

CABINET BUSSON

Avocats à la Cour

280 boulevard Saint-Germain - 75007 Paris

tél. 01 49 54 64 49 / 60 - fax. 01 49 54 64 65

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

Timbre fiscal dématérialisé joint à la présente

REQUÊTE EN ANNULATION

Mémoire introductif d'instance

POUR : Le RÉSEAU "SORTIR DU NUCLÉAIRE", association de protection de l'environnement agréée au titre de l'article L 141-1 du Code de l'environnement, dont le siège social est 9 rue Dumenge - 69317 Lyon Cedex 04, agissant poursuites et diligences par son directeur conformément aux statuts,

Demanderesse,

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

CONTRE : l'ÉTAT,

Représenté par le chef du département de la sécurité nucléaire près la ministre en charge de l'Écologie, Secrétariat Général, Service de défense, de sécurité et d'intelligence économique, Grande Arche, Paroi Sud, 92055 Paris-La-Défense Cedex - (tél. 01 40 81 76 21 - fax. 01 40 81 60 96),

Défendeur,

Objet : Recours tendant à l'annulation d'une décision valant « accord d'exécution » du 20 juillet 2012 autorisant un transport de combustibles usés, organisé par la société TN International, en provenance d'Italie et à destination de La Hague (réf EOT P0116) à franchir la frontière à Modane le 24 juillet 2012 entre 04h30 et 5h00

Plaise au Tribunal administratif de Cergy-Pontoise,

- FAITS -

1.

Le I de l'article L 542-2-1 du Code de l'environnement dispose :

« I. - Des combustibles usés ou des déchets radioactifs ne peuvent être introduits sur le territoire national qu'à des fins de traitement, de recherche ou de transfert entre Etats étrangers.

L'introduction à des fins de traitement ne peut être autorisée que dans le cadre d'accords intergouvernementaux et qu'à la condition que les déchets radioactifs issus après traitement de ces substances ne soient pas entreposés en France au-delà d'une date fixée par ces accords. L'accord indique les périodes prévisionnelles de réception et de traitement de ces substances et, s'il y a lieu, les perspectives d'utilisation ultérieure des matières radioactives séparées lors du traitement.

Le texte de ces accords intergouvernementaux est publié au Journal officiel. »

Par décret n° 2007-742 du 7 mai 2007, l'Etat a publié un accord entre la France et l'Italie portant sur le traitement de 235 tonnes de combustibles nucléaires usés italiens, répartis entre 220 tonnes de combustibles à l'oxyde d'uranium et 15 tonnes de combustibles MOX (oxydes mixtes d'uranium et de plutonium), signé à Lucques le 24 novembre 2006.

V. copie du décret, **PIECE 1.**

Le traitement des déchets radioactifs doit être réalisé par la société AREVA NC sur le site de La Hague (Manche) ; pour ce faire, le transport des déchets est prévu entre l'Italie et la France entre 2007 et 2015 et le retour des déchets vers l'Italie, une fois traité, entre 2020 et 2025.

V. copie de l'accord **PIECE 2.**

2.

Le décret n° 2008-209 du 3 mars 2008 relatif aux procédures applicables au traitement des combustibles radioactifs usés (codifié depuis au Code l'environnement aux articles R 542-34 et suivants) prévoit :

- art. R 542-34 al. 1 : *« La présente section est applicable à l'importation et à l'exportation de déchets radioactifs ou de combustible nucléaire usé, ainsi qu'à leur transit par le territoire national et à leur transfert avec emprunt du territoire national dans le cadre d'échanges entre Etats étrangers. »*
- art. R 542-36 al.1 : *« Les opérations relevant de l'article R 542-34 sont soumises à autorisation ou consentement préalable du ministre chargé de l'énergie dans les conditions et selon les modalités prévues par la présente section. »*

Enfin, le Code de la défense soumet à « autorisation » du ministre de l'industrie l'importation des déchets radioactifs à usage non militaire (art. R 1333-3) alors que leur transport est soumis à un « accord d'exécution » du « ministre compétent » (art. R 1333-17).

Dans ce contexte, un transport de déchets en provenance d'Italie a eu lieu les 23 et 24 juillet 2012.

Le convoi concernait 0,7 tonnes de combustibles nucléaires transportés entre Vercelli dans le Piémont en Italie et La Hague en France.

V. communiqué de la Commission locale d'information de la Manche en date du 24 juillet 2012 **PIECE 3**.

Ce transport a nécessairement donné lieu à un accord d'exécution conformément aux textes précités.

Par courrier en date du 25 juillet 2012, l'exposante en a sollicité la communication.

V. copie **PIECE 4**.

La copie de l'accord d'exécution a été transmise à l'exposante par courrier en date du 10 août 2012.

V. **PIECE 5**.

C'est la décision attaquée.

- DISCUSSION -

Votre compétence sera admise préalablement (I).

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

Sur le fond, elle sera annulée tant pour des motifs d'illégalité externe que des motifs d'illégalité interne (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 R 311-1 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 R 312-1 CJA, 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 6.**

L'exposante est par ailleurs une association **agrée**e de protection de l'environnement pour l'ensemble du territoire national au titre de l'article L 141-1 du Code de l'environnement (v. arrêté ministériel du 14 septembre 2005, JORF du 1er janvier 2006).

V. **PIECE 7.**

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

Il présente par ailleurs 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'il disperse de la radioactivité artificielle à proximité des « CASTOR » (wagons spéciaux transportant le combustible usé).

Il est également le dernier maillon d'une industrie dite du « retraitement » du combustible usé issu des centrales nucléaires de toute la planète, retraité à La Hague, 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.

Dans tous les cas, il convient de rappeler que l'article L 142-1 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 25 juillet 2012, **PIECE 8**.

Par ces motifs, son action sera déclarée recevable.

III. SUR LE FOND

La décision en litige sera annulée pour vices de procédure et violation de la loi.

A/ SUR L'ABSENCE D'AUTORISATION ET DE CONSULTATIONS

1) Aux termes de l'article R 1333-3 du Code de la défense :

« L'autorisation d'importation, d'exportation, d'élaboration, de détention, de transfert, d'utilisation et de transport, prévue à l'article L 1333-2 du présent code, est délivrée par le ministre de la défense pour les matières nucléaires destinées aux besoins de la défense et par le ministre chargé de l'énergie pour les matières destinées à tout autre usage.

Le ministre de la défense et le ministre chargé de l'énergie consultent le ministre de l'intérieur sur les demandes d'autorisation ainsi que le ministre des affaires étrangères sur celles qui impliquent des mouvements d'importation ou d'exportation. Le ministre consulté fait connaître son avis dans un délai de deux mois. A défaut, son avis est réputé favorable. »

En l'espèce, il ne ressort pas, préalablement à l'accord d'exécution attaqué, que le ministre en charge de l'industrie a autorisé l'importation des matières nucléaires en cause ni que le ministre des affaires étrangères a été consulté préalablement.

A défaut d'en justifier, c'est au terme d'une procédure irrégulière que la décision a été entreprise.

2) Aux termes de l'article R 1333-17 du Code de la défense :

« IV.- Pour les transports à destination ou en provenance de l'étranger, la demande d'accord d'exécution est transmise par le directeur général adjoint de l'Institut de radioprotection et de sûreté nucléaire, avec son avis, au ministre compétent. ».

En l'espèce, il ne ressort pas de la décision attaquée que le directeur général adjoint de l'IRSN aurait transmis au ministre son avis sur le projet de transport en cause.

A défaut d'en justifier, c'est au terme d'une procédure irrégulière que la décision a été entreprise.

B/ SUR LA VIOLATION DE L'ARTICLE 7 DE LA CHARTE DE L'ENVIRONNEMENT

1) Consistance du transport et risques pour l'environnement

Le convoi était composé de conteneurs¹ transportant 0,7 tonne de combustibles nucléaires transportés entre Vercelli dans le Piémont en Italie et La Hague en France.

Les déchets transportés sont de l'uranium mais aussi du plutonium et autres « produits de fission » et chimiques dangereux.

Ce convoi a traversé des zones urbaines densément peuplées (dont la région parisienne).

Les rayonnements radioactifs "Gamma" émis par les conteneurs se propagent à plusieurs dizaines de mètres du wagon, entraînant un risque pour les personnes se trouvant à proximité, riverains comme cheminots. La réglementation sur le transport des matières radioactives autorise des débits de dose pouvant aller jusqu'à 2 millisieverts par heure au contact du wagon, soit un niveau de radiation environ 20 000 fois supérieur à la radioactivité naturelle.

2) Portée de l'article 7 de la Charte de l'Environnement

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 consacré à trois reprises la pleine portée de ces dispositions à l'occasion de plusieurs questions prioritaires de constitutionnalité (QPC) qui lui ont été posées (v. les décisions QPC récentes n° 2011-183/184 QPC du 14 octobre 2011 *Association France Nature Environnement* ; décision n° 2012-262 QPC *Association France Nature Environnement* ; décision n° 2012-269 QPC du 27 juillet 2012 *Union Départementale pour la Sauvegarde de la Vie, de la Nature et de l'Environnement et autres*).

S'agissant du contenu du principe de participation, le Conseil constitutionnel a posé de la façon la plus claire, dès sa décision précitée du 14 octobre 2011, que non seulement **le principe d'information** du public avait valeur constitutionnelle mais que la participation du public exigeait de **recueillir l'avis du public** préalablement à l'exécution de la décision ayant des effets sur l'environnement.

V. décision du Conseil constitutionnel n° 2011-183/184 QPC du 14 octobre 2011 *Association France Nature Environnement* et son commentaire extrait des Cahiers du Conseil constitutionnel, **PIECE 9**.

Avant cela, le Conseil d'Etat a posé :

« qu'il est spécifié à l'article 7 de la Charte de l'environnement, à laquelle le Préambule de la Constitution fait référence en vertu de la même loi constitutionnelle que « 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 dernières dispositions, comme l'ensemble des droits et devoirs définis dans la Charte de l'environnement, et à l'instar de toutes celles qui procèdent du Préambule de la Constitution,

¹ "CASTOR" (Cask for storage and transport of radioactive material)

ont valeur constitutionnelle ; qu'elles s'imposent aux pouvoirs publics et aux autorités administratives dans leurs domaines de compétence respectifs ;

V. CE, Ass., 3 octobre 2008 « Commune d'Annecy » (n° 297931, AJDA 2008, p. 1852).

V. aussi les deux jugements des tribunaux administratifs de Chalons-en-Champagne et d'Amiens cités au Code de l'environnement « Dalloz », édition 2011, p. 14, note 5 : les deux juridictions font directement application des articles de la Charte de l'environnement à l'encontre d'autorisations administratives contestées sur ce fondement.

* * *

Il en résulte ainsi que :

1° toute décision qui a des effets sur l'environnement doit être précédée d'une information du public et de sa consultation afin de recueillir son avis ;

2° l'article 7 de la Charte de l'environnement est directement opposable « *aux pouvoirs publics et aux autorités administratives dans leurs domaines de compétence respectifs* ».

3) Application en l'espèce

En l'espèce, les textes ne prévoient pas d'information générale du public.

La population dont les villes sont traversées par ce convoi est tenue dans l'ignorance la plus totale de l'existence de ce transport et des risques qu'il présente pour la sécurité, les personnes et les biens.

Aucune information ni, *a fortiori*, de participation du public n'a été organisée.

De telle sorte que c'est au terme d'une violation de la Constitution que la décision attaquée a été entreprise.

Par ce motif et en premier lieu, la décision attaquée sera annulée.

C/ SUR LA VIOLATION DE L'ARTICLE L 542-2-1 I. 1^{er} AL. DU CODE DE L'ENVIRONNEMENT

1) Sur le contenu de l'obligation posée à l'article L 542-2-1 I. 1^{er} al. du Code de l'environnement

L'alinéa 1er du I. de l'article L 542-2-1 dispose :

« Des combustibles usés ou des déchets radioactifs ne peuvent être introduits sur le territoire national qu'à des fins de traitement, de recherche ou de transfert entre Etats étrangers. »

Il en résulte, a contrario, que des déchets radioactifs d'origine étrangère ne peuvent pas être introduits en France en vue de leur entreposage ou stockage s'il n'est pas justifié par leur traitement.

Il s'en déduit que la durée prévue pour leur présence sur le territoire national doit être strictement nécessaire à leur traitement.

Si la période prévue pour retourner ces déchets dans leur Etat d'origine est supérieure à celle nécessaire à leur traitement dans l'usine de La Hague, cela signifie que la société AREVA accepte, *de facto*, de stocker ou entreposer lesdits déchets sans nécessité et méconnaît la loi.

Sans doute l'autorité administrative dispose-t-elle d'une certaine marge de manœuvre pour apprécier la durée nécessaire au traitement des déchets qui suppose, préalablement, un bref temps de stockage.

Mais cette liberté d'appréciation ne saurait conduire à dépasser largement le temps nécessaire au traitement de ces déchets.

Rappelons à cet égard que l'article L 542-2-1 du Code de l'environnement est issu de la loi du 28 juin 2006 relative à la transparence et à la sécurité nucléaire qui a abrogé en le réécrivant l'article 3 de la loi du 30 décembre 1991 qui interdisait déjà « *le stockage en France de déchets radioactifs importés au-delà des délais techniques imposés par le retraitement* ».

Cette disposition était déjà justifiée à l'époque par la volonté du législateur de lutter contre la pratique de la COGEMA (devenue AREVA) consistant à stocker sans durée les déchets radioactifs étrangers à La Hague, notamment avant le retraitement et qualifiée de « *services annexes d'entreposage* ».

V. sur ce sujet les extraits d'un rapport de l'OPESCT, 2001, **PIECE 10**.

2) Sur le contenu de l'accord conclu en 2007 entre la France et l'Italie

Il résulte de l'accord précité que le retour des déchets italiens est prévu jusqu'en 2025.

Aux termes d'une « note d'information » de l'Autorité de sûreté nucléaire en date du 18 décembre 2007, rendue publique sur son site Internet :

« A l'occasion du premier transport de combustibles usés italiens vers l'usine de La Hague en vue de leur traitement, l'ASN rappelle publiquement ses réserves sur l'accord intergouvernemental qui encadre cette opération.

A la suite d'un accord entre les gouvernements français et italien signé le 24 novembre 2006 et ratifié par le décret n° 2007-742 du 7 mai 2007, AREVA doit traiter à l'usine de La Hague 220 tonnes de combustibles à base d'uranium et 15 tonnes de combustibles MOX (oxydes mixtes d'uranium et de plutonium). Ces combustibles proviennent des réacteurs nucléaires en cours de démantèlement de Caorso, Trino et Garigliano. Leur transport vers l'usine de La Hague débute et devrait s'étaler sur plusieurs années. Ce traitement s'inscrit dans le cadre d'un contrat liant AREVA à la société italienne SOGIN (Société de gestion des installations nucléaires).

L'ASN considère que les délais indiqués dans cet accord, prévoyant la réception des combustibles entre 2007 et 2015 et le retour en Italie des déchets issus du retraitement entre 2020 et 2025, ne sont pas justifiés techniquement.

En effet :

a) les caractéristiques de ces combustibles permettent leur traitement dès leur réception à La Hague ;

b) l'article L. 542-2-1 du code de l'environnement prévoit que les déchets radioactifs issus du retraitement de combustibles usés provenant de l'étranger ne peuvent demeurer sur le territoire national au delà de dates fixées par accord intergouvernemental, en l'occurrence entre 2020 et 2025. Ces déchets pourraient repartir rapidement en Italie, mais leur retour nécessite la création dans ce pays d'un site de stockage ou d'entreposage, apte à les accueillir, qui n'existe pas aujourd'hui. »

V. PIECE 11.

L'ASN est une autorité administrative indépendante dont les avis font autorité techniquement.

Elle estime « que les délais indiqués dans cet accord, prévoyant la réception des combustibles entre 2007 et 2015 et le retour en Italie des déchets issus du retraitement entre 2020 et 2025, ne sont pas justifiés techniquement. ».

Il s'agit d'une condamnation sans appel du contenu de l'accord intervenu.

La durée de retour (2025) est motivée par des considérations d'ordre politique ou par convenance administrative : l'Italie n'a toujours pas décidé de créer un site de stockage ou d'entreposage des déchets radioactifs qu'elle a produits par le passé.

Il est donc clairement établi que la durée prévue pour retourner ces déchets vers l'Italie est largement supérieure à celle nécessaire à leur retraitement mais permet en réalité un stockage de fait pour complaire à un Etat étranger moyennant évidemment une contrepartie financière et ce au profit d'une société privée, AREVA ...

3) Sur la portée de l'accord signé entre la France et l'Italie en 2007

Aux termes de l'article 55 de la Constitution :

« Les traités ou accords régulièrement ratifiés ou approuvés ont, dès leur publication, une autorité supérieure à celle des lois, sous réserve, pour chaque accord ou traité, de son application par l'autre partie. »

En application de l'article 55 de la Constitution, l'accord signé entre les deux Etats aurait donc une valeur supérieure à l'article L 542-2-1 I al. 1^{er} du Code de l'environnement.

Cependant, c'est encore à la condition que l'exécutif ait respecté l'article 53 de la Constitution qui dispose :

*« Les traités de paix, les traités de commerce, les traités ou accords relatifs à l'organisation internationale, ceux qui engagent les finances de l'Etat, **ceux qui modifient des dispositions de nature législative**, ceux qui sont relatifs à l'état des personnes, ceux qui comportent cession, échange ou adjonction de territoire, ne peuvent être ratifiés ou approuvés qu'en vertu d'une loi ... »*

En l'espèce, dès lors qu'on admet l'évidence relevée par l'ASN, c'est-à-dire que la durée de retour prévue par l'accord de 2006 ne respecte pas l'alinéa 1^{er} de l'article L 542-2-1 du Code de l'environnement, cela implique nécessairement que seul le législateur pouvait ratifier un tel « accord » en application de l'article 53 de la Constitution.

Votre tribunal pourra donc écarter l'« écran » que constitue l'accord conclu le 24 novembre 2006 entre les deux Etats aux motifs que l'exécutif n'a pas respecté l'article 53 de la Constitution.

V. vérifiant le respect de l'article 53 de la Constitution par l'exécutif : CE Ass. 18 décembre 1998, SARL du parc d'activités de Blotzheim, rec. 483).

IV. SUR LES FRAIS IRRÉPÉTIBLES

Il serait inéquitable de laisser à la charge de l'exposante, qui agit dans un but d'intérêt général, les frais qu'elle a dû exposer à l'occasion de la présente instance.

L'Etat sera condamné à lui payer la somme de 2 000 euros en application de l'article L 761-1 du Code de justice administrative.

* * *

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 :

- ANNULER la décision valant « accord d'exécution » du 20 juillet 2012 autorisant un transport de combustibles usés, organisé par la société TN International, en provenance d'Italie et à destination de La Hague (réf EOT P0116) à franchir la frontière à Modane le 24 juillet 2012 entre 04h30 et 5h00;
- CONDAMNER l'ETAT à lui payer la somme de 2 000 euros sur le fondement de l'article L 761-1 du Code de justice administrative ;

SOUS TOUTES RÉSERVES

A Paris, le 27 août 2012

Benoist BUSSON, Avocat

BORDEREAU DES PRODUCTIONS

- 1) Décret n° 2007-742 du 7 mai 2007
 - 2) Accord de 2006 entre la France et l'Italie
 - 3) Communiqué de la Commission locale d'information et de surveillance de la Manche
 - 4) Courrier LR AR de Sortir du Nucléaire adressé à l'Etat demandant la communication de la décision attaquée
 - 5) Courrier de réponse de l'Etat adressé à Sortir du nucléaire et copie de l'accord d'exécution
 - 6) Statuts de l'association
 - 7) Agrément ministériel de l'association
 - 8) Extrait des délibérations autorisant à ester en justice
 - 9) Décision du Conseil constitutionnel n° 2011-183/184 QPC du 14 octobre 2011 *Association France Nature Environnement* et son commentaire extrait des Cahiers du Conseil constitutionnel
 - 10) Rapport de l'OPESCT, 2001, extraits
 - 11) « Note d'information » de l'Autorité de sûreté nucléaire en date du 18 décembre 2007.
-