

N° 493597

REPUBLIQUE FRANÇAISE

FÉDÉRATION RESEAU « SORTIR DU
NUCLÉAIRE » et ASSOCIATION
COLLECTIF STOP TRICASTIN

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

M. Léo André
Rapporteur

Le Conseil d'Etat statuant au contentieux
(Section du contentieux, 6^{ème} et 5^{ème} chambres réunies)

M. Nicolas Agnoux
Rapporteur public

Sur le rapport de la 6^{ème} chambre
de la section du contentieux

Séance du 4 mai 2026
Décision du 27 mai 2026

Vu la procédure suivante :

Par une requête, un mémoire en réplique et trois nouveaux mémoires, enregistrés le 19 avril 2024, les 27 juin, 18 août et 2 décembre 2025 et le 13 février 2026 au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat, les associations Réseau « Sortir du nucléaire » et Collectif Stop Tricastin demandent au Conseil d'Etat :

1°) d'annuler les décisions du président de l'Autorité de sûreté nucléaire (ASN) n° CODEP-DCN-2023-032797 du 7 juillet 2023 autorisant Électricité de France (EDF) à modifier de manière notable les éléments ayant conduit à l'autorisation de mise en service des réacteurs n° 1 et n° 2 de la centrale nucléaire du Tricastin (INB n° 87) et n° CODEP-DCN-2023-049764 du 15 septembre 2023 autorisant EDF à modifier de manière notable les installations, les éléments ayant conduit à l'autorisation de mise en service et les modalités d'exploitation autorisées des réacteurs n° 1 et n° 2 de la centrale nucléaire du Tricastin (INB n° 87) ainsi que les décisions implicites de rejet nées du silence gardé par le président de l'ASN sur leurs demandes de retrait de ces deux décisions ;

2°) de mettre à la charge de l'ASN la somme de 5 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elles soutiennent que :

- le président de l'ASN n'était pas compétent pour adopter les deux décisions
attaquées ;

- la procédure de l'enquête publique préalable aux décisions attaquées est entachée d'irrégularité ;
- les décisions attaquées auraient dû faire l'objet d'une évaluation environnementale préalable en application de la directive 2011/92/UE du 13 décembre 2011 ;
- les décisions attaquées auraient dû faire l'objet d'une procédure d'évaluation de leur impact sur l'environnement permettant la participation du public et la constitution d'un dossier d'évaluation en application de la convention sur l'évaluation de l'impact sur l'environnement dans un contexte transfrontière du 25 février 1991 ;
- les décisions attaquées méconnaissent les objectifs de prévention des risques ou inconvénients pour la sécurité, la santé et la salubrité publiques ou la protection de la nature et de l'environnement définis à l'article L. 593-1 du code de l'environnement.

Par un mémoire en défense et deux nouveaux mémoires, enregistrés les 23 septembre 2024, 14 août 2025 et 28 janvier 2026, l'ASN conclut au rejet de la requête. Elle soutient que les moyens soulevés ne sont pas fondés.

Par un mémoire en défense et deux nouveaux mémoires, enregistrés les 24 octobre 2024, 28 juillet 2025 et 21 janvier 2026, la société EDF conclut au rejet de la requête et à ce qu'une somme de 6 000 euros soit mise à la charge des associations requérantes au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative. Elle soutient que les moyens soulevés ne sont pas fondés.

Par un mémoire en intervention, enregistré le 25 septembre 2024, les associations Greenpeace France, Greenpeace Onlus et Sortir du Nucléaire demandent que le Conseil d'Etat annule les décisions attaquées. Elles présentent les mêmes moyens que les associations requérantes.

En application de l'article R. 611-7 du code de justice administrative, les parties ont été informées que la décision du Conseil d'Etat était susceptible d'être fondée sur le moyen, relevé d'office, tiré de ce que les requêtes étaient tardives et, par suite, irrecevables.

Les associations Réseau « Sortir du nucléaire » et Collectif Stop Tricastin ont présenté des observations à la suite de cette communication, enregistrées le 27 juin 2025.

La société EDF a présenté des observations à la suite de cette communication, enregistrées le 28 juillet 2025.

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu :

- la convention sur l'évaluation de l'impact sur l'environnement dans un contexte transfrontière, signée à Espoo le 25 février 1991 ;
- le code de l'environnement ;
- le décret n° 76-594 du 2 juillet 1976 ;
- le code de justice administrative ;

Après avoir entendu en séance publique :

- le rapport de M. Léo André, auditeur,

- les conclusions de M. Nicolas Agnoux, rapporteur public ;

La parole ayant été donnée, après les conclusions, à la SCP Guérin - Gougeon, avocat de l'association Réseau « Sortir du nucléaire » et autre ainsi que de l'association Greenpeace France et autres et à la SCP Piwnica & Molinié, avocat de la société Electricité de France (EDF) ;

Considérant ce qui suit :

1. En application de l'article L. 593-18 du code de l'environnement, la société Electricité de France (EDF) a lancé, respectivement en 2019 et 2021, la procédure de réexamen périodique, qui se tient au moins une fois par décennie, des réacteurs 1 et 2 constituant l'installation nucléaire de base n° 87, mise en service en 1980, du centre nucléaire de production d'électricité du Tricastin (Drôme). A la suite de ce réexamen et en application de l'article L. 593-19 du même code, EDF a, pour chacun des deux réacteurs, adressé à l'Autorité de sûreté nucléaire (ASN) un rapport, assorti de propositions de modifications, qui a été soumis à enquête publique. Par deux courriers adressés à l'ASN les 23 et 24 mars 2022, complétés par trois courriers des 28 et 29 juin et du 7 juillet 2023, EDF a formulé deux demandes d'autorisation de modifications notables portant sur les réacteurs 1 et 2. Par deux décisions du 7 juillet 2023 et du 15 septembre 2023, le président de l'ASN a autorisé EDF à effectuer ces modifications, la première décision concernant les modifications relatives à des spécificités du site du Tricastin, en lien avec la prise en compte des risques d'agression extérieure, la seconde décision concernant les modifications génériques qui ont vocation à être réalisées sur tous les réacteurs de type CPY qui regroupent vingt-huit réacteurs de 900 mégawatts électriques dont quatre réacteurs sur la centrale du Tricastin. Les associations Réseau « Sortir du nucléaire » et Collectif Stop Tricastin demandent au Conseil d'Etat d'annuler ces deux décisions ainsi que les deux décisions implicites de rejet nées du silence gardé par le président de l'ASN sur leurs demandes de retrait de ces deux décisions.

Sur les interventions :

2. Les associations Greenpeace France, Greenpeace Onlus et Sortir du Nucléaire justifient d'un intérêt suffisant à l'annulation des décisions attaquées. Par suite, leur intervention est recevable.

Sur la régularité des décisions attaquées :

3. En premier lieu, aux termes du dernier alinéa de l'article L. 593-8 du code de l'environnement : « *Les éléments essentiels que requiert la protection des intérêts mentionnés à*

l'article L. 593-I sont fixés par l'autorisation et, éventuellement, par les modifications ultérieures de celle-ci fixant des dispositions ou obligations complémentaires. » Aux termes du II de l'article L. 593-14 du même code : « Une nouvelle autorisation est requise en cas de modification substantielle d'une INB, de ses modalités d'exploitation autorisées ou des éléments ayant conduit à son autorisation. Le caractère substantiel de la modification est apprécié suivant des critères fixés par décret en Conseil d'Etat au regard de son impact sur la protection des intérêts mentionnés à l'article L. 593-I. (...) » Aux termes de l'article L. 593-15 du même code, dans sa rédaction applicable à la date des décisions litigieuses : « En dehors des cas mentionnés aux II et III de l'article L. 593-14, les modifications notables d'une INB, de ses modalités d'exploitation autorisées, des éléments ayant conduit à son autorisation ou à son autorisation de mise en service (...) sont soumises, en fonction de leur importance, soit à déclaration auprès de l'ASN, soit à l'autorisation par cette autorité. (...) » En vertu des articles R. 593-26 et R. 593-33 du même code, la création d'une INB est autorisée par décret et sa mise en service est autorisée par une décision de l'ASN. Aux termes du I de l'article R. 593-47 du même code : « Constitue une modification substantielle d'une INB au sens des dispositions du II de l'article L. 593-14 : / 1° Un changement de sa nature ou un accroissement de sa capacité maximale ; / 2° Une modification des éléments essentiels mentionnés à l'article L. 593-8 ; / 3° Un ajout, dans le périmètre de l'installation, d'une nouvelle INB, en dehors des cas prévus aux articles R. 593-44 et R. 593-45. »

4. Il résulte de la combinaison des dispositions citées au point 3 que les modifications substantielles apportées à une installation nucléaire de base doivent être autorisées par décret, tandis que les modifications qui ne sont que notables peuvent être, en fonction de leur importance, soit autorisées par l'ASN, soit mises en œuvre après une simple déclaration. Une modification des éléments d'une installation nucléaire de base qui n'affecte ni sa nature ni sa capacité maximale n'est substantielle que si elle porte atteinte à un des éléments essentiels fixés par son décret d'autorisation.

5. Il résulte de l'instruction que l'installation nucléaire de base n° 87 modifiée par les décisions litigieuses a été autorisée par le décret du 2 juillet 1976 autorisant la création des quatre tranches de la centrale nucléaire du Tricastin, lequel énumère 17 prescriptions techniques générales concernant différents aspects de l'installation, telle que sa qualité, définie comme l'obligation pour EDF d'obtenir pour les structures, systèmes et composants importants pour la sûreté une qualité suffisante en rapport avec les fonctions qu'ils assurent ou le transport des produits radioactifs. Les modifications autorisées par les décisions litigieuses sont relatives à la maîtrise de certains risques (conformité de l'installation, accidents sans fusion du cœur, agressions, piscine d'entreposage du combustible, accidents avec fusion du cœur, dispositions transverses), à la maîtrise des inconvénients et à la poursuite du fonctionnement de l'installation au-delà de quarante ans. Il résulte de l'instruction qu'aucune de ces modifications, qui sont ciblées et d'ampleur limitée, ne portent atteinte à l'un des éléments essentiels de l'installation fixés par le décret du 2 juillet 1976. Elles n'ont, dès lors, pas le caractère de modifications substantielles au sens des dispositions citées au point 3. Par suite, le moyen tiré de ce qu'elles auraient dû être autorisées par décret doit être écarté.

6. En deuxième lieu, aux termes du dernier alinéa de l'article L. 593-19 du code de l'environnement, dans sa rédaction applicable au litige : « Les dispositions proposées par l'exploitant lors des réexamens au-delà de la trente-cinquième année de fonctionnement d'un réacteur électronucléaire sont soumises, après enquête publique, à la procédure d'autorisation par l'ASN mentionnée à l'article L. 593-15, sans préjudice de l'autorisation mentionnée au II de l'article L. 593-14 en cas de modification substantielle. » Aux termes de

l'article R. 593-62-2 du même code, dans sa rédaction applicable au litige : « *L'enquête publique mentionnée au dernier alinéa de l'article L. 593-19 est régie par les dispositions de la section 2 du chapitre III du titre II du livre I^{er} (partie réglementaire) sous réserve des dispositions des articles R. 593-62-3 à R. 593-62-8.* » Aux termes du deuxième alinéa de l'article R. 593-62-5 du même code : « *L'enquête publique est ouverte dans un périmètre défini par le préfet.* »

7. Il résulte des dispositions citées ci-dessus que le préfet fixe le périmètre de l'enquête publique qui est requise en cas de réexamen d'une installation nucléaire de base au-delà de sa trente-cinquième année. Il résulte de l'instruction que les préfets de la Drôme et du Vaucluse ont fait afficher l'avis d'enquête publique dans les sept communes distantes de moins de 5 km du périmètre de l'installation. En retenant cette distance, qui correspond au demeurant à celle applicable en cas de création d'une installation nucléaire de base, les préfets n'ont, dès lors qu'aucun périmètre minimal n'est requis par les dispositions citées au point 6, pas entaché l'enquête publique d'irrégularité.

8. En troisième lieu, le tableau annexé à l'article R. 122-2 du code de l'environnement, qui transpose en droit interne la directive 2011/92/UE du Parlement européen et du Conseil du 13 décembre 2011 concernant l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement, dispose que la création ou le démantèlement d'une installation nucléaire de base sont soumis à une évaluation environnementale. Le deuxième alinéa du II du même article prévoit que les « *modifications ou extensions de projets soumis à évaluation environnementale systématique ou relevant d'un examen au cas par cas, qui peuvent avoir des incidences négatives notables sur l'environnement, sont soumises à examen au cas par cas* ». Il résulte de l'instruction que les modifications litigieuses, dont il n'est pas soutenu qu'elles auraient des incidences sur les prélèvements et les rejets induits par l'installation et qui permettent d'assurer, ainsi qu'il a été dit au point 1, une meilleure prévention des risques d'agression extérieure et des risques pouvant résulter du fonctionnement des réacteurs de type CPY, ne sont pas susceptibles d'avoir des incidences négatives notables sur l'environnement. Le moyen tiré de ce que les décisions attaquées auraient dû être précédées d'une évaluation environnementale doit, dès lors, être écarté.

9. En quatrième lieu, aux termes de l'article 1^{er} de la convention dite « convention d'Espoo » du 25 février 1991 sur l'évaluation de l'impact sur l'environnement dans un contexte transfrontière : « (...) v) *L'expression 'activité proposée' désigne toute activité ou tout projet visant à modifier sensiblement une activité, dont l'exécution doit faire l'objet d'une décision d'une autorité compétente suivant toute procédure nationale applicable (...)* ». Aux termes de l'article 2 de la même convention : « (...) 3. *La Partie d'origine veille à ce que, conformément aux dispositions de la présente Convention, il soit procédé à une évaluation de l'impact sur l'environnement avant que ne soit prise la décision d'autoriser ou d'entreprendre une activité proposée inscrite sur la liste figurant à l'Appendice I, qui est susceptible d'avoir un impact transfrontière préjudiciable important.* / 4. *La Partie d'origine veille, conformément aux dispositions de la présente Convention, à ce que toute activité proposée inscrite sur la liste figurant à l'Appendice I, qui est susceptible d'avoir un impact transfrontière préjudiciable important, soit notifiée aux Parties touchées (...)* ». Les décisions attaquées, qui, eu égard à leur nature et à leur importance, n'ont ni pour objet ni pour effet d'autoriser une activité au sens de ces stipulations, n'avaient, par suite, pas à être précédées d'une évaluation de leur impact sur l'environnement ni d'une notification à des Etats parties à la convention d'Espoo. Est, à cet égard, sans incidence la circonstance que le comité d'application de cette convention, dont au demeurant les avis ne lient pas les Etats parties à la convention, ait publié le 19 novembre 2025

un avis portant sur une décision de l'ASN relative à la centrale du Tricastin distincte des deux décisions litigieuses.

Sur le bien-fondé des décisions attaquées :

10. 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* ».

11. En premier lieu, la circonstance que l'ASN ait accepté de reporter le délai de mise en œuvre de certaines prescriptions accordées à EDF s'agissant de la centrale nucléaire du Tricastin ne saurait être utilement invoquée à l'encontre des deux décisions attaquées.

12. En deuxième lieu, s'agissant du risque d'accident, si les associations requérantes font valoir qu'une interrogation pourrait persister concernant le comportement en conditions réelles du dispositif visant à éviter toute fuite du corium, soit le magma métallique et minéral constitué d'éléments fondus du cœur du réacteur nucléaire et des éléments susceptibles de s'y agglomérer en cas d'accident grave et exceptionnel, il résulte de l'instruction que l'exploitant a mené de nombreuses modélisations physiques et numériques, dont la rigueur scientifique et technique n'est pas contestée, de nature à établir la pertinence de ce dispositif de dernier recours destiné à prévenir les effets d'événements extrêmes.

13. En troisième lieu, s'agissant du risque sismique, si l'institut de radioprotection et de sûreté nucléaire a pu exprimer des réserves s'agissant de la prise en compte par EDF du séisme du Teil, dans l'Ardèche, survenu le 11 novembre 2019, il résulte de l'instruction que l'amplitude du séisme maximal historiquement vraisemblable (SMHV) de l'installation du Tricastin prend en compte de tels événements. Au surplus, l'ensemble des modifications autorisées par les décisions attaquées est de nature à réduire les risques sismiques auxquels est exposée cette installation.

14. Il résulte de ce qui est dit aux points 11 à 13 que le moyen tiré de ce que les décisions attaquées portent atteinte aux intérêts énoncés à l'article L. 593-1 du code de l'environnement doit être écarté.

15. Il résulte de tout ce qui précède que la requête des associations Réseau « Sortir du nucléaire » et Collectif Stop Tricastin doit être rejetée.

16. Les dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce qu'une somme soit mise à ce titre à la charge de l'Autorité de sûreté nucléaire et de radioprotection (ASNR), venant aux droits de l'ASN, qui n'est pas, dans la présente instance, la partie perdante. Il y a lieu, en revanche, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge de chacune des associations requérantes une somme de 700 euros à verser à l'ASNR et une somme de 700 euros à verser à la société EDF au titre de ces mêmes dispositions.

D E C I D E :

Article 1^{er} : Les interventions des associations Greenpeace France, Greenpeace Onlus et Sortir du Nucléaire sont admises.

Article 2 : La requête des associations Réseau « Sortir du nucléaire » et Collectif Stop Tricastin est rejetée.

Article 3 : Les associations Réseau « Sortir du nucléaire » et Collectif Stop Tricastin verseront, chacune, une somme de 700 euros à l'ASNR et une somme de 700 euros à la société EDF, au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 4 : La présente décision sera notifiée aux associations Réseau « Sortir du nucléaire » et Collectif Stop Tricastin, à l'Autorité de sûreté nucléaire et de radioprotection, à la société Electricité de France et à l'association Greenpeace France, premier intervenant dénommé.

Copie en sera adressée à la ministre de la transition écologique, de la biodiversité et des négociations internationales sur le climat et la nature.

Délibéré à l'issue de la séance du 4 mai 2026 où siégeaient : M. Denis Piveteau, président adjoint de la section du contentieux, présidant ; Mme Isabelle de Silva, M. Jean-Philippe Mochon, présidents de chambre ; Mme Laurence Helmlinger, M. Jérôme Marchand-Arvier, M. Stéphane Hoynck, M. Christophe Pourreau, Mme Cécile Isidoro, conseillers d'Etat et M. Léo André, auditeur-rapporteur.

Rendu le 27 mai 2026.

Le président :

Signé : M. Denis Piveteau

Le rapporteur :

Signé : M. Léo André

La secrétaire :

Signé : Mme Marie-Adeline Allain

La République mande et ordonne à la ministre de la transition écologique, de la biodiversité et des négociations internationales sur le climat et la nature en ce qui la concerne ou à tous commissaires de justice à ce requis en ce qui concerne les voies de droit commun contre les parties privées, de pourvoir à l'exécution de la présente décision.

Pour expédition conforme,

Pour la secrétaire du contentieux, par délégation :