

Conseil d'État

N° 254948

Publié au recueil Lebon

10ème et 9ème sous-sections réunies

M. Martin, président

M. Yves Salesse, rapporteur

Mlle Verot, commissaire du gouvernement

SCP DELAPORTE, BRIARD, TRICHET ; SCP MONOD, COLIN, avocat(s)

lecture du vendredi 4 août 2006

REPUBLIQUE FRANCAISE
AU NOM DU PEUPLE FRANCAIS

Vu la requête sommaire et le mémoire complémentaire, enregistrés les 11 mars et 10 juillet 2003 au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat, présentés par le COMITE DE REFLEXION D'INFORMATION ET DE LUTTE ANTI-NUCLEAIRE (CRILAN), dont le siège est 10 route de l'Etang-Val à Les Pieux (50340) et LE RESEAU SORTIR DU NUCLEAIRE, dont le siège est 9 rue Dumenge à Lyon (69004) ; le COMITE DE REFLEXION D'INFORMATION ET DE LUTTE ANTI-NUCLEAIRE (CRILAN) et LE RESEAU SORTIR DU NUCLEAIRE demandent au Conseil d'Etat :

1°) d'annuler le décret n° 2003-30 du 10 janvier 2003 autorisant l'agence nationale pour la gestion des déchets radioactifs (ANDRA) à modifier, pour passage en phase de surveillance, le centre de stockage de déchets radioactifs de la Manche (installation nucléaire de base n°66), situé sur le territoire de la commune de Digulleville (Manche) ;

2°) de mettre à la charge de l'Etat la somme de 1500 euros chacun au titre de l'article L 761-1 du code de justice administrative ;

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu la convention pour la protection du milieu marin de l'Atlantique du Nord-Est signée à Paris le 22 septembre 1992, publiée par le décret n° 2000-830 du 24 août 2000 ;

Vu la convention sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement, signée à Aarhus (Danemark) le 25 juin 1998, publiée par le décret n° 2002-1187 du 12 septembre 2002 ;

Vu la directive 85/337/CEE du Conseil du 27 juin 1982 ;

Vu le code de l'environnement ;

Vu la loi n° 76-629 du 10 juillet 1976 ;

Vu la loi n° 83-630 du 12 juillet 1983 ;

Vu la loi n° 2002-1187 du 28 février 2002 ;

Vu le décret n° 63-1228 du 11 décembre 1963 ;

Vu le décret n° 77-1141 du 12 octobre 1977 ;

Vu le décret n° 85-449 du 23 avril 1985 ;

Vu le décret n° 85-453 du 23 avril 1985 ;

Vu le décret n° 95-540 du 4 mai 1995 ;

Vu le code de justice administrative ;

Après avoir entendu en séance publique :

- le rapport de M. Yves Salesse, Conseiller d'Etat,

- les observations de la SCP Delaporte, Briard, Trichet, avocat de la société Cogema et de la SCP Monod, Colin, avocat de l'agence nationale pour la gestion des déchets radioactifs (ANDRA),

- les conclusions de Mlle Célia Verot, Commissaire du gouvernement ;

Considérant que les associations requérantes demandent l'annulation du décret du 10 janvier 2003 autorisant l'agence nationale pour la gestion des déchets radioactifs (ANDRA) à modifier, pour passage en phase de surveillance, le centre de stockage de déchets radioactifs de la Manche ;

Considérant qu'aux termes du 1 de l'article 6 de la convention sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement, signée à Aarhus le 25 juin 1998, dont la ratification a été autorisée par la loi du 28 février 2002 et qui a été publiée par un décret du 12 septembre 2002 : Chaque Partie : a) Applique les dispositions du présent article lorsqu'il s'agit de décider d'autoriser ou non des activités proposées du type de celles énumérées à l'annexe I ; que les installations destinées au traitement de combustibles nucléaires irradiés ou de déchets hautement radioactifs figurent à l'annexe I de la convention ; que, toutefois, la stipulation du 4 de l'article 6 de la convention aux termes de laquelle « Chaque Partie prend des dispositions pour que la participation du public commence au début de la procédure, c'est-à-dire lorsque toutes les options et solutions sont encore possibles et que le public peut exercer une réelle influence » ne crée d'obligation qu'à l'égard des Etats signataires et n'est donc pas directement applicable ;

Considérant qu'aux termes de l'article 3 du décret du 11 décembre 1963 : I. Les installations nucléaires de base ne peuvent être créées qu'après autorisation. (...)/ II. Lorsque la demande porte sur une installation mentionnée au tableau annexé au décret n° 85-449 du 23 avril 1985, elle est soumise à enquête publique. Cette enquête n'est toutefois pas obligatoire:/ a) Pour une installation nucléaire de base ayant déjà fait l'objet d'une enquête préalable à une déclaration d'utilité publique, si l'installation est conforme au projet soumis à enquête ou si les modifications apportées n'affectent pas de façon substantielle l'importance ou la destination et n'augmentent pas les risques de l'installation ;/ b) Dans le cas de modifications apportées à une installation ...ayant déjà fait l'objet d'une enquête publique, si ces modifications répondent aux conditions prévues à l'alinéa précédent ; qu'aux termes de l'article 2 du décret du 12 octobre 1977 : Le contenu de l'étude d'impact doit être en relation avec l'importance des travaux et aménagements projetés et avec leurs incidences prévisibles sur l'environnement. /L'étude d'impact présente successivement :/ 1° Une analyse de l'état initial du site et de son environnement.../ 2° Une analyse des effets directs et indirects, temporaires et permanents du projet sur l'environnement... /3° Les raisons pour lesquelles, notamment du point de vue des préoccupations d'environnement, parmi les partis envisagés qui feront l'objet d'une description, le projet présenté a été retenu ;/4° Les mesures envisagées par le maître de l'ouvrage ou le pétitionnaire pour supprimer, réduire et, si possible, compenser les conséquences dommageables du projet sur l'environnement... ;

Considérant qu'il ressort des pièces du dossier que l'étude d'impact et son résumé non technique, présentés par l'ANDRA à l'appui du projet d'autorisation de modifier le centre de stockage de déchets radioactifs de la Manche, comportent une analyse de l'état initial du site, des caractéristiques des installations ainsi que des interactions entre le site et son environnement ; que si la partie de l'étude consacrée aux changements projetés pour cette installation nucléaire de base est relativement succincte, elle n'en contient pas moins la présentation de ces modifications ; que les mesures prises pour réduire ou supprimer les effets du projet sur l'environnement y figurent également ; que, dans ces conditions, même si tous les éléments de l'étude ne font pas l'objet d'indications quantitatives, les requérants ne sont pas fondés à soutenir que l'étude d'impact serait entachée d'insuffisances ayant un caractère substantiel ;

Considérant qu'il ressort des pièces du dossier que l'étude de dangers présente les dispositions prises afin de maîtriser les risques d'origines nucléaires et non nucléaires, externe ou autres, et de limiter les conséquences d'un accident ; qu'elle comporte une présentation de ces risques et des mesures préventives fonction par fonction ; que, dans ces conditions, les associations requérantes ne sont pas fondées à soutenir que l'étude de dangers serait elle aussi entachée d'insuffisances ayant un caractère substantiel ;

Considérant qu'aux termes de l'article L. 110-1 du code de l'environnement : « I. 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 font partie du patrimoine commun de la nation./ II. Leur protection, leur mise en valeur (...) sont d'intérêt général et concourent à l'objectif de développement durable qui vise à satisfaire les besoins de développement et la santé des générations présentes sans compromettre la capacité des générations futures à répondre aux leurs. Elles s'inspirent, dans le cadre des lois qui en définissent la portée, des principes suivants:/1° Le principe de précaution, selon lequel l'absence de certitudes, compte tenu des connaissances scientifiques et techniques du moment, ne doit pas retarder l'adoption de mesures effectives et proportionnées visant à prévenir un risque de dommages graves et irréversibles à l'environnement à un coût économiquement acceptable ; / 2. Le principe d'action préventive et de correction, par priorité à la source, des atteintes à l'environnement, en utilisant les meilleures techniques disponibles à un coût économiquement acceptable... » ;

Considérant qu'il ressort des pièces du dossier que la mise en phase de surveillance, par le décret attaqué, du centre de stockage de la Manche créé en 1969 a consisté, en interdisant le dépôt de nouveaux déchets, à couvrir les stockages existants d'un revêtement tendant à les protéger de l'érosion et des intempéries, à assurer le contrôle des ruissellements et à mesurer de manière continue l'état des sols et des eaux pour détecter et combattre les éventuelles pollutions ; que la mise en phase de surveillance du centre de stockage ne crée pas, par elle-même, de risques de dommages à l'environnement ; que selon les expertises jointes au dossier, et notamment le rapport de la « commission d'évaluation de la situation » remis au Gouvernement et rendu public, les autres solutions et notamment le transfert des déchets les plus dangereux créeraient des risques supérieurs et ne pourraient être mises en oeuvre en toute sécurité à un coût économiquement acceptable ; que le décret attaqué ne fait pas obstacle à la mise en oeuvre d'autres solutions si les évolutions techniques et scientifiques permettent de les envisager utilement dans l'avenir ; que compte tenu des

mesures prises par le décret qui devront être appliquées sans interruptions, ce décret n'est entaché d'erreur manifeste d'appréciation ni dans l'application du principe de précaution ni dans l'application du principe de prévention ;

Considérant qu'aux termes du 1. de l'article 2 de la convention pour la protection du milieu marin de l'Atlantique du Nord-Est signée à Paris le 22 septembre 1992, dont la ratification a été autorisée par la loi du 29 décembre 1997 et qui a été publiée par le décret du 24 août 2000 : « a) ... les parties contractantes prennent toutes mesures possibles afin de prévenir et de supprimer la pollution, ainsi que les mesures nécessaires à la protection de la zone maritime contre les effets préjudiciables des activités humaines ... » ; qu'aux termes de son article 3 : « Les parties contractantes prennent individuellement et conjointement toutes les mesures possibles afin de prévenir et de supprimer la pollution provenant de sources telluriques conformément aux dispositions de la convention, en particulier dans les conditions prévues à l'annexe 1 » ; que ces stipulations, auxquelles la Communauté européenne a adhéré le 4 novembre 1997 en application de la décision du Conseil en date du 7 octobre 1997, comportent des obligations claires et précises et ne sont pas subordonnées à l'intervention d'un acte ultérieur ; qu'elles sont, par suite, directement applicables dans l'ordre juridique interne ; que dans le cadre du régime d'autorisation institué par le décret précité du 11 décembre 1963 dont le décret attaqué est l'application, toutes les mesures possibles sont prises, sur la base des connaissances actuelles, afin de prévenir et de supprimer la pollution et de protéger la zone maritime ; que le moyen tiré de la violation de cette convention doit donc être rejeté ;

Considérant qu'il résulte de ce qui précède que les associations requérantes ne sont pas fondées à demander l'annulation du décret du 10 janvier 2003 autorisant l'ANDRA à modifier le centre de stockage de la Manche ;

Sur les conclusions tendant à l'application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative :

Considérant que ces dispositions font obstacle à ce que soient mises à la charge de l'Etat, qui n'est pas dans la présente instance la partie perdante, les sommes que les requérants demandent au titre des frais exposés par eux et non compris dans les dépens ;

Considérant qu'il n'y a pas lieu, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge des associations requérantes la somme que l'ANDRA demande au titre des frais exposés par elle et non compris dans les dépens ;

D E C I D E :

Article 1er : La requête des associations COMITE DE REFLEXION, D'INFORMATION ET DE LUTTE ANTI-NUCLEAIRE (CRILAN) et RESEAU SORTIR DU NUCLEAIRE est rejetée.

Article 2 : Les conclusions de l'ANDRA tendant à l'application de l'article L 761-1 du code de justice administrative sont rejetées.

Article 3 : La présente décision sera notifiée à l'association COMITE DE REFLEXION, D'INFORMATION ET DE LUTTE ANTI-NUCLEAIRE (CRILAN), à l'ASSOCIATION « RESEAU SORTIR DU NUCLEAIRE », GREENPEACE, à l'agence nationale pour la gestion des déchets radioactifs (ANDRA), à la Cogema, au Premier ministre, au ministre de l'économie, des finances et de l'industrie et au ministre de l'écologie et du développement durable.

Abstrats : 01-01-02-01 ACTES LÉGISLATIFS ET ADMINISTRATIFS. DIFFÉRENTES CATÉGORIES D'ACTES. ACCORDS INTERNATIONAUX. APPLICABILITÉ. - CONVENTION DU 22 SEPTEMBRE 1992 POUR LA PROTECTION DU MILIEU MARIN DE L'ATLANTIQUE NORD-EST - ARTICLES 2-1A) ET 3 - EFFET DIRECT - EXISTENCE.

29-03-02 ENERGIE. INSTALLATIONS NUCLÉAIRES. AUTORISATION DE CRÉATION D'UNE CENTRALE NUCLÉAIRE. - PRINCIPES GUIDANT LA PROTECTION ET LA MISE EN VALEUR DE L'ENVIRONNEMENT - PRINCIPE DE PRÉVENTION DES ATTEINTES À L'ENVIRONNEMENT (ART. L. 110-1 DU CODE DE L'ENVIRONNEMENT) - A) INVOCABILITÉ À L'ENCONTRE D'UN ACTE AUTORISANT LA MODIFICATION D'UNE INSTALLATION NUCLÉAIRE (DÉCRET DU 11 NOVEMBRE 1963) - EXISTENCE - B) CONTRÔLE EXERCÉ PAR LE JUGE - CONTRÔLE RESTREINT.

44 ENERGIE. INSTALLATIONS NUCLÉAIRES. AUTORISATION DE CRÉATION D'UNE CENTRALE NUCLÉAIRE. - PRINCIPES GUIDANT LA PROTECTION ET LA MISE EN VALEUR DE L'ENVIRONNEMENT - PRINCIPE DE PRÉVENTION DES ATTEINTES À L'ENVIRONNEMENT (ART. L. 110-1 DU CODE DE L'ENVIRONNEMENT) - A) INVOCABILITÉ À L'ENCONTRE D'UN ACTE AUTORISANT LA MODIFICATION D'UNE INSTALLATION NUCLÉAIRE (DÉCRET DU 11 NOVEMBRE 1963) - EXISTENCE - B) CONTRÔLE EXERCÉ PAR LE JUGE - CONTRÔLE RESTREINT.

44-03-02 NATURE ET ENVIRONNEMENT. INSTALLATIONS NUCLÉAIRES. AUTORISATION DE CRÉATION D'UNE CENTRALE NUCLÉAIRE. - PRINCIPES GUIDANT LA PROTECTION ET LA MISE EN VALEUR DE L'ENVIRONNEMENT - PRINCIPE DE PRÉVENTION DES ATTEINTES À L'ENVIRONNEMENT (ART. L. 110-1 DU CODE DE L'ENVIRONNEMENT) - A) INVOCABILITÉ À L'ENCONTRE D'UN ACTE AUTORISANT LA MODIFICATION D'UNE INSTALLATION NUCLÉAIRE (DÉCRET DU 11 NOVEMBRE 1963) - EXISTENCE - B) CONTRÔLE EXERCÉ PAR LE JUGE - CONTRÔLE RESTREINT.

44-05-02 NATURE ET ENVIRONNEMENT. AUTRES MESURES PROTECTRICES DE L'ENVIRONNEMENT. LUTTE CONTRE LA POLLUTION DES EAUX. - CONVENTION DU 22 SEPTEMBRE 1992 POUR LA PROTECTION DU MILIEU MARIN DE L'ATLANTIQUE NORD-EST - ARTICLES 2 ET 3 - EFFET DIRECT - EXISTENCE.

Résumé : 01-01-02-01 Les stipulations des articles 2-1a) et 3 de la convention pour la protection du milieu marin de l'Atlantique du Nord-Est signée à Paris le 22 septembre 1992, à laquelle la Communauté européenne a adhéré le 4 novembre 1997 en application de la décision du Conseil en date du 7 octobre 1997, comportent des obligations claires et précises et ne sont pas subordonnées à l'intervention d'un acte ultérieur. Elles sont, par suite, directement applicables dans l'ordre juridique interne.

29-03-02 a) Le principe de prévention des atteintes à l'environnement visé à l'article L. 110-1 du code de l'environnement est invocable à l'encontre d'un décret, pris dans le cadre du régime fixé par le décret du 11 décembre 1963, autorisant l'agence nationale pour la gestion des déchets radioactifs (Andra) à modifier le centre de stockage d'une installation nucléaire.,,b) Le juge exerce un contrôle restreint sur les mesures prises par le décret afin d'assurer le respect de ce principe.

44 a) Le principe de prévention des atteintes à l'environnement visé à l'article L. 110-1 du code de l'environnement est invocable à l'encontre d'un décret, pris dans le cadre du régime fixé par le décret du 11 décembre 1963, autorisant l'agence nationale pour la gestion des déchets radioactifs (Andra) à modifier le centre de stockage d'une installation nucléaire.,,b) Le juge exerce un contrôle restreint sur les mesures prises par le décret afin d'assurer le respect de ce principe.

44-03-02 a) Le principe de prévention des atteintes à l'environnement visé à l'article L. 110-1 du code de l'environnement est invocable à l'encontre d'un décret, pris dans le cadre du régime fixé par le décret du 11 décembre 1963, autorisant l'agence nationale pour la gestion des déchets radioactifs (Andra) à modifier le centre de stockage d'une installation nucléaire.,,b) Le juge exerce un contrôle restreint sur les mesures prises par le décret afin d'assurer le respect de ce principe.

44-05-02 Les stipulations des articles 2-1a) et 3 de la convention pour la protection du milieu marin de l'Atlantique du Nord-Est signée à Paris le 22 septembre 1992, à laquelle la Communauté européenne a adhéré le 4 novembre 1997 en application de la décision du Conseil en date du 7 octobre 1997, comportent des obligations claires et précises et ne sont pas subordonnées à l'intervention d'un acte ultérieur. Elles sont, par suite, directement applicables dans l'ordre juridique interne.

