

Compte rendu des délibérations, y compris les motifs de décision

relativement à

Objet Modifications de permis visant le renforcement
du contrôle réglementaire des sources scellées
radioactives

Date 16 décembre 2005

COMPTE RENDU DES DÉLIBÉRATIONS

Objet : Modifications de permis visant le renforcement du contrôle réglementaire des sources scellées radioactives

Date de l'audience : 16 novembre 2005

Lieu : Commission canadienne de sûreté nucléaire
280, rue Slater, Ottawa (Ontario)

Commissaires : L.J. Keen
A. Graham
C. Barnes

Secrétaire : M. Leblanc

Rédacteur du compte rendu : P-D. Bourgeau

Conseiller juridique : J. Lavoie

	Documents
Mémoires du personnel de la CCSN	CMD 05-H32 CMD 05-H32.A
	Documents
Mémoires des parties concernées	Voir l'annexe

Permis : modifiés

Date de la décision : 16 novembre 2005

Table des matières

1. Introduction	- 1 -
2. Décision	- 2 -
3. Points à l'étude et conclusions de la Commission	- 3 -
3.1 Suivi des sources scellées	- 3 -
3.1.1 Risque pour l'environnement, les personnes et la sécurité nationale	- 3 -
3.1.2 Compétence des titulaires de permis et justesse des mesures prises	- 5 -
3.2 Mesures de contrôle à l'exportation	- 5 -
3.2.1 Risque pour l'environnement, les personnes et la sécurité nationale	- 5 -
3.2.2 Compétence des titulaires de permis et justesse des mesures prises	- 6 -
3.3 Évaluation environnementale	- 7 -
4. Conclusion	- 7 -
Annexe – Intervenants	- 9 -

1. Introduction

En vertu du mandat que lui confère la *Loi sur la sûreté et la réglementation nucléaires*¹ (*LSRN*), la Commission canadienne de sûreté nucléaire (CCSN²) réglemente, entre autres, la sûreté et la sécurité des sources scellées radioactives³ au Canada, notamment la possession et l'utilisation de toutes les sources scellées de ce genre, ainsi que leur importation au Canada et leur exportation à partir du Canada.

Le personnel de la CCSN a recommandé que la Commission prenne des mesures pour renforcer la réglementation des sources scellées puisque, au niveau national et international, la sûreté et la sécurité de ces sources ont récemment suscité des inquiétudes et donné lieu à des initiatives d'amélioration. Le renforcement des programmes nationaux et l'harmonisation des mesures de contrôle international des sources scellées favorisent une meilleure sécurité du public, réduisent la probabilité d'accidents durant lesquels des personnes non autorisées pourraient avoir accès à des sources scellées, et contribuent à atténuer l'utilisation potentielle de dispositifs de dispersion radiologiques au cours d'actes terroristes.

Le personnel de la CCSN a donc recommandé que la Commission modifie les 278 permis existants qui visent des sources scellées à risque élevé (catégories 1 et 2). Selon les modifications proposées, les titulaires de permis seraient tenus de se conformer à des exigences de rapport plus strictes et toutes les autorisations générales actuelles concernant l'exportation sans restriction des sources scellées de catégories 1 et 2 seraient supprimées. Le personnel a signalé à la Commission que les modifications seraient conformes aux normes internationales renforcées dans ce domaine, en particulier au *Code de conduite sur la sûreté et la sécurité des sources radioactives* (2004) de l'Agence internationale de l'énergie atomique (AIEA).

Après avoir pris en considération les recommandations du personnel de la CCSN et les opinions des titulaires de permis concernés, la Commission a décidé de modifier de son propre chef les permis visés, conformément à l'article 25 de la *LSRN*.

Contexte

À l'égard des 278 permis visés, la Commission devait décider, conformément à l'alinéa 8(2)*h* du *Règlement général sur la sûreté et la réglementation nucléaires*⁴ :

- a) si le défaut de modifier les permis pourrait poser un risque indu à l'environnement, à la santé et la sécurité des personnes, ou à la sécurité nationale.

¹ S.C. 1997, ch. 9.

² On désigne la Commission canadienne de sûreté nucléaire comme la « CCSN » lorsqu'on renvoie à l'organisation et à son personnel en général, et comme « la Commission » lorsqu'on renvoie à la composante tribunal.

³ Selon le *Règlement sur les substances nucléaires et les appareils à rayonnement* (DORS/2000-207), on entend par source scellée une « substance nucléaire radioactive enfermée dans une enveloppe scellée ou munie d'un revêtement auquel elle est liée, l'enveloppe ou le revêtement présentant une résistance suffisante pour empêcher tout contact avec la substance et la dispersion de celle-ci dans les conditions d'emploi pour lesquelles l'enveloppe ou le revêtement a été conçu ».

⁴ DORS/2000-202.

De plus, elle devait décider, conformément au paragraphe 24(4) de la *LSRN* :

- b) si le titulaire de permis est compétent pour exercer les activités visées par le permis modifié et s'il prendra les mesures voulues pour protéger l'environnement, préserver la santé et la sécurité des personnes, maintenir la sécurité nationale et respecter les obligations internationales que le Canada a assumées.

Délibérations

Une formation de la Commission, établie par la présidente de la Commission en vertu du paragraphe 22(1) de la *LSRN*, a étudié la question conformément à la partie 3 des *Règles de procédure de la Commission canadienne de sûreté nucléaire*⁵.

Selon ces règles, la CCSN a fait parvenir aux parties concernées, le 30 août 2005, un avis signalant la possibilité qu'elles avaient d'être entendues par voie de mémoires adressés à la Commission. L'avis était accompagné de renseignements sur les modifications envisagées. Les mémoires devaient être envoyés à la Commission au plus tard le 4 octobre 2005. Neuf parties en ont présenté.

Le 25 octobre 2005, le personnel de la CCSN a déposé un document supplémentaire qui contenait ses réponses aux observations soumises par ces 9 parties. Ces dernières ont reçu les sections du document qui les concernaient, et un autre avis leur signalant qu'elles pouvaient soumettre par écrit d'autres observations à la Commission au plus tard le 9 novembre 2005. Aucun autre mémoire n'a été reçu en réponse au deuxième avis.

2. Décision

D'après son examen de la question, décrit plus en détail dans les sections suivantes de ce compte rendu, la Commission conclut que, pour chacun des 278 permis, le défaut de modifier le permis pourrait poser un risque indu à l'environnement, à la santé et la sécurité des personnes, et à la sécurité nationale. De plus, elle estime que, pour chaque permis modifié, le titulaire de permis est compétent pour exercer les activités visées par le permis modifié et qu'il prendra les mesures voulues pour protéger l'environnement, préserver la santé et la sécurité des personnes, maintenir la sécurité nationale et respecter les obligations internationales que le Canada a assumées.

Par conséquent, conformément à l'article 25 de la *LSRN* et à l'alinéa 8(2)h) du *Règlement général sur la sûreté et la réglementation nucléaires*, la Commission modifie les 278 permis énumérés à l'annexe B du document CMD 05-H32.

⁵ DORS/2000-211.

Sur avis du personnel de la CCSN, dont les recommandations figurent aux annexes B et C du document CMD 05-H32, la Commission modifie les permis, en apportant les changements suivants :

- Les exigences de production de rapport énoncées à l'alinéa a) des conditions de permis proposées en vue du suivi des sources scellées – lesquelles conditions sont désignées conditions 1 et 2 à l'annexe C du document CMD 05-H32 – sont modifiées comme suit :

« a) au moins 7 jours avant le transfert ou l'exportation. »

La mention de « jours civils » est supprimée pour éviter toute confusion avec la façon dont ces délais sont définis dans la *Loi d'interprétation*⁶.

Une nouvelle condition de chacun des 278 permis exige que les titulaires de permis signalent, dès le 1^{er} janvier 2006, le transfert, la réception, l'importation et l'exportation des sources scellées à risque élevé de la façon indiquée. Plus tard au cours de 2006, un fonctionnaire désigné de la CCSN assortira 159 permis d'une autre condition en vue de renforcer les mesures de contrôle à l'exportation.

3. Points à l'étude et conclusions de la Commission

Pour rendre ses décisions, la Commission a étudié un certain nombre de questions afin d'établir si le défaut de modifier les permis pourrait poser un risque indu à l'environnement, à la santé et la sécurité des personnes, ou à la sécurité nationale, et évaluer si le titulaire de permis est compétent pour exercer les activités visées par le permis et s'il prendra les mesures voulues pour protéger l'environnement, préserver la santé et la sécurité des personnes, maintenir la sécurité nationale et respecter les obligations internationales que le Canada a assumées. Ses conclusions sont résumées ci-dessous.

3.1 Suivi des sources scellées

3.1.1 Risque pour l'environnement, les personnes et la sécurité nationale

Le personnel de la CCSN a expliqué qu'en cas de perte ou d'abandon, les sources scellées utilisées au pays ou exportées à partir du Canada pourraient entraîner pour les personnes ou l'environnement une exposition au rayonnement si ces sources n'ont pas fait l'objet d'un suivi adéquat. Le personnel a également expliqué les risques pour la sécurité nationale si des sources scellées provenant du Canada étaient détournées pour des fins non autorisées, des actes malveillants ou terroristes (comme la fabrication et l'utilisation de dispositifs de dispersion radiologiques, ou « bombes sales »).

⁶ S.R.C. 1985, ch. I-21.

Le personnel de la CCSN a fait observer que la base de données pour l'administration des permis de la CCSN contient actuellement des données sur plusieurs milliers de sources scellées. Toutefois, il a cerné des lacunes dans l'inventaire des sources et les outils de suivi, entre autres la mise à jour peu fréquente de l'inventaire et l'information incomplète sur les exportations. La base de données est actuellement modifiée pour accueillir un registre national renforcé des sources scellées, grâce auquel la CCSN maintiendra un inventaire national précis des sources scellées à risque élevé et de l'équipement réglementé (Système de suivi des sources scellées).

Selon le personnel de la CCSN, il faut adopter d'autres mesures pour resserrer le contrôle réglementaire et faire en sorte que les titulaires de permis rendent compte davantage de la gestion de leurs sources scellées. Le personnel a recommandé que les titulaires de permis soient tenus de signaler à la CCSN le transfert, la réception, l'exportation ou l'importation des sources scellées de catégorie 1 ou 2, au moins 7 jours avant ce transfert ou cette exportation, et dans les 48 heures suivant la réception ou l'importation.

Dans les cas où la section IV du permis existant indique les substances nucléaires que le titulaire de permis peut posséder, le personnel de la CCSN a recommandé d'assortir le permis de la « condition 1 » proposée à l'annexe C du document CMD 05-H32. Par ailleurs, lorsque le permis n'indique pas les substances permises, la « condition 2 », plus générale, s'imposerait. En d'autres termes, pour obtenir le résultat souhaité, la CCSN assortirait les permis de la condition 1 ou de la condition 2, mais non des deux, selon le type de permis. Les recommandations du personnel figurent à l'annexe B du document CMD 05-H32.

Un titulaire de permis a posé, dans son mémoire, des questions spécifiques sur la façon dont la CCSN compte maintenir et protéger la sécurité des données versées dans le Système de suivi des sources scellées. Le personnel de la CCSN a indiqué que des mesures de sécurité appropriées ont été intégrées au système et que les données seront gérées au niveau « Protégé B ». La Commission accepte cette réponse et estime que des mesures de sécurité adéquates s'appliqueront à la gestion du système.

Dans leurs mémoires, d'autres titulaires de permis ont exprimé des inquiétudes concernant l'exigence proposée de signaler à la Commission le transfert, la réception, l'importation ou l'exportation d'une source scellée au moins 7 jours civils avant la transaction; selon eux, cela pourrait perturber de façon marquée leurs opérations commerciales et, ainsi, leur aptitude à répondre en temps opportun aux besoins de leurs clients. Dans son information supplémentaire, le personnel de la CCSN a répondu que le préavis de 7 jours civils exigé avait été identifié comme point de départ commun pour tous les permis et que le fonctionnaire désigné de la CCSN pourrait autoriser des délais différents sur réception d'une demande bien étayée. De telles autorisations pourraient être accordées de façon ponctuelle ou par modification du permis concerné. Le personnel a fait observer qu'il est prêt à traiter promptement de telles demandes, en tenant compte du risque. La Commission estime que cette approche permettra d'intégrer le degré de flexibilité approprié dans les exigences de rapport.

En ce qui a trait aux délais mentionnés, toutefois, la Commission estime que, pour se conformer à la façon dont ces délais limités sont définis dans la *Loi d'interprétation*⁷, ils doivent être exprimés en « jours », plutôt qu'en « jours civils ».

La Commission a également pris note des autres questions et observations dont lui ont fait part les parties concernées sur le système proposé de suivi des sources scellées. Ces questions et observations, bien qu'elles ne concernent pas le risque ou la sécurité, indiquaient que la CCSN devait offrir plus d'information aux titulaires de permis sur la façon d'utiliser le système de façon efficace et efficiente, sans ajouter un fardeau administratif coûteux à leurs opérations. Elle est satisfaite des réponses du personnel de la CCSN aux questions particulières soulevées, mais il lui apparaît que, d'après leurs observations, les titulaires de permis en général ne comprennent pas bien le système, et que la CCSN doit y remédier à l'aide d'un programme d'information bien ciblé et intensif.

D'après les renseignements reçus, la Commission estime que, pour chacun des 278 permis, le défaut de modifier le permis selon la recommandation du personnel de la CCSN pourrait poser un risque indu pour l'environnement, la santé et la sécurité des personnes, ou le maintien de la sécurité nationale.

3.1.2 Compétence des titulaires de permis et justesse des mesures prises

La Commission note que les conditions de permis proposées pour le suivi des sources scellées ne modifient pas le type, la quantité ou la forme des substances nucléaires que les titulaires de permis sont actuellement autorisés à posséder et à utiliser, ni ne permettent que ces substances soient utilisées d'une façon ou à des fins différentes. De plus, durant l'audience, la Commission n'a pas reçu d'information suggérant que les titulaires de permis concernés ne sont pas compétents pour continuer à exercer les activités actuellement autorisées et qu'ils ne prendront pas les mesures voulues pour protéger l'environnement, préserver la santé et la sécurité des personnes, maintenir la sécurité nationale et respecter les obligations internationales que le Canada a assumées.

D'après les renseignements reçus, la Commission estime donc que, pour chacun des 278 permis visés par cette modification, les titulaires de permis sont compétents pour continuer à exercer les activités autorisées et qu'ils prendront les mesures voulues pour protéger l'environnement, préserver la santé et la sécurité des personnes, maintenir la sécurité nationale et respecter les obligations internationales que le Canada a assumées.

3.2 Mesures de contrôle à l'exportation

3.2.1 Risque pour l'environnement, les personnes et la sécurité nationale

Selon le processus d'autorisation actuel des importations et des exportations de la CCSN, 159 des 278 permis sont assortis d'une autorisation générale visant l'exportation et l'importation des sources scellées à risque élevé des catégories 1 et 2.

⁷ *Supra* note 6.

Le personnel de la CCSN a fait observer que les mesures de contrôle à l'exportation sont nécessaires pour que les Canadiens et la communauté internationale soient assurés que les exportations canadiennes de sources scellées à risque élevé ne contribuent pas aux menaces à la sécurité radiologique et servent seulement à des fins bénéfiques et pacifiques. De plus, selon le personnel, les mesures de contrôle actuelles portent sur l'utilisation de certaines catégories de permis qui comportent une autorisation générale d'exporter et d'importer sans restriction ces sources. En raison de cette autorisation générale, la CCSN ne peut évaluer au cas par cas les transferts internationaux, ce qui rend difficile l'évaluation des risques pour la sûreté et la sécurité. Par conséquent, le personnel de la CCSN a recommandé que les 159 permis applicables, énumérés à l'annexe B du document CMD 05-H32, soient assortis de la « condition 3 » spécifiée à l'annexe C du document CMD 05-H32.

Dans leurs mémoires, des titulaires de permis étaient d'avis que les mesures proposées pour le contrôle de l'exportation des sources scellées à risque élevé affecteraient le secteur en occasionnant des retards et des coûts additionnels. Selon certaines parties concernées, il serait souhaitable d'avoir l'assurance que des contrôles uniformes sont appliqués au niveau international grâce à la coordination et aux pratiques communes, pour que tous les concurrents soient sur un pied d'égalité. Le personnel de la CCSN a indiqué qu'il prévoit mettre en œuvre le programme d'autorisation et de réglementation des exportations et des importations d'une manière qui respecte le *Code de conduite sur la sûreté et la sécurité des sources radioactives* de l'AIEA. Ce code permettra d'harmoniser, dans toute la mesure du possible, les pratiques adoptées par la CCSN pour le contrôle des exportations et des importations avec celles de ses partenaires commerciaux dans le cadre d'arrangements bilatéraux, et d'assurer que les autres administrations avec lesquelles le Canada fait le commerce de ces matières mettent en œuvre des mesures de contrôle semblables. La Commission accepte ces déclarations du personnel de la CCSN et estime que ces arrangements multilatéraux et bilatéraux permettront de répondre à cette préoccupation. De plus, et de la même façon que pour les exigences de suivi des sources scellées, elle estime que la CCSN peut répondre à bon nombre des préoccupations exprimées par les participants concernant l'efficacité et les coûts du programme à l'aide d'un programme d'information complet et sensible aux besoins des participants.

D'après les renseignements reçus, la Commission estime que le défaut de modifier les 159 permis visés par le renforcement des mesures de contrôle à l'exportation et à l'importation des sources scellées poserait un risque indu à l'environnement, à la santé et la sécurité des personnes, ou au maintien de la sécurité nationale.

3.2.2 Compétence des titulaires de permis et justesse des mesures prises

La Commission note que la condition de permis proposée pour le contrôle à l'exportation ne modifie pas le type, la quantité ou la forme des substances nucléaires que les titulaires de permis sont actuellement autorisés à posséder et à utiliser, ni ne permet que ces substances soient utilisées d'une façon ou à des fins différentes. De plus, durant l'audience, la Commission n'a reçu aucune information suggérant que les titulaires de permis concernés ne sont pas compétents pour continuer à exercer les activités actuellement autorisées et qu'ils ne prendront pas les mesures voulues pour protéger l'environnement, préserver la santé et la sécurité des personnes,

maintenir la sécurité nationale et respecter les obligations internationales que le Canada a assumées.

D'après les renseignements reçus, la Commission estime que, pour chacun des 159 permis visés par cette modification, les titulaires de permis sont compétents pour continuer à exercer les activités autorisées et visées par le permis modifié et qu'ils prendront les mesures voulues pour protéger l'environnement, préserver la santé et la sécurité des personnes, maintenir la sécurité nationale et respecter les obligations internationales que le Canada a assumées.

3.3 Évaluation environnementale

Avant de rendre une décision en matière de permis, la Commission doit être convaincue que toutes les exigences de la *Loi canadienne sur l'évaluation environnementale*⁸ (*LCEE*) ont été respectées. À cet égard, elle a étudié l'application de la *LCEE* au projet de modification des permis. Le personnel de la CCSN a déclaré que les modifications sont de nature administrative et ne sont pas liées à une autorisation de construire, d'exploiter, de modifier ou de déclasser un ouvrage.

D'après les renseignements reçus, la Commission conclut que, pour chacune des modifications proposées, la tenue d'une évaluation environnementale aux termes de la *LCEE* n'est pas requise car il n'existe pas de projet au sens de l'article 2 de la *LCEE*. Elle conclut également qu'il n'y a pas de déclencheur d'une évaluation aux termes de l'alinéa 5(1)d) de la *LCEE*.

4. Conclusion

La Commission a étudié les renseignements et les mémoires des parties concernées (intervenants) et du personnel de la CCSN qui sont consignés au dossier de l'audience.

La Commission conclut que le défaut de modifier de son propre chef les 278 permis pourrait poser un risque indu à l'environnement, à la santé et la sécurité des personnes, ou au maintien de la sécurité nationale. Elle conclut également que, conformément à l'article 24 de la *LSRN*, les titulaires de permis concernés sont compétents pour exercer les activités visées par les permis modifiés et qu'ils prendront les mesures voulues pour protéger l'environnement, préserver la santé et la sécurité des personnes, maintenir la sécurité nationale et respecter les obligations internationales que le Canada a assumées.

Par conséquent, conformément à l'article 25 de la *LSRN* et à l'alinéa 8(2)h) du *Règlement général sur la sûreté et la réglementation nucléaires*⁹, la Commission modifie de son propre chef les permis énumérés aux annexes B et C du document CMD 05-H32. Selon la première modification (qui prendra effet le 1^{er} janvier 2006), les titulaires de permis qui gèrent et utilisent des sources scellées devront signaler à la CCSN les transactions impliquant des sources scellées, notamment à l'aide du système de suivi des sources scellées de la CCSN. Selon la deuxième modification, dont le fonctionnaire désigné de la CCSN assortira des permis d'ici le 31 décembre

⁸ S.C. 1992, ch. 37.

⁹ Note 4 précitée.

2006, toute autorisation générale comprise dans un permis visant l'exportation sans restriction des sources scellées des catégories 1 et 2 sera supprimée.

La Commission note que les modifications touchent un grand nombre de titulaires de permis et une vaste gamme d'utilisations industrielles, médicales et scientifiques dans diverses régions du pays. Il lui apparaît également que certains titulaires de permis peuvent ne pas disposer de l'information nécessaire pour observer les nouvelles exigences et le faire sans coûts administratifs excessifs. Pour ces motifs, elle estime que le personnel de la CCSN doit offrir un programme d'information bien ciblé, proactif et soutenu pour s'assurer que les titulaires de permis comprennent bien les nouvelles exigences et les observent. D'après les mémoires déposés par le personnel de la CCSN, la Commission note que diverses activités de relations externes sont prévues. Elle note également que les circonstances exigeront la mise sur pied de systèmes de gestion de la qualité et leur observation stricte pour favoriser la réussite.

Par conséquent, la Commission demande que le personnel de la CCSN lui présente, au début de 2007, un rapport d'étape sur le succès des nouvelles mesures de contrôle et des nouveaux programmes d'information.

Marc Leblanc
Secrétaire
Commission canadienne de sûreté nucléaire

Date de la décision : 16 novembre 2005

Date de publication des motifs de décision : 16 décembre 2005

Annexe – Intervenants

Intervenants	Documents
TowerScan	CMD 05-H32.1
AITEC Inc.	CMD 05-H32.2
Quality NDE	CMD 05-H32.3
X-PER-X Inc.	CMD 05-H32.4
IRSS	CMD 05-H32.5
MDS Nordion	CMD 05-H32.6
Énergie atomique du Canada limitée	CMD 05-H32.7
Société canadienne du sang	CMD 05-H32.8
IRISNDT Corp.	CMD 05-H32.9