

Décision du Tribunal administratif n° 1800437 du 24 septembre 2019

Tribunal administratif de Polynésie française

Vu la procédure suivante :

Par une requête enregistrée le 18 décembre 2018, présentée par Me Tefan, M. Raymond T., en qualité d'ayant-droit de Mme Delphine T., demande au tribunal :

1°) d'annuler la décision du 2 juillet 2018 par laquelle le comité d'indemnisation des victimes des essais nucléaires (CIVEN) a rejeté sa demande d'indemnisation ;

2°) d'enjoindre au CIVEN de réexaminer son dossier de demande d'indemnisation et de lui proposer le montant d'indemnisation qui lui est dû ;

3°) de mettre à la charge du CIVEN une somme de 200 000 F CFP au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Il soutient que :

- Mme T. a toujours vécu en Polynésie française, à Raiatea puis à Tahiti, et satisfait aux trois conditions de lieu, de temps et de pathologie ouvrant droit à une indemnisation ;

- le CIVEN ne peut renvoyer aux dispositions de l'article R. 1333-11 du code de la santé publique, non applicable en Polynésie française.

Par des mémoires en défense enregistrés les 1er février et 16 mai 2019, le CIVEN conclut au rejet de la requête.

Dans le dernier état de ses écritures, il soutient que :

- le dernier alinéa du V de l'article 4 de la loi du 5 janvier 2010 issu de l'article 232 de la loi de finances pour 2019 se substitue à sa rédaction issue de la loi du 28 février 2017 ; dès lors que le présent litige relève du plein contentieux, le droit à réparation doit être déterminé au regard des conditions de sa reconnaissance à la date à laquelle le juge statue ;

- la nouvelle rédaction du V de l'article 4 de la loi du 5 janvier 2010, qui n'a ni pour objet, ni pour effet de rendre le code de la santé publique applicable en Polynésie française, se borne à définir par référence à ce code les conditions de renversement de la présomption de causalité applicables à tous les demandeurs ; il est loisible au législateur de définir une règle d'indemnisation par référence au texte de son choix ;

- l'agence internationale de l'énergie atomique (AIEA), indépendante du gouvernement français, a validé le rapport sur la dimension radiologique des essais nucléaires français en Polynésie établi en 2006 par le commissariat à l'énergie atomique (CEA), sur lequel se fonde le CIVEN pour apprécier les doses reçues sur les différentes îles de Polynésie française jusqu'en 1974 ;

- Mme T. a travaillé à Tahiti, sans jamais être présente sur les sites des essais nucléaires ; de 1966 à 1974, la dose efficace engagée résultant de la contamination externe et interne est constamment inférieure à 1 mSv sur 12 mois consécutifs ; pour la période postérieure aux essais atmosphériques, la dose efficace engagée à Tahiti a constamment décru, ainsi qu'il ressort du bilan établi en 2014 par l'Institut de Radioprotection et de Sécurité Nucléaire.

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 ;
- le décret n° 2014-1049 du 15 septembre 2014 ;
- le code de la santé publique ;
- 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 Theulier de Saint-Germain, rapporteur,
- les conclusions de M. Retterer, rapporteur public.

Considérant ce qui suit :

Sur l'office du juge et les dispositions applicables au présent litige :

1. Les litiges relatifs à la mise en œuvre du régime d'indemnisation institué par la loi du 5 janvier 2010 relative à la reconnaissance et à l'indemnisation des victimes des essais nucléaires français relèvent du plein contentieux, de sorte qu'il appartient au juge de faire application des textes en vigueur à la date à laquelle il statue.

2. Aux termes de l'article 1er de la loi du 5 janvier 2010 : « 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. / (...) » Aux termes de l'article 2 de la même loi : « La personne souffrant d'une pathologie radio-induite doit avoir résidé ou séjourné : / (...) 2° Soit entre le 2 juillet 1966 et le 31 décembre 1998 en Polynésie française. / (...) ». Aux termes de l'article 4 de cette loi, dans sa rédaction modifiée par l'article 232 de la loi du 28 décembre 2018 de finances pour 2019 : « I.-Les demandes d'indemnisation sont soumises au comité d'indemnisation des victimes des essais nucléaires, qui se prononce par une décision motivée dans un délai de huit mois suivant le dépôt du dossier complet. / (...) / V.- 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. » La modification issue de la loi du 28 décembre 2018 porte sur la possibilité de renverser la présomption de causalité, qui avait supprimée par l'article 113 de la loi du 28 février 2017 de programmation relative à l'égalité réelle outre-mer.

4. Aux termes de l'article L. 133-2 du code de la santé publique : « Les activités nucléaires satisfont aux principes suivants : / (...) / 3° Le principe de limitation, selon lequel l'exposition d'une personne aux

rayonnements ionisants résultant d'une de ces activités ne peut porter la somme des doses reçues au-delà des limites fixées par voie réglementaire, sauf lorsque cette personne est l'objet d'une exposition à des fins médicales ou dans le cadre d'une recherche mentionnée au 1° de l'article L. 1121-1. » Aux termes de l'article R. 1333-11 du même code : « I.-Pour l'application du principe de limitation défini au 3° de l'article L. 1333- 2, la limite de dose efficace pour l'exposition de la population à des rayonnements ionisants résultant de l'ensemble des activités nucléaires est fixée à 1 mSv par an (...). » La circonstance que le code de la santé publique ne s'applique pas en Polynésie française est sans incidence sur la possibilité pour le législateur d'y renvoyer pour définir, dans le cadre du régime d'indemnisation national organisé par la loi du 5 janvier 2010, la dose limite d'exposition aux rayonnements ionisants en-deçà de laquelle le CIVEN peut renverser la présomption de causalité dont bénéficie le demandeur satisfaisant aux conditions de lieu, de temps et de pathologie fixées par la loi.

Sur la méthodologie retenue par le CIVEN :

5. Le CIVEN produit, d'une part, le rapport de la mission organisée par l'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 CEA a procédé en 2006 à la reconstitution des doses reçues par la population lors des essais nucléaires atmosphériques effectués de 1966 à 1974. Le « 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, le bilan de la surveillance de la radioactivité en Polynésie française établi en 2014 par l'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. Ce bilan fait apparaître qu'après avoir régulièrement diminué depuis 1974, les niveaux de radioactivité constatés en 2014 sont stables, dans la continuité des années antérieures récentes, et que la radioactivité résiduelle imputable aux essais nucléaires est inférieure à 5 μ Sv (microsieverts) par an, soit moins de 0,5 % de la dose associée à l'irradiation naturelle en Polynésie française (environ 1 000 μ Sv par an). Après avoir relevé que la concentration des isotopes 238, 239 et 240 du plutonium dans les sols reste relativement stable dans le temps, cette étude précise qu'ils sont peu décelables dans les denrées alimentaires.

Sur le droit à indemnisation de M. T. en sa qualité d'ayant-droit de Mme T. :

8. Il résulte des études mentionnées aux points 5 et 6 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, à l'exception de la viande de bœuf produite à Tahiti, pour laquelle les valeurs du césium 137 demeurent très variables d'un prélèvement à l'autre, sans toutefois que sa consommation soit susceptible d'avoir une incidence notable sur la dose annuelle reconstituée d'exposition. Pour les personnes qui n'ont pas séjourné sur les sites des essais nucléaires, ce qui est le cas de Mme T., le CIVEN se fonde sur des doses efficaces annuelles reconstituées pour chacune des années 1966 à 1974, conformément aux données et à la méthode validées par les experts internationaux. Cette reconstitution, calculée par un algorithme, tient compte pour chaque année de l'âge du demandeur et de son lieu de résidence. Il résulte de l'instruction que Mme T., née en 1963 et décédée des suites d'un cancer de l'estomac qui figure sur la liste des maladies radio-induites annexée au décret du 15 septembre 2014, a toujours résidé à Raiatea puis à Pirae sur l'île de Tahiti. Le CIVEN produit les valeurs des doses efficaces engagées annuelles de 1966 à 1974 correspondant à sa situation, qui varient de 0,07 à 0,69 mSv. L'exposition des années ultérieures a nécessairement été inférieure à celle de 0,69 mSv de l'année 1974. Par suite, l'exposition de Mme T. 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 du 5 janvier 2010.

9. Il résulte de ce qui précède que M. T., en sa qualité d'ayant droit de Mme T., n'est pas fondé à se prévaloir d'un droit à indemnisation. Par suite, sa requête doit être rejetée, y compris les conclusions présentées sur le fondement des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

DECIDE :

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

Article 2 : Le présent jugement sera notifié à M. Raymond T. et au comité d'indemnisation des victimes des essais nucléaires.

Délibéré après l'audience du 10 septembre 2019, à laquelle siégeaient :

M. Tallec, président, M. Katz, premier conseiller, Mme Theulier de Saint-Germain, première conseillère.

Lu en audience publique le 24 septembre 2019.

La greffière,

D. Germain

La République mande et ordonne au haut-commissaire de la République en Polynésie française en ce qui le concerne ou à tous huissiers 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, La greffière,