

Décision du Tribunal administratif n° 2000648 du 25 mai 2021

Tribunal administratif de Polynésie française

Vu la procédure suivante :

Par une requête enregistrée le 8 décembre 2020 et un mémoire enregistré le 3 février 2021, Mme Tepairu X., représentée par Me Usang, demande au tribunal :

- 1°) à titre principal, d'annuler la décision n°6888 du 25 septembre 2020 par laquelle le comité d'indemnisation des victimes des essais nucléaires (CIVEN) a rejeté sa demande d'indemnisation ;
- 2°) de condamner le CIVEN à lui verser une somme de 30 000 000 F CFP à titre de dommages-intérêts ;
- 3°) d'ordonner une expertise médicale afin d'évaluer les préjudices subis ;
- 4°) à titre subsidiaire, de condamner le CIVEN à lui verser une provision de 20 000 000 F CFP ;
- 5°) 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 fait valoir qu'elle remplit les conditions de temps, de lieu et de maladie au sens de la loi Morin du 5 janvier 2010 ; elle est née en 1945 et a vécu toute sa vie dans la commune de Teva I Uta ; le Civen n'a pas renversé la présomption de causalité et n'apporte pas la preuve que la commune de résidence de Papeari n'a pu enregistrer plus de 1msv sur 12 mois consécutifs entre le 2 juillet 1966 et le 31 décembre 1974 ; le Civen ne peut se prévaloir des dispositions du 3° de l'article L 1333-2 du code de la santé publique, ces dispositions n'étant pas applicables en Polynésie.

Par des mémoires en défense enregistrés le 6 janvier 2021 et le 10 février 2021, le comité d'indemnisation des victimes des essais nucléaires (CIVEN) conclut à titre principal au rejet de la requête et à titre subsidiaire que soit ordonnée une expertise sur l'évaluation des dommages. Le CIVEN fait valoir que la requête est non fondée.

Par une ordonnance du 10 février 2021, la clôture de l'instruction a été fixée au 26 février 2021.

Vu la décision attaquée et 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 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 M. Retterer,
- les conclusions de Mme Theulier de Saint-Germain, rapporteure publique,
- les observations de Me Levrat, représentant la requérante.

Considérant ce qui suit :

1. Mme X., a présenté le 8 décembre 2018 une demande d'indemnisation au comité d'indemnisation des

victimes des essais nucléaires (CIVEN). Par décision du 25 septembre 2020, le CIVEN a rejeté sa demande d'indemnisation.

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

2. 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.

3. Il résulte du V de l'article 4 de la loi n° 2010-2 du 5 janvier 2010, relatif au régime de présomption de causalité pour l'indemnisation des victimes des essais nucléaires, dans sa rédaction issue de la loi n° 2018-1317 du 28 décembre 2018, applicable, en vertu de l'article 57 de la loi n° 2020-734 du 17 juin 2020, à la date à laquelle le juge administratif règle au fond la présente affaire, que le législateur a entendu que, dès lors qu'un demandeur satisfait aux conditions de temps, de lieu et de pathologie prévues par l'article 2 de la loi du 5 janvier 2010 modifiée, il bénéficie 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 millisievert (mSv). Si, pour le calcul de cette dose, 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.

4. Aux termes de l'article L. 1333-2 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.

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

Sur le droit à indemnisation :

8. Mme X., née en 1945, atteinte d'une maladie qui figure sur la liste des maladies radio-induites annexée au décret du 15 septembre 2014, à savoir un cancer du sein, a séjourné entre 1966 et 1974 dans des lieux et durant une période correspondant aux conditions fixées par les dispositions de l'article 2 de la loi du 5 janvier 2010.

9. 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. 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 un adulte, concernant la période de juillet à décembre 1974, pour la zone allant de Hitiaa à Taravao, à une dose efficace inhalation de 0,52 msv, à une dose efficace ingestion de 0,84 msv et à une dose exposition externe de 1,2 msv, en raison des retombées du nuage de l'essai Centaure. Or, et d'une part, il n'est pas contesté que la requérante âgée de 29 ans durant la période de juillet à décembre 1974, résidait à Papeari, située à huit kilomètres de Taravao. D'autre part, pour justifier que la requérante n'a pu être exposée à une dose de plus de 0,57 msv à Papeari à cette période, le Civen produit un graphique mentionnant pour cette zone des dépôts dus aux retombées de l'essai Centaure de 2.10^6 Bq.m⁻² correspondant à la seule dose efficace d'exposition externe. Ainsi, en se bornant à produire ce graphique, le Civen ne peut être regardé comme établissant que la requérante aurait été exposée à une dose inférieure à 1msv par an. Par conséquent, eu égard aux conditions concrètes d'exposition de l'intéressée à Papeari pendant la période précitée, Mme X. est fondée à demander l'annulation de la décision attaquée et à se prévaloir du droit à indemnisation institué par la loi du 5 janvier 2010.

Sur les préjudices :

10. Les pièces du dossier ne permettent pas d'évaluer les préjudices de Mme X.. Par suite, il y a lieu d'ordonner une expertise aux fins indiquées ci-après.

Sur la demande de provision :

11. Le juge du fond peut accorder une provision au créancier qui l'a saisi d'une demande indemnitaire lorsqu'il constate qu'un agissement de l'administration a été à l'origine d'un préjudice et que, dans l'attente des résultats d'une expertise permettant de déterminer l'ampleur de celui-ci, il est en mesure de fixer un montant provisionnel dont il peut anticiper qu'il restera inférieur au montant total qui sera ultérieurement défini.

12. Dans les circonstances de l'espèce et eu égard au caractère certain de préjudices subis par la requérante, il y a lieu d'ores et déjà d'octroyer à Mme X. une indemnité provisionnelle d'un montant de 500 000 F CFP, à valoir sur l'indemnisation définitive des préjudices subis.

DECIDE :

Article 1er : L'Etat est condamné à verser à Mme X. une indemnité provisionnelle d'un montant de 500 000 F CFP, à valoir sur l'indemnisation définitive des préjudices subis par l'intéressée.

Article 2 : Avant de statuer sur la demande indemnitaire de Mme X., il sera procédé à une expertise

médicale afin de :

- 1°) se faire communiquer les dossiers et tous documents relatifs au cancer dont Mme X. est ou a été atteinte ;
- 2°) décrire l'évolution de cette pathologie, les soins, examens, traitements, actes médicaux et chirurgicaux qu'elle a nécessités, jusqu'à la guérison éventuelle ;
- 3°) dire si le cancer a entraîné une incapacité temporaire permanente ou partielle et en préciser les dates de début et de fin, ainsi que le ou les taux ;
- 4°) indiquer à quelle date l'état de Mme X. peut être considéré comme consolidé ; préciser s'il subsiste une incapacité permanente partielle ; dans l'affirmative, en fixer le taux ; dans le cas où cet état ne serait pas encore consolidé, indiquer si, dès à présent, une incapacité permanente partielle est prévisible et en évaluer l'importance ;
- 5°) dire si l'état de Mme X. en lien avec son cancer a nécessité ou nécessite la présence d'une tierce personne ; fixer les modalités, la qualification et la durée de cette intervention ;
- 6°) dire s'il existe d'autres préjudices patrimoniaux en lien avec le cancer et le cas échéant, en évaluer l'importance ;
- 7°) dire s'il existe d'autres préjudices extrapatrimoniaux en lien avec le cancer (souffrances endurées, préjudice esthétique, préjudice sexuel, préjudice d'agrément...), et le cas échéant, en évaluer l'importance ;
- 8°) dire si l'état de Mme X. est susceptible de modification en aggravation ou en amélioration ; dans l'affirmative fournir toutes précisions utiles sur cette évolution, sur son degré de probabilité et dans le cas où un nouvel examen serait nécessaire, mentionner dans quel délai.

Article 3 : L'expertise aura lieu en présence de Mme X. et du comité d'indemnisation des victimes des essais nucléaires.

Article 4 : L'expert sera désigné par le président du tribunal. Après avoir prêté serment, il accomplira sa mission dans les conditions prévues par les articles R. 621-2 à R. 621-4 du code de justice administrative. Il ne pourra recourir à un sapiteur sans l'autorisation préalable du président du tribunal administratif.

Article 5 : L'expert déposera son rapport en deux exemplaires au greffe du tribunal. Il en notifiera des copies aux parties intéressées. Avec leur accord, cette notification pourra s'opérer sous forme électronique. L'expert n'établira un pré-rapport que s'il l'estime indispensable.

Article 6 : Tous droits et moyens des parties sur lesquels il n'est pas expressément statué par le présent jugement sont réservés jusqu'en fin d'instance.

Article 7 : Le présent jugement sera notifié à Mme Tepairu X. et au comité d'indemnisation des victimes des essais nucléaires.

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

Délibéré après l'audience du 11 mai 2021, à laquelle siégeaient :

M. Devillers, président, M. Retterer, premier conseiller, M. Katz, premier conseiller,

Rendu public par mise à disposition au greffe le 25 mai 2021.

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, Un greffier,