

Pièce 20048GH2

Annexe 6

23 Juin 1986 : analyse critique de la gestion de la catastrophe de Tchernobyl Par M. Lajus, Secrétaire Général du comité interministériel de la sécurité nucléaire

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

PREMIER MINISTRE

- 1 / 6 -

COMITÉ INTERMINISTÉRIEL
DE LA SÉCURITÉ NUCLÉAIRE

Le Secrétaire Général

CONFIDENTIEL

Paris, le 23 JUIN 1986

54, rue de Varenne - 75700 PARIS

Téléphone : 548.8424

Télex : SÉCURAT 202 896 F

Adresse Télégraphique : SÉCURAT PARIS

SGSN N°5751

L'APRES-TCHERNOBYL

LA COORDINATION DES DECISIONS EN MATIERE DE SECURITE NUCLEAIRE

L'accident de Tchernobyl a été l'occasion de tester la fiabilité des dispositifs mis en place pour assurer la coordination de l'information des pouvoirs publics, des médias et de l'opinion publique. Des enseignements utiles peuvent être tirés aujourd'hui de ce test involontaire.

Mais la coordination de l'action des pouvoirs publics en cas d'incident ou d'accident concernant la sécurité nucléaire ne se limite pas aux problèmes de l'information. Du plan de l'information cette action est, ici ou là, rapidement amenée à passer au plan de la décision.

Naturellement ces deux niveaux sont étroitement liés et les éventuelles lacunes de l'un se répercutent directement sur l'autre. Ainsi est-il apparu, au cours de la "crise" de Tchernobyl que certaines déficiences dans les circuits de l'information des pouvoirs publics ont entravé une bonne coordination des décisions à prendre au plan national et plan international.

I - LE DISPOSITIF PERMANENT DE COORDINATION DES DECISIONS AU PLAN NATIONAL

Il repose en premier lieu sur les structures mêmes du Gouvernement et sur le rôle de coordination reconnu au Premier ministre par la Constitution.

Pour assurer cette coordination le Premier ministre s'appuie sur le comité interministériel de la sécurité nucléaire institué par le décret n°75-713 du 4 août 1975.

Il est prévu que le "Secrétaire général du comité interministériel de la sécurité nucléaire lui propose les mesures nécessaires à l'accomplissement de sa mission et suive l'application des décisions prises".

.../...

Annexe 6

Juin 1986 : analyse critique de la gestion de la catastrophe de Tchernobyl Par M. Lajus

- 2 / 6 -

- 2 -

D 2027/2

Sans reprendre la totalité des actions menées sous l'égide du secrétariat général du Comité interministériel de la sécurité nucléaire depuis sa création en 1975, actions qui ont notamment fait l'objet de deux rapports d'activité (1982, 1985), il convient de souligner la mise au point du dispositif de coordination des pouvoirs publics en cas d'incident ou d'accident concernant la sécurité nucléaire (1981), et la prise en compte au plan interministériel des enseignements tirés de l'accident de Three Mile Island survenu en 1979.

La validité du dispositif général de crise a été testée au cours de plusieurs exercices interministériels organisés par ce secrétariat général.

Au cours des inspections générales de la sécurité nucléaire, le secrétaire général du comité interministériel de la sécurité nucléaire a apprécié la préparation et la mise en oeuvre au plan local des mesures de sécurité nucléaire dans des domaines aussi variés que ceux de la radioprotection, de la sûreté, des secours en cas d'accident ou de la lutte contre la malveillance. A l'issue de chaque exercice et inspection, le secrétaire général du Comité interministériel de la sécurité nucléaire a consigné ses observations dans un rapport adressé au Premier ministre.

Dans ce rôle permanent du comité et de son secrétaire général il convient naturellement d'inclure les réflexions, les études et les mesures de prévention et de prévision, de planification des éventuelles situations d'urgence ou de crise.

A cet égard, il faut souligner toute l'importance de la directive interministérielle SGSN n°2200 du 30 octobre 1981, suivie de la note d'orientation n° 3 du 23 avril 1985 définissant la mise en oeuvre des conventions locales d'information, suivie enfin de la directive interministérielle SGSN N°5400 du 13 mars 1986 définissant les modalités de la coordination de l'information au plan national. En outre la note d'orientation SGSN N°5300 du 21 janvier 1986 trace les grandes lignes des mesures à prendre en situation post-accidentelle.

II - LA COORDINATION DES DECISIONS EN SITUATION DE "CRISE"

Alors que la coordination de l'information est désormais bien codifiée tant au niveau local, qu'au plan national par des documents très précis, il n'existe pas de dispositif aussi détaillé en ce qui concerne la coordination des décisions au niveau national.

Le chapitre 3-2 de la directive SGSN N°2200 du 30 octobre 1981 décrit les responsabilités respectives des différents ministères, ainsi que du secrétaire général du comité interministériel de la sécurité nucléaire. En ce qui concerne ce dernier, le dispositif est conçu pour :

.../...

Annexe 6

Juin 1986 : analyse critique de la gestion de la catastrophe de Tchernobyl Par M. Lajus

- 3 / 6 -

D2027/3

- 3 -

- "le mettre en mesure d'assurer l'information permanente du Président de la République et du Premier ministre ;
- et
- qu'il soit "à même, sur la base des informations recueillies, d'organiser les réunions interministérielles qu'il juge utiles".

Quant au "Premier ministre, il assure, si nécessaire, la coordination des actions à entreprendre"

Il faut se reporter au décret du 4 août 1975 instituant le Comité interministériel de la sécurité nucléaire pour trouver à l'article 4 non pas un dispositif précis de constitution d'une cellule de crise interministérielle, mais simplement la possibilité, pour le secrétaire général, de "provoquer en cas d'urgence la réunion des ministères intéressés et de prendre le cas échéant les mesures nécessaires après concertation avec leurs représentants".

L'expérience de Tchernobyl a malheureusement révélé que le dispositif prévu n'a pas été respecté par tous avec la rigueur nécessaire.

Tous les partenaires n'ont pas adressé systématiquement et sans délai au secrétaire général du comité interministériel de la sécurité nucléaire, l'information dont ils disposaient, ce qui a entraîné au moins trois conséquences dommageables.

- Primo : une information du Président de la République et du Premier ministre par le canal du secrétaire général du comité interministériel de la sécurité nucléaire, insuffisante ;
- Secundo : l'impossibilité pour le secrétaire général du comité interministériel de la sécurité nucléaire d'organiser systématiquement toutes les réunions interministérielles nécessaires ;
- Tertio : le spectacle regrettable sur la scène nationale et internationale de certaines contradictions et incohérences que l'on aurait pu éviter ou, à tout le moins expliquer.

Dans les faits, faute d'être complètement renseigné le secrétaire général du comité interministériel de la sécurité nucléaire n'a pu procéder à toute la coordination nécessaire, mais seulement à des initiatives à la demande, au coup par coup.

Huit réunions interministérielles se sont néanmoins tenues du 30 avril au 9 juin 1986.

- 1) le 30 avril, au sujet du contenu concret de l'aide proposée par le Premier ministre aux autorités soviétiques par télex du 29 avril ;

.../...

Annexe 6

Juin 1986 : analyse critique de la gestion de la catastrophe de Tchernobyl Par M. Lajus

- 4 / 6 -

- 4 -

D2027/4

- 2) le 5 mai, au sujet du projet de conférence de presse du ministre de l'intérieur suite aux déclarations de monsieur Haroun TAZIEFF ;
- 3) le 6 mai, après une demande de monsieur Alain DENVERS (TF1) pour une émission "INFOVISION" consacrée à une simulation d'accident ;
- 4) le 9 mai, sur les actions à entreprendre en faveur de nos ressortissants en URSS après l'exposé fait à Moscou le 6 mai par le Professeur JAMET (demande de M. Jean Bernard RAIMOND et M. ULRICH) ;
- 5) le 16 mai, sur les instructions à adresser aux commissaires de la République pour d'éventuelles interdictions de commercialisation de produits agro-alimentaires (demande du ministère de l'intérieur) ;
- 6) le 17 mai, même objet ;
- 7) le 26 mai : harmonisation de réponses à des questionnaires remis à cinq commissaires de la République par un collectif d'associations (demande du ministère de l'intérieur) ;
- 8) le 9 juin sur les initiatives déjà prises ou à prendre à court et moyen termes dans le cadre de diverses instances internationales (AIEA/Euratom/CEE etc...);

Certes, le bilan de cette coordination n'est pas négligeable.

Il n'en reste pas moins que des "coups sont partis" sans aucune concertation préalable.

- ainsi, nos représentants à Bruxelles, hors de toute justification médicale sérieuse, mais préoccupés de rétablir la libre circulation des produits agricoles entre les pays de la CEE, se sont alignés sur les positions maximalistes de certains de nos voisins essentiellement inspirés par des considérations politiques ou électoralistes (poids des verts et des écologistes en RFA et en Hollande, échanges commerciaux privilégiés entre la RFA et la RDA, etc...). Cette attitude irrationnelle au plan médical a créé une grave confusion dans les esprits... et discrédité quelque peu les seules autorités véritablement compétentes ;

- à partir de ces positions communautaires, le ministère de l'économie et des finances (service de la consommation et de la répression des fraudes) usant de ses pouvoirs réglementaires a suscité la fameuse interdiction sur les épinards du Haut-Rhin le 14 mai.

Cette "péripétie des épinards" est exemplaire à double titre :

Annexe 6

Juin 1986 : analyse critique de la gestion de la catastrophe de Tchernobyl

D 2029/5

- 5 -

- 5 / 6 -

En effet, au cours d'une réunion de l'OMS tenue à Copenhague le 6 mai, les seuls experts immédiatement concernés au plan international avait indiqué qu'il ne fallait prendre strictement aucune mesure collective ou individuelle en-dessous d'un seuil d'irradiation de 2000 Bq par Kg. On ne devait envisager quelques précautions (lavages sérieux par exemple) qu'au-dessus de ce seuil, mais, les mesures extrêmes d'interdiction n'étaient à envisager qu'à partir d'un taux beaucoup plus élevé (plusieurs dizaines de fois). L'analyse "d'épinards de Colmar" ayant révélé 2700 Bq au Kg, on est allé immédiatement à la mesure extrême l'interdiction de mise à la consommation, suscitant aussitôt les pires inquiétudes sur place, puis dans tout le pays à travers les médias... Cependant que les autorités françaises chargées des problèmes de la santé ne donnaient, et pour cause, aucune consigne de ce genre.

- à cet égard il est apparu une certaine anomalie quant au champ de compétence des diverses administration concernées : le SCPRI est compétent pour analyser, pour interpréter les analyses et édicter des recommandations, mais ne dispose d'aucun pouvoir réglementaire ;

en revanche, la direction de la consommation et de la répression des fraudes, et ses services régionaux, à travers ses propres laboratoires, n'est pas véritablement compétente pour établir les seuils de dangerosité en matière de radioactivité, mais dispose seule du pouvoir réglementaire d'interdiction de mise à la consommation. Ainsi sans aucune référence semble-t-il à des avis émanant de l'OMS ou du SCPRI c'est en définitive le ministère de l'économie et des finances (consommation et répression des fraudes) qui, s'inspirant des dispositions d'instances communautaires non médicales, a exercé son pouvoir d'interdiction ;

- le tout sans une véritable coordination interministérielle que le SGSN aurait été en mesure de provoquer... s'il n'avait pas été tenu à l'écart de toutes ces procédures. Il faut dire, au demeurant, que depuis décembre 1978 le ministère de l'économie et des finances n'est plus (à tort ou à raison) membre permanent du comité interministériel de la sécurité nucléaire et que la direction de la consommation et de la répression des fraudes a fort malencontreusement été "oubliée" lors de l'élaboration des études et réflexions ayant abouti à la note d'orientation SGSN n°4 du 21 janvier 1986 qui traite précisément des situations post-accidentelles ;

- les incohérences et contradictions entre les positions prises à Bruxelles par nos représentants et celles que nous avons officiellement exposées dans d'autres instances (OMS à Copenhague, ambassade de France à Moscou) auraient sans doute été évitées ou atténuées si ce secrétariat général avait été informé et associé au préalable afin de lui permettre de "préparer les positions du Gouvernement dans les négociations internationales" (décret du 4 août 1975).

Annexe 6

Juin 1986 : analyse critique de la gestion de la catastrophe de Tchernobyl

- 6 / 6 -

A partir de ces constatations, on peut réfléchir à un certain nombre d'enseignements :

D 2027/6

- a) réintroduction parmi les membres permanents du Comité interministériel de la sécurité nucléaire de départements ministériels ayant à jouer un rôle important en cas d'incident ou d'accident tels que le ministère de l'économie et des finances, le ministère chargé des transports et le ministère des affaires étrangères. L'environnement a été réintroduit lors de la constitution du Gouvernement actuel, au moins par le biais de la délégation à la prévention des risques majeurs ; *Compétence*
- b) renforcement des liaisons entre ce secrétariat général, organe permanent du comité interministériel, et certains ministères clés, au moins par la désignation de conseillers techniques, sinon de chargés de mission. (santé, économie et finances etc...);
- c) élaboration accélérée d'instructions ministérielles en application de la note d'orientation n°4 du 21 janvier 1985 sur les situations post-accidentelles ;
- d) constitution du comité interministériel de la sécurité nucléaire en cellule de crise auprès du Premier ministre (seulement en cas de véritable crise mettant peu ou prou des populations en danger) ;
- e) institution d'une réunion annuelle du Comité, au moins au niveau des cabinets, avec rapport annuel d'activité du secrétariat général et toutes questions d'actualité ;
- f) dans l'immédiat, circulaire du Premier ministre rappelant la nécessité d'un respect rigoureux des textes et règlements en vigueur.


Michel LAJUS