

Décision du Tribunal administratif n° 2400151 du 17 septembre 2024

Tribunal administratif de Polynésie française

1ère Chambre

Vu la procédure suivante :

Par une requête et deux mémoires, enregistrés les 17 avril, 17 mai et 6 juin 2024, Mme A B, épouse C, représentée par Me Usang, demande au tribunal :

1°) à titre principal, d'annuler la décision n° 13458/CIVEN/NFB du 16 février 2024 par laquelle le comité d'indemnisation des victimes des essais nucléaires (CIVEN) a rejeté sa demande d'indemnisation au titre des essais nucléaires effectués en Polynésie française et de condamner le CIVEN à lui verser la somme de 30 000 000 F CFP à titre de dommages et intérêts en réparation des préjudices subis ;

2°) à titre subsidiaire, de condamner le CIVEN à lui verser une provision de 20 000 000 F CFP, à parfaire, à valoir sur l'évaluation du préjudice subi ;

3°) de mettre à la charge du CIVEN une somme de 250 000 F CFP au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- elle remplit les conditions de lieu, de temps et de maladie exigées par la loi du 5 janvier 2010 modifiée pour bénéficier de la présomption de causalité instaurée par ladite loi ;

- le CIVEN, sur qui repose la charge de la preuve, n'a pas renversé cette présomption de causalité en se bornant à opposer un calcul général et collectif des doses externes et internes engagées, il doit prouver que la pathologie résulte exclusivement d'une cause étrangère à l'exposition aux rayonnements due aux essais nucléaires ;

- l'absence d'exposition ne peut être définie par l'article R. 1333-11 du code de la santé publique, qui n'est pas applicable en Polynésie française.

Par des mémoires enregistrés les 30 avril et 22 mai 2024, le CIVEN conclut, à titre principal, au rejet de la requête et, subsidiairement, à ce qu'il soit ordonné une expertise sur l'évaluation des dommages en l'espèce.

Le CIVEN fait valoir que les moyens exposés dans la requête ne sont pas fondés.

Par une ordonnance du 22 mai 2024, la clôture de l'instruction a été fixée en dernier lieu au 21 juin 2024 à 11h00 (heure locale).

Un mémoire, présenté pour le CIVEN, a été enregistré le 2 septembre 2024 après la clôture de l'instruction et n'a pas été communiqué.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- la loi organique n° 2004-192 du 27 février 2004 ;

- la loi n° 2010-2 du 5 janvier 2010 ;

- la loi n° 2017-256 du 28 février 2017 ;

- la loi n° 2018-1317 du 28 décembre 2018 ;

- la loi n° 2020-734 du 17 juin 2020 ;

- le décret n° 2014-1049 du 15 septembre 2014 ;

- 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 Busidan,

- les conclusions de M. Boumendjel, rapporteur public,

- et les observations de Me Poulain pour Mme B, épouse C.

Considérant ce qui suit :

1. Mme B, épouse C, a présenté une demande d'indemnisation auprès du comité d'indemnisation des victimes des essais nucléaires (CIVEN). Par une décision du 16 février 2024, le CIVEN a rejeté sa demande. Par la présente requête, Mme B épouse C doit être regardée comme demandant la condamnation du CIVEN à l'indemniser des préjudices qu'elle estime avoir subis du fait des essais nucléaires réalisés en Polynésie française.

Sur les dispositions applicables au présent litige :

2. Aux termes de l'article 1er de la loi du 5 janvier 2010 relative à la reconnaissance et à l'indemnisation des victimes des essais nucléaires français : " I. Toute personne souffrant d'une maladie radio-induite résultant d'une exposition à des rayonnements ionisants dus aux essais nucléaires français et inscrite sur une liste fixée par décret en Conseil d'Etat conformément aux travaux reconnus par la communauté scientifique internationale peut obtenir réparation intégrale de son préjudice dans les conditions prévues par la présente loi./II. Si la personne est décédée, la demande de réparation peut être présentée par ses ayants droit. () ". Aux termes de l'article 2 de cette même loi : " La personne souffrant d'une pathologie radio-induite doit avoir résidé ou séjourné : / 1° Soit entre le 13 février 1960 et le 31 décembre 1967 au Centre saharien des expérimentations militaires, ou entre le 7 novembre 1961 et le 31 décembre 1967 au Centre d'expérimentations militaires des oasis ou dans les zones périphériques à ces centres ; / 2° Soit entre le 2 juillet 1966 et le 31 décembre 1998 en Polynésie française. / () ". Aux termes du I de l'article 4 de la même loi : " I. - Les demandes individuelles d'indemnisation sont soumises au comité d'indemnisation des victimes des essais nucléaires () " En vertu du V du même article 4, dans sa rédaction résultant de l'article 113 de la loi du 28 février 2017 de programmation relative à l'égalité réelle outre-mer et portant autres dispositions en matière sociale et économique, dont les dispositions sont applicables aux instances en cours à la date de son entrée en vigueur, soit le lendemain de la publication de la loi au Journal officiel de la République française : " V. - Ce comité examine si les conditions de l'indemnisation sont réunies. Lorsqu'elles le sont, l'intéressé bénéficie d'une présomption de causalité () ". Le V de l'article 4, dans sa rédaction issue de l'article 232 de la loi du 28 décembre 2018 de finances pour 2019 entrée en vigueur le 31 décembre 2018, dispose : " Ce comité examine si les conditions sont réunies. Lorsqu'elles le sont, l'intéressé bénéficie d'une présomption de causalité, à moins qu'il ne soit établi que la dose annuelle de rayonnements ionisants dus aux essais nucléaires français reçue par l'intéressé a été inférieure à la limite de dose efficace pour l'exposition de la population à des rayonnements ionisants fixée dans les conditions prévues au 3° de l'article L. 1333-2

du code de la santé publique ".

3. D'une part, il résulte de l'instruction, que Mme B a présenté sa demande postérieurement au 14 décembre 2022, soit après l'entrée en vigueur de la loi du 28 décembre 2018. Dès lors, elle doit être examinée au regard des dispositions de la loi du 5 janvier 2010 dans sa version applicable depuis cette loi. Par suite, le moyen tiré de ce que le CIVEN devait rapporter la preuve de ce que le cancer de l'intéressée résulte d'une cause exclusivement étrangère aux rayons ionisants des essais nucléaires est inopérant, dès lors que cette preuve ne doit être rapportée que sous l'empire de la loi du 5 janvier 2010 dans sa version issue de la loi du 28 février 2017, qui n'est pas applicable au litige.

4. D'autre part, il résulte des dispositions applicables de la loi du 5 janvier 2010 que le législateur a entendu, dès lors qu'un demandeur satisfait aux conditions de temps, de lieu et de pathologie prévues par l'article 2 de ladite loi, le faire bénéficier de la présomption de causalité entre l'exposition aux rayonnements ionisants dus aux essais nucléaires français et la survenance de sa maladie. Cette présomption ne peut être renversée que si l'administration établit que la dose annuelle de rayonnements ionisants dus aux essais nucléaires français reçue par l'intéressé a été inférieure à la limite de 1 mSv. A cet égard, si cette limite est la même que celle résultant de l'application du 3° de l'article L. 1333-2 du code de la santé publique, elle est fixée en application des dispositions de la loi du 5 janvier 2010, qui, dans le cadre du régime d'indemnisation national qu'elle organise, ne rend pas applicables en Polynésie ces dispositions du code de la santé publique, mais se borne à y renvoyer. Si, pour le calcul de la dose reçue, l'administration peut utiliser les résultats des mesures de surveillance de la contamination tant interne qu'externe des personnes exposées, qu'il s'agisse de mesures individuelles ou collectives en ce qui concerne la contamination externe, il lui appartient de vérifier, avant d'utiliser ces résultats, que les mesures de surveillance de la contamination interne et externe ont, chacune, été suffisantes au regard des conditions concrètes d'exposition de l'intéressé. En l'absence de mesures de surveillance de la contamination interne ou externe et en l'absence de données relatives au cas des personnes se trouvant dans une situation comparable à celle du demandeur du point de vue du lieu et de la date de séjour, il appartient à l'administration de vérifier si, au regard des conditions concrètes d'exposition de l'intéressé précisées ci-dessus, de telles mesures auraient été nécessaires. Si tel est le cas, l'administration ne peut être regardée comme rapportant la preuve de ce que la dose annuelle de rayonnements ionisants dus aux essais nucléaires français reçue par l'intéressé a été inférieure à la limite de 1 mSv.

En ce qui concerne la méthodologie :

5. Le CIVEN produit, d'une part, le rapport de la mission organisée par l'agence internationale de l'énergie atomique (AIEA) de septembre 2009 à juillet 2010 pour l'examen, par des experts internationaux, de l'étude intitulée " La dimension radiologique des essais nucléaires français en Polynésie " par laquelle le commissariat à l'énergie atomique (CEA) a procédé en 2006 à la reconstitution des doses reçues par la population lors des essais nucléaires atmosphériques effectués de 1966 à 1974. Ce rapport de l'AIEA analyse avec une grande précision, pour les différents sites, la méthodologie utilisée par le CEA pour calculer des doses d'exposition reconstituées à partir des données

issues de la surveillance radiologique systématique de l'environnement réalisée depuis 1962, et de la surveillance particulière réalisée après chacun des essais " Aldébaran ", " Rigel ", " Arcturus ", " Encelade ", " Phoebe " et " Centaure ", dont les conséquences radiologiques potentielles ont été les plus élevées. Les doses ainsi reconstituées tiennent compte de la contamination externe (à court terme lors du passage du panache radioactif, à long terme par les dépôts des retombées atmosphériques) et de la contamination interne (par ingestion de radionucléides présents dans les eaux de boisson, le lait, les produits agricoles et les produits de la pêche, compte tenu des conditions de vie locales et des habitudes alimentaires de la population). Les experts internationaux qualifient d'adapté le programme de prélèvements suivi au cours des essais, dont sont issues les données utilisées pour le calcul des doses reconstituées. Ils valident ces dernières en relevant qu'elles reposent sur des valeurs ou des hypothèses pénalisantes, c'est-à-dire qui tendent à surévaluer les effets de l'exposition réelle.

6. Le CIVEN produit, d'autre part, deux documents respectivement intitulés " évaluation de l'exposition radiologique des populations de Tureia, des Gambier et de Tahiti aux retombées des essais atmosphériques d'armes nucléaires entre 1975 et 1981 - rapport 2019-00498 ", et " bilan de la surveillance de la radioactivité en Polynésie française établi en 2017-2018 ". Ils émanent de l'institut de radioprotection et de sûreté nucléaire (IRSN), qui assure depuis 1962 une surveillance radiologique consistant à prélever et analyser des échantillons dans l'air, l'eau, le sol et les denrées alimentaires. Ces documents font apparaître qu'après avoir régulièrement diminué depuis 1974, les niveaux de radioactivité constatés sont stables depuis 1999 à Tahiti, et qu'en 2017-2018, la radioactivité résiduelle imputable aux essais nucléaires est inférieure à 1,6 μSv (microsieverts) par an, soit moins de 0,12 % de la dose associée à l'irradiation naturelle en Polynésie française (environ 1 356 μSv par an).

7. Le CIVEN produit enfin la méthodologie suivie, dans une délibération n° 2020-1 du 22 juin 2020 et son document annexe, relatifs notamment à la constitution de la présomption légale de causalité et au renversement de cette présomption au regard des nouvelles normes légales et réglementaires applicables.

Sur le droit à indemnisation :

8. Il résulte de l'instruction que la requérante, née le 3 août 1945 à Vaiaau (Raiatea- Iles de la Société), a été atteinte d'un cancer du sein diagnostiqué en 1995, alors qu'elle était âgée de 50 ans. Elle a vécu sur l'île de Raiatea avant d'habiter sur l'île de Tahiti depuis juillet 1988. Elle remplit les conditions de lieu et de période posées à l'article 2 de la loi du 5 janvier 2010. Par ailleurs, la pathologie dont elle souffre figure sur la liste annexée au décret du 15 septembre 2014. Elle bénéficie donc d'une présomption de causalité entre l'exposition aux rayonnements ionisants dus aux essais nucléaires français et la survenue de sa maladie.

9. Le CIVEN, pour renverser cette présomption, fait valoir que le niveau d'exposition de Mme B durant son séjour en Polynésie a été inférieur à la limite de dose engagée réglementairement fixée en se référant au calcul de la dose efficace engagée, validé par l'agence internationale de l'énergie atomique (AIEA). Il résulte des études mentionnées aux points 5 et 6, que la requérante ne contredit pas utilement en invoquant des enquêtes journalistiques, que seuls les tirs atmosphériques réalisés de 1966 à 1974

ont été à l'origine de retombées radioactives, immédiates ou différées, susceptibles d'effets à long terme sur les populations de la Polynésie française, et que la contamination de l'air, de l'eau et des différents produits alimentaires locaux (lait, poissons et mollusques, fruits et légumes) n'a cessé de diminuer depuis 1974. Les calculs réalisés selon la méthodologie validée par l'AIEA, qui estime les doses délivrées à la population en fonction de l'âge, du lieu de résidence et de la durée de séjour, avec des hypothèses volontairement majorées pour l'estimation de l'activité des radionucléides et le régime alimentaire, aboutissent, pour la période de 1966 et 1974, pour les îles de la Société, à des seuils très limités, en raison d'une activité atmosphérique très faible. Cette dose efficace annuelle d'exposition reconstituée par l'IRSN dans son rapport sur la surveillance de la radioactivité en Polynésie française montre qu'elle n'a cessé de décroître depuis 1975 dans les îles de la Société.

10. Compte tenu de ses date de naissance et lieu de résidence en Polynésie française, Mme B a nécessairement été exposée à une dose efficace engagée inférieure à 1mSv par an, comme l'établissent les études précitées, et alors que la requérante ne fait état d'aucune circonstance particulière qui l'aurait exposée à des rayonnements ionisants, et qu'il ne résulte pas de l'instruction que des mesures de surveillance de la contamination interne ou externe de l'intéressée ou le recueil de données relatives à des personnes se trouvant dans une situation comparable à la sienne du point de vue du lieu et de la date de séjour, auraient été nécessaires. Par suite, et contrairement à ce que soutient la requérante, cette exposition à une dose annuelle imputable aux essais nucléaires constamment inférieure à 1 mSv renverse la présomption de causalité instituée par les dispositions de l'article 1er de la loi précitée du 5 janvier 2010.

11. Il résulte de ce qui précède que, sans qu'il soit besoin d'ordonner une expertise sur l'évaluation des dommages, Mme B épouse C, n'est pas fondée à se prévaloir d'un droit à indemnisation. Par suite, sa requête doit être rejetée, y compris ses conclusions présentées sur le fondement des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

D E C I D E :

Article 1er : La requête de Mme B, épouse C, est rejetée.

Article 2 : Le présent jugement sera notifié à Mme A B épouse C et au comité d'indemnisation des victimes des essais nucléaires.

Copie en sera délivrée au haut-commissaire de la République en Polynésie française.

Délibéré après l'audience du 3 septembre 2024, à laquelle siégeaient :

M. Devillers, président,

Mme Busidan, première conseillère,

M. Graboy-Grobescio, premier conseiller,

Rendu public par mise à disposition au greffe le 17 septembre 2024.

La rapporteure,

H. Busidan

Le président,

P. Devillers La greffière,

D. Oliva-Germain

La République mande et ordonne au haut-commissaire de la République en Polynésie française en ce qui le 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,

Un greffier,

N°2400151