



Réglementation de la production d'uranium : Exploitation, transport, commerce et contrôle



Lisa Thiele

Avocate générale principale, CCSN
École internationale de droit nucléaire
Le 28 août 2018, Montpellier, France



Aperçu

- Renseignements généraux
- Réglementation des mines : d'hier à aujourd'hui
- Enjeux modernes en matière de réglementation de l'uranium
 - protection des travailleurs·ses et de l'environnement
 - déchets
 - transport
 - non-prolifération, approvisionnement en combustible
- Droits des Autochtones et exploitation minière
- Conduite responsable des affaires : droits de la personne/responsabilité sociale des entreprises
- Quelques réflexions en conclusion





Un peu de terminologie

- **uranium** : élément naturel que l'on retrouve couramment dans la roche, les sols, les cours d'eau et les océans; sa concentration dans les gisements naturels et son prix sur les marchés déterminent la faisabilité de l'extraction

- concentration moyenne du minerai : à partir de 1 % d'uranium : assez courant de nos jours
- concentration très élevée du minerai : jusqu'à 20 % d'uranium : bassin de l'Athabaska, Canada

L'uranium revêt un grand intérêt et une importance déterminante sur le plan de la réglementation dès qu'il entre dans le cycle du combustible nucléaire, c'est-à-dire dès qu'il est prêt à être extrait, car la production d'énergie est sa première application

- **résidus** : déchets générés dans le cadre du procédé de concentration de l'uranium : comprend les métaux lourds, le radium

- **radon** : produit de la désintégration de l'uranium; il est libéré dans l'air lors de l'extraction du minerai d'uranium et, à un degré moindre, pendant la production de combustible destiné aux réacteurs nucléaires

- L'uranium qui a été extrait et raffiné est appelé **concentré d'uranium** (U_3O_8) ou « **yellowcake** »; plusieurs autres étapes sont encore nécessaires avant de pouvoir l'utiliser dans un réacteur en tant que combustible nucléaire

L'uranium « en amont » du cycle du combustible

Exploitation minière



Les roches contenant en moyenne 1 à 19 % d'uranium (minerai d'uranium) sont extraites du sol. Le minerai est expédié vers une usine de concentration régionale.

Concentration



Le minerai est broyé et l'uranium (U_3O_8) est séparé chimiquement de la plupart des autres constituants. Le concentré d'uranium, contenant environ 98 % d'uranium (yellowcake) est expédié vers une raffinerie.

Raffinage



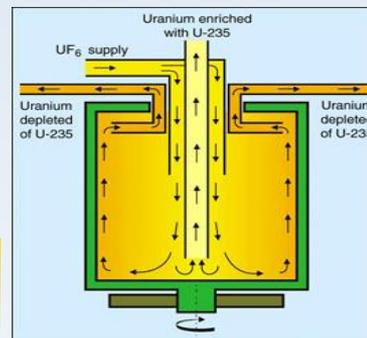
Les contaminants subsistant dans le concentré d'uranium sont séparés chimiquement de l'uranium. L'uranium purifié (UO_3) est expédié vers une installation de conversion de l'uranium.

Conversion



Le composé chimique d'uranium est converti en UO_2 (destiné au combustible des réacteurs CANDU) ou en UF_6 (aux fins d'enrichissement).

Enrichissement



Assemblage du combustible



Les grappes de combustible sont expédiées à une centrale nucléaire.

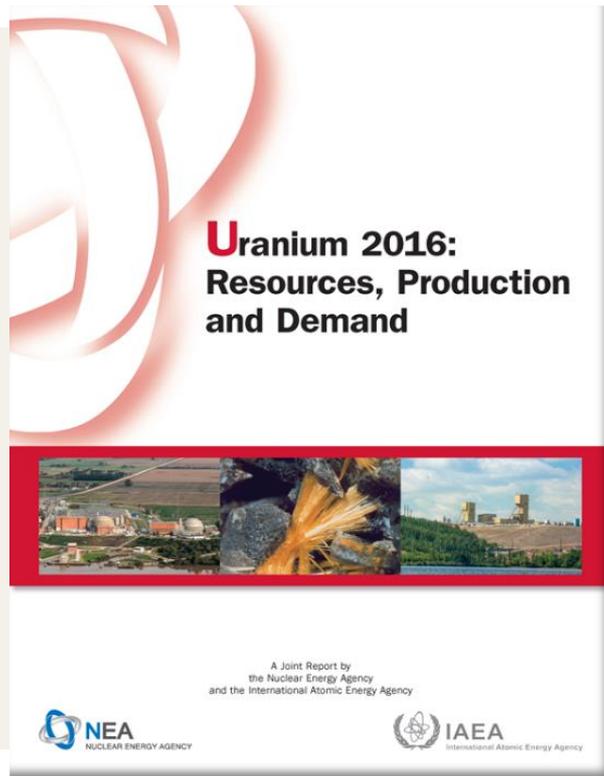


Information et données sur le marché de l'uranium

- *Ressources, production et demande* : le « Livre rouge »
- L'approvisionnement en uranium pour la sécurité énergétique : profil statistique de l'industrie mondiale de l'uranium

Ressources

- Les ressources connues sont suffisantes pour alimenter le parc nucléaire mondial pendant « plus de 135 ans »
- Toutefois, des investissements devront être réalisés en temps opportun, et il demeure des défis à relever dans un marché caractérisé par de hauts niveaux d'offre et de stocks excédentaires, entraînant une pression constante sur les prix
- Les ressources connues ont peu évolué au cours des deux dernières années : investissements et activités d'exploration à la baisse
- Dépenses d'exploration et d'exploitation minière en hausse de 10 %, provenant généralement de la Chine





Information du Livre rouge actuel : production

- Depuis la publication du dernier Livre rouge, la production a diminué de 4,1 %, mais demeure supérieure au niveau de 2011
- Production dans 21 pays : six pays représentent 90 % de la production
 - Kazakhstan : 40 %
 - Canada : 23 %
 - Australie : 10 %
 - Niger : 6 %
 - Namibie : 6 %
 - Russie : 5 %
- Méthodes d'exploitation minière
 - lixiviation *in situ* : 51 %
 - souterraine : 27 %
 - à ciel ouvert : 14 %
 - sous-produit : 7 %
- La production mondiale varie entre 70 % et 80 % de la capacité de production
- Les aspects environnementaux et sociaux de la production d'uranium sont de plus en plus importants, en particulier pour les pays menant depuis peu des activités d'exploitation minière



Information du Livre rouge actuel : demande

L'offre d'uranium suffira-t-elle à répondre aux besoins futurs en matière d'énergie nucléaire?

- Les ressources actuellement définies (mines existantes, en cours d'aménagement, prévues et potentielles) : suffisantes pour satisfaire le scénario de demande élevée d'uranium jusqu'en 2035
- Les projections de demandes font l'objet d'une incertitude considérable :
 - Asie, Moyen-Orient : la croissance de la capacité favorisera l'augmentation de la demande d'uranium
 - Amérique du Nord : capacité estimée entre le maintien du même niveau et une augmentation de 11 %
 - UE : capacité estimée entre une baisse de 48 % et une augmentation de 2 %
- Transition à venir d'un marché axé sur l'offre vers un marché axé sur la demande?

« Quoi qu'il en soit du rôle joué en définitive par l'énergie nucléaire pour répondre à la demande d'électricité à l'avenir, les ressources d'uranium [...] sont plus que suffisantes pour répondre à la demande escomptée dans un avenir prévisible. Au cours des prochaines années, les difficultés auxquelles nous serons confrontés concerneront davantage le caractère adéquat du développement des capacités de production que la pertinence des ressources en raison des mauvaises conditions du marché de l'uranium. » [traduction]



Quelques nouveautés de 2018

RESSOURCES

- Méthode rentable visant à extraire l'uranium de l'eau de mer?
 - le département de l'Énergie des États-Unis (Pacific Northwest National Laboratory) et l'entreprise américaine LCW Supercritical Technologies ont mis à profit du fil acrylique pour absorber l'eau de mer ordinaire, puis en extraire l'uranium
 - l'eau de mer contient 4 milliards de tonnes d'uranium, soit 500 fois plus à extraire de la mer que du sol

DEMANDE

- Certains exploitants actifs de mines et d'usines de concentration d'uranium au Canada ont imposé un arrêt temporaire des activités
 - les prix mondiaux ne favorisent pas la production : faible demande et offre excédentaire

Prochaine édition du « Livre rouge » à prévoir d'ici la fin de 2018



Réglementation de l'exploitation de l'uranium : composante du droit nucléaire

□ Points communs avec d'autres aspects du droit nucléaire

- Sécurité des travailleurs-ses et radioprotection
- Intérêts nationaux dans le contrôle des ressources
- Non-prolifération et contrôle de l'exportation
- Déchets radioactifs : faible activité, volume élevé, longue vie
- Composante clé du cycle du combustible nucléaire
- Protection de l'environnement
- Acceptation sociale





Exploitation de l'uranium, hier et aujourd'hui

- Sites hérités : anciennes pratiques d'extraction, secrets de la Guerre froide, défaut d'assainissement, absence de plans de fermeture, exposition des travailleurs-ses
- Nouveaux sites : gérance environnementale, remise en état des sites, responsabilité sociale, garanties financières, normes internationalisées, prévention et atténuation des risques pour la santé et l'environnement - forte réglementation
- Exemple canadien
Rio Algom c Canada, 2012, CS de l'Ontario 550
(décision du 4 janvier 2012 de la Cour supérieure de justice de l'Ontario)



Rio Algom c Canada, 2012, CS de l'Ontario 550

Au-delà de la loi, examinons les faits

- **1954-1972** : Rio Algom a vendu > 65 millions de livres d'oxyde d'uranium à une société d'État du gouvernement du Canada, qui les a revendues (sans profit) à la Commission américaine de l'énergie atomique pour constituer un arsenal nucléaire pendant la Guerre froide : les « contrats de la Guerre froide ».
- Rio Algom a reçu > 72 millions de dollars pour ces contrats, selon une formule devant lui être avantageuse, favoriser l'essor de l'industrie et promouvoir la création d'un secteur d'exploitation de l'uranium au Canada.
- La formule de prix comprenait le coût de la gestion des résidus, une approche alors rudimentaire.
- **Années 1990** : nouvelle réglementation visant à atténuer les dommages causés à l'environnement par les déchets radioactifs et les résidus miniers inadéquatement traités; Rio Algom s'est conformée.
- **2000** : *Loi sur la sûreté et la réglementation nucléaires* - permis de déclasser nécessaire, nouvelles normes de remise en état.
- Rio Algom poursuit le Canada : le gouvernement indemnise l'entreprise, sur la base d'une modalité des contrats de la Guerre froide?
- Les arguments juridiques ne sont pas retenus : Rio Algom doit respecter les nouvelles normes environnementales visant la remise en état des mines, et le Canada n'est pas tenu de l'indemniser.
- Les coûts de gestion des résidus demeureront à la charge de Rio Algom **à perpétuité** : coûts futurs liés à cette décision estimés à environ 100 millions de dollars.



Déclassement et remise en état

- Il existe dans le monde entier des sites hérités ayant besoin d'être assainis, vestiges d'une époque où les normes étaient inadéquates.
- Les gouvernements peuvent financer le nettoyage nécessaire : p. ex., le fonds de la Banque européenne pour la reconstruction et le développement (BERD) visant les sites d'Asie centrale, établi en 2015
- Responsabilité de payer des entreprises : p.ex., la demande de l'EPA des États-Unis à l'égard du nettoyage financé par les entreprises de plus de 500 mines d'uranium abandonnées sur les terres de la nation Navajo
- L'assainissement des anciens sites peut être plus difficile que celui des nouveaux sites
- L'acceptabilité des nouvelles mines jugée selon le traitement des anciens sites
- Photos : projet de déclasséement d'une mine moderne



Cluff Lake, 1999



Cluff Lake, 2014



Réglementation de l'exploitation de l'uranium aujourd'hui





Réglementation de l'exploitation d'uranium



Protection des travailleurs-ses

- Contrôle des matières radioactives
- Contrôle des doses de rayonnement aux travailleurs-ses
- Mesure du rayonnement
- Santé et sécurité classiques



Protection du public

- Mesure des principaux paramètres dans l'environnement
- Estimation de la dose potentielle au public



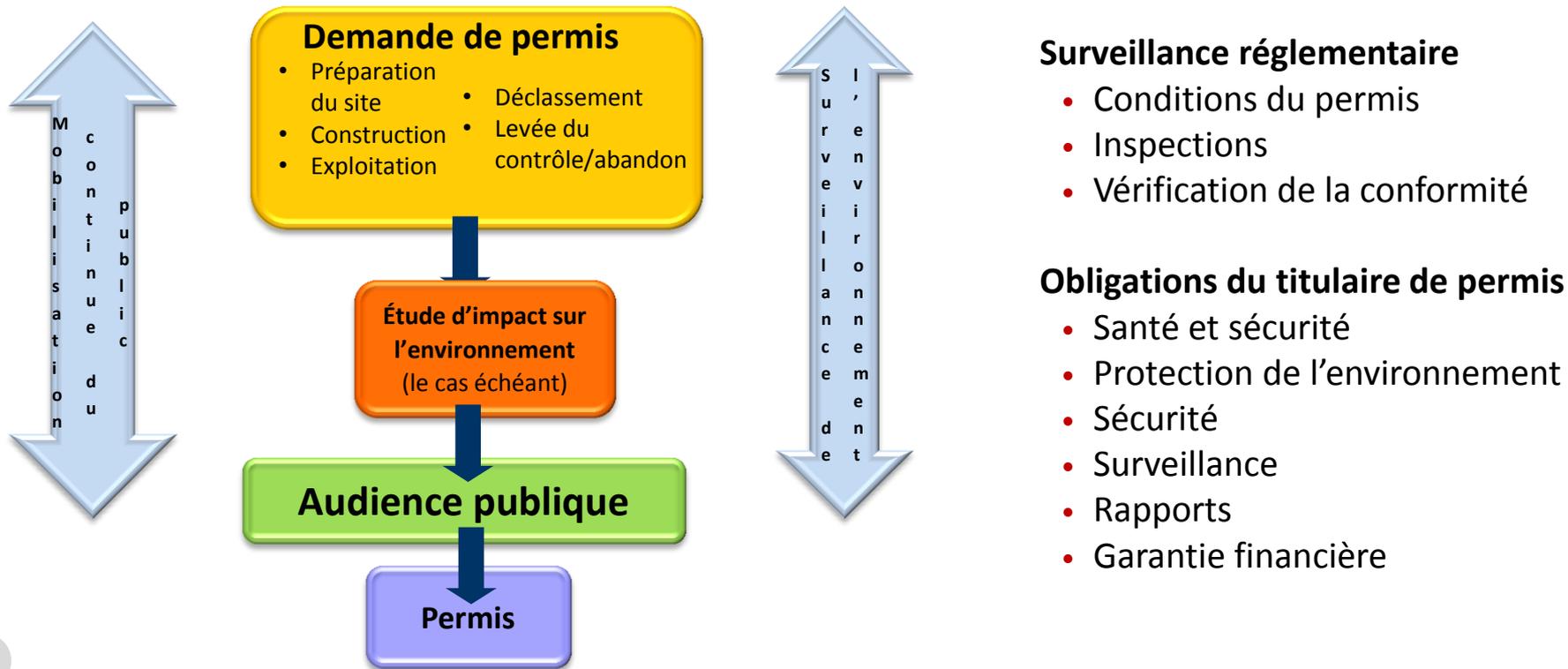
Protection de l'environnement

- Contrôle des rejets dans l'air, l'eau de surface et l'eau souterraine
- Mesure des rejets : effets
- Prise de mesures, au besoin.
- Déclassement et remise en état du site prévus et chiffrés



Autorisation des projets liés à l'uranium au Canada

Approche axée sur le cycle de vie





Mines et usines de concentration d'uranium : garanties financières

Gestion du cycle de vie



La responsabilité en matière de réglementation est transférée à la province aux fins de surveillance et d'entretien lorsque le site est adéquatement déclassé



Étude d'impact sur l'environnement

- Conventions internationales
 - **Convention d'Aarhus** (accès, participation du public)
 - **Convention d'Espoo** (évaluation environnementale [EE] dans le contexte transfrontalier); **Protocole de Kiev**
- Protection de l'environnement : principe fondamental du droit nucléaire
- L'étude d'impact sur l'environnement (EIE) vise à prévoir les incidences environnementales des propositions
 - évaluer les effets néfastes potentiels : environnement humain, physique ou biologique
 - assurer un dialogue public à l'égard d'un projet
 - élaborer un programme de surveillance, des mesures d'atténuation et des plans d'assainissement : approche axée sur le cycle de vie
- Norme environnementale internationale **ISO 14001** : système de gestion environnementale visant à mesurer et atténuer les impacts sur l'environnement





Composantes de l'EIE visant la production d'uranium

- Données de base : topographie, hydrogéologie, flore, faune, air ambiant, eau, sols, biote
- Information détaillée sur le gisement de minerai, les méthodes d'exploitation proposées, le procédé de concentration, le transport et les plans visant toute la vie du site
- Questions socio-économiques : doivent inclure les impacts potentiels sur la culture, les effets économiques positifs potentiels et un plan à long terme pour le terrain
- Effets cumulatifs
- L'EIE constitue un outil de planification assorti d'éléments de procédure et de fond



Composantes de l'EIE visant la production d'uranium

- L'EIE relie l'impact social (politique) à la protection de l'environnement (scientifique)
- « Acceptabilité sociale » de l'exploitation de l'uranium
 - Enquête Ranger (Australie)
Rapport Fox 1975-1977 : éthique de l'exploitation minière, opposition sociale et autochtone
 - Projet Matoush (Canada)
Décision du gouvernement du Québec en 2013 : acceptabilité sociale inadéquate, moratoire sur l'exploitation de l'uranium

Ressources Strateco inc. c procureure générale du Québec, le 21 juin 2017, CS du Québec, dossier 200-17-022389-159

- Strateco a réclamé en vain 200 millions de dollars en dommages-intérêts pour n'avoir pas autorisé l'exploration approfondie au motif que l'acceptabilité sociale du projet était insuffisante
- La loi habilitante (*Loi sur la qualité de l'environnement*) ne comprenait pas ni ne définissait le terme « acceptabilité sociale »; toutefois, la Cour estimait que le concept faisait partie des principes prévus par la loi et que l'environnement doit comprendre l'environnement social
- En outre, la Cour a déterminé que Strateco, comme l'indiquent ses propres rapports et déclarations, avait reconnu l'importance de l'acceptabilité sociale du projet tout au long de ses activités dans la région



Construction : mine de Cigar Lake





Exploitation : mine de McArthur River



Exploitation minière : forage-abattage



Une personne contrôle une benne à godet à distance

Radioprotection

- Distance : La personne s'assure que la benne à godet demeure dans son champ de vision, mais se tient loin du tas de déblais.
- Blindage : Les murs sont recouverts de béton.
- Réduction : Le tas de déblais est maintenu humide afin de réduire la poussière.
- Dilution : Le tunnel où se trouve le travailleur est ventilé au moyen d'air frais.

Santé et sécurité

- Les écrans et les plaques oranges offrent un soutien sur place.
- Équipement de protection individuelle



Exploitation : usine de concentration de Key Lake





Exploitation : mine et usine de concentration de McClellan Lake





Orientation internationale et outils de l'industrie

- *Managing Environmental and Health Impacts of Uranium Mining* (AEN, 2014) <http://www.oecd.org/publications/managing-environmental-and-health-impacts-of-uranium-mining-9789264216044-en.htm> (en anglais seulement)
- *Lessons Learned from Environmental Remediation Programmes* (Collection Normes de sûreté de l'AIEA n° NW-T-3.6, 2014) <http://www-pub.iaea.org/books/IAEABooks/10509/Lessons-Learned-from-Environmental-Remediation-Programmes> (en anglais seulement)
- *Sustaining Global Best Practices in Uranium Mining and Processing: Principles for Managing Radiation, Health and Safety, Waste and the Environment* (document stratégique de l'ANM, 2010) <http://www.world-nuclear.org/our-association/publications/position-statements/best-practice-in-uranium-mining.aspx> (en anglais seulement)

« Le présent document constitue une déclaration éthique et stratégique de l'ensemble des membres de l'ANM [...] Sur le plan des exploitants d'uranium, les membres de l'ANM comprennent tous les grands exploitants de mines et d'usines de concentration d'uranium ainsi que bon nombre des moyennes et petites entreprises.

Les principes énoncés dans le présent document sont appuyés par les principales organisations internationales pertinentes, y compris l'Agence internationale de l'énergie atomique. En effet, ces principes ont été établis dans le contexte d'un projet concerté de l'AIEA visant à favoriser les communications élargies entre les professionnels des gouvernements et de l'industrie. Ils ont également reçu l'appui de la communauté minière mondiale par l'intermédiaire d'associations nationales et internationales pertinentes de l'ensemble du domaine de l'exploitation et du traitement de l'uranium. » [traduction]

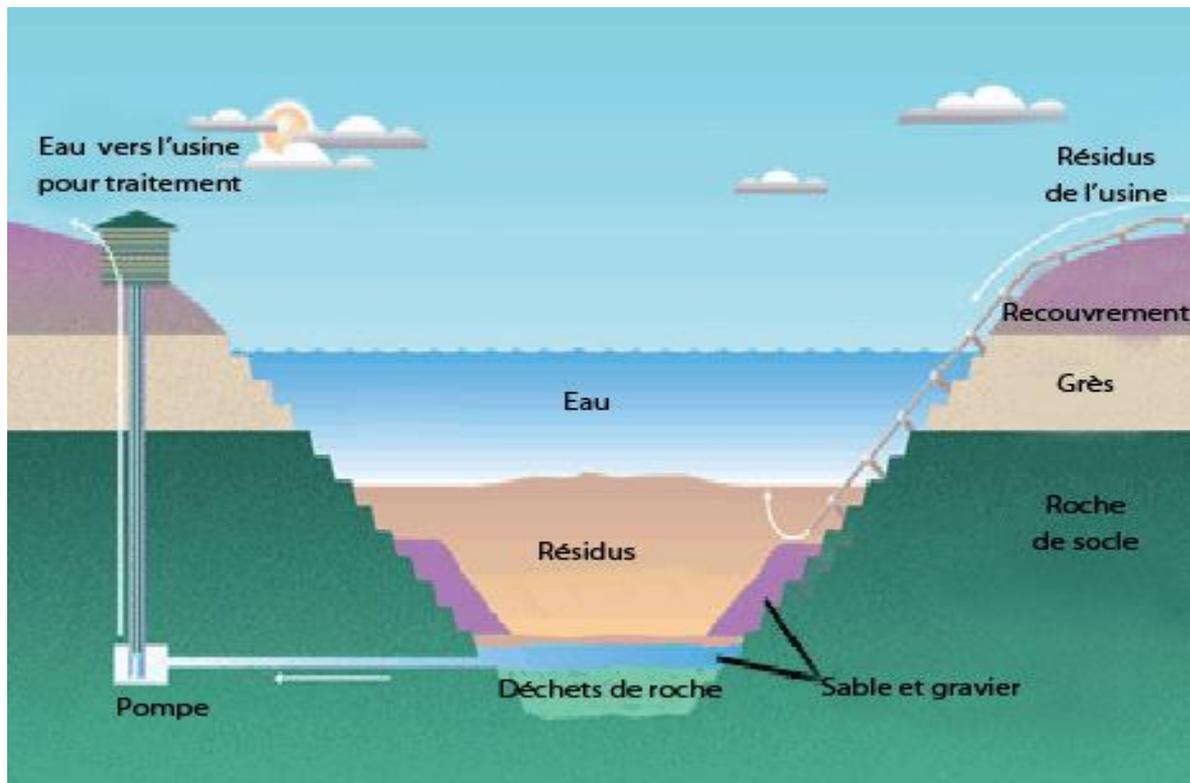


Quels types de déchets sont produits par les mines et usines de concentration d'uranium?

N'oubliez pas : volume élevé, faible activité

- **Stériles et stériles propres** : Les activités d'exploitation minière génèrent à la fois des stériles et des stériles propres que l'on doit enlever afin de récupérer le minerai d'uranium. Les stériles propres ne sont pas nocifs pour l'environnement et sont entassés en surface aux fins de réutilisation future. Les stériles se trouvent généralement à proximité du gisement de minerai et présentent de faibles concentrations de radionucléides ou de métaux lourds (stériles minéralisés). On doit les gérer dans le cadre des activités de la mine et s'en débarrasser de façon adéquate afin d'éviter les rejets de contaminants dans l'environnement.
- **Résidus** : La concentration du minerai d'uranium produit des résidus, composés du minerai broyé jusqu'à la consistance du sable et duquel on a retiré l'uranium. Ces résidus contiennent des radionucléides à longue période (comme du thorium 230 et du radium 226) produits par la désintégration de l'uranium ainsi que des traces de métaux, notamment de l'arsenic et du nickel. Ils contiennent aussi des résidus chimiques laissés par le procédé de concentration de l'uranium.

Gestion des déchets miniers





Gestion des déchets des mines et usines de concentration

Convention commune sur la sûreté de la gestion du combustible utilisé et sur la sûreté de la gestion des déchets radioactifs

- La Convention commune énonce des prescriptions générales de sûreté (article 11)
- Le paragraphe 3(2) stipule qu'elle ne s'applique pas aux « matières radioactives naturelles [...] qui ne proviennent pas du cycle du combustible nucléaire, à moins [...] qu'elles ne soient déclarées comme déchets radioactifs [...] par la partie contractante »
- Les parties contractantes ont décidé d'inclure les déchets des mines et usines de concentration dans les rapports nationaux
- Réunions triennales d'examen par les pairs aux termes de la Convention commune





Transport

Pays producteurs contre pays utilisateurs + complexité du cycle du combustible = beaucoup d'expéditions, à diverses étapes

- Règlement de l'AIEA
- Exigences en matière d'emballage
- Exigences en matière de sécurité, physique
- Recours à des transporteurs fiables
- Stockage sécuritaire durant le déplacement
- Communications avec les chauffeurs-ses
- Planification d'urgence
- Intervention en cas d'atteintes à la sécurité
- Notification d'expédition





Non-prolifération et commerce d'uranium

- Commerce nucléaire à des fins pacifiques et dans le cadre de garanties
- Des politiques gouvernementales en matière de non-prolifération déterminent les « obligations » dont fait l'objet le commerce (outre les exigences du TNP)
- Accords de coopération nucléaire : traités bilatéraux visant le commerce de matières, d'équipement et de technologies nucléaires – **obligations**
 - exportations à des fins pacifiques et non explosives
 - contrôle du retransfert des produits aux termes de l'ACN
 - contrôle du retraitement de tout combustible irradié canadien assujéti
 - contrôle du stockage/de l'utilisation de tout plutonium séparé
 - contrôle de la production d'uranium hautement enrichi ainsi que du stockage et de l'utilisation à l'avenir
 - garanties bilatérales si les garanties de l'AIEA ne peuvent être appliquées
 - garanties d'une protection physique adéquate : *CPPMN*
- Lignes directrices du Groupe des fournisseurs nucléaires : INFCIRC/254





Commerce de l'uranium : approvisionnement en combustible

- Approvisionnement en combustible : exploitation minière, conversion, enrichissement, fabrication du combustible - tous sont nécessaires pour garantir l'approvisionnement en combustible
- TNP, article IV
 - « droit inaliénable de toutes les Parties [...] de développer la recherche, la production et l'utilisation de l'énergie nucléaire à des fins pacifiques »
 - droit de participer à un « échange aussi large que possible de renseignements scientifiques en vue du développement plus poussé des utilisations de l'énergie atomique à des fins pacifiques »
- MAIS : les technologies, les matières et les connaissances nécessaires à la production d'énergie nucléaire à des fins civiles servent aussi aux fins militaires
- Risque de prolifération : technologies d'enrichissement



Approvisionnement en combustible

Comment garantir à la fois l'offre et la non-prolifération?

- Garantir la concurrence commerciale et éviter les conditions favorisant un monopole : difficile
- Banque d'uranium faiblement enrichi (UFE) de l'AIEA : installation inaugurée le 29 août 2017 au Kazakhstan

L'UFE de la Banque ne peut être fourni que si l'État membre respecte les critères d'admissibilité suivants :

- l'approvisionnement d'une centrale nucléaire en UFE est perturbé, et l'État membre ne peut obtenir d'UFE sur le marché commercial au moyen d'accords entre États ou par tout autre moyen
- l'AIEA a conclu qu'il n'y avait aucun détournement de matières nucléaires déclarées ni problème de mise en œuvre de garanties à l'étude par son conseil d'administration
- l'État membre a mis en œuvre un accord exhaustif relatif à l'application des garanties de l'AIEA dans le contexte de toutes ses activités nucléaires pacifiques

L'UFE de la Banque, qui constitue un mécanisme de dernier recours, peut être fourni à un État membre sous réserve d'un paiement anticipé si le directeur général conclut que ces trois critères sont pleinement respectés



Droits des Autochtones et exploitation de l'uranium

- Des peuples autochtones résident en de nombreux endroits où l'on trouve également du minerai précieux d'uranium : le bassin de l'Athabaska au Canada, le Territoire du Nord en Australie, de nombreuses régions d'Afrique
- Des Autochtones habitent dans plus de 60 pays

Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones

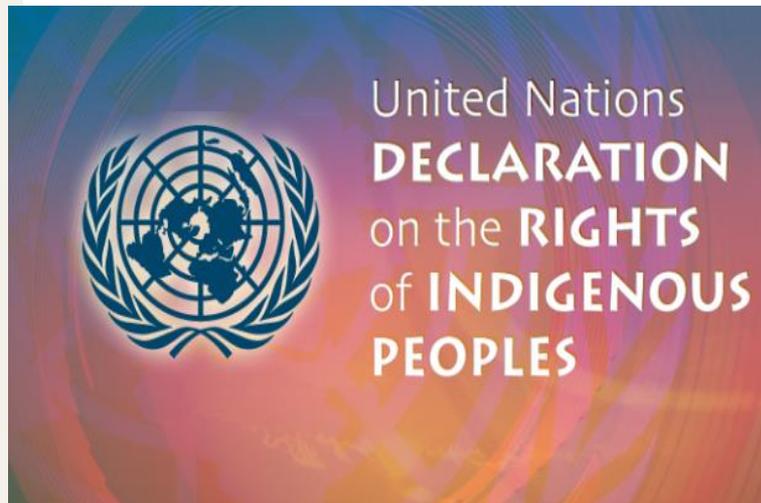
- Elle est adoptée en 2007 par l'Assemblée générale de l'ONU (143 pour, 4 contre, 11 abstentions)
- Elle modifie l'environnement politique et juridique à l'égard des *droits* plutôt que des *revendications* des Autochtones
- Un idéal à atteindre : elle décrit les droits individuels et collectifs des peuples autochtones du monde entier, reconnaissant les injustices du passé et l'importance du respect et de la protection
- Elle aborde notamment la culture, l'identité, la langue, la santé et l'éducation et elle fournit aux États, aux Nations Unies et à d'autres organisations internationales de l'orientation sur le maintien de relations harmonieuses et concertées avec les peuples autochtones
- Elle reconnaît les droits fonciers et le droit à l'autodétermination et à l'autonomie en tant que droits collectifs des groupes autochtones



Droits des Autochtones et exploitation de l'uranium

Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones

- 29(2) : Les États prennent des mesures efficaces pour veiller à ce *qu'aucune matière dangereuse ne soit stockée ou déchargée sur les terres ou territoires des peuples autochtones sans leur consentement préalable, donné librement et en connaissance de cause.*
- 32(2) : Les États consultent les peuples autochtones concernés et coopèrent avec eux de bonne foi par l'intermédiaire de leurs propres institutions représentatives, en vue d'obtenir leur *consentement, donné librement et en connaissance de cause, avant l'approbation de tout projet ayant des incidences sur leurs terres ou territoires et autres ressources, notamment en ce qui concerne la mise en valeur, l'utilisation ou l'exploitation des ressources minérales, hydriques ou autres.*





Droits des Autochtones et exploitation de l'uranium au Canada

- Le Canada souscrit à la DNUDPA en 2010
- Le droit constitutionnel canadien impose à la Couronne (gouvernement) l'obligation de consulter et, le cas échéant, d'accommoder les groupes autochtones dont les droits (potentiels ou établis) peuvent être affectés par une décision de la Couronne, par exemple une décision d'autoriser la construction et l'exploitation d'une mine d'uranium (autorisation/permis)
- Les promoteurs·rices de projets sont tenus de mobiliser les groupes autochtones visés et d'atténuer toutes leurs préoccupations
- La CCSN mène des activités de consultation et étudie des accommodements potentiels dans le contexte de son rôle en matière de réglementation lors de l'examen d'une demande de permis



Fond du Lac Denesuline First Nation et al. v. Canada (Attorney General)
2012 FCA 73
March 2012 Federal Court of Appeal
(see NLB 2012/1, No. 89)



Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones

- Instruments juridiques non contraignants d'aspirations : « un idéal à atteindre dans un esprit de partenariat et de respect mutuel »
- Un tel instrument non contraignant présente des avantages : application élargie, universalité accrue (aucun processus de ratification), contenu progressiste (formulation obligatoire claire), participation des parties non gouvernementales à la rédaction
- Selon les normes de l'ONU, une **déclaration** est un « instrument formel et solennel, qui se justifie en de rares occasions quand on énonce des principes ayant une grande importance et une valeur durable »

Quelques incidences et applications juridiques potentielles

- établissement de la manière dont le droit actuel est contextualisé, en particulier en ce qui a trait aux liens avec les concepts juridiques reconnus
- incidence possible sur l'évolution du droit international conventionnel : établissement d'un consensus juridique
- mécanismes de promotion et de suivi : rapporteur-se spécial-e de l'ONU, rapports des pays
- principes pouvant avoir une incidence sur les décisions rendues par les cours : incidence potentielle sur l'interprétation des responsabilités



Principes directeurs de l'OCDE à l'intention des entreprises multinationales

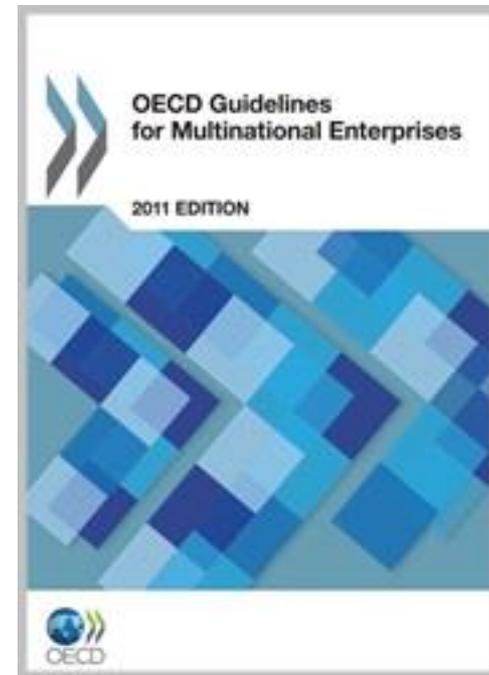
« Les *Principes directeurs* de l'OCDE [...] sont des recommandations que les gouvernements adressent aux entreprises multinationales. Les *Principes directeurs* visent à faire en sorte que les activités des entreprises multinationales s'exercent en harmonie avec les politiques des gouvernements, à renforcer la confiance mutuelle entre les entreprises et les sociétés dans lesquelles elles exercent leurs activités, à améliorer l'environnement pour l'investissement étranger et à accroître la contribution des entreprises multinationales au développement durable. [...] Les **Principes directeurs énoncent des principes et des normes volontaires de conduite responsable des entreprises, en conformité avec les législations applicables et les normes internationalement admises. Toutefois, les pays adhérant aux Principes directeurs prennent l'engagement contraignant de les mettre en œuvre conformément à la Décision du Conseil relative aux Principes directeurs de l'OCDE à l'intention des entreprises multinationales. En outre, les sujets abordés dans les Principes directeurs peuvent également faire l'objet de législations nationales et d'engagements internationaux.** » (paragraphe 1 de la Préface des Principes directeurs)

- Ils font partie de la Déclaration de l'OCDE sur l'investissement international et les entreprises multinationales
- La déclaration a été adoptée à l'origine en 1976 : un engagement stratégique des gouvernements à l'égard d'un environnement ouvert et transparent en matière d'investissement international et de la promotion des contributions positives potentielle des entreprises multilatérales au progrès économique et social
- La dernière révision périodique de la déclaration a eu lieu en mai 2011 et incluait les Principes directeurs mis à jour
- Gouvernements adhérents : 35 États membres de l'OCDE et 13 pays non membres



Principes directeurs de l'OCDE à l'intention des entreprises multinationales

« L'objectif commun des gouvernements souscrivant aux *Principes directeurs* est d'encourager la contribution positive que les entreprises multinationales peuvent apporter au **progrès économique, environnemental et social**, et de réduire au minimum les difficultés que leurs diverses activités peuvent engendrer. Pour atteindre cet objectif, les gouvernements travaillent en partenariat avec les nombreuses entreprises, organisations syndicales et autres organisations non gouvernementales qui œuvrent à leur manière aux mêmes fins. Les pouvoirs publics peuvent y contribuer en mettant en place des **cadres d'action nationaux efficaces** reposant sur plusieurs volets : une politique macro-économique stable, un traitement non discriminatoire des entreprises, une réglementation judicieuse et une surveillance prudentielle adéquate, une justice et une application des lois impartiales ainsi qu'une administration publique efficace et intègre. Ils peuvent aussi y concourir en **appliquant et en incitant à adopter des normes et des politiques propices à un développement durable**, et en procédant sans relâche à des réformes visant à assurer l'efficience et l'efficacité des activités du secteur public. Les gouvernements souscrivant aux *Principes directeurs* s'engagent à améliorer continuellement leurs politiques intérieures et internationales **dans le but d'accroître le bien-être et de relever le niveau de vie de tous.** » (paragraphe 9 de la Préface des Principes directeurs)





Conduite responsable des affaires : secteur extractif

Guide de l'OCDE sur le devoir de diligence pour un engagement constructif des parties prenantes dans le secteur extractif

« Une Recommandation relative au Guide a été adoptée lors de la réunion du Conseil OCDE du 13 juillet 2016. **Même si juridiquement non-contraignante, cette Recommandation reflète la position commune et l'engagement politique des membres ainsi que des non-membres adhérents.** »

Recommandations à l'intention de la direction sur :

- l'élaboration d'un cadre stratégique clair sur la mobilisation, y compris son intégration dans le système de gestion
- l'étude des enjeux relatifs à la mobilisation des parties intéressées lors d'investissements ou de l'établissement de relations d'affaires, intégrant l'opinion des parties intéressées dans le processus décisionnel du projet

Recommandations à l'intention du personnel sur le terrain sur :

- la détermination des parties intéressées et l'établissement de processus appropriés en vue de la mobilisation, veillant au suivi et accordant une attention particulière aux Autochtones, aux femmes, aux travailleurs-ses/syndicats, etc.



Droits internationaux des entreprises et de la personne

Mise en œuvre du **cadre « Ruggie » de l'ONU visant à « Protéger, respecter et réparer »** :

- obligation de l'État de protéger et de respecter les droits de la personne
- responsabilité des entreprises de se conformer aux lois applicables et de respecter les droits de la personne
- besoin de mesures correctives appropriées et efficaces dans le contexte de violations des droits de la personne

Principes directeurs de l'ONU relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme, 2011 : mettre en œuvre le cadre

- norme mondiale reconnue sur les risques d'effets néfastes à l'égard des droits de la personne liés aux activités commerciales
- encourage les États à adopter des lois et des politiques claires à l'intention des entreprises qui respectent les exigences de leur pays d'origine sur le plan du respect des droits de la personne
- principes opérationnels à l'intention des entreprises : engagement stratégique, diligence raisonnable en matière de droits de la personne, mesures correctives légitimes et tenant compte du contexte



Commerce et droits de la personne internationaux

Obligation de l'État

- un droit clair encadre le comportement des entreprises : exigences en matière de rapports, diligence raisonnable en matière de droits de la personne en tant que critère d'un soutien de l'État, promotion de la coopération entre les organismes gouvernementaux et les gouvernements « d'accueil » afin de cerner et de régler les problèmes, promotion de la cohérence stratégique

Responsabilité des entreprises

- engagement stratégique : de haut en bas, pour tous, ancré dans l'ensemble de l'entreprise
- diligence raisonnable en matière de droits de la personne : évaluation des incidences réelles et potentielles sur les droits de la personne, suivi, intervention
- mesures correctives légitimes et tenant compte du contexte, appliquées directement ou en coopération avec les autorités : conformité juridique

Accès à des mesures correctives

- mécanismes judiciaires ou non judiciaires gouvernementaux; initiatives concertées de l'industrie



Mise en œuvre des lignes directrices, des objectifs et des principes

Financement

Par exemple : les **Principes de l'Équateur**

- cadre de gestion du risque en matière de financement : 94 institutions financières dans 37 pays
- « Gestion du risque social et environnemental pour le financement des projets
- 10 principes, notamment : diligence raisonnable en matière de droits de la personne, surveillance des enjeux climatiques, mobilisation des parties intéressées, transparence et reddition de compte

Accords commerciaux

Par exemple : l'**Accord économique et commercial global (AECG) entre le Canada et l'UE**

- réitèrent l'engagement de promouvoir le développement durable sur le plan économique, social et environnemental
- encouragent les entreprises à respecter les lignes directrices en matière de responsabilité sociale des entreprises, notamment les *Principes directeurs de l'OCDE à l'intention des entreprises multinationales*, et à adopter des pratiques exemplaires en matière de conduite responsable des affaires
- insistent sur l'harmonisation aux lois du travail et aux lois environnementales

Règles en matière de transparence

Par exemple : la **Loi sur les mesures de transparence dans le secteur extractif du Canada**

- visent à signaler les paiements destinés à l'exploitation du pétrole, du gaz et des minéraux : « divulguer les investissements »
- visent à empêcher la corruption en divulguant de manière transparente les revenus provenant des ressources naturelles; visent à s'assurer que les citoyens en profitent
- font maintenant l'objet de lois au Royaume-Uni, aux États-Unis, au sein de l'UE et au Canada



Responsabilité sociale des entreprises et responsabilisation

- **Loi sur la corruption d'agents publics étrangers** du Canada; **Alien Tort Claims Act** et **Foreign Corrupt Practices Act** des États-Unis
 - obligation des multinationales de mettre en place des politiques efficaces de lutte contre la corruption
 - enjeu de la « facilitation des paiements » visant à établir/accélérer les activités « routinières »
 - besoin de vérifier les outils de conformité et d'assurer la divulgation de renseignements complets et exacts par le personnel
- **Points de contact nationaux (PCN)** de l'OCDE : rôle tiré des **Principes directeurs de l'OCDE à l'intention des entreprises multinationales**
 - facilitation du dialogue, médiation
- **Ombudsman canadien-ne de la responsabilité sociale des entreprises** (poste en voie d'être officialisé)
 - L'ombudsman aura pour mandat d'enquêter sur les abus présumés des droits de la personne commis par les entreprises canadiennes à l'étranger
 - Ses pouvoirs d'enquête et sa reddition de compte se veulent transparents et diffusés publiquement
 - Il ou elle sera « guidé·e » par les Principes directeurs de l'ONU et les *Principes directeurs de l'OCDE à l'intention des entreprises multinationales*
 - L'accent initial sera mis sur le secteur extractif et le secteur des vêtements, puis sera élargi
 - Un conseil consultatif sur la conduite responsable des affaires sera créé simultanément



Responsabilité sociale des entreprises : délits transnationaux?

- *Choc c Hudbay Minerals, 2013, CS de l'Ontario 1414 (le 22 juillet 2013 - en cours) :*

Une société minière canadienne a-t-elle un devoir de diligence quant à la protection des Mayas Q'eqchi du Guatemala contre les violations des droits de la personne commises par les filiales de l'entreprise au Guatemala?

- Jugement sommaire de juin 2015 ordonnant la présentation de documents sur la sécurité d'autres projets miniers, les activités d'établissement de relations avec les communautés, le contrôle de l'entreprise :

« ... les documents liés aux relations des défendeurs avec les communautés Q'eqchi' contribueront à établir le contexte de la conduite des défendeurs en ce qui a trait à leurs forces de sécurité. La décision définitive de la cour quant à ce que les défendeurs auraient ou n'auraient pas dû faire, le cas échéant, en ce qui concerne le personnel de sécurité pourrait vraisemblablement dépendre de l'état de leurs relations avec les populations visées. » [traduction]

- *Yaiguaje c Chevron, 2018, CA de l'Ontario 472*

Jugement de plusieurs milliards de dollars rendu en Équateur à l'endroit de l'entreprise américaine, qui n'y possède aucun actif; les plaignants ont demandé l'application de la loi à l'encontre de la filiale de Chevron Corp. appartenant indirectement à des intérêts canadiens

- Perceptions de l'opposition du droit des sociétés et de la protection des Autochtones/droits de la personne?
- « Capacité équitable de lever le voile corporatif lorsque cela serait juste »? **Non.**
- L'un des trois juges du siègeant sur l'affaire a déclaré qu'il pouvait exister des situations où l'équité nécessiterait de faire abstraction du principe de la personnalité morale distincte, dans le contexte du caractère exécutoire d'un jugement valide



Mise en œuvre des principes mondiaux

- Lois nationales : les États réglementent la conduite; les lois imposent l'obligation juridique de respecter les droits de la personne, empêchent la corruption, incluent des lois assorties d'une obligation de reddition de compte visant les entreprises
 - question d'extraterritorialité : effet, enquête, reddition de compte, suivi
- Responsabilités obligatoires et volontaires des entreprises : obligation juridique ou engagement de l'entreprise?
 - risques potentiels de litiges : conduite des affaires conformément aux politiques des entreprises?
 - coûts potentiels du défaut de prendre en compte la notion d'« approbation sociale »
- La transparence peut être un facteur clé de la manière dont les entreprises tiennent compte des principes
- Attente en matière de gouvernance à l'égard d'une approche systématique des droits de la personne (à l'instar de la lutte contre la corruption et d'autres facteurs) : i) politiques propres au contexte; ii) processus de diligence raisonnable qui incluent la mobilisation des parties intéressées et le suivi des enjeux; iii) initiatives de griefs/mesures correctives



Quelques conclusions générales

- L'uranium, en tant que ressource stratégique sur le plan de la sécurité énergétique, revêt une importance à l'échelle nationale et internationale.
- Dans le contexte de la santé et sécurité, de la radioprotection, de la gérance environnementale et de la non-prolifération, le contrôle du commerce et de la production d'uranium constitue un élément essentiel du droit nucléaire national et international.
- L'évolution des normes environnementales établit une distinction entre les pratiques d'exploitation minière actuelles et passées, mais il demeure nécessaire d'aborder la perception des dommages causés à l'environnement et des pratiques dangereuses. La gestion du cycle de vie est essentielle aux processus actuels de réglementation.
- L'internationalisation du cycle du combustible pourrait générer des avantages sur le plan de la non-prolifération et de la sécurité de l'offre, mais doit également favoriser la concurrence et respecter le TNP.
- L'industrie doit demeurer à l'affût de l'évolution des obligations en matière de responsabilité sociale des entreprises et des enjeux relatifs à l'acceptabilité sociale des projets; pour le secteur extractif, la mobilisation des parties intéressées, la durabilité et la protection des droits de la personne sont essentielles.
- Les initiatives mondiales liées aux droits de la personne, à la gouvernance et à la lutte contre la corruption en soi ne constituent pas des instruments juridiques contraignants, mais peuvent favoriser l'établissement d'exigences relatives à ces instruments à l'échelle nationale et avoir une incidence sur les risques de litiges.



Nous ne compromettrons jamais la sûreté

nuclearsafety.gc.ca