

COMMUNIQUÉ DE PRESSE

Décision n° 2023-1066 QPC du 27 octobre 2023

(Stockage en couche géologique profonde des déchets radioactifs)

En des termes inédits, le Conseil constitutionnel juge que le législateur, lorsqu'il adopte des mesures susceptibles de porter une atteinte grave et durable à l'environnement, doit veiller à ce que les choix destinés à répondre aux besoins du présent ne compromettent pas la capacité des générations futures et des autres peuples à satisfaire leurs propres besoins, en préservant leur liberté de choix à cet égard

Le Conseil constitutionnel a été saisi le 3 août 2023 par le Conseil d'État d'une question prioritaire de constitutionnalité relative à la conformité aux droits et libertés que la Constitution garantit de l'article L. 542-10-1 du code de l'environnement, dans sa rédaction résultant de la loi n° 2016-1015 du 25 juillet 2016 précisant les modalités de création d'une installation de stockage réversible en couche géologique profonde des déchets radioactifs de haute et moyenne activité à vie longue.

L'objet de la question

L'article L. 542-10-1 du code de l'environnement fixe le régime applicable à la création et à l'exploitation d'un centre de stockage en couche géologique profonde de déchets radioactifs.

Les dispositions contestées de cet article prévoient que le stockage de déchets radioactifs dans un tel centre est soumis à une exigence de réversibilité, mise en œuvre selon des modalités précises et pendant une durée minimale.

Les critiques formulées contre ces dispositions

Les requérants reprochaient à ces dispositions de ne pas garantir la réversibilité du stockage en couche géologique profonde de déchets radioactifs au-delà d'une période de cent ans, faisant ainsi obstacle à ce que les générations futures puissent revenir sur ce choix alors que l'atteinte irrémédiable à l'environnement, et en particulier à la ressource en eau, qui en résulterait pourrait compromettre leur

capacité à satisfaire leurs besoins. Selon eux, ces dispositions méconnaissaient ainsi, notamment, le droit des générations futures à vivre dans un environnement équilibré et respectueux de la santé.

Le contrôle des dispositions faisant l'objet de la QPC

Par sa décision de ce jour, le Conseil constitutionnel rappelle que, selon l'article 1^{er} de la Charte de l'environnement, « *Chacun a le droit de vivre dans un environnement équilibré et respectueux de la santé* ». Aux termes du septième alinéa du préambule de la Charte de l'environnement, « *afin d'assurer un développement durable, les choix destinés à répondre aux besoins du présent ne doivent pas compromettre la capacité des générations futures et des autres peuples à satisfaire leurs propres besoins* ».

En des termes inédits, le Conseil constitutionnel juge qu'il découle de l'article 1^{er} de la Charte de l'environnement éclairé par le septième alinéa de son préambule que, lorsqu'il adopte des mesures susceptibles de porter une atteinte grave et durable à un environnement équilibré et respectueux de la santé, le législateur doit veiller à ce que les choix destinés à répondre aux besoins du présent ne compromettent pas la capacité des générations futures et des autres peuples à satisfaire leurs propres besoins, en préservant leur liberté de choix à cet égard.

Les limitations apportées par le législateur à l'exercice du droit de vivre dans un environnement équilibré et respectueux de la santé doivent être liées à des exigences constitutionnelles ou justifiées par un motif d'intérêt général et proportionnées à l'objectif poursuivi.

Au regard du cadre constitutionnel ainsi précisé, le Conseil constitutionnel relève que, en permettant le stockage de déchets radioactifs dans une installation souterraine, les dispositions contestées sont, au regard de la dangerosité et de la durée de vie de ces déchets, susceptibles de porter une atteinte grave et durable à l'environnement.

Toutefois, en premier lieu, il ressort des travaux préparatoires que, en les adoptant, le législateur a souhaité, d'une part, que les déchets radioactifs puissent être stockés dans des conditions permettant de protéger l'environnement et la santé contre les risques à long terme de dissémination de substances radioactives et, d'autre part, que la charge de la gestion de ces déchets ne soit pas reportée sur les seules générations futures. Ce faisant, il a entendu poursuivre les objectifs de valeur constitutionnelle de protection de l'environnement et de protection de la santé. Il n'appartient pas au Conseil constitutionnel de rechercher si les objectifs que s'est assignés le législateur auraient pu être atteints par d'autres voies, dès

lors que les modalités retenues par la loi ne sont pas, en l'état des connaissances scientifiques et techniques, manifestement inappropriées à ces objectifs.

En deuxième lieu, il résulte des termes mêmes de l'article L. 542-1 du code de l'environnement que la gestion des déchets radioactifs doit être assurée dans le respect de la protection de la santé des personnes, de la sécurité et de l'environnement et que la mise en œuvre des moyens nécessaires à la mise en sécurité définitive des déchets radioactifs doit prévenir ou limiter les charges qui seront supportées par les générations futures.

Le Conseil constitutionnel relève que, à cette fin, l'article L. 542-10-1 du même code entoure la création et l'exploitation d'un centre de stockage en couche géologique profonde de déchets radioactifs de différentes garanties propres à assurer le respect de ces exigences.

D'une part, le stockage en couche géologique profonde de tels déchets doit garantir la capacité, pour les générations successives, soit de poursuivre la construction puis l'exploitation des tranches successives du stockage, soit de réévaluer les choix définis antérieurement et de faire évoluer les solutions de gestion. Cette réversibilité est mise en œuvre par la progressivité de la construction, l'adaptabilité de la conception et la flexibilité d'exploitation du stockage, et inclut la possibilité de récupérer des colis de déchets déjà stockés selon des modalités et pendant une durée cohérentes avec la stratégie d'exploitation et de fermeture du stockage.

D'autre part, la création d'un centre de stockage en couche géologique profonde de déchets radioactifs est soumise à une procédure d'autorisation particulière. La demande d'autorisation doit concerner une couche géologique ayant fait l'objet d'études au moyen d'un laboratoire souterrain. Le dépôt de cette demande doit être précédé d'un débat public sur la base d'un dossier réalisé par l'Agence nationale pour la gestion des déchets radioactifs. La demande doit également donner lieu à un rapport de la commission nationale mentionnée à l'article L. 542-3 du code de l'environnement, à un avis de l'Autorité de sûreté nucléaire et au recueil de l'avis des collectivités territoriales intéressées. Elle est ensuite transmise à l'Office parlementaire d'évaluation des choix scientifiques et technologiques, qui l'évalue et rend compte de ses travaux aux commissions compétentes de l'Assemblée nationale et du Sénat.

Lors de l'examen de la demande d'autorisation, la sûreté du centre est appréciée au regard des différentes étapes de sa gestion, y compris sa fermeture définitive. L'autorisation délivrée fixe alors la durée minimale pendant laquelle, à titre de

précaution, la réversibilité du stockage doit être assurée, cette durée ne pouvant être inférieure à cent ans.

En outre, l'autorisation de mise en service est limitée à une phase pilote qui doit permettre de conforter le caractère réversible et la démonstration de sûreté de l'installation, notamment par un programme d'essais *in situ*. Tous les colis de déchets doivent rester aisément récupérables durant cette phase, qui comprend des essais de récupération.

Les résultats de la phase pilote font l'objet d'un rapport de l'Agence nationale pour la gestion des déchets radioactifs, soumis aux mêmes autorités et personnes publiques que celles intervenant au cours de la procédure d'autorisation. Après la présentation d'un projet de loi adaptant les conditions d'exercice de la réversibilité du stockage, l'Autorité de sûreté nucléaire délivre l'autorisation de mise en service complète de l'installation, à la condition que la réversibilité du centre de stockage soit garantie dans les conditions prévues par la loi.

Enfin, seule une loi peut autoriser la fermeture définitive du centre, qui consiste en l'achèvement de toutes les opérations et aménagements, y compris ceux qui resteront requis pour permettre les interventions éventuellement nécessaires à la maîtrise, après la fermeture définitive et à plus long terme, des risques et inconvénients que l'installation présente pour la sécurité, la santé et la salubrité publiques ou la protection de la nature et de l'environnement.

En dernier lieu, la participation des citoyens est assurée tout au long de l'activité du centre de stockage par le biais d'une mise à jour, tous les cinq ans, en concertation avec l'ensemble des parties prenantes et le public, d'un plan directeur portant sur son exploitation.

De l'ensemble de ces motifs, le Conseil constitutionnel déduit que, compte tenu de ces garanties, les dispositions contestées ne méconnaissent pas les exigences de l'article 1^{er} de la Charte de l'environnement tel qu'interprété à la lumière du septième alinéa de son préambule. Il les déclare donc conformes à la Constitution.