

Décision du Tribunal administratif n° 2200185 du 18 octobre 2022

Tribunal administratif de Polynésie française

1ère Chambre

Vu la procédure suivante :

Par une requête et un mémoire enregistrés les 6 mai et 12 juillet 2022, M. A B, représenté par Me Usang, demande au tribunal :

1°) à titre principal, d'annuler la décision n° 9711/CIVEN/NFB du 24 mars 2022 par laquelle le comité d'indemnisation des victimes des essais nucléaires (CIVEN) a rejeté sa demande d'indemnisation en sa qualité d'ayant-droit, établie pour le compte de sa mère décédée, Mme C ;

2°) d'ordonner au CIVEN de procéder au réexamen du dossier de Mme C en raison du même lieu de résidence que celui de Mme E et de reconnaître Mme C en qualité de victime des essais nucléaires français ;

3°) de condamner le CIVEN à lui verser une provision de 20 000 000 F CFP à valoir sur l'évaluation des préjudices qu'elle a subis ;

4°) d'enjoindre au CIVEN de diligenter une expertise médicale sur documents afin d'évaluer les préjudices subis par Mme C ;

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 soutient que :

- la requête est recevable ;

- la mère du requérant ayant notamment résidé à Papara, ce dernier est convaincu que la maladie dont elle a souffert, diagnostiquée en 2003, est consécutive à une exposition aux rayonnements ionisants émis par les essais nucléaires français ;

- la décision du CIVEN est incompréhensible et incohérente dès lors que cet organisme a reconnu en 2016 la qualité de victime des essais nucléaires à Mme E, belle-fille de Mme C, décédée de pathologies cancéreuses et qui a résidé dans la même maison que cette dernière en 1974 à Papara, année durant laquelle ont eu lieu les essais nucléaires " Centaure " et " Verseau ".

Par des mémoires en défense enregistrés les 7 juin et 26 juillet 2022, 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 subis par la mère du requérant, décédée.

Le CIVEN fait valoir que la présente affaire relève du plein contentieux et non de l'excès de pouvoir, que les moyens exposés dans la requête ne sont pas fondés et, particulièrement, que les comparaisons effectuées par le requérant avec le dossier d'indemnisation accepté pour Mme E, qui relevait d'une loi antérieure et d'une situation différente de celle de Mme C, ne peuvent qu'être écartées.

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 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. Graboy-Grobescio, rapporteur,
- et les conclusions de Mme F de Saint-Germain, rapporteure publique.

Considérant ce qui suit :

1. M. B a présenté une demande d'indemnisation auprès du comité d'indemnisation des victimes des essais nucléaires (CIVEN) en sa qualité d'ayant-droit, établie pour le compte de sa mère décédée, Mme C. Par une décision du 24 mars 2022, le CIVEN a rejeté sa demande. Par la présente requête, M. B doit être regardé comme demandant la condamnation du CIVEN à lui verser une somme à parfaire de 20 000 000 F CFP en réparation des préjudices qu'il estime que sa mère a dû subir du fait des essais nucléaires réalisés en Polynésie française.

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 précitée 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'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. 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'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. 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 μSv (microsieverts) par an, soit moins de 0,5 % de la dose associée à l'irradiation naturelle en Polynésie française (environ 1 000 μSv 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 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 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 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, correspondant à une dose maximale d'inhalation de 0,38 mSv, et à une dose maximale d'ingestion de 0,15 mSv, avec un maximum retenu pour l'année 1974 de 0,57 mSv. Cette dose efficace annuelle d'exposition reconstituée par l'IRSN dans son rapport de 2014 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 avec un taux maximum de 0,3 mSv. A partir de 1990, cette dose maximale est évaluée à un niveau inférieur à 0,015 mSv par an.

9. Il résulte de l'instruction que la mère du requérant, Mme C, née le 26 mai 1925 et décédée en 2012, atteinte d'un cancer du sein diagnostiqué en 2003, soit à l'âge de 78 ans, pathologie qui figure sur la liste des maladies radio-induites annexée au décret du 15 septembre 2014, a toujours résidé à Papara, à Tahiti, où elle a nécessairement été exposée à une dose efficace engagée inférieure à 1 mSv par an. Par suite, alors que le requérant ne déclare pour sa mère aucun emploi au sein du centre d'expérimentation du Pacifique, l'exposition de celle-ci à une dose annuelle imputable aux essais nucléaires constamment inférieure à 1 mSv est de nature à renverser la présomption de causalité instituée par les dispositions de l'article 1er de la loi précitée du 5 janvier 2010.

10. Pour critiquer la décision litigieuse, M. B fait valoir que le CIVEN (dossier CIVEN n° 813) a reconnu en

2016 la qualité de victime des essais nucléaires à Mme E, belle-fille de Mme C, décédée de pathologies cancéreuses et qui a résidé dans la même maison que cette dernière en 1974 à Papara, année durant laquelle ont eu lieu les essais nucléaires " Centaure " et " Verseau ". Toutefois, d'une part, la décision d'acceptation du dossier de Mme E était fondée sur l'article 4 de la loi du 5 janvier 2010 dans sa rédaction initiale, soit sur le critère du risque négligeable et non sur la base du critère de 1 mSv par an en tant que limite de dose efficace pour l'exposition de la population à des rayonnements ionisants résultant de l'ensemble des activités nucléaires désormais fixé à l'article R. 1333-11 du code de la santé publique et mentionné au point 4. D'autre part et au surplus, il résulte de l'instruction que les situations de la mère du requérant et de sa belle-fille ne peuvent être regardées comme comparables compte tenu d'un écart d'âge important et de conditions d'expositions et situations médicales différentes.

11. Il résulte de ce qui précède que, sans qu'il soit besoin d'ordonner une expertise médicale, M. B n'est pas fondé, en sa qualité d'ayant-droit de sa mère décédée, à se prévaloir d'un droit à indemnisation. Par suite, sa requête doit être rejetée, y compris les conclusions à fin d'injonction de réexamen du dossier de Mme C et celles 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 M. B est rejetée.

Article 2 : Le présent jugement sera notifié à M. A B 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 29 septembre 2022, à laquelle siégeaient :

M. Devillers, président,

M. Graboy-Grobescio, premier conseiller,

M. Boumendjel, premier conseiller

Rendu public par mise à disposition au greffe le 18 octobre 2022.

Le rapporteur,

A Graboy-Grobescio

Le président,

P. Devillers 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 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°2200185