

CRIIRAD

Commission de Recherche
et d'Information Indépendantes
sur la Radioactivité

Tel. : 04 75 41 82 50

Fax : 04 75 81 26 48

E-mail : contact@criirad.org

Valence, le 29 janvier 2010

Conseil d'Etat
Section du contentieux
1, place du Palais Royal
75100 PARIS Cedex 01

Mesdames et Messieurs les
Présidents et Conseillers
composant le Conseil d'Etat

CRIIRAD – 471 avenue Victor Hugo - 26000 VALENCE

Références : DOSSIER n°329642

CRIIRAD / Ministres Santé – Economie – Ecologie

MEMOIRE EN REPLIQUE

au mémoire en défense

du ministre de l'Economie, de l'Industrie et de l'Emploi

Mémoire en défense daté du 22 décembre 2009,
enregistré par le Conseil d'Etat le 28 décembre 2009,
adressé à la CRIIRAD par un courrier en date du 30 décembre 2009,
reçu le 31 décembre 2009.

POUR

La Commission de Recherche et d'Information Indépendantes sur la Radioactivité
dite CRIIRAD, représentée par son président, Monsieur Roland DESBORDES

CONTRE

- Le ministre d'Etat, ministre de l'écologie, de l'énergie, du développement durable et de la mer, en charge de la construction¹ ;
- La ministre de l'économie, de l'industrie et de l'emploi, en charge de la consommation
- La ministre de la santé et des sports, en charge de la santé.

TENDANT à :

L'annulation de l'arrêté du 5 mai 2009 fixant la composition du dossier et les modalités d'information des consommateurs prévues à l'article R.1333-5 du code de la santé publique, publié au journal officiel de la république française du 14 mai 2009.

¹ Lors de la publication de l'arrêté du 5 mai 2009, la responsabilité de la « construction » était partagée entre le ministère de l'écologie, de l'énergie, du développement durable et de l'aménagement du territoire et le ministère du logement. Depuis lors, le ministère du logement a été supprimé et remplacé par un secrétariat d'Etat placé sous l'autorité du ministère de l'écologie, de l'énergie, du développement durable et de la mer.

Remarque préalable

Compte tenu de la charge de travail de notre association et de la réception du mémoire en défense du ministère de l'économie, de l'industrie et de l'emploi la veille des fêtes de fin d'année², il n'a pas été possible de présenter, dans le cadre de ce mémoire, une réponse complète aux arguments développés par le défendeur. Seule la partie relative à la légalité externe a pu être traitée.

Des compléments seront apportés dans le cadre d'un second mémoire en réplique qui sera adressé en réponse aux observations du ministre de l'écologie, de l'énergie, du développement durable et de la mer. En effet, dans le courrier qu'il a adressé le 14 janvier 2010 au Conseil d'Etat, il indique en effet qu'il souhaite reprendre à son compte « *l'intégralité des moyens et arguments* » qui ont été développés par le ministre de l'économie, de l'industrie et de l'emploi dans le mémoire en défense qu'il a produit dans l'intérêt de l'Etat.

Le Conseil d'Etat ayant accordé un délai de 15 jours à compter du 18 janvier 2010, date de son courrier, soit jusqu'au 2 février 2010, la CRIIRAD souhaite utiliser ces quelques jours supplémentaires pour compléter le présent mémoire et répondre au ministre de l'écologie, du développement durable et de la mer sur les arguments relatifs à la légalité interne.

² La requête de la CRIIRAD a été transmise le 28 août 2009 aux ministres en charge de la santé, de la consommation et de la construction, assortie d'un délai de réponse de 2 mois. Le 13 novembre 2009, le Conseil d'Etat a adressé à chacun des ministres un rappel à produire des observations, assorti d'un délai d'un mois et, le 10 décembre 2009, une mise en demeure de produire des observations, avec un nouveau délai d'un mois. C'est dans ce contexte que le mémoire du ministre de l'économie, de l'industrie et de l'emploi, ministre en charge de la consommation, est parvenu à la CRIIRAD le 31 janvier 2009.

Sur les moyens de légalité externe

REFERENCES :

- Argumentaire CRIIRAD développé dans son mémoire introductif d'instance à l'article :
III.1. Non respect des prescriptions de la loi n° 2006-686 du 13 juin 2006 relative à la transparence et à la sécurité en matière nucléaire, publiée au JO n° 136 du 14 juin 2006.
- Réponse du ministre de l'Economie, de l'Industrie et de l'Emploi développée à l'article :
2.1.1. Méconnaissance des dispositions de l'article 3 de la loi n° 2006-686 du 13 juin 2006 qui renvoie à des décrets en Conseil d'Etat la détermination des modalités d'application des articles du CSP relatifs aux rayonnements ionisants.

Dans son mémoire introductif, la CRIIRAD a fait valoir que l'article 3 de la loi n° 2006-686 dispose que **des décrets en Conseil d'Etat** – et non de simples arrêtés ministériels – **déterminent les modalités d'application des articles du code de la santé publique relatifs aux rayonnements ionisants** (chapitre III du titre III du livre III de la première partie du CSP). Sur cette base, elle a soulevé l'exception d'illégalité pour l'article R.1333-5 du CSP (qui renvoie, à l'inverse, ses modalités d'application à un arrêté interministériel) et contesté la légalité de l'arrêté du 5 mai 2009, pris en application de cet article.

Le défendeur objecte que l'article 21 de la Constitution prévoit que « *Le Premier Ministre (...) peut déléguer certains de ses pouvoirs aux ministres* » - ce que la CRIIRAD ne conteste pas – et soutient que **la régularité** d'un renvoi à un arrêté ministériel, en lieu et place d'un décret en conseil d'Etat, « *est admise dès lors que le Premier ministre a défini lui-même avec une précision suffisante les principes à mettre en œuvre* ».

Il affirme que, dans le cas d'espèce, l'article R. 1333-4 du CSP définit le **principe de la dérogation** et les conditions de fond, l'article R.1333-5 du CSP ne renvoyant à un arrêté interministériel que pour définir les éléments devant être joints à une demande de dérogation et les modalités suivant lesquelles il est procédé à l'information des consommateurs. Selon le défendeur, « *un tel renvoi, qui ne concerne que les modalités d'application d'un principe défini à l'article R.1333-4 du CSP, ne saurait être valablement critiqué* ».

En distinguant ainsi les « principes » des « modalités d'application », le défendeur enlève toute portée à la décision du Législateur. A l'article 3 de la loi n°2006-686, celui confie, en effet, **expressément** la détermination des « modalités d'application » des articles du CSP à des **décrets** en Conseil d'Etat. Le défendeur ne peut donc invoquer le fait que le renvoi ne concerne que des « modalités d'application » pour justifier le fait qu'il passe outre les prescriptions de cette loi. Le législateur ne saurait méconnaître le sens de différents termes qu'il emploie et **ce ne peut être qu'à dessein qu'il a considéré que, s'agissant des articles du CSP relatifs aux rayonnements ionisants, leurs modalités d'application n'étaient pas de simples formalités et nécessitaient des décisions du niveau du décret et qui avec examen par le Conseil d'Etat.**

De fait, si l'on considère que les décisions sont relatives à l'instauration d'un système de dérogations permettant d'augmenter délibérément le niveau de radioactivité de biens de consommation et de produits de construction, ces précautions n'avaient rien de superflu.

En l'occurrence, les décisions déterminant les modalités d'information des consommateurs et les éléments à produire à l'appui d'une demande de dérogation – qui auraient dû être élaborées dans le cadre d'un décret visé par le Conseil d'Etat – sont finalement publiées sous la signature d'un simple chef de service, remplaçant un directeur général absent, signant lui-même pour le ministre de l'économie.

Il s'agissait quand même de définir les garanties à apporter au consommateur à propos de produits de son environnement quotidien dans lesquels des substances radioactives – aux propriétés cancérigènes reconnues – auront été délibérément ajoutées.

La position générale du défendeur est de minorer la portée de l'arrêté du 5 mai 2009. Ce n'est pas l'interprétation de la CRIIRAD, et ce n'était pas, selon toutes apparences, celle du Législateur.

A cet égard, le fait que le contenu de l'arrêté du 5 mai 2005 n'est pas à la hauteur des missions que lui confie le CSP (par exemple le fait qu'il se décharge de la responsabilité de définir les modalités d'information des consommateurs sur celui qui sollicite la dérogation) constitue un dysfonctionnement et ne saurait justifier la validité d'un simple arrêté.



Par ailleurs, il est utile de rappeler quelques éléments de chronologie, que le défendeur met lui-même en lumière dans son exposé, et qui montrent que le Législateur a prescrit, pour les modalités d'application des articles du CSP susmentionnés, le recours à des décrets en Conseil d'Etat alors qu'il ne pouvait ignorer le contenu de l'article R.1333-5. C'est donc en toute connaissance de cause qu'il a choisi de passer outre.

En effet, ainsi que le rappelle le défendeur, le contenu des actuels articles R.1333-2 à R.1333-5 du CSP a été élaboré dans le cadre du décret 2002-460 du 4 avril **2002**. Le décret 2003-462 du 21 mai **2003** relatifs aux dispositions réglementaires du CSP leur a donné leur codification actuelle.

Or, la loi 2006-686 relative à la transparence et à la sécurité en matière nucléaire, qui prévoit en son article 3 que « *les modalités d'application du chapitre III du titre III du livre III de la première partie du code de la santé publique* » sont déterminées par décret en Conseil d'Etat a été signée le 13 juin **2006, soit plus de 3 ans après**.

Le Législateur aurait donc pu tenir compte, s'il l'avait souhaité, des prescriptions de l'article R.1333-5 du CSP. Il n'en a rien fait et a choisi de passer outre ces prescriptions réglementaires.

Dans tous les cas, en cas de prescriptions contradictoires, les dispositions d'une loi doivent prévaloir sur celles d'un décret.



Pour conclure sur ce premier point, la CRIIRAD souhaite contester l'affirmation selon laquelle les principes à mettre en œuvre seraient définis avec une précision suffisante.

En effet, plusieurs points restent flous et ils sont d'importance.

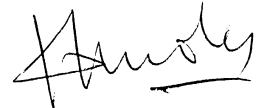
C'est par exemple le cas de l'article R.1333-3 qui interdit d'utiliser des matériaux et déchets provenant d'une activité nucléaire et contaminés (ou susceptibles de l'être) pour la fabrication de biens de consommation et de produits de construction. Cet article stipulait qu'une décision de l'Autorité de Sécurité Nucléaire, homologuée par les ministres chargés de la santé, de l'industrie et de l'environnement, devait déterminer, en tant que de besoin, **les catégories de déchets et de matériaux concernés par l'interdiction**. Plus de 7 ans plus tard, cette décision n'a toujours pas été publiée. Dès lors, une question se pose : peut-on mettre en place un système de dérogation à une interdiction alors que les catégories de déchets et de matériaux qu'elle vise ne sont pas identifiées ? **Les autorités ne sont-elles pas tenues de finaliser la mise en place de l'interdiction avant que de mettre en œuvre le dispositif permettant d'y déroger ?**

Autre exemple d'imprécision et de dispositions qui prêtent à controverse : l'instauration d'un dispositif de dérogation à l'interdiction définie par l'article R.1333-3 en violation des dispositions législatives du code de l'environnement relatives à la gestion des déchets radioactifs.

Sans anticiper sur les réponses qui seront apportées au défendeur sur la prétendue confusion entre « déchets » et « matériaux », il importe de souligner que **l'interdiction définie à l'article R.1333-3 du CSP porte bien sur les deux catégories de produits : les « matériaux » et les « déchets »**. Or, ni l'article R.1333-4, ni le R.1333-5 n'excluent les déchets du dispositif de dérogation.

Les articles du code de l'environnement (notamment L.542-1 et 1-2) disposent que les déchets radioactifs doivent être traités, conditionnés, entreposés ou stockés dans des installations spécialement aménagées, ce qui exclut toute élimination par dilution dans les biens de consommation ou les produits de construction. Là encore, on ne peut considérer comme le fait le défendeur que les « *principes à mettre en œuvre* » sont définis « *avec une précision suffisante* » permettant de se dispenser du décret en Conseil d'Etat prévu par le Législateur.

**Pour la CRIIRAD,
le président**



Roland DESBORDE