



Conseil d'État, 6ème - 5ème chambres réunies, 28/12/2022, 447330, Inédit au recueil Lebon

Conseil d'État - 6ème - 5ème chambres réunies

N° 447330
ECLI:FR:CECHR:2022:447330.20221228
Inédit au recueil Lebon

Lecture du mercredi 28 décembre 2022

Rapporteur

Mme Catherine Moreau

Rapporteur public

M. Stéphane Hoynck

Avocat(s)

SCP WAQUET, FARGE, HAZAN ; SCP PIWNICA, MOLINIE

Texte intégral

RÉPUBLIQUE FRANCAISE AU NOM DU PEUPLE FRANCAIS

Vu la procédure suivante :

Par une requête, un mémoire en réplique et un nouveau mémoire, enregistrés les 7 décembre 2020, 23 août 2021 et 12 juillet 2022 au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat, l'association Réseau " Sortir du nucléaire ", l'association Greenpeace France, l'association France Nature Environnement, l'association Comité de réflexion, d'information et de lutte anti-nucléaire et l'association Stop EPR ni à Penly ni ailleurs demandent au Conseil d'Etat :

1°) d'annuler la décision n° 2020-DC-0693 8 octobre 2020 de l'Autorité de sûreté nucléaire autorisant la mise en service partielle de l'installation nucléaire de base n° 167 (Flamanville 3) pour l'arrivée du combustible nucléaire dans le périmètre du réacteur et la réalisation d'essais particuliers de fonctionnement de l'installation nécessitant l'introduction de substances radioactives dans celle-ci ;

2°) de mettre à la charge de l'Autorité de sûreté nucléaire la somme de 4 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu :

- la directive 2011/92/UE du Parlement européen et du Conseil du 13 décembre 2011 ;
- le code de l'environnement ;
- le code des relations entre le public et l'administration ;
- le décret n° 2007-534 du 10 avril 2007 ;
- le décret n° 2007-1557 du 2 novembre 2007 ;
- le décret n° 2019-190 du 14 mars 2019 ;
- l'arrêt C-290/3 du 4 mai 2006 de la Cour de justice de l'Union européenne ;
- le code de justice administrative ;

Après avoir entendu en séance publique :

- le rapport de Mme Catherine Moreau, conseillère d'Etat en service extraordinaire,
- les conclusions de M. Stéphane Hoynck, rapporteur public ;

La parole ayant été donnée, après les conclusions, à la SCP Waquet, Farge, Hazan, avocat de l'association Réseau " Sortir du nucléaire " et autres et à la SCP Piwnica, Molinié, avocat de la société Electricité de France ;

Considérant ce qui suit :

1. L'association Réseau " Sortir du nucléaire " et autres demandent l'annulation de la décision n° 2020-DC-0693 du 8 octobre 2020 de

L'Autorité de sûreté nucléaire (ASN) autorisant la mise en service partielle de l'installation nucléaire de base (INB) n° 167 (Flamanville 3) pour l'arrivée du combustible nucléaire dans le périmètre du réacteur et la réalisation d'essais particuliers de fonctionnement de l'installation nécessitant l'introduction de substances radioactives dans celle-ci.

2. Aux termes de l'article L. 593-1 du code de l'environnement : " Les installations nucléaires de base énumérées à l'article L. 593-2 sont soumises au régime légal défini par les dispositions du présent chapitre et du chapitre VI du présent titre en raison des risques ou inconvénients qu'elles peuvent présenter pour la sécurité, la santé et la salubrité publiques ou la protection de la nature et de l'environnement. (...) ". Aux termes de l'article L. 593-11 du même code : " L'Autorité de sûreté nucléaire autorise la mise en service de l'installation. Elle en informe le ministre chargé de la sûreté nucléaire. La mise en service peut être partielle ". Le X de l'article 13 du décret du 14 mars 2019 codifiant les dispositions applicables aux INB, au transport des substances radioactives et à la transparence en matière nucléaire prévoit que : " Pour les demandes d'autorisation de mise en service d'une installation nucléaire de base déposées avant l'entrée en vigueur du présent décret, le dossier à produire comporte les éléments prévus par l'article 20 du décret du 2 novembre 2007 dans sa version antérieure à la date d'entrée en vigueur du présent décret. Ces demandes sont instruites selon les procédures prévues par le décret du 2 novembre 2007 dans cette même version. Les autorisations issues de ces instructions sont prises conformément aux dispositions des articles R. 593-33, R. 593-34 et R. 593-35 du code de l'environnement dans leur rédaction résultant du présent décret et font l'objet des mesures de notification, de communication et de publication prévues à l'article R. 593-33 du même code dans sa rédaction résultant du présent décret ". Aux termes de l'article 4 du décret du 2 novembre 2007 relatif aux installations nucléaires de base et au contrôle, en matière de sûreté nucléaire, du transport de substances radioactives, dans sa réaction antérieure à l'entrée en vigueur du décret du 14 mars 2019 : " III. - Le délai d'instruction des demandes d'autorisation de mise en service mentionnées à l'article L. 593-11 du même code et des demandes d'accord pour la réalisation d'une opération ou d'une étape de démantèlement mentionnées à l'article 38-1 du présent décret est fixé à un an. Lorsque la complexité du dossier le justifie, ce délai peut être porté à deux ans par décision motivée de l'Autorité de sûreté nucléaire. Le silence gardé par l'Autorité de sûreté nucléaire à l'expiration de ce délai vaut décision de rejet de la demande ". Aux termes du VI de l'article 20 du même décret : " VI.- Avant le déroulement ou l'achèvement de la procédure définie aux II, IV et V ci-dessus, l'Autorité de sûreté nucléaire peut, par une décision mentionnée à son Bulletin officiel, autoriser une mise en service partielle de l'installation correspondant à l'une des catégories d'opérations suivantes : / 1° Réalisation d'essais particuliers de fonctionnement de l'installation nécessitant l'introduction de substances radioactives dans celle-ci ; / 2° Arrivée de combustible nucléaire dans le périmètre d'un réacteur à l'exclusion de tout chargement en combustible de ce réacteur. / L'autorisation est accordée au vu d'un dossier établi par l'exploitant et comprenant les éléments pertinents des documents mentionnés au 1° et au 2° du II. L'autorisation définit les opérations autorisées. Elle peut être accordée pour une durée limitée. L'Autorité de sûreté nucléaire peut demander que le dossier soit complété par une version du plan d'urgence interne correspondant à la situation de l'installation. / Les mises en service partielles ainsi autorisées ne sont pas prises en compte pour l'application du X de l'article 29 de la loi du 13 juin 2006 et de l'article 21 du présent décret ".

Sur la légalité externe :

3. En premier lieu, aux termes de l'article L. 100-1 du code des relations entre le public et l'administration : " Le présent code régit les relations entre le public et l'administration en l'absence de dispositions spéciales applicables ". En vertu de l'article L. 100-3 du même code, on entend par public : " b) Toute personne morale de droit privé, à l'exception de celles qui sont chargées d'une mission de service public lorsqu'est en cause l'exercice de cette mission ". Aux termes de l'article L. 114-5 de ce code : " Lorsqu'une demande adressée à l'administration est incomplète, celle-ci indique au demandeur les pièces et informations manquantes exigées par les textes législatifs et réglementaires en vigueur. Elle fixe un délai pour la réception de ces pièces et informations. / Le délai mentionné au même article au terme duquel, à défaut de décision expresse, la demande est réputée rejetée est suspendu pendant le délai imparti pour produire les pièces et informations requises. Toutefois, la production de ces pièces et informations avant l'expiration du délai fixé met fin à cette suspension ". Ni les dispositions précitées du code des relations entre le public et l'administration, ni celles de l'article 4 du décret du 2 novembre 2007 qui fixent le délai au terme duquel le silence gardé par l'ASN sur une demande d'autorisation de mise en service d'une installation nucléaire de base vaut décision de rejet n'excluent la possibilité que le délai d'instruction d'une demande de mise en service d'une installation nucléaire de base soit prolongé par décision motivée de l'ASN, en application de l'article 4 du décret du 2 novembre 2007, pour permettre la production des pièces et informations manquantes demandée par l'ASN à l'exploitant .

4. Il résulte de l'instruction que le délai d'instruction par l'ASN de la demande de la société EDF de mise en service de l'installation nucléaire de base Flamanville 3, qu'elle a reçue le 19 mars 2015, a été suspendu par plusieurs demandes de pièces et informations complémentaires que l'Autorité a adressées à EDF, avant que, par une décision du 29 août 2019, l'ASN proroge d'un an le délai d'instruction arrivant à son terme le 23 octobre 2019, en justifiant cette prorogation par la complexité technique de la demande et l'ampleur du dossier. Par suite, les associations requérantes ne sont pas fondées à soutenir qu'à la date du 8 octobre 2020 à laquelle est intervenue la décision attaquée de l'ASN, une décision implicite de rejet était née sur la demande d'autorisation de mise en service formée par EDF, ni, en tout état de cause, que l'Autorité se trouvait dessaisie de cette demande et n'avait plus compétence pour accorder l'autorisation sollicitée.

5. En deuxième lieu, d'une part, en vertu du 1 de l'article 2 de la directive du Parlement européen et du Conseil du 13 décembre 2011 concernant l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement, les projets susceptibles d'avoir des incidences notables sur l'environnement, notamment en raison de leur nature, de leurs dimensions ou de leur localisation, sont soumis à une procédure de demande d'autorisation et à une évaluation en ce qui concerne leur incidence. Le 2 de l'article 4 de cette directive prévoit que les Etats membres déterminent si le projet doit être soumis à une évaluation sur la base d'un examen au cas par cas ou sur la base des seuils et critères fixés par l'Etat membre. Eu égard à l'interprétation donnée par la Cour de justice de l'Union européenne, dans son arrêt rendu le 4 mai 2006 dans l'affaire C-290/3, des dispositions de la directive du Conseil du 27 juin 1985 concernant l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement reprises aux articles 2 et 4 de la directive du 13 décembre 2011, une évaluation des incidences sur l'environnement doit être effectuée, dans l'hypothèse d'une procédure d'autorisation en plusieurs étapes, l'une de celles-ci étant une décision principale et l'autre une décision d'exécution, s'il s'avère, au cours de la deuxième étape, que le projet est susceptible d'avoir des incidences notables sur l'environnement.

6. D'autre part, aux termes de l'article L. 122-1-1 du code de l'environnement : " III.- Les incidences sur l'environnement d'un projet dont la réalisation est subordonnée à la délivrance de plusieurs autorisations sont appréciées lors de la délivrance de la première autorisation. / Lorsque les incidences du projet sur l'environnement n'ont pu être complètement identifiées ni appréciées avant l'octroi de cette autorisation, le maître d'ouvrage actualise l'étude d'impact en procédant à une évaluation de ces incidences, dans le périmètre de l'opération pour laquelle l'autorisation a été sollicitée et en appréciant leurs conséquences à l'échelle globale du projet. En cas de doute quant à l'appréciation du caractère notable de celles-ci et à la nécessité d'actualiser l'étude d'impact, il peut consulter pour avis l'autorité environnementale. Sans préjudice des autres procédures applicables, les autorités mentionnées au V de l'article L. 122-1 donnent un nouvel avis sur l'étude d'impact ainsi actualisée, dans le cadre de l'autorisation sollicitée. (...) ". En vertu de l'article 6 de l'ordonnance du 3 août

2016 relative à la modification des règles applicables à l'évaluation environnementale des projets, plans et programmes, qui a procédé à la transposition dans le droit interne de la directive du 13 décembre 2011, telle que modifiée par la directive du Parlement européen et du Conseil du 16 avril 2014, les dispositions de l'article L. 122-1-1 du code de l'environnement n'étaient applicables qu'aux projets pour lesquels une première demande d'autorisation était déposée à compter du 16 mai 2017.

7. Ni les dispositions précitées de la directive du 13 décembre 2011, ni celles de l'article L. 122-1-1 du code de l'environnement qui n'étaient, au demeurant, pas applicables à la date de la demande d'autorisation de mise en service de l'installation Flamanville 3 formée par EDF le 19 mars 2015, ni non plus celles de l'article R. 593-30 prévoyant que le dossier que l'exploitant doit adresser à l'ASN en vue de la mise en service d'une INB comporte : " 6° La mise à jour de l'étude d'impact, le cas échéant ", ni celles de l'article R. 593-32 du même code précisant la procédure à suivre dans le cas où une actualisation de l'étude d'impact est requise, n'exigeaient par principe de verser au dossier de demande de mise en service une mise à jour de l'étude d'impact réalisée préalablement à la délivrance de l'autorisation de création de cette installation en application de l'article L. 593-8 du code de l'environnement.

8. Il résulte de l'instruction, notamment du rapport rendu le 2 octobre 2020 par l'ASN sur la demande d'autorisation de mise en service partielle de Flamanville 3, que les incidences de cette installation ont été évaluées dans l'étude d'impact qui accompagnait la demande d'autorisation de sa création. Cette étude d'impact présente l'ensemble des impacts de la construction et de l'exploitation du réacteur et, en particulier décrit le bâtiment d'entreposage du combustible et les systèmes de manutention des éléments combustibles, ainsi que l'impact des rejets radioactifs gazeux au cours de l'exploitation et les mesures relatives à ces rejets. Par suite, sans qu'il soit besoin de saisir la Cour de justice de l'Union européenne d'une question préjudicielle consistant à savoir si les articles 2 et 4 de la directive du 13 décembre 2011 doivent être interprétés comme imposant qu'une autorisation de mise en service partielle d'une INB, faisant suite à une autorisation de création ayant fait l'objet d'une évaluation environnementale, soit précédée d'une actualisation de cette évaluation environnementale ou, à tout le moins, d'une procédure permettant de déterminer la nécessité de recourir à une telle actualisation, les associations requérantes qui, au demeurant, ne font état d'aucun élément de nature à démontrer que les incidences du projet sur l'environnement n'ont pas été complètement identifiées ni appréciées par l'étude d'impact réalisée avant l'octroi de l'autorisation de création, ne sont pas fondées à soutenir que la décision qu'elles attaquent serait irrégulière faute d'une actualisation de l'étude d'impact ou d'une demande d'avis à l'autorité environnementale sur la nécessité d'une telle actualisation.

9. En troisième lieu, en vertu de l'article 3 du décret du 10 avril 2007 autorisant la création de l'installation nucléaire de base Flamanville 3, en vue d'obtenir l'autorisation de mise en service de cette installation, l'exploitant doit transmettre un plan d'urgence interne à l'ASN, au plus tard douze mois avant la date prévue pour le premier chargement en combustible nucléaire du réacteur. L'article L. 593-6 du code de l'environnement prévoit que le plan d'urgence interne que doit mettre en place l'exploitant d'une telle installation, afin de formaliser l'organisation et les moyens destinés à maîtriser les incidents et accidents et à limiter leurs conséquences, est soumis avant son adoption à la consultation du comité d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail compétent.

10. Il résulte de l'instruction que les comités d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail de Flamanville 1 et 2 et de Flamanville 3 ont été consultés les 24 mai et 19 juin 2018 préalablement à l'adoption du plan d'urgence interne commun à ces installations, ainsi que les 14 et 21 décembre 2018 sur une note identifiant les mesures transitoires nécessaires à l'application du plan d'urgence interne entre l'arrivée du combustible et son chargement. Par suite, alors que la modification du plan d'urgence interne a fait l'objet d'une décision n° CODEP-CAE-2020-043429 de l'ASN en date du 11 septembre 2020, la circonstance que les avis rendus préalablement à cette décision ne figurent pas au dossier de demande d'autorisation de mise en service partielle est sans incidence sur la légalité de la décision attaquée.

Sur la légalité interne :

11. Les associations requérantes soutiennent que la décision qu'elles attaquent aurait été prise en méconnaissance des intérêts mentionnés à l'article L. 593-1 du code de l'environnement, d'une part, en ce qu'elle permet à EDF de stocker du combustible neuf sous l'eau de la piscine du bâtiment combustible et des crayons sources primaires sur le plancher de cette piscine, alors que leur manutention et leur entreposage présentent des risques pour la sécurité, la santé et la salubrité publiques, d'autre part, en ce qu'elle rend possibles des essais consistant à recourir à des gaz traceurs radioactifs pour évaluer l'efficacité de différents dispositifs de traitement des effluents et des pièges à iode de plusieurs systèmes de ventilation, alors que de tels essais font naître un risque de rejet intempestif de gaz traceur radioactif dans l'atmosphère. Elles soutiennent que ces atteintes sont d'autant moins justifiables qu'il existe de fortes incertitudes quant à la mise en service effective de l'EPR.

12. Cependant, il résulte de l'instruction que le combustible nucléaire neuf prévu pour le premier cycle de fonctionnement faisant l'objet de l'autorisation de mise en service partielle est peu radioactif, si bien que les enjeux de radioprotection liés à sa manutention sont faibles et que, grâce à la conception de râteliers d'entreposage des assemblages de combustible neuf, le risque de criticité est exclu, y compris en cas d'accident de manutention. Il en est de même pour les conséquences radiologiques d'un accident de manutention qui conduirait à un relâchement d'activité d'un des crayons sources primaires devant être introduits dans le cœur du réacteur. S'agissant des essais de filtration utilisant des gaz traceurs radioactifs, les quantités totales de gaz utilisées pour ces essais représentent des pourcentages très faibles des limites annuelles de rejet de gaz fixées par l'ASN pour les trois réacteurs de Flamanville. Il résulte enfin de l'instruction, et notamment de l'avis 2020-AV-0348 rendu le 11 février 2020 par l'ASN sur le projet de décret modifiant le décret du 10 avril 2007 afin de porter à dix-sept ans le délai de mise en service de l'EPR, que l'Autorité a considéré que les retards constatés ne révélaient pas l'impossibilité pour l'exploitant de mener à terme le chantier. Par suite, les requérantes ne sont pas fondées à soutenir que la décision autorisant la mise en service partielle de l'installation nucléaire de base Flamanville 3 aurait été prise en méconnaissance des intérêts mentionnés à l'article L. 593-1 du code de l'environnement.

13. Il résulte de tout ce qui précède que l'association Réseau " Sortir du nucléaire " et autres ne sont pas fondées à demander l'annulation de la décision attaquée. Par suite, leur requête doit être rejetée, y compris leurs conclusions présentées au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative. En revanche, il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge de chacune des associations requérantes la somme de 400 euros à verser à la société EDF au titre de ces dispositions.

DECIDE :

Article 1er : La requête de l'association Réseau " Sortir du nucléaire " et autres est rejetée.

Article 2 : Chacune des associations requérantes versera à la société Electricité de France une somme de 400 euros, au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 3 : La présente décision sera notifiée à l'association Réseau " Sortir du nucléaire ", première dénommée pour l'ensemble des requérantes, à l'Autorité de sûreté nucléaire et à la société Electricité de France.
Copie en sera adressée à la ministre de la transition énergétique.

ECLI:FR:CECHR:2022:447330.20221228

**Conseil d'État, 6ème - 5ème chambres réunies, 28/12/2022, 444845, Inédit au recueil Lebon****Conseil d'État - 6ème - 5ème chambres réunies**

N° 444845
ECLI:FR:CECHR:2022:444845.20221228
Inédit au recueil Lebon

Lecture du mercredi 28 décembre 2022**Rapporteur**

Mme Catherine Moreau

Rapporteur public

M. Stéphane Hoynck

Avocat(s)

SCP PIWNICA, MOLINIE ; SAS HANNOTIN AVOCATS

Texte intégral**RÉPUBLIQUE FRANÇAISE
AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS**

Vu les procédures suivantes :

1° Sous le n° 444845, par une requête enregistrée le 23 septembre 2020 au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat, l'association Réseau " Sortir du nucléaire ", l'association Greenpeace France, l'association France Nature Environnement, l'association Comité de réflexion, d'information et de lutte anti-nucléaire, l'association Stop EPR ni à Penly ni ailleurs et l'association France Nature Environnement Normandie demandent au Conseil d'Etat :

1°) d'annuler la décision implicite de rejet née du silence gardé par le Premier ministre sur leur demande tendant à l'abrogation du décret n° 2007-534 du 10 avril 2007 autorisant la création de l'installation nucléaire de base dénommée Flamanville 3, comportant un réacteur nucléaire de type EPR, sur le site de Flamanville ;

2°) d'enjoindre au Premier ministre d'abroger le décret du 10 avril 2007 ;

3°) de mettre à la charge de l'Etat la somme de 5 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

2° Sous le n° 444846, par une requête enregistrée le 23 septembre 2020 au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat, l'association Réseau " Sortir du nucléaire ", l'association Greenpeace France, l'association France Nature Environnement, l'association Comité de réflexion, d'information et de lutte anti-nucléaire, l'association Stop EPR ni à Penly ni ailleurs et l'association France Nature Environnement Normandie demandent au Conseil d'Etat :

1°) d'annuler la décision implicite de rejet née du silence gardé par le Premier ministre sur leur demande tendant au retrait du décret n° 2020-336 du 25 mars 2020 modifiant le décret n° 2007-534 du 10 avril 2007 autorisant la création de l'installation nucléaire de base dénommée Flamanville 3, comportant un réacteur nucléaire de type EPR, sur le site de Flamanville ;

2°) d'annuler le décret du 25 mars 2020 ;

3°) de mettre à la charge de l'Etat la somme de 5 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

.....
Vu les autres pièces des dossiers ;

Vu :

- la Constitution, notamment son Préambule ;
- la directive 2011/92/UE du Parlement européen et du Conseil du 13 décembre 2011 ;
- le code de l'environnement ;
- le code des relations entre le public et l'administration ;
- la décision du Conseil d'Etat, statuant au contentieux n° 416140 et 425780 du 24 juillet 2019 ;
- le code de justice administrative ;

Après avoir entendu en séance publique :

- le rapport de Mme Catherine Moreau, conseillère d'Etat en service extraordinaire,
- les conclusions de M. Stéphane Hoyneck, rapporteur public ;

La parole ayant été donnée, après les conclusions, à la SAS Hannotin avocats, avocat de l'association Réseau " Sortir du nucléaire " et autres, et à la SCP Piwnica, Molinié, avocat de la société Electricité de France ;

Considérant ce qui suit :

1. Il résulte de l'instruction que l'installation nucléaire de base dénommée " Flamanville 3 ", comportant un réacteur nucléaire de type à eau pressurisée (EPR), a été autorisée par un décret du 10 avril 2007 au profit de la société Electricité de France (EDF). Un décret du 25 mars 2020 a prolongé jusqu'à dix-sept ans à compter de la publication du décret du 10 avril 2007 le délai de mise en service de cette installation. Par deux demandes distinctes, qu'il y a lieu de joindre pour statuer par une seule décision, l'association Réseau " Sortir du nucléaire " et autres demandent l'annulation des refus implicites opposés par le Premier ministre à leurs demandes tendant, d'une part, à l'abrogation du décret du 10 avril 2007, d'autre part, au retrait du décret du 25 mars 2020.

Sur le décret du 25 mars 2020 :

2. D'une part, aux termes de l'article L. 242-1 du code des relations entre le public et l'administration : " L'administration ne peut abroger ou retirer une décision créatrice de droits de sa propre initiative ou sur la demande d'un tiers que si elle est illégale et si l'abrogation ou le retrait intervient dans le délai de quatre mois suivant la prise de cette décision ". Aux termes de l'article L. 242-2 du même code : " (...) l'administration peut, sans condition de délai : / 1° Abroger une décision créatrice de droits dont le maintien est subordonné à une condition qui n'est plus remplie (...) ".

3. D'autre part, aux termes de l'article L. 593-1 du code de l'environnement : " Les installations nucléaires de base énumérées à l'article L. 593-2 sont soumises au régime légal défini par les dispositions du présent chapitre et du chapitre VI du présent titre en raison des risques ou inconvénients qu'elles peuvent présenter pour la sécurité, la santé et la salubrité publiques ou la protection de la nature et de l'environnement (...) ". L'article L. 593-7 de ce code prévoit que : " I. - La création d'une installation nucléaire de base est soumise à une autorisation. / Cette autorisation ne peut être délivrée que si, compte tenu des connaissances scientifiques et techniques du moment, l'exploitant démontre que les dispositions techniques ou d'organisation prises ou envisagées aux stades de la conception, de la construction et de l'exploitation ainsi que les principes généraux proposés pour le démantèlement ou, pour les installations de stockage de déchets radioactifs, pour leur entretien et leur surveillance après leur fermeture sont de nature à prévenir ou à limiter de manière suffisante les risques ou inconvénients que l'installation présente pour les intérêts mentionnés à l'article L. 593-1. / II. Le demandeur fournit un dossier comportant notamment une version préliminaire du rapport de sûreté, qui précise les risques auxquels l'installation projetée peut exposer les intérêts mentionnés à l'article L. 593-1, ainsi que l'analyse des mesures prises pour prévenir ces risques et la description des mesures propres à limiter la probabilité des accidents et leurs effets. / III. - L'autorisation prend en compte les capacités techniques et financières de l'exploitant qui doivent lui permettre de conduire son projet dans le respect de ces intérêts, en particulier pour couvrir les dépenses de démantèlement de l'installation et de remise en état, de surveillance et d'entretien de son lieu d'implantation (...) ". Aux termes de l'article L. 593-8 du même code : " (...) L'autorisation détermine les caractéristiques et le périmètre de l'installation et fixe le délai dans lequel celle-ci doit être mise en service. / Les éléments essentiels que requiert la protection des intérêts mentionnés à l'article L. 593-1 sont fixés par l'autorisation et, éventuellement, par les modifications ultérieures de celle-ci fixant des dispositions ou obligations complémentaires ". Aux termes de l'article L. 593-23 du même code : " Un décret en Conseil d'Etat pris après avis de l'Autorité de sûreté nucléaire peut ordonner la mise à l'arrêt définitif et le démantèlement d'une installation nucléaire de base qui présente, pour les intérêts mentionnés à l'article L. 593-1, des risques graves que les mesures prévues par le présent chapitre et le chapitre VI ne sont pas de nature à prévenir ou à limiter de manière suffisante ". Aux termes de l'article R. 593-48 du même code : " I. - En dehors des cas prévus aux sous-sections 1 à 3 de la présente section, les dispositions du décret d'autorisation d'une installation nucléaire de base peuvent être modifiées : / 1o Soit à la demande de l'exploitant. Dans ce cas, l'exploitant dépose sa demande accompagnée d'un dossier auprès du ministre chargé de la sûreté nucléaire. Ce dossier justifie le caractère compatible de la modification demandée avec la protection des intérêts mentionnés à l'article L. 593-1. Il indique les documents du dossier prévu aux articles R. 593-15 et R. 593-16 sur lesquels cette modification a une incidence et transmet une version de ces documents prenant en compte cette incidence. L'exploitant adresse un exemplaire de la demande assortie du dossier à l'Autorité de sûreté nucléaire ".

4. Il résulte de l'instruction qu'en 2017 et 2018, EDF a informé l'Autorité de sûreté nucléaire (ASN) de l'existence de défauts affectant les soudures des tuyauteries du circuit de vapeur principal du réacteur et lui a présenté sa stratégie de traitement de ces défauts par la mise en conformité des soudures concernées, à l'exception des huit soudures de traversée d'enceinte, situées entre les deux parois de l'enceinte de confinement du réacteur, qui ne pourraient qu'être maintenues en l'état. Après que l'Institut de radioprotection et de sûreté nucléaire, saisi pour avis par l'ASN, eut estimé, en avril 2019, que l'exploitant devait procéder à la remise en conformité des huit soudures concernées, l'Autorité a fait savoir à EDF, par un courrier du 19 juin 2019, qu'afin de justifier la conformité de l'installation, elle devait faire procéder à la réparation des soudures des tuyauteries principales d'évacuation de la vapeur situées au niveau des traversées de l'enceinte de confinement du réacteur avant la mise en service du réacteur. EDF a alors demandé, en application de l'article R. 593-48 du code de l'environnement, la modification du décret du 10 avril 2007, afin que le délai de mise en service de l'installation prévu à l'article 3 de ce décret, qui était fixé à treize ans, soit prolongé de quatre ans. Tel est l'objet du décret du 25 mars 2020.

5. En premier lieu, les associations requérantes soutiennent que le refus de retirer le décret du 25 mars 2020 méconnaît les articles 4 et 8 bis de la directive 2011/92/UE du 13 décembre 2011 concernant l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement, modifiée par la directive 2014/52/UE du 16 avril 2014, en ce que l'édiction de ce décret aurait dû être précédée d'une actualisation de l'étude d'impact ou, à tout le moins, d'une saisine de l'autorité environnementale aux fins qu'elle détermine si l'installation nucléaire de base Flamanville 3 devait faire l'objet d'une actualisation de son évaluation environnementale, voire d'une nouvelle évaluation.

6. Ces dispositions ont été transposées en droit interne par l'ordonnance du 3 août 2016 relative à la modification des règles applicables à l'évaluation environnementale des projets, plans et programmes, qui a modifié, d'une part, le IV de l'article L. 122-1 du code de l'environnement aux termes duquel " (...) lorsque le projet consiste en une modification ou une extension d'activités, installations, ouvrages ou travaux qui relèvent des autorisations prévues aux articles L. 181-1, L. 512-7, L. 555-1 et L. 593-7, le maître d'ouvrage saisit de ce dossier l'autorité mentionnée à l'article L. 171-8. Cette autorité détermine si cette modification ou cette extension doit être soumise à évaluation environnementale ", d'autre part, le III de l'article L. 122-1-1 du code de l'environnement, qui prévoit que, lorsque les incidences d'un projet sur l'environnement n'ont pu être complètement identifiées ni appréciées avant l'octroi de la première autorisation d'un projet, le maître d'ouvrage actualise l'étude d'impact en procédant à une évaluation de ses incidences, dans le périmètre de l'opération dans laquelle l'autorisation a été sollicitée et en appréciant leurs conséquences à l'échelle globale du projet.

7. Il résulte de l'instruction que l'allongement de quatre ans du délai de mise en service de l'installation nucléaire de base Flamanville 3 à laquelle procède le décret du 25 mars 2020 a pour objet de permettre la réparation des soudures des circuits secondaires principaux et la réalisation d'autres travaux de finition du chantier. Les travaux ainsi prévus ne devant pas modifier la réalité physique du site de l'installation, ils ne modifieront pas les éléments essentiels pour la protection des intérêts mentionnés à l'article L. 593-1 du code de l'environnement, ainsi que cela ressort de l'avis rendu le 11 février 2020 par l'Autorité de sûreté nucléaire, qui relève que le report demandé ne modifie pas les conclusions de l'analyse ayant conduit à l'octroi de l'autorisation de création de l'installation et qu'EDF, qui a mis en place des dispositions pour assurer la bonne conservation des équipements déjà installés et le maintien des compétences des équipes chargées de l'exploitation de l'installation, est toujours en mesure de mener à bien le chantier. Le maître d'ouvrage n'était dès lors pas tenu, ni au titre du IV de l'article L. 122-1 du code de l'environnement, ni au titre du III de l'article L. 122-1-1 du même code, de procéder à l'actualisation de l'étude d'impact qu'il avait réalisée préalablement à l'autorisation de création de l'installation, ni de saisir l'autorité environnementale pour qu'elle détermine si la prorogation du délai de mise en service devait être soumise à évaluation environnementale.

8. Par suite, sans qu'il soit besoin de saisir la Cour de justice de l'Union européenne d'une première question préjudicielle consistant à savoir si le décret du 25 mars 2020 prorogeant le délai de mise en service de l'EPR devait être précédé d'une procédure permettant de déterminer la nécessité de recourir à une évaluation environnementale ou à son actualisation et d'une seconde question consistant à savoir si l'étude d'impact doit être actualisée et si une nouvelle évaluation environnementale est nécessaire pour chaque nouvelle prorogation du délai de mise en service, les moyens tirés de la méconnaissance de l'obligation d'actualiser l'évaluation environnementale, voire de procéder à une nouvelle évaluation, ainsi que de l'obligation de saisir l'autorité environnementale sur cette question doivent être écartés.

9. En deuxième lieu, 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 ".

10. Il résulte de l'instruction que l'autorisation de création de l'installation Flamanville 3 a fait l'objet d'un débat public, organisé par la Commission nationale du débat public du 19 octobre 2005 au 18 février 2006, ainsi que d'une enquête publique, qui s'est déroulée du 15 juin au 31 juillet 2006. Ainsi qu'il a été dit ci-dessus, la prolongation de quatre ans du délai de la mise en service de l'installation nucléaire de base Flamanville 3, à laquelle procède le décret du 25 mars 2020, doit permettre à l'exploitant d'effectuer des réparations et travaux de finition du chantier, sans modifier la réalité physique de l'installation et sans autre incidence sur l'environnement que celles qui avaient été évaluées préalablement à l'octroi de l'autorisation de création. Par suite, les associations requérantes ne sont pas fondées à soutenir que le décret du 25 mars 2020 est irrégulier faute d'avoir été soumis à une procédure de participation du public.

11. En troisième lieu, d'une part, par une décision n° 416140 et 425780 du 24 juillet 2019, le Conseil d'Etat, statuant au contentieux a rejeté la demande d'annulation de la décision du 9 octobre 2018 par laquelle l'Autorité de sûreté nucléaire avait autorisé, sous réserve du respect de certaines prescriptions, la mise en service et l'utilisation de la cuve du réacteur EPR de la centrale de Flamanville, en relevant que l'Autorité s'était assurée que cette cuve, malgré les anomalies relevées, présentait un niveau de sécurité identique à celui résultant du respect des exigences essentielles de sécurité prévues pour les appareils à pression, conformément à l'article L. 557-4 du code de l'environnement.

12. D'autre part, ainsi qu'il a été dit ci-dessus, la prolongation de quatre années du délai de mise en service de l'EPR par le décret du 25 mars 2020 a été accordée pour permettre à l'exploitant de procéder à la réparation des soudures des circuits secondaires principaux. Il résulte de l'instruction que depuis l'année 2020, EDF met en œuvre un plan intitulé " Excell " destiné au recrutement et à la formation de soudeurs dont la qualification répond au niveau d'exigence du secteur nucléaire. Ce plan est doté d'un budget spécifique de 100 millions d'euros pour la période 2020-2021. Il ressort également d'un rapport d'une inspection diligentée par l'Autorité de sûreté nucléaire les 22 et 23 juillet 2020 que l'organisation mise en œuvre par EDF sur le chantier de l'EPR pour la préparation des réparations et des remises à niveau des soudures est apparue satisfaisante.

13. Il résulte ainsi de l'instruction que la prolongation du délai de mise en service doit permettre de garantir le principe d'exclusion de rupture, c'est-à-dire l'intégrité de la cuve du réacteur et des tuyauteries tout au long de la vie de l'installation, conformément à ce que prévoit l'article 2 du décret du 10 avril 2007. Il en résulte que les anomalies décelées dans la cuve du réacteur et les soudures des tuyauteries principales d'évacuation de la vapeur situées au niveau des traversées de l'enceinte de confinement du réacteur n'interdisent pas la mise en service future de l'installation dans des conditions de sécurité satisfaisantes, au terme de la prolongation du délai de mise en service.

14. Enfin, il ne résulte pas de l'instruction que la dégradation de la situation financière d'EDF, dont l'endettement financier net était évalué à 41 milliards d'euros au 31 décembre 2019, caractériserait une incapacité de l'exploitant à mener à bien son projet.

15. Par suite, les associations requérantes ne sont pas fondées à soutenir que la société EDF ne disposerait pas des capacités techniques et financières nécessaires pour conduire le projet de création de l'installation Flamanville 3 dans le respect des intérêts mentionnés à l'article L. 593-1 du code de l'environnement.

Sur le décret du 10 avril 2007 :

16. Il résulte des dispositions du code des relations entre le public et l'administration et du code de l'environnement citées aux points 2 et 3 qu'il incombe à l'autorité administrative investie du pouvoir de police des installations nucléaires de base de vérifier si les conditions légales permettant le fonctionnement de l'installation sont toujours remplies. Si elles ne le sont plus, il lui incombe alors de modifier l'autorisation de

l'installation nucléaire de base en cause pour fixer les dispositions ou obligations complémentaires que requiert la protection des intérêts mentionnés à l'article L. 593-1 du code de l'environnement et, lorsque ces modifications ne sont pas de nature à prévenir ou à limiter de manière suffisante les risques graves qu'elle présente pour ces mêmes intérêts, d'abroger l'autorisation.

17. En premier lieu, les associations requérantes ne sont, en tout état de cause, pas fondées à soutenir que la mise à jour de l'évaluation environnementale serait une condition du maintien de l'autorisation de création de l'installation nucléaire de base Flamanville 3 résultant du décret du 10 avril 2007.

18. En second lieu, ainsi qu'il a été dit ci-dessus, il ne ressort pas de l'instruction que la société EDF ne disposerait pas des capacités techniques et financières pour conduire le projet de création de l'installation nucléaire de base Flamanville 3 dans le respect des intérêts mentionnés à l'article L. 593-1 du code de l'environnement.

19. Il résulte de tout ce qui précède, sans qu'il soit besoin de statuer sur la recevabilité des requêtes de l'association France Nature Environnement Normandie, que l'association Réseau " Sortir du nucléaire " et autres ne sont pas fondées à demander l'annulation des décisions implicites par lesquelles le Premier ministre a rejeté leurs demandes tendant à l'abrogation du décret du 10 avril 2007 autorisant la création du réacteur nucléaire Flamanville 3 et au retrait du décret du 25 mars 2020 modifiant le décret du 10 avril 2007 pour porter à dix-sept ans le délai de sa mise en service. Leurs requêtes doivent donc être rejetées, y compris leurs conclusions présentées au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

20. Il y a lieu, en revanche, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge de chacune des associations requérantes la somme de 400 euros à verser à la société Electricité de France au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

DECIDE :

Article 1er : Les requêtes de l'association Réseau " Sortir du nucléaire " et autres sont rejetées.

Article 2 : Les associations requérantes verseront chacune la somme de 400 euros à la société Electricité de France au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 3 : La présente décision sera notifiée à l'association Réseau " Sortir du nucléaire ", première dénommée pour l'ensemble des associations requérantes, à la société Electricité de France et à la ministre de la transition énergétique.

Copie en sera adressée à la Première ministre et à l'Autorité de sûreté nucléaire.

Délibéré à l'issue de la séance du 7 décembre 2022 où siégeaient : Mme Christine Maugüé, présidente adjointe de la section du contentieux, président ; Mme Isabelle de Silva, M. Jean-Philippe Mochon, présidents de chambre ; Mme Sophie-Caroline de Margerie, Mme Suzanne von Coester, Mme Fabienne Lambolez, M. Cyril Roger-Lacan, Mme Rozen Noguellou, conseillers d'Etat et Mme Catherine Moreau, conseillère d'Etat en service extraordinaire-rapporteuse.

Rendu le 28 décembre 2022.

La présidente :

Signé : Mme Christine Maugüé

La rapporteure :

Signé : Mme Catherine Moreau

La secrétaire :

Signé : Mme Marie-Adeline Allain

ECLI:FR:CECHR:2022:444845.20221228