

CABINET BUSSON
Avocats à la Cour
280 boulevard Saint-Germain - 75007
Paris
tél. 01 49 54 64 60 / 49 - fax. 01 49 54 64
65

Monsieur le Président
Messieurs et Mesdames les Conseillers
Tribunal Administratif Cergy-Pontoise

QUESTION PRIORITAIRE DE
CONSTITUTIONNALITÉ

Mémoire introductif d'instance

POUR : Le **RÉSEAU « SORTIR DU NUCLÉAIRE »**, association de protection de l'environnement agréée au titre de l'article L141-1 du Code de l'environnement, dont le siège social est 9 rue Dumenge - 69317 Lyon Cedex 4, agissant poursuites et diligences par son coordinateur général conformément aux statuts,

Demanderesse,

Ayant pour avocat :
Maître Benoist BUSSON, avocat à la Cour

CONTRE : L'ÉTAT,

Représenté par le Haut fonctionnaire en charge de la Défense près le ministre en charge de l'Écologie, Secrétariat Général, Grande Arche Paroi Sud – 92055 LA DÉFENSE CEDEX - (tél. 01 40 81 77 01 - fax. 01 40 81 89 40),

Défendeur,

Plaise au Tribunal administratif de Cergy-Pontoise,

- FAITS -

1.

Par décret n° 2008-1369 du 19 décembre 2008, l'Etat a publié un accord sous forme d'échange de lettres entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République fédérale d'Allemagne relatif au transport de colis de déchets radioactifs provenant du retraitement de combustibles irradiés, signées à Paris les 20 et 28 octobre 2008 (v. JORF n°0297 du 21 décembre 2008 page 19620).

Cet accord prévoyait que le dernier transport de combustibles usés de LA HAGUE (FRANCE) vers GORLEBEN (ALLEMAGNE) devait avoir lieu avant la fin de l'année 2011.

2.

Dans ce contexte, l'association a sollicité du Haut fonctionnaire de défense et de sécurité du Ministère de l'Ecologie la communication de l'« autorisation d'exécution » relative au transport de déchets radioactifs qui était prévu.

Après n'avoir obtenu aucune réponse, elle a saisi votre Tribunal, sur le fondement de l'article L521-3 du Code de justice administrative (instance n°1109542-10).

La décision, qui date du 10 novembre 2011, a été communiquée finalement à l'association le 18 novembre 2011 (v. copie **PIECE 1**) et votre Tribunal a rendu une ordonnance de non lieu.

Le transport des déchets radioactifs a eu lieu, quant à lui, dès le 23 novembre 2011.

Par un recours pour excès de pouvoir distinct enregistré ce jour, la décision du 10 novembre 2011 a été déférée à votre Tribunal par l'exposante.

3.

A cette occasion, la violation de l'article 7 de la Charte de l'environnement a été invoquée, l'exposante relevant, aux termes de la loi, l'absence de toute procédure d'information ou de participation du public préalablement à l'organisation du transport de ces déchets.

Tirant les conséquences de ce constat, l'exposante entend soulever une question prioritaire de constitutionnalité.

C'est l'objet de ce mémoire.

* * *

- DISCUSSION -

Votre compétence sera admise préalablement (I).

Ensuite, la requête sera déclarée recevable car l'exposante a intérêt pour agir et est régulièrement représentée à la présente instance (II).

Sur le fond, la question prioritaire de constitutionnalité sera transmise au Conseil d'Etat (III).

I. SUR LA COMPÉTENCE

Depuis le décret n° 2010-164 du 22 février 2010 relatif aux compétences et au fonctionnement des juridictions administratives, la compétence du Conseil d'Etat en premier ressort a été restreinte.

L'article R311-1 du Code de justice administrative ne vise plus le cas des décisions emportant des effets sur le territoire de départements situés dans le ressort de plusieurs tribunaux administratifs.

En conséquence, le droit commun s'applique : en application de l'article R312-1 Code de justice administrative, c'est le lieu du siège de l'autorité auteur de l'acte qui détermine votre compétence.

En l'espèce, la décision querellée a été prise par une autorité administrative à La Défense.

Par ces motifs, votre tribunal est compétent territorialement pour en connaître.

II. SUR LA RECEVABILITÉ

Aux termes de ses statuts, l'association Réseau « Sortir du Nucléaire » a pour objet :

« Article 2

...

- lutter contre les pollutions et les risques pour l'environnement et la santé que représente l'industrie nucléaire et les activités et projets d'aménagement qui y sont liés (création ou extension d'installations nucléaires de base, construction de lignes à haute tension, programmes de recherche et de développement, etc.) »

V. copie des statuts **PIECE 2.**

L'exposante est, par ailleurs, une association agréée de protection de l'environnement pour l'ensemble du territoire national au titre de l'article L141-1 du Code de l'environnement (v. arrêté ministériel du 14 septembre 2005, JORF du 1er janvier 2006).

V. **PIECE 3.**

Ratione materiae, il ne fait aucun doute que le transport de déchets radioactifs est une activité directement liée à l'industrie nucléaire.

En outre, elle présente des risques en cas d'accident (le parcours des déchets devant emprunter de nombreuses zones habitées, notamment des centres-villes où les gares de transit sont situées) ou simplement parce qu'elle disperse de la radioactivité artificielle à proximité des wagons « CASTOR » (wagons spéciaux transportant le combustible usé).

Elle est également le dernier maillon d'une industrie dite du « retraitement » du combustible usé issu des centrales nucléaires de toute la planète à La Hague ; ce qui favorise la dispersion de la radioactivité et le risque de prolifération.

Ratione loci, le transport contesté traverse toute la partie nord de la France de telle sorte qu'il a des effets qui dépassent le seul cadre local.

A ce titre, il convient de rappeler que l'article L142-1 dernier alinéa du Code de l'environnement prévoit explicitement qu'une association agréée peut exercer un recours contre une décision administrative « *sur tout ou partie du territoire pour lequel elle bénéficie de l'autorisation* ».

V. CE 8 février 1999 *FAPEN*, Lebon p. 20.

Par ailleurs, l'exposante a été régulièrement autorisée à ester en justice par son conseil d'administration, compétent pour ce faire en vertu de l'article 16 des statuts.

V. extrait des délibérations du C.A. daté du 16 janvier 2012, **PIECE 4**.

Par ces motifs, son action sera déclarée recevable.

III. SUR LA QUESTION PRIORITAIRE DE CONSTITUTIONNALITÉ

La décision, qui porte atteinte à l'environnement, a été prise sans aucune procédure de participation ni d'information du public, en violation de l'article 7 de la Charte de l'environnement.

A/ SUR L'ATTEINTE À L'ENVIRONNEMENT

1) Consistance du transport

Le convoi est composé de 11 conteneurs de type TN 85, également appelés CASTOR (« Cask for Storage and Transport Of Radioactive material »). La longueur totale du convoi sera de 450 mètres et son tonnage s'élèvera à 2000 tonnes.

Ils contiennent des déchets vitrifiés, déchets radioactifs de très haute activité (HA).

Ils sont d'abord acheminés par la route de l'usine AREVA de La Hague au terminal ferroviaire de Valognes (Manche), distant d'une trentaine de kilomètres.

Les déchets quittent ensuite Valognes par le rail, pour rejoindre le terminal ferroviaire de Dannenberg en Allemagne, pour un périple de près de 2000 km.

Là, ils sont à nouveau chargés sur des camions pour parcourir les derniers kilomètres qui les séparent de leur destination finale : le centre de stockage temporaire de Gorleben.

Il s'agit du dernier retour de déchets vitrifiés de très haute activité à destination de l'Allemagne. S'en suivra une série de retours de déchets dits "de moyenne activité" (MA).

2) Nature et étendu des risques encourus par la population

L'activité en moyenne des colis est de 341,5 PBq¹.

L'activité globale de ces déchets vitrifiés est de 3756 PBq, soit l'équivalent de plusieurs fois la radioactivité totale libérée lors des catastrophes de Tchernobyl et de Fukushima.

En 2010, des mesures de radioactivité réalisées par « Greenpeace » au terminal de Dannenberg ont démontré qu'après le passage du train, le taux de radioactivité à une distance de 14 mètres de la voie était de 4,8 mSv soit 480 fois plus que la radioactivité naturelle.

De même, des photos du train ont été réalisées par Greenpeace à l'aide de caméras thermographiques.

Ces photos ont permis de démontrer, à l'extérieur du train, une importante élévation de température (jusqu'à 37,3°C).

B/ SUR LES TEXTES APPLICABLES

Aux termes de l'article 7 de la Charte de l'Environnement :

« Toute personne a le droit, dans les conditions et les limites définies par la loi d'accéder aux informations relatives à l'environnement détenues par les autorités publiques et de participer à l'élaboration des décisions publiques ayant une incidence sur l'environnement ».

Le Conseil constitutionnel a eu l'occasion de préciser la portée de cette disposition, qui est un droit constitutionnellement garanti, par sa décision du 14 octobre 2011 n° 2011-183/184 QPC du 14 octobre 2011 *Association France Nature Environnement*.

V. PIECE 5.

V. commentaire extrait des Cahiers du Conseil constitutionnel, **PIECE 6**, commentaire de C. Roger-Lacan, Rapport public sur cette affaire devant le Conseil d'Etat BDEI **PIECE 7**.

¹ 10¹⁵ Becquerels

La décision querrellée est prise quant à elle en application des textes suivants :

- ☒ article L542-2-1 du Code de l'environnement ;
- ☒ article L1333-2 du Code de la défense ;
- ☒ décret n° 2008-209 du 3 mars 2008 relatif aux procédures applicables au traitement des combustibles radioactifs usés (codifié depuis au Code l'environnement) ;
- ☒ article R542-1 et suivants du Code de l'environnement ;
- ☒ article R1333-17 du Code la défense.

Aucun de ces textes, ni le Code de l'environnement ni le Code de la défense, ne prévoit préalablement à l'adoption de la décision querrellée une quelconque participation du public :

- le public n'a jamais été informé du projet de décision ;
- il n'a jamais été à même de donner son avis.

En l'espèce, il est indiscutable que les dispositions de l'article 23-2 de l'ordonnance organique du 7 novembre 1958 modifiée sont respectées :

- la loi contestée (dispositions législatives du Code de l'environnement²) est applicable au présent litige ;
- elle n'a pas été déclarée conforme à la Constitution et ne fait pas l'objet d'une QPC à ce jour ;
- la question présente un caractère sérieux.

Par ailleurs, la méconnaissance par le législateur de sa propre compétence ne peut être invoquée à l'appui d'une question prioritaire de constitutionnalité que dans le cas où est affecté un droit ou une liberté que la Constitution garantit.

En l'espèce, le Conseil constitutionnel a explicitement reconnu (v. considérant n°6 de sa décision du 14 octobre 2011) :

« que l'article 7 de la Charte de l'environnement dispose : "Toute personne a le droit, dans les conditions et les limites définies par la loi d'accéder aux informations relatives à l'environnement détenues par les autorités publiques et de participer à l'élaboration des décisions publiques ayant une incidence sur l'environnement" ; que ces dispositions figurent au nombre des droits et libertés que la Constitution garantit ; qu'il incombe au législateur et, dans le cadre défini par la loi, aux autorités administratives de déterminer, dans le respect des principes ainsi énoncés, les modalités de la mise en œuvre de ces dispositions ; » (SOULIGNÉ PAR NOUS).

Enfin, si des organismes ont été consultés (l'IRSN), cela ne vaut pas consultation du public au sens de l'article 7 de la Charte de l'environnement.

² En application de l'article 34 de la Constitution, seul le législateur est compétent pour décider du principe de soumettre à participation du public une décision administrative ayant des incidences sur l'environnement ; v. CE 3 octobre 2008, n° 297931, *com. d'Annecy*.

Cela résulte de la décision du Conseil constitutionnel précitée : dans cette affaire, l'Etat avait soutenu que les associations siégeant au Conseil supérieur des installations classées, instance consultative qui avait été saisie des projets d'arrêtés réglementaires, le « public » avait été consulté.

Ce moyen a été expressément écarté.

V. également, par analogie, l'arrêt du Conseil d'Etat n°292386 du 6 juin 2007, *Ass. Sortir du Nucléaire* : la consultation de la commission locale d'information où siègent des associations ne vaut pas mise à disposition du « public » de l'étude d'impact du projet sur le fondement de la directive CEE 85/337 du 27 juin 1985.

Précisons enfin, pour être complet, que le législateur a, en l'espèce, doublement méconnu sa compétence :

- en ne prévoyant pas d'informer le public du projet de décision querellée, qui a des effets sur l'environnement ;
- en ne prévoyant pas non plus de procédure, à l'instar de l'enquête publique, qui aurait permis au public de donner son avis sur ledit projet.

Comme le relève le commentaire autorisé précité :

« Le Conseil a implicitement jugé que la publication des projets constitue une condition nécessaire du principe de participation. Toutefois, elle n'en constitue pas une condition suffisante et l'existence d'une publication ne suffit pas à assurer la reconnaissance du recueil des observations du public. Il appartient au législateur de prévoir le principe de la participation du public, ce qu'il n'a pas fait en l'espèce, quitte à ce que les modalités d'application de ce principe soient précisées par voie réglementaire » (SOULIGNÉ PAR NOUS).

* * *

De tous les points de vue, la transmission au Conseil d'Etat de la présente question prioritaire de constitutionnalité s'impose.

PAR CES MOTIFS,

Et tous autres à produire, déduire, ou suppléer, même d'office,

L'exposante conclut qu'il plaise au Tribunal administratif

de CERGY-PONTOISE :

- TRANSMETTRE la question prioritaire de constitutionnalité au Conseil d'Etat,
- CONDAMNER l'Etat à leur verser une somme de 1.000 euros au titre de l'article L. 761-1 du Code de la justice administrative,

SOUS TOUTES RÉSERVES

A Paris, le 18 janvier 2012

Benoist BUSSON, Avocat.

BORDEREAU DES PRODUCTIONS

- 1) Autorisation d'exécution de transport du 10 novembre 2011 (la décision attaquée)
 - 2) Statuts de l'association
 - 3) Agrément ministériel de l'association
 - 4) Extrait de délibération autorisant à ester en justice
 - 5) Décision du Conseil constitutionnel n° 2011-183/184 QPC du 14 octobre 2011 *Association France Nature Environnement*
 - 6) Commentaire extrait des Cahiers du Conseil constitutionnel
 - 7) BDEI novembre 2011, commentaire par M. Roger-Lacan de la décision QPC du 14 octobre 2011.
-