratégies pour la gestion de l'environnement : la nature comme jeu de société ?*, L'Harmattan, Paris, 1992, 205 p.

PIVOT (C.) (dir.) et RYCHEN (F.) (dir.), *Gérer les risques collectifs*, Aube-DATAR, Bibliothèque des territoires, 2002.

Les risques technologiques : la loi du 30 juillet 2003, Actes de la journée d'étude des Strasbourg du 15 mars 2004, Presses Universitaires de Strasbourg, 2005.

Articles

CADORET (A.), « La géographie des réseaux sociaux au service d'une géographie des conflits », *Netcom 2007*, Vol.21, N°1-2, pp. 137-157.

CADORET (A.) et BEURET (J.-E.), « Ensemble pour gérer le territoire : quand l'initiative locale corrige ou complète l'action publique territoriale », *Colloque de l'ASRDLF*, Rimouski, Québec, 28 août 2008.

LARCENEUX (A.), « Incertitude, ignorance et principe de précaution », in BOUTELET (M.) (dir.) et LARCENEUX (A.) (dir.), *Le principe de précaution : débat et enjeux*, Editions Universitaires de Dijon, Dijon, 2005.

LARCENEUX (A.), « Infrastructures de transports et débats publics », *Colloque de l'ASRDLF*, Crans Montana, 2000.

LARCENEUX (A.), « TGV Rhin Rhône Branche Sud : l'introuvable débat public », in REVEL (M.), BLATRIX (C.), BLONDIAUX (L.), FOURNIAU (J.-M.) et al, *Le débat public : une expérience française de démocratie participative*, La Découverte, Recherches, Paris, 2007, 412 p.

LARCENEUX (A.), « Un débat public escamoté : l'ex-projet de troisième aéroport parisien », *Economie et humanisme* N°363, décembre 2002.

MOLINER-DUBOST (M.), « La maîtrise spatiale des nuisances et des risques », *Etudes foncières* N°105, 106 et 107 (2003-2004).

MOLINER-DUBOST (M.), « Risques majeurs », *fasc. 377 JCI. Administratif*, juin 2008.

MOLINER-DUBOST (M.), « Nucléaire », *fasc. 380 JCI. Administratif*, 2009.

MOLINER-DUBOST (M.), « Déchets », *fasc. 378, JCI. Administratif*, 2009.

TORRE (A.) et al, « Conflits et tensions autour des usages de l'espace dans les territoires

ruraux et périurbains », communication au Symposium de clôture des programmes PSDR *Territoires et enjeux du développement régional*, Lyon, 11 mars 2005.

VIDELIN (J.-C.), « Le régime juridique dérogatoire du ministère de la défense en matière de police de l'environnement », *Gazette du Palais*, Doctrine, 2001, p. 881.

Participation/information

Ouvrages

LAMBERT N., *Avenir radieux : Une fission française*, Editions L'échappée, 2012

AGENCE POUR L'ENERGIE NUCLEAIRE – ORGANISATION DE COOPERATION ECONOMIQUE ET DE DEVELOPPEMENT, *Société et énergie nucléaire. Vers une meilleure compréhension*, 2002, 139 p.

BACQUE (M. H.), Sintomer (Y.) (dir.), *la démocratie participative. Histoires et généalogies*, La découverte, coll. « Recherches » 2011

BOURG (D.) (dir.), KAUFMANN (A.) (dir.), *Risques technologiques et débat démocratique*, Dossier de *Problèmes politiques et sociaux* N°941, octobre 2007, 117 p.

BOUTELET M. et OLIVIER J., *La démocratie environnementale, participation du public aux décisions et politiques environnementales*, EUD, 2009.

CABEDOCHÉ (B.), *Ce nucléaire qu'on nous montre. Construire la socialité dans le débat sur les énergies*, L'Harmattan, Paris, 2003, 592 p.

CADA, *Transparence et Secret*, colloque pour le XXV^e anniversaire de la loi du 17 juillet 1978 sur l'accès aux documents administratifs la documentation française 2003 :

Cahiers de la sécurité n°38 *Risque et démocratie. Savoirs, pouvoirs, participation... Vers un nouvel arbitrage ?*, Institut des Hautes Etudes de la Sécurité Intérieure (IHESI), Paris, 4^e trimestre 2000, 288 p.

Collège de la prévention et des risques technologiques, *Le risque technologique et la démocratie*, La documentation française, Paris, 1994, 150 p.

COLSON (J.-Ph), *Le nucléaire sans les Français. Qui décide ? Qui profite ?*, Maspero, Paris, 1977, 190 p.

DELNOY (M.), *La participation du public en droit de l'urbanisme et de l'environnement*, Larcier, Paris, 944 p.

FIZE (M.), *L'individualisme démocratique. Les défis de la démocratie participative*, Editions de l'œuvre, Paris, 2010, 200 p.

Haut comité pour la transparence et l'information sur la sécurité nucléaire, *Transparence et secret dans le domaine nucléaire*, 11 mars 2011

LESOURNE (J.) (dir.), *L'énergie nucléaire et les opinions publiques européennes*, Gouvernance européenne et géopolitique de l'énergie 2, Les études, Institut français des relations internationales (IFRI), Paris, 2008, 146 p.

MARRIS (C.) et al, *La gouvernance technocratique par consultation ?*, *Les cahiers de la sécurité intérieure* N°38, Paris, 1999, 124 p.

MASSALA (M.), *Nucléaire. Le débat public atomisé*, L'Harmattan, Questions contemporaines, Paris, 2007, 226 p.

RIVASI (M.) et CRIE (H.), *Ce nucléaire qu'on nous cache*, Albin Michel, 1998, Paris, 319 p.

Articles

ASSOCIATION POUR LE CONTROLE DE LA RADIOACTIVITE DE L'OUEST (ACRO), *L'ACRONique du nucléaire* N°73 *Nucléaire et concertation publique*, Laboratoire indépendant d'analyse de la radioactivité – Centre de documentation et d'information, Hérouville St Clair, juin 2006.

ASSOCIATION POUR LE CONTROLE DE LA RADIOACTIVITE DE L'OUEST (ACRO),

L'ACRONIQUE du nucléaire N°48 *Nucléaire et justice : le nucléaire est-il au-dessus des lois ?*, Laboratoire indépendant d'analyse de la radioactivité – Centre de documentation et d'information, Hérouville St Clair, mars 2000.

BILLET Philippe, Le régime de l'information en matière de localisation des cultures d'OGM commentaire de CJCE, 17 février 2009, aff C-552 /07, Cne de Sausheimc/ Pierre Azelvandre, *Dr rur* 2009, n° 374, comm. p. 121

COMMISSION NATIONALE DU DEBAT PUBLIC, « Les cahiers Méthodologiques », 1, 2007 ;

GALLIOT DE GALZAIN, Le droit du public à participer au processus de décision nucléaire, *Annuaire dr. marit. et aéospat.* n° 12, 1993. 627.

HENRARD Olivier, l'information du public en matière de sécurité nucléaire après la loi du 13 juin 2006 *AJDA* 2006 p 2112

IOAVANE (M.), « La participation de la société civile à l'élaboration et à l'application du droit international de l'environnement », *Revue Générale de Droit International Public* (RGDIP), 2008-3, pp. 467-517.

HENRARD, L'information du public en matière de sécurité nucléaire après la loi du 13 juin 2006, *AJDA* 2006.2112. –

JARLIER-CLÉMENT, La loi du 13 juin 2006 relative à la transparence et à la sécurité en matière nucléaire: le temps de la maturité pour le droit nucléaire?, *CJEG* 2006. 443. –

M.B - LAHORGUE, Des limites aux débats publics : l'EPR [European Pressurized Reactor] de Flamanville, *Dr. envir.*, 2007, n° 150, p. 191. –

JEGOUZO (Y), « la réforme des enquêtes publiques et la mise en œuvre du principe de participation, *AJDA* 2010 p1812.

LEHTONEN (M.), « le « tournant participatif » et ses antécédents historiques dans la gouvernance nucléaire en Finlande, en France et au Royaume-Uni », actes de la journée d'étude sur *les effets de la participation*, GIS participation du public, décision, démocratie participative, 21 octobre 2011, publié le 22 février 2012 sur www.participation-et-democratie.fr/fr/node/888

OLIVIER (J.), « Démocratie participative : de la légitimité à la légitimation », in Colloque *La participation du public aux décisions et politiques environnementales*, Dijon, 31 mai et 1^{er} juin 2006, Editions Universitaires de Dijon, 2009.

REVEL Martine, BLATRIX Cécile, BLONDIAUX Loïc, FOURNIAU Jean-Michel, « Le débat public : une expérience française de démocratie participative » *La Découverte*, 2007

ROUSSELY (F.), « L'énergie nucléaire : l'impossible débat ? », *Hérodote* N°100 *Ecologie et géopolitique en France*, 2001.

VALEMONT Serge, « Le débat public : une réforme dans l'Etat » *LGDJ*, 2001

VARFIS et LEWERER, Information du public en matière d'énergie nucléaire dix ans après Tchernobyl, *Dr. envir.* 1996, n° 38, p. 15.

Sociologie du risque et des conflits, gestion des risques

Ouvrages

ACKERMAN (W.) et al, *Imaginaires de l'insécurité*, Klincksieck/Méridiens, Paris, 1983, 120 p.

Agence pour l'Energie Nucléaire – Organisation de Coopération et de Développement Economique, *Risques et avantages de l'énergie nucléaire*, Développement de l'énergie nucléaire, 2007, 96 p.

AMALBERTI (R.), *La conduite des systèmes à risques*, Presses Universitaires de France, Le

Travail humain, Paris, 1996, 242 p.

BECK (U.), *La société du risque. Sur la voie d'une autre modernité*, Aubier, Paris, 2001, 521 p.

BILLET (Ph.), *A new governance of natural hazards areas*, in *Developing Sustainability*, Collective book, Edited by the Ecology and Sustainability Dorich House Group, Bilgy University Presse, Istanbul, Turkey (à paraître)

BOURGOU (T.), *Politiques du risque*, Perspectives juridiques, Lyon, 2006, 217 p.

BOUYSSOU (J.), *Théorie générale du risque*, Economica, Paris, 1997, 146 p.

BORRAZ (O.), *Les politiques du risque*, Presses de Sciences Po, Paris, 2008, 296 p.

BORTOLIN (O.), *Risques, menaces et dissuasion nucléaire française*, L'Harmattan, Paris, 2003, 126 p.

BRUNET (S.), *Société du risque. Quelles réponses politiques ?*, L'Harmattan, Questions contemporaines, Paris, 2007, 226 p.

CALLON Michel, Lascoume Pierre, Barthe Yannick, « Agir dans un monde incertain », Seuil, 2001

CHARPAK Georges , GarwinR.L , Journe V, “De Tchernobyl en Tchernobyls” Odile Jacob, 2005,

COMMISSARIAT GENERAL DU PLAN, *La décision publique face aux risques*, La Documentation française, Paris, 2002, 167 p.

DESROCHE (A.), LEROY (A.), QUARANTA (J.-F.) et al, *Dictionnaire d'analyse et de gestion des risques*, Hermès, Paris, 2006, 479 p.

DOURLENS (Ch.) et al, *Conquête de la sécurité, gestion des risques*, L'Harmattan, Paris, 2000, 300 p.

DUCLOS (D.), *La peur et le savoir. La société face à la science, la technique et leurs dangers*, La Découverte, Paris, 1989, 308 p.

DUPONT (Y.) (dir.), *Dictionnaire des risques*, Armand Colin, 2e édition, 2007, 532 p.

DUPUY Jean-Pierre , « Pour un catastrophisme éclairé » Seuil, 2002

GODARD (O.), HENRI (C.), LAGADEC (P.), KERJAN (E.-M.), *Traité des nouveaux risques*, Gallimard, Folio actuel, Paris, 2002, 620 p.

HASSID (O.), *La gestion des risques*, Dunod, Les Topos, Paris, 2008, 2e édition, 150 p.

LABBE (M.-H.), *Le risque nucléaire*, Presses de Sciences Po, Bibliothèque du citoyen, Paris, 2003, 128 p.

LEMARCHAND (F.), DUPONT (Y.), GRANDAZZI (G.), Le GALL (D.), HERBERT (C.) et VASSORT (P.), *Dictionnaire des risques*, préface de Y. Cochet et C. Lepage, Armand Colin, Paris, 2007, 534 p.

LEMARCHAND (F.), GRANDAZZI (G.) et ACKERMAN (G.), *Les silences de Tchernobyl. L'avenir contaminé*, Autrement, Frontières, Paris, 2006, 300 p.

LEMARCHAND (F.), GRANDAZZI (G.), BOCENO (L.), LALO (A.), GLATRON (S.), DUPONT (Y.), *Evaluation et prise en compte du risque technologique (EPR)*, Rapport au Ministère de l'aménagement du territoire et de l'environnement dans le cadre du programme de recherche, février 2003, 297 p.

PECAUD (D.), *Risques et précautions. L'interminable rationalisation du social*, La Dispute, Paris, 2005, 313 p.

PERETTI-WATEL (P.), *Sociologie du risque*, Armand Colin, U Sociologie, 2^e édition, Paris, 2003, 286 p.

POLITIX N°44 *Politiques du risque*, L'Harmattan, Paris, 4^e trimestre 1998, 222 p.

QUILES Paul, « Arrêtez la Bombe » Cherche midi, 2013

RECORD, *Evaluation et acceptabilité des risques environnementaux. Méthodes d'évaluation, analyse comparative*, Etude sociologique des représentations des risques, Synthèse bibliographique, 2006, 228 p.

SIMMEL (G.), *Le conflit*, Circé, Belval, 2003, 159 p.

Articles

ASSOCIATION NEGAWATT, « Manifeste Négawatt », Acte Sud, 2012

BADIOU Alain et Alii, « Matrix, machine Philosophique » Ellipse, 2005

DONIOL-SHAW (G.), DERRIENNIC (F.), HUEZ (D.), « Symptomatologie dépressive et travail en sous-traitance nucléaire en France : des facteurs professionnels sont-ils en cause ? », *Travailler* N°5, 2001/1.

GILBERT (C.), « Risques nucléaires, crise et expertise : quel rôle pour l'administrateur ? », *Revue française d'administration publique* N°103, 2002/3.

GIRARD (V.), LANGUMIER (J.), « Risques et catastrophe : de l'enquête de terrain à la construction de l'objet », *Genèses* 63, juin 2006.

GRANET, Principe de précaution et risques d'origine nucléaire, quelle protection pour l'environnement?, *JDI* 2001. 755.

LEMARCHAND (F.), « La construction sociale du risque : enjeux et limites », *Actes du 1^{er} congrès national sur les Pathologies environnementales*, MEDD, 2005, pp. 69-74.

PECAUD (D.), « Psychologie du risque et représentation des dangers », in *Maîtrise des risques*, ouvrage collectif, Afnor, juin 2003.

PECAUD (D.), « La construction sociale des dangers, des risques et des précautions, un levier pour les politiques de prévention », Communication dans le cadre du colloque international *La qualité de vie au quotidien, cadre de vie et travail*, organisé par la Société d'Ecologie Humaine, Marseille, 8-10 juillet 2002.

SCHMITT (A.), SPAETER (S.), « Risque nucléaire civil et responsabilité optimale de l'exploitant », *Revue économique* Vol. 58, 2007/6.

VIGNAUX (B.), « Sûreté nucléaire : le risque zéro n'existe pas », *Alternatives internationales* 2006/12.

Secret, secret de la défense, secret des affaires

Ouvrages

ALLADAYE (R.), *Petite philosophie du secret*, Milan, 2006, 144 p.

BRIZARD (J.-C.), *Le secret-défense : mythes et réalités*, Larcher, 1998.

Centre Paul Roubier, *La propriété industrielle et le secret*, journée d'étude de Lyon, 4 avril 1995, Collection du CEIPI, Librairie techniques, 1996, 139 p.

Commission Consultative du Secret de la Défense Nationale, *Rapport de la Commission Consultative du Secret de la Défense Nationale : Bilan 1998-2004*, La documentation française, Paris, 2005, 288 p.

COSQUER (H.), *Abus et détournements du secret-défense*, préface de Eric Denécé, L'Harmattan, Culture du renseignement, Centre Français de Recherches sur le Renseignement (CF2R), Paris, 2002, 250 p.

DELOISON (C.), *Le secret-défense : de l'approche en droit comparé et en droit français à l'aller aux notions concernées par le classement au secret*, doctorat en droit public, sous la direction de Bernard Savra. Thèse retournée au FCT le 1/11/2000 (apparemment non soutenue d'après le fichier du SUDOC).

FALIGOT Roger, GUISENE Jean I, « Histoire secrète de la Ve République », La découverte, 2007.

FRISON-ROCHE (M.-A.) (dir.), *Secrets professionnels*, Autrement, Paris, 1999, 255 p.

GAUVIN (F.), *Le secret de la défense nationale en droit français*, Thèse en droit privé réalisée sous la direction de Patrick Maistre du Chambon, Grenoble, 1996, 379 p.

HERRMANN (G.), *Guide à l'usage des agents de sécurité responsables de la protection du*

secret dans les marchés classés de la défense nationale, 1984, 112 p.
 Institut Français de Science Administrative – Commission d'accès aux documents administratifs, *Transparence et secret*, colloque pour le XXVe anniversaire de la loi du 17 juillet 1978 sur l'accès aux documents administratifs, La documentation française, Paris, 2003, 334 p.
 MAGNIN (F.), *Know-how et propriété industrielle*, Librairie techniques, Paris, 1974, 479 p.
 MARIAGE (V.), *Le secret et le droit : contribution à l'étude de la notion d'information*, ANRT, Paris, 2004, 506 p.
 PELLAY (N.), *Le secret de la défense nationale en France*, mémoire de science politique, séminaire Etat de droit : l'individu et le droit en France, en Europe et dans le monde, sous la direction de Florence Chaltiel, Grenoble, 2006, 123 p.
 Propriété industrielle nucléaire (revue), Société Brevatome, Paris, 1959-1976.
 PY (B.), *Le secret professionnel*, L'Harmattan, Paris, 2005, 136 p.
 RIBS (J.) (dir.), *Secret et démocratie*, La documentation française, Paris, 1997, 90 p.
Le secret, colloque organisé à l'Université d'Angers, 20 octobre 2000, *Revue des facultés de droit et de la science juridique* N°21, 2000.
 Service des Affaires Européennes du Sénat, *Le secret de la défense nationale devant le juge*, Division des études de législation comparée, Les documents de travail du Sénat, Série Législation comparée, Paris, 1998, 23 p.
 WUILLEME (T.) (dir.), *Autour des secrets*, Groupe de recherches en information, communication et propagandes (Nancy), Institut régional du travail social, L'Harmattan, Paris, 2004, 307 p.

Articles

BELL (R.), « Les effets pervers du secret dans les grands programmes technologiques », *La recherche* N°308, avril 1998.
 BELLAIS (R.), « Les enjeux de la maîtrise de l'information dans la défense », *Réseaux* N°91, CENT, 1998.
 BELORGEY (J.-M.), « L'Etat entre transparence et secret », *Pouvoirs* N°97 *Transparence et secret*, 2001/2.
 BELLAIS (R.), LAPERCHE (B.), « Système national d'innovation et base industrielle de Défense : le rôle dual de l'information scientifique et technique », *Document de travail* N° 10 du Laboratoire RII, Université du Littoral-Côte d'Opale, mai 1997.
 BREDIN (J.-D.), « Secret, transparence et démocratie », *Pouvoirs* N°97 *Transparence et secret*, 2001/2.
 BULHER (M.), « Les clauses de confidentialité dans les contrats internationaux », in *La rédaction des contrats commerciaux internationaux*, Colloque CCIP, 3 mars, 2001.
 DUHAMEL (E.), « Secret et démocratie », *Matériaux pour l'histoire de notre temps* N°58 *Le secret en histoire*, 2000.
 GALLOCHAT (A.), « L'industrie face au secret », in Centre Paul Roubier, *La propriété industrielle et le secret*, journée d'étude de Lyon, 4 avril 1995, Collection CEIPI, Librairie techniques, 1996.
 GRASSET (B.), « Secrets défense », *Pouvoirs* N°97 *Transparence et secret*, 2001/2.
 GUILLAUME (M.), « Parlement et secret(s) », *Pouvoirs* N°97 *Transparence et secret*, 2001/2.
 GUILLAUME (M.), « Secret de la défense nationale et état de droit », in *L'Etat de droit : mélanges en l'honneur de Guy Braibant*, Dalloz, Paris, 1996, 817 p.
 LANDES (P.), « Technologies et souveraineté », *Technologies internationales*, N°97, 2003.
 LAPERCHE (B.), « Les inventions, la science et la guerre : la place du secret », *Innovations* N°21, 2005/1.

LEFEBVRE (J.), « Immunité pénale et secret-défense », in *Les immunités pénales, Actualité d'une question ancienne*, colloque organisé par CEPRISSA et le CEJESCO le 31 mars 2010 à Reims.

Ministère de l'Economie, des finances et de l'industrie, « Le régime juridique du secret des affaires », *Les notes des postes d'expansion économique*, Direction des relations économiques extérieures, février 1997.

PAVEAU (M.-A.), « Frontières discursives de la militarité », *Langage et société* N°94, décembre 2000.

PRIEUR (M.), « Nucléaire, information et secret défense », *Revue Juridique de l'environnement* (RJE), 3/2006.

Prieur (M.) « Propositions de réforme du secret défense à la lumière des nouvelles exigences juridiques du droit à l'information en matière d'environnement » *La Gazette nucléaire*, 2006, N°227/228, p. 13.

SARTRE (P.), FERLET (P.), « Le secret de défense en France », *Etudes*, février 2010.

WARUFSEL (B.), « Le contrôle du secret de la défense nationale. Une exigence de l'état de droit », *Droit et Défense*, 1996/4.

WARUFSEL (B.), « Le secret de Défense entre les exigences de l'Etat et les nécessités du droit », *Cahiers de la fonction publique et de l'administration* N°199, mars 2001.

WARUFSEL (B.), « Les secrets protégés par la loi, limites à la transparence », *Revue générale nucléaire* N°1, janvier-février 2003.

Nucléaire général

Ouvrages

Agence de l'énergie nucléaire – Organisation de Coopération et de Développement Economique, *Bulletin de droit nucléaire*, depuis 2006, www.nea.fr

BARRILLOT (B.), *Le complexe nucléaire. Des liens entre l'atome civil et l'atome militaire*, Observatoire des armes nucléaires, Réseau sortir du nucléaire, Lyon, 2005, 143 p.

Cahiers de Global chance (Les), *Nucléaire : la grande illusion. Promesses, déboires et menaces*, N°25, Meudon, septembre 2008, 84 p.

Cahiers de Global chance (Les), *Petit mémento des déchets nucléaires. Eléments pour un débat sur les déchets nucléaires en France*, Hors série, Meudon, septembre 2005, 48 p.

COUR DES COMPTES, *Le démantèlement des installations nucléaires et la gestion des déchets radioactifs*, rapport au Président de la République, Direction des Journaux Officiels, Paris, 2005, 292 p.

DAVIS (M.-B.), *La France nucléaire. Matières et sites*, avant-propos de Bernard Laponche, Wise, Paris, 1997, 253 p.

GATABIN (S.), *Implantation d'un site de stockage de déchets nucléaires. Sécurité et problèmes urbanistiques*, L'Harmattan, Droit de la sécurité et de la Défense, Paris, 2008, 139 p.

GARBOLINO (E.), *La défense en profondeur. Contribution de la sûreté nucléaire à la sécurité industrielle*, Tec & Doc Lavoisier, Sciences du risque et du danger, 2008, 66 p.

Gazette nucléaire (La), *Groupement de scientifiques pour l'information sur l'énergie nucléaire*, Orsay, depuis 1976.

GIN (S.), *Les déchets nucléaires. Quel avenir ?*, préface de Robert Guillaumont, Dunod, Universciences, Paris, 2006, 202 p.

HECHT (G.), *Le rayonnement de la France. Energie nucléaire et identité nationale après la Seconde Guerre mondiale*, La Découverte, Texte à l'appui, Paris, 2004, 398 p.

MONS (L.), *Les enjeux de l'énergie : pétrole, nucléaire et après ?*, Larousse, Petite encyclopédie Larousse, 3^e édition, Paris, 2008, 128 p.

- MOREAU (A.), *Nucléaire : bienheureuse insécurité*, L'Harmattan, Questions contemporaines, Paris, 2003, 168 p.
- REUSS (P.), *L'énergie nucléaire*, Presses Universitaires de France, Que sais-je ?, 3^e édition, Paris, 2006, 126 p.
- REUSS (P.), *L'épopée de l'énergie nucléaire. Une histoire scientifique et industrielle*, préface de Hélène Langevin-Joliot, EDP Sciences, Génie Atomique, 2007, 167 p.
- Revue générale nucléaire, Société française d'énergie nucléaire, depuis 1975.
- SANTARINI (G.) (dir.), *Dictionnaire des sciences et techniques nucléaires*, préface de Bernard Bigot, Commissariat à l'Énergie Atomique (CEA), Omniscience, Hors collection 4^e édition, Paris, 2008, 608 p.
- Sortir du nucléaire (revue), Réseau Sortir du Nucléaire, Lyon, depuis 2003 (suite de la Lettre d'information du Réseau Sortir du Nucléaire 1998-2003).
- ZONABEND (Fr.), *La presqu'île au nucléaire*, Odile Jacob, Paris, 1989, 188 p.

Articles

- BARTHE (Y.), « Les qualités politiques des technologies. Irréversibilités et réversibilités dans la gestion des déchets nucléaires », *Tracés* N°16, 2009.
- BOULIN (P.), BOITEUX (M.), « L'aventure du nucléaire en France : grande et petite histoire », *Ecole de Paris du management*, séance du 6 octobre 2000.
- FOURNIER (P.), « Attention dangers ! Enquête sur le travail dans le nucléaire », *Ethnologie française*, tome XXXVII, 2001/2.
- GOLLIER (C.), « Analyse quantitative de la réversibilité du stockage des déchets nucléaires : valorisation des déchets », *Economie et prévision*, 2001/3.
- GORDELLIER (S.), « Risques et avantages de l'énergie nucléaire », *AEN Infos* N°25.2, Faits et opinions, 2007.
- LE MONDE HORS-SERIE « Nucléaire ; la situation après Fukushima » dec. 2011-Janv. 2012.
- LOCHARD (J.), « Expertise et gestion des risques en matière nucléaire », *Revue française d'administration publique* N°103, 2002/3.
- MINISTERE DE L'ECONOMIE, DES FINANCES ET DE L'INDUSTRIE, « La situation du nucléaire en France », communication au *Débat national sur les énergies*, 6 mai 2003, Rennes.
- PERCEBOIS (J.), « Vers une nouvelle révolution énergétique ? », *Questions internationales* N°24 *La bataille de l'énergie*, mars-avril 2007.
- RIVASI (M.), « L'énergie nucléaire, de la nécessité des contre-pouvoirs », entretien, *Hérodote* N°100 *Ecologie et géopolitique en France*, 2001.
- RAVIGNAN de (A.), « Climat : le mirage du nucléaire », *Alternatives économiques*, 2009/3.
- RAVIGNAN de (A.), « Gaz à effet de serre, pétrole cher : peut-on se passer du nucléaire ? », *Alternatives internationales*, 2006/12.
- SCHNEIDER (M.), FROGGATT (A.), « Etat des lieux 2007 de l'industrie nucléaire dans le monde », rapport commandité par le Groupe des Verts/Alliance Libre Européenne au Parlement Européen, Paris, Bruxelles, février 2008.
- SYROTA (J.), « L'avenir du nucléaire civil », *Politique étrangère*, 2008/1.

Nucléaire (aspects juridiques)

Ouvrages

- BOURSIER (L.), *L'originalité du régime des Installations Nucléaires de Base du CEA classées secret défense et son impact en matière de protection de l'environnement*, Séminaire de droit de l'environnement, dossier de recherche dirigé par Marguerite BOUTELET et Jean-

Claude FRITZ, Master 2 recherche – Protection des droits fondamentaux et des libertés, Faculté de droit de Dijon, Université de Bourgogne, Dijon, 2008, 26 p.

COMMISSARIAT A L'ENERGIE ATOMIQUE, *Droit nucléaire. Vol. 1 Institutions, installations nucléaires*, recueil, Direction des Journaux Officiels, Législations et réglementations, Paris, 2006, 821 p.

COMMISSARIAT A L'ENERGIE ATOMIQUE, *Droit nucléaire. Vol. 2 Matières nucléaires et sources de rayonnements ionisants, déchets*, recueil, Direction des Journaux Officiels, Législations et réglementations, Paris, 2006.

COMMISSARIAT A L'ENERGIE ATOMIQUE, *Droit nucléaire. Vol. 3 Protection contre les rayonnements ionisants*, recueil, Direction des Journaux Officiels, Législations et réglementations, Paris, 2006, 486 p.

COMMISSARIAT A L'ENERGIE ATOMIQUE, *Droit nucléaire. Vol. 4 Protection de l'environnement*, recueil, Direction des Journaux Officiels, Législations et réglementations, Paris, 2006, 458 p.

COMMISSARIAT A L'ENERGIE ATOMIQUE, *Droit nucléaire. Vol. 5 Transports, responsabilité civile nucléaire*, recueil, Direction des Journaux Officiels, Législations et réglementations, Paris, 2006, 552 p.

CENTRE D'ETUDES ET DE RECHERCHES EN DROIT INTERNATIONAL et CENTRE D'ETUDES DU DROIT DE L'ENERGIE ATOMIQUE DE L'INSTITUT DE DROIT COMPARE DE PARIS, *Droit nucléaire et droit océanique*, actes du colloque des 12 et 13 juin 1975, Paris I Panthéon-Sorbonne, Economica, Recherches Panthéon-Sorbonne, Série Sciences juridiques, Droit des relations internationales, Paris, 1977, 252 p.

CENTRE D'ETUDE ET DE RECHERCHE DE DROIT INTERNATIONAL ET DE RELATIONS INTERNATIONALES, *Les risques résultant de l'utilisation pacifique de l'énergie nucléaire*, Académie de droit international de La Haye, Dordrecht, 1994, 311 p.

GRENERY-BOEHLER, Le droit de la radioprotection, *Thèse Nancy 1993*.

KAHN (P.) (dir.), *De l'énergie nucléaire aux nouvelles sources d'énergies : vers un nouvel ordre énergétique international*, Centre de recherche sur droit des marchés et des investissements internationaux, Institut des relations internationales, Dijon, 1979, 532 p.

MONJOIE (M.), *Le droit international et la gestion des déchets radioactifs*, Thèse de droit public réalisée sous la direction de Alain Pellet, Université de Paris 10 Nanterre, 2009.

NUCLEAR INTER JURA, *Le droit nucléaire du XXe au XXIe siècle*, congrès de l'Association internationale du droit nucléaire organisé à Tours en 1997, Société de législation comparée, 1998, 583 p.

RAINAUD (J.-M.), *Le droit nucléaire*, Presses Universitaires de France, Que-sais-je ?, Paris, 1994, 126 p.

RENS (I.), JAKUBEC (J.) (dir.), *Radioprotection et droit nucléaire. Entre les contraintes économiques, écologiques, politiques et éthiques*, Georg Editeur, 1998, Genève, 414 p.

RUBERCY de (G.), *Le démantèlement des installations nucléaires en Europe. Enjeux juridiques et financiers*, préface de François Lenglard, L'Harmattan, Entreprises et Management, Jeantet et Associés, 2010, 404 p.

VIROT (L.), *L'évolution du droit nucléaire*, Thèse réalisée sous la direction de Jean-Marie Rainaud, ANRT, 2004, 400 p.

Articles

BILLET P. La transparence et la sécurité en matière nucléaire à propos de la loi n° 2006-686 du 13 juin 2006, *Env.*, Août-sept 2006 étude n°12

LAHORGUE, Le nouveau régime des installations et activités nucléaires intéressant la défense (IANID), *Dr. envir.* 2007, n° 154, p. 329.

LUCAS-ALBERNI, La loi relative à la transparence nucléaire, *RD publ.* 2007. 707. -

PRIEUR, Nucléaire, information et secret défense, *RJ envir.* 2006. 289. —
PASCAL, Droit nucléaire, *Eyrolles* 1979
RAPP L., Le droit nucléaire français entre efficacité et transparence, *Mélanges Colson, PUG* 2004, p. 369. —
POITEVIN (C.), TUDOSIA (M.), *Les groupes des fournisseurs nucléaires dans le régime international de non-prolifération*, Note d'Analyse du Groupe de Recherche et d'Information sur la Paix et la Sécurité (GRIP), Bruxelles, 30 juin 2008, 11 p.

Nucléaire (aspects sécuritaires, stratégiques)

Ouvrages

BORTOLIN (A.), *Risques, menaces et dissuasion nucléaire française*, L'Harmattan, Jeunes auteurs, 2003, 128 p.
GALLOIS (P.-M.), *Stratégie de l'âge nucléaire*, Héroïque, Paris, 2009, 197 p.
Livre de la défense et de la sécurité nationale, préface de Nicolas Sarkozy, Président de la République, Odile Jacob, La documentation française, Paris, 2008, 350 p.
MONGIN (D.), *La bombe atomique française (1945-1958)*, Bruylant, LGDJ, Histoires, Bruxelles, 1997, 487 p.
MOREAU (R.), *La menace terroriste NBC. Nucléaire, biologique, chimique*, Editions du Rocher, Documents, Monaco, 2002, 116 p.
PASCALLON (P.) (dir.) et PARIS (H.) (dir.), *La dissuasion nucléaire française en question(s)*, L'Harmattan, Défense, Paris, 2006, 510 p.
PASCALLON (P.) (dir.), *Quel avenir pour la dissuasion nucléaire française ?*, Bruylant, Bruxelles, 1996, 329 p.
VINCON (S.), *Le rôle de la dissuasion nucléaire française aujourd'hui*, rapport d'information du Sénat, Commission des affaires étrangères, de la défense et des armées, octobre 2006, 53 p.
TACCOEN (L.), *Le pari nucléaire français. Histoire politique des décisions cruciales*, L'Harmattan, Questions contemporaines, Paris, 2003, 210 p.
TERTRAIS (B.), *L'arme nucléaire*, Presses Universitaires de France, Que sais-je ?, Paris, 2008, 127 p.
TERTRAIS (B.), *La France et la dissuasion nucléaire. Concepts, moyens, avenir*, La documentation française, Questions de défense, Paris, 2007, 155 p.
TERTRAIS (B.), *Le marché noir de la bombe. Enquête sur la prolifération nucléaire*, Buchet-Chastel, Paris, 2009, 260 p.
VINÇON (S.), *Le rôle de la dissuasion nucléaire française aujourd'hui*, Sénat, Rapport d'information, Commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées, 26 octobre 2006, 53 p.

Articles

Agence pour l'énergie nucléaire de l'OCDE, *Le droit nucléaire international après Tchernobyl*, OCDE 2006 ; *Le droit nucléaire international : histoire, évolution et perspectives*, OCDE 2010.
Billet (Ph.), *Radioactive substances*, in *European Health Code*, A. Laude (A.) et Tabuteau (D.) (eds), éditions de Santé 2012
BOUTTERIN (G.), KIFFER (D.), « L'usage pacifique du nucléaire et la non-prolifération », *Politique étrangère*, 2006/3.
BUFFOTOT (P.), « L'inflexion de la doctrine française de dissuasion à l'aube du XXI^e siècle », *Annuaire français des relations internationales*, 2007, vol. VIII, 2008.
COURMONT (B.), « Doctrine nucléaire française : questions en suspens », *Revue internationale et stratégique* N°65, 2007/1.

KLEIN (J.), « La France face à la seconde ère nucléaire », *Le Monde diplomatique*, mars 2006.

LE GUELTE (G.), « Quelle doctrine nucléaire pour la France ? », *Revue internationale et stratégique* N°59, 2005/3.

TERTRAIS (B.), « La dissuasion nucléaire française après la guerre froide : continuité, ruptures, interrogations », *Annuaire français des relations internationales*, 2000, vol. I, 2001.

TERTRAIS (B.), « La dissuasion nucléaire en 2030 », essai de prospective, *Fondation pour la recherche stratégique*, décembre 2006.

TERTRAIS (B.), « Un monde sans armes nucléaires est-il souhaitable ? », *Note N°09-09, Fondation pour la Recherche Stratégique*.

TERTRAIS (B.), « Soixante de dissuasion nucléaire : bilan et perspectives », *Note de la Fondation pour la recherche stratégique*, 2005.

Environnement, écologie

Ouvrages

BONTEMPS Philippe, Rotillon Gilles « L'économie de l'environnement » La Découverte, 2003

BÜRGENMEIER Beat, « Economie du développement durable » De Boeck, 2005

ENVIRONMENT (revue), *Committee for environmental information*, Scientists' Institute for Public Information, Saint-Louis, Etats-Unis.

ECOLOGIST (The) (revue), depuis 1979.

FOULQUIER (L.) (dir.), BRETHEAU (F.) (dir.), *Les installations nucléaires et l'environnement. Méthode d'évaluation de l'impact écologique et dosimétrique*, Les Ulis, EDP Sciences, 1998, 250 p.

Hérodote (revue) N°100 *Ecologie et géopolitique*, La Découverte, Paris, 1^{er} trimestre 2001, 204 p.

MULHENHOVER (E.), *L'environnement en politique étrangère : raisons et illusions. Une analyse de l'argument environnemental dans les diplomaties électronucléaires française et américaine*, L'Harmattan, Logiques politiques, Paris, 2003, 240 p.

Droit de l'environnement

Ouvrages

BELAIDI Nadia, *La lutte contre les atteintes globales à l'environnement. Vers un ordre public écologique ?*, Bruylant, Bruxelles, 2008, 498 p.

BOUTELET (M.) (dir.) et FRITZ (J.-C.), *L'ordre public écologique. Towards an Ecological Public Order*, Actes du colloque de Dijon des 6 et 7 février 2003, Bruylant, Bruxelles, 2005, 345 p.

BOUTELET (M.) (dir.) et LARCENEUX (A.) (dir.), *Le principe de précaution : débats et enjeux*, Editions Universitaires de Dijon, Dijon, 2005, 126 p.

BILLET (Ph.) et al, *Code de l'environnement* annoté et commenté, Dalloz, Paris, 2013, 16^{ème} éd., 3448 p.

DEHARBE (D.), *Les installations classées pour la protection de l'environnement. Classement, régimes juridiques et contentieux des ICPE*, LITEC, Paris, 2007.

LE DARS (A.), *Pour une gestion durable des déchets nucléaires*, Presses Universitaires de France, Collection partage du savoir, 2004, 280 p.

PRIEUR (M.), *Le droit de l'environnement*, Dalloz, Précis, Droit public Science politique, 5^e édition, Paris, 2003, 980 p.

UNTERMAIER (J.), *L'implantation des centrales nucléaires et l'environnement (Problèmes*

juridiques de l'énergie), Editions Universitaires, Fribourg, Suisse, 1982.

Articles

BILLET (Ph.), « La reconquête foncière des risques zones exposées à un risque technologique », *Les risques technologiques : la loi du 30 juillet 2003*, actes de la journée d'étude des Strasbourg du 15 mars 2004, Presses Universitaires de Strasbourg, 2005, pp. 107-119.

BILLET (Ph.), « La transparence et la sécurité en matière nucléaire. A propos de la loi n°2006-686 du 13 juin 2006 », *Environnement*, 2006, Etude N°12, pp. 9-14.

CAPRIOLI (E. A.), « Sécurité, cryptologie et libertés », *Le Bulletin du Barreau de Nice*, septembre 2002.

OLIVIER (J.), « Les nouveaux acteurs du droit de l'environnement », *Revue européenne de droit de l'environnement*, Septembre 2005.

TURPIN (D.), « Installations nucléaire de base et installations classées pour la protection de l'environnement », *Revue Juridique de l'Environnement (RJE)*, 1/1982.

UNTERMAIER (J.), « Les principes du droit de l'environnement », pp. 207-220, *in* actes du colloque *Les principes en droit*, Lyon, décembre 2007, Economica, Paris, 2008, 384 p.

Droit public, droit privé et droit des affaires

Ouvrages

Agence de l'Energie Nucléaire – Organisation pour la Coopération et le Développement Economique, *L'énergie nucléaire face à la concurrence sur les marchés de l'électricité*, 2000, 67 p. <http://www.nea.fr/html/ndd/reports/2000/nea2568-dereg-fr.pdf>

Agence de l'Energie Nucléaire – Organisation pour la Coopération et le Développement Economique, *La concurrence sur les marchés de l'industrie nucléaire*, *AEN Infos* N°26, 2008, 4 p. http://www.nea.fr/html/pub/newsletter/2008/fr/Market%20Competition_FR.pdf

CHARDIGNY Claudine, *Contrats et marchés publics de la défense*, Editions Publivoix, 2009, 250 p.

MOREAU (T.), *Mise au secret d'une demande de brevet pour cause de défense nationale. Une nouvelle exception de brevabilité ?*, Mémoire de DESS Propriété industrielle, sous la direction du professeur Jean-Christophe GALLOUX, Paris II Assas, 2003, 71 p.

KIRAT (T.), *Les marchés publics de la défense. Droit du contrat public, pratiques administratives et enjeux économiques*, Bruylant, Bruxelles, 2007, 130 p.

SABATHIER (S.), BLIN (M.-P.), CROUZATIER (F.), DESBARRATS (I.), *Guide juridique du risque industriel*, Ellipses, Paris, 2008, 303 p.

VEILLAULT (S.), *Quelles spécificités pour les marchés publics de la défense ?*, mémoire de Master 2 Droit public fondamental, sous la direction de Fabrice Meilleret, Bordeaux IV, Bordeaux, 2006, 114 p.

VIDELIN (J.-C.), *Droit public de la défense nationale*, Bruylant, Bruxelles, 2009, 309 p.

WUYLENS (N.), *Défense nationale et brevet d'invention*, CEDAT, Le droit en poche, Paris, 1999.

Articles

« Les marchés publics de la défense nationale » (dossier), *Contrats publics*, Le moniteur, avril 2004.

Intelligence économique, géoéconomie, guerre économique

Ouvrages

BORRY M. et MOSER F., Intelligence stratégique et espionnage économique, Côtés pile et face de l'information, L'Harmattan, Luc Pire, 2002.
CARAYON (B.), *Patriotisme économique. De la guerre à la paix économique*, préface de Charles Villeneuve, Editions du Rocher, Monaco, 2006, 238 p.
DENECE E., Le nouveau contexte des échanges et ses règles cachées. Information, stratégie, guerres économiques, L'Harmattan, 2001.
GROSSETTI Michel, « Science, Industrie et Territoire » Presse universitaire du Mirail, 1995
LEVEQUE François, « Economie de la réglementation » La Découverte, 1998.
MARCON (C.), MOINET (N.), *L'intelligence économique*, Dunod, Les topos, Paris, 2006, 124 p.

Articles

FONTANEL (J.), BENSACHEL (L.), « Guerre économie : les liaisons dangereuses » in DAGUZAN (J.-F.) (dir), LOROT (P.) (dir.), *Guerre et économie*, Institut Choiseul pour la politique internationale et la géoéconomie, Ellipses, Paris, 2003, 221 p.
MANOIR DE JUAYE de (T.), « Intelligence économique et secret des affaires : le point de vue des juristes », *Cahiers de droit de l'entreprise* N°5, septembre-octobre 2005.
MONTIBNY (P.), « Appels d'offres internationaux : les règles du jeu sont faussées », *Géoéconomie* N°52 *Les secrets des appels d'offres internationaux*, Hiver 2009-2010.
SERFATI (C.), « Défense et politique. Quelques questions en débat », *Innovations* N°21, 2005/1.
SERFATI (C.), « Le rôle de l'innovation de défense dans le système national d'innovation de la France », *Innovations* N°28, 2008/2.

Webographie

Association pour le Contrôle de la Radioactivité de l'Ouest (ACRO), Laboratoire indépendant d'analyse de la radioactivité, Centre d'information et de documentation, Hérouville St Clair, France <http://www.acro.eu.org>
Autorité de Sûreté Nucléaire <http://www.asn.fr>
Agence de l'Energie Nucléaire, ORGANISATION DE COOPERATION POUR LE DEVELOPPEMENT ECONOMIQUE <http://www.nea.fr>
Cabinet Brevalex (filiale de la société Brevatome aujourd'hui Société de protection des inventions), Société de conseil en propriété industrielles, www.brevalex.com
Commissariat à l'Energie Atomique <http://www.cea.fr>
Global chance (Meudon, Ile-de-France) <http://www.global-chance.org/> (Association pour la promotion d'un développement mondial équilibré)
Nucléaire non merci. Danger et risque nucléaire expliqués en toute simplicité (sans information sur l'autorité administrant le site) <http://nucleaire-nonmerci.net/>
Société française d'énergie nucléaire www.sfer.org/fr
La Qualité de vie à Ville-sur-terre (Ville-sur-terre, Aube) http://www.villesurterre.com/index.php?option=com_content&task=view&id=22&Itemid=111 (présentée par la SEIVA comme une association antinucléaire, la Qualité de vie se présente comme n'étant pas antinucléaire mais seulement en faveur d'une application du principe de précaution à l'industrie du nucléaire).
Société française d'énergie nucléaire (site Internet), www.sfer.org/fr

ANNEXE

Compte-rendu de la réunion inter-équipes à la Maison Nicolas Barré 20 janvier 2011

Voir dossier en PDF ci-joint

TABLE DES MATIERES

Partie 1. L'encadrement des secrets autour du nucléaire et de l'environnement.....	7
1.1. Histoire et régime général du secret.....	7
L'hypothèse d'une culture française du secret en matière nucléaire	7
Alexis BACONNET	
Le maintien de la crédibilité de la dissuasion nucléaire : enjeu du secret de la défense nationale ..	15
Hamza CHERIEF	
Nucléaire militaire et nucléaire civil : une distinction pertinente ?	23
André LARCENEUX	
La dissimulation de sites sensibles au regard du public.....	29
Samuel CHALLEAT et André LARCENEUX	
La protection du secret de la défense nationale	48
Marguerite BOUTELET	
Introduction à la problématique du secret industriel dans le projet.	56
Secret industriel et commercial, secret d'entreprise et des affaires et secret-défense	56
Martine BARRÉ-PÉPIN	
1.2. L'émergence du droit à l'information du public.....	86
Savoir pour être : le secret défense au risque des droits de l'homme.....	86
Philippe BILLET	
Le droit à l'information du public à l'épreuve du secret défense.	95
Analyse des décisions de la CADA et de la Commission Consultative du Secret de la Défense Nationale	95
Marguerite BOUTELET	
L'opposabilité des secrets privés en matière environnementale.....	113
Martine BARRE-PEPIN	
Partie2. Le secret en situation.	131
2.1 Les acteurs, les discours	131
Les mots au prisme d'un territoire : secret militaire, environnement et participation autour de DCNS Indret.	131
Fabrice MARCHAL	
DCNS de Cherbourg et CEA de Valduc : le secret mis en scène.....	166
Frédéric LEMARCHAND	
Résultats des enquêtes sociologiques SEMIPAR	185
Nicolas RICHTER	
L'appropriation du secret défense par une institution : le CEA	216
André LARCENEUX	

2.2. La place du secret lié au nucléaire dans les dispositifs de participation et au sein des stratégies contestataires	225
Transparence et participation	225
Marguerite BOUTELET	
Transparence et Filtres d'information.....	245
Juliette OLIVIER LEPRINCE	
Conflits et participation dans le domaine de l'environnement.....	253
André LARCENEUX et Anne CADORET	
Des débats publics, pour quelle participation du public ?.....	262
André LARCENEUX	
Participations et conflits relatifs au secret lié au nucléaire en France : ce que nous apprend la presse quotidienne.....	271
Anne CADORET	
SEMIPAR et après ? Réflexions philosophiques à propos d'un programme de recherche.	321
Le secret militaire comme indice de santé démocratique	321
Dominique PECAUD	
CONCLUSION	344
BIBLIOGRAPHIE GÉNÉRALE.....	349
ANNEXE.....	362
Compte rendu de la réunion inter-équipes à la Maison Nicolas Barré, 20 janvier 2011.....	362
TABLE DES MATIERES.....	363
.....	