

CAA de LYON, 6ème chambre, 11/09/2025, 24LY02487, Inédit au recueil Lebon

Islamisme et Dérives radicalisées

Jurisprudence administrative (CE, TA, CAA)

Date 11/09/2025**Juridiction / Nature** Cour administrative d'appel de Lyon**Formation** 6ème chambre**URL Légifrance** <https://www.legifrance.gouv.fr/ceta/id/CETATEXT000052255139>

RÉSUMÉ AUTOMATIQUE

Cette décision porte sur le litige suivant : M. A... B... a demandé au tribunal administratif de Lyon, d'une part, d'annuler la décision du 16 février 2023 par laquelle la ministre de la transition énergétique lui a interdit l'accès aux sites nucléaires et, d'autre part, d'enjoindre au ministre de la transition énergétique de l'autoriser à accéder aux sites nucléaires, ou à titre subsidiaire de procéder au réexamen de sa situation, dans le délai d'un mois à compter de la notification du jugement et sous astreinte de 100 euros par jour de retard.

RÉSUMÉ OFFICIEL LÉGIFRANCE

CETAT29-03 Energie. - Installations nucléaires.

Vu la procédure suivante :

Procédure contentieuse antérieure :

M. A... B... a demandé au tribunal administratif de Lyon, d'une part, d'annuler la décision du 16 février 2023 par laquelle la ministre de la transition énergétique lui a interdit l'accès aux sites nucléaires et, d'autre part, d'enjoindre au ministre de la transition énergétique de l'autoriser à accéder aux sites nucléaires, ou à titre subsidiaire de procéder au réexamen de sa situation, dans le délai d'un mois à compter de la notification du jugement et sous astreinte de 100 euros par jour de retard.

Par un jugement n° 2302473 du 28 juin 2024, le tribunal administratif de Lyon a rejeté cette demande.

Procédure devant la cour :

Par une requête enregistrée le 28 août 2024, M. A... B..., représenté par la SELARL BS2A Bescou et Sabatier Avocats Associés, demande à la cour :

- 1°) d'annuler le jugement n° 2302473 du 28 juin 2024 du tribunal administratif de Lyon ;
- 2°) d'annuler la décision du 16 février 2023 par laquelle la ministre de la transition énergétique lui a interdit l'accès aux sites nucléaires ;
- 3°) d'enjoindre au ministre de la transition énergétique de l'autoriser à accéder aux sites nucléaires ou, à titre subsidiaire, de procéder au réexamen de sa situation, dans le délai d'un mois à compter de la notification de l'arrêt et sous astreinte de 100 euros par jour de retard ;
- 4°) de mettre à la charge de l'Etat une somme de 1 200 euros en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Il soutient que :

- la décision attaquée est entachée d'incompétence dès lors qu'elle a été prise par une commission et non par le ministre, seul compétent au terme de l'article R. 1332-33 du code de la défense ;
- elle est entachée d'un vice de procédure dès lors que le ministre a consulté une commission qui n'est prévue par aucun texte avant de prendre sa décision ;

- les dispositions de l'article R. 1332-22-1 du code de la défense, qui fondent la décision en litige, sont inconstitutionnelles dès lors qu'elles ont pour conséquence de restreindre la liberté d'aller et venir et portent atteinte à la liberté du travail, domaines qui relèvent du domaine de la loi en application de l'article 34 de la Constitution du 4 octobre 1958 ; elles méconnaissent également les objectifs de clarté, d'intelligibilité et de prévisibilité des textes et le principe de sécurité juridique ;
- en outre, les mêmes dispositions méconnaissent l'article 7 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales ;
- la décision contestée est entachée d'erreurs de fait et d'une erreur d'appréciation.

Par un mémoire en défense enregistré le 23 mai 2025, le ministre de l'économie, des finances et de la souveraineté industrielle et numérique conclut au rejet de la requête.

Il soutient qu'aucun des moyens soulevés n'est fondé.

Par une ordonnance du 26 mai 2025, la clôture de l'instruction a été fixée au 26 juin 2025 à 16h30.

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu :

- la Constitution du 4 octobre 1958 ;
- la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales ;
- le code de la défense ;
- le code de l'énergie ;
- le décret n° 2005-850 du 27 juillet 2005 ;
- le décret n° 2008-680 du 9 juillet 2008 ;
- le code de justice administrative.

Les parties ont été régulièrement averties du jour de l'audience.

Ont été entendus au cours de l'audience publique :

- le rapport de Mme Vergnaud, première conseillère,
- et les conclusions de Mme Djebiri, rapporteure publique.

Considérant ce qui suit :

1. Par une décision du 4 janvier 2023, prise sur le fondement de l'article L. 1332-22-1 du code de la

défense, EDF a opposé un refus à la demande de la société Valiance visant à autoriser l'accès de M. B... au centre nucléaire de production d'électricité de Cattenom. Le recours préalable obligatoire présenté, sur le fondement des dispositions de l'article R. 1332-3 du code de la défense, par M. B... à l'encontre de cette décision a été rejeté par une décision du ministre de la transition énergétique du 16 février 2023. Par un jugement du 28 juin 2024, dont M. B... interjette appel, le tribunal administratif de Lyon a rejeté sa demande tendant à l'annulation de la décision du 16 février 2023.

Sur les conclusions à fin d'annulation :

2. Aux termes de l'article L. 1332-1 du code de la défense : " Les opérateurs publics ou privés exploitant des établissements ou utilisant des installations et ouvrages, dont l'indisponibilité risquerait de diminuer d'une façon importante le potentiel de guerre ou économique, la sécurité ou la capacité de survie de la nation, sont tenus de coopérer à leurs frais dans les conditions définies au présent chapitre, à la protection desdits établissements, installations et ouvrages contre toute menace, notamment à caractère terroriste ". Aux termes de l'article L. 1332-2-1 du même code : " L'accès à tout ou partie des établissements, installations et ouvrages désignés en application du présent chapitre est autorisé par l'opérateur qui peut demander l'avis de l'autorité administrative compétente dans les conditions et selon les modalités définies par décret en Conseil d'Etat. / L'avis est rendu à la suite d'une enquête administrative qui peut donner lieu à la consultation du bulletin n° 2 du casier judiciaire et de traitements automatisés de données à caractère personnel relevant de l'article 31 de la loi n° 78-17 du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés, à l'exception des fichiers d'identification. / La personne concernée est informée de l'enquête administrative dont elle fait l'objet ". Aux termes de l'article R. 1332-22-1 de ce code : " Avant d'autoriser l'accès d'une personne à tout ou partie d'un point d'importance vitale qu'il gère ou utilise, l'opérateur d'importance vitale peut demander par écrit, selon le cas, l'avis : /(...) / 2° De l'autorité désignée par le ministre de l'intérieur pour les opérateurs d'importance vitale du sous-secteur nucléaire ou pour les opérateurs d'importance vitale exploitant les installations nucléaires intéressant la dissuasion ne relevant pas du ministre de la défense au sens de l'article R. 1411-9 ; /(...) / Cette demande peut justifier que soit diligentée sous le contrôle de l'autorité concernée une enquête administrative destinée à vérifier que les caractéristiques de la personne physique ou

morale intéressée ne sont pas incompatibles avec l'accès envisagé et pouvant donner lieu à la consultation des traitements automatisés de données personnelles mentionnés à l'article 26 de la loi n° 78-17 du 6 janvier 1978. (...) ". Enfin, aux termes de l'article R. 1332-33 dudit code : " Préalablement à l'introduction d'un recours contentieux contre tout acte administratif pris en application du présent chapitre, à l'exception de la décision mentionnée au II de l'article R. 1332-26 ou de toute décision mentionnée à la section 7 bis du présent chapitre, le requérant adresse un recours administratif au ministre coordonnateur du secteur d'activités dont il relève. Le ministre statue dans un délai de deux mois. En l'absence de décision à l'expiration de ce délai, le recours est réputé être rejeté. "

3. En premier lieu, dès lors qu'aucune disposition ni aucun principe général n'interdit au ministre compétent de constituer au sein de ses services une commission chargée d'examiner les recours dont il est saisi sur le fondement des dispositions précitées de l'article R. 1332-33 du code de la défense avant que lui-même ne statue, la circonstance que la décision attaquée a été prise après un examen approfondi de la situation de M. B... par " la commission des recours " présidée par le ministre lui-même ne saurait constituer un vice de procédure. Par ailleurs, il ne ressort ni des termes de la décision litigieuse, ni des pièces du dossier que cette décision aurait été prise par la commission de recours en lieu et place de la ministre compétente. Les moyens tirés du vice de procédure et de l'incompétence de l'auteur de l'acte doivent donc être écartés.

4. En deuxième lieu, il résulte des dispositions précitées de l'article L. 1332-2-1 du code de la défense que le législateur a lui-même entendu soumettre l'accès des installations d'importance vitale à l'autorisation de l'opérateur, laquelle est susceptible d'être précédée d'un avis de l'autorité administrative compétente rendu à la suite d'une enquête administrative qui peut donner lieu à la consultation du bulletin n° 2 du casier judiciaire et du système de traitements automatisés de données à caractère personnel. Selon les dispositions de ce même article, les conditions et modalités selon lesquelles intervient l'avis de l'autorité administrative sont définies par le pouvoir réglementaire. Le requérant, qui n'a pas présenté de question prioritaire de constitutionnalité, ne peut contester la constitutionnalité de ces dispositions législatives. Dans ces conditions, les dispositions de l'article R. 1332-22-1 du code de la défense prises pour l'application de l'article L. 1332-2-1 de ce code, qui, en tout état de cause, ne portent par elles-mêmes aucune atteinte à

l'exercice de la liberté d'aller et venir et de la liberté du travail, ne méconnaissent pas les dispositions de l'article 34 de la Constitution.

5. En troisième lieu, les dispositions de l'article R. 1332-22-1 du code de la défense qui prévoient que l'avis de l'autorité administrative peut justifier que soit diligentée, sous le contrôle de l'autorité concernée, une enquête administrative destinée à vérifier que " les caractéristiques de la personne physique ou morale intéressée ne sont pas incompatibles avec l'accès envisagé " sont suffisamment claires et intelligibles. Par suite, le moyen tiré de la violation des principes à valeur constitutionnelle de clarté, d'intelligibilité et de prévisibilité de la norme et du principe de sécurité juridique doit être écarté.

6. En quatrième lieu, les stipulations de l'article 7 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, qui sont relatives au principe de légalité des délits et des peines, ne sont pas applicables aux mesures d'interdiction d'accès à une centrale nucléaire qui ont le caractère d'une mesure de police administrative. Par suite, le moyen tiré de la violation de ces stipulations doit être écarté comme étant inopérant.

7. En dernier lieu, lorsqu'il est saisi, par le recours administratif prévu à l'article R. 1332-33 à titre de préalable obligatoire, d'une décision de refus d'accès à une installation d'importance vitale, il appartient au ministre compétent d'apprécier, sous le contrôle du juge de l'excès de pouvoir, si les caractéristiques de la personne concernée sont effectivement incompatibles avec l'accès à l'installation en cause.

8. En l'espèce, pour refuser à M. B... l'autorisation d'accès sollicitée aux installations du site de la centrale nucléaire de Cattenom, la ministre de la transition énergétique s'est fondée sur les éléments ressortant de l'enquête administrative diligentée par le commandement spécialisé pour la sécurité nucléaire (COSSEN) selon lesquels, l'intéressé s'est fait connaître en février 2022 en raison de ses liens directs et non fortuits avec des individus radicalisés, il est membre de l'association gérant la mosquée franco-marocaine de Belley (Ain) appartenant à la mouvance salafiste, caractérisée par sa vision rigoriste de l'islam, et il est impliqué au sein du Football club de Belley, éminemment communautaire et prosélyte incitant les plus jeunes à la conversion et à l'adhésion aux thèses salafistes.

9. M. B... soutient qu'il n'appartient pas à la mouvance salafiste, n'est pas en contact avec des

personnes radicalisées et n'a jamais eu d'attitude prosélyte, qu'en outre, il a pu accéder, à de nombreuses reprises, à plusieurs sites nucléaires en France jusqu'au début de l'année 2021 dans ses précédentes fonctions. Cependant, ces dénégations générales ne sont pas de nature, à elles seules, à remettre en cause la matérialité des faits relevés à son encontre qui ressortent de la fiche du COSSEN comme d'une note blanche produite à l'instance. Par suite, M. B... n'est pas fondé à soutenir que la ministre de la transition énergétique aurait commis une erreur de faits et une erreur d'appréciation en considérant, au regard des éléments mentionnés au point 8, que les caractéristiques de sa situation sont incompatibles avec sa présence sur un site nucléaire et le travail qu'il est censé y effectuer. La circonstance que ses employeurs ou ses collègues de travail attestent de son professionnalisme et de l'absence d'attitudes religieuses, extrémistes, radicales ou communautaires, est sans incidence sur la légalité de cette décision.

10. Il résulte de tout qui précède que M. B... n'est pas fondé à soutenir que c'est à tort que, par le jugement attaqué, le tribunal administratif de Lyon a rejeté ses conclusions tendant à l'annulation de la décision 16 février 2023. Par voie de conséquences, ses conclusions aux fins d'injonction ainsi que celles présentées sur le fondement des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative doivent également être rejetées.

DECIDE :

Article 1er : La requête de M. B... est rejetée.

Article 2 : Le présent arrêt sera notifié à M. A... B... et à la ministre de la transition écologique, de la biodiversité, de la forêt, de la mer et de la pêche.

Délibéré après l'audience du 26 août 2025, à laquelle siégeaient :

M. Pourny, président de chambre,

M. Stillmunkes, président assesseur,

Mme Vergnaud, première conseillère.

Rendu public par mise à disposition au greffe le 11 septembre 2025.

Le rapporteur,

E. Vergnaud

Le président,

F. Pourny

La greffière,

N. Lecouey

La République mande et ordonne à la ministre de la transition écologique, de la biodiversité, de la forêt, de la mer et de la pêche , 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,

La greffière,

2

N° 24LY02487

RÉFÉRENCE

Cour administrative d'appel de Lyon, 6ème chambre, 11 septembre 2025. Base open data des décisions de la juridiction administrative, tenue par le Conseil d'État. Diffusée via Légifrance : <https://www.legifrance.gouv.fr/ceta/id/CETATEXT0000052255139>. Données sous Licence Ouverte 2.0. Dernière mise à jour de cette fiche le 3 septembre 2026.

Reproduction non opposable : seule la décision notifiée par la juridiction fait foi.