

Décision du Tribunal administratif n° 2200323 du 28 février 2023

Tribunal administratif de Polynésie française

Vu la procédure suivante :

Par une requête enregistrée le 28 juillet 2022, Mme A... C..., représentée par Me Labrunie, demande au tribunal :

1°) à titre principal d'annuler la décision n° 10248 du 20 juin 2022 par laquelle le comité d'indemnisation des victimes des essais nucléaires (CIVEN) a rejeté sa demande d'indemnisation et le condamner à lui verser la somme de 449 352 euros, majorée des intérêts au taux légal à compter du 14 septembre 2020 et capitalisation des intérêts échus à compter de cette même date, à titre de dommages et intérêts du fait des préjudices qu'elle a subis ;

à titre subsidiaire, dans l'hypothèse où le tribunal ordonnerait une expertise médicale afin d'évaluer le dommage corporel en lien avec la pathologie imputable à l'exposition aux rayonnements ionisants, de mettre à la charge du CIVEN les frais d'expertise et le condamner à lui verser une indemnisation provisionnelle de 40 000 € ;

2°) de mettre à la charge du CIVEN une somme de 3 000 € au titre de l'article L. 761 1 du code de justice administrative.

Elle soutient que :

- sa requête est recevable ;

- elle a toujours résidé en Polynésie française : à Mataura (archipel des Australes) puis à Arue (île de Tahiti) ; elle a présenté un cancer primitif des seins ;

- la loi portant reconnaissance et indemnisation des victimes des essais nucléaires a désigné l'ensemble de la Polynésie française, zone concernée par les essais nucléaires ; ainsi toute personne ayant résidé ou séjourné en Polynésie française entre le 2 juillet 1966 et le 31 décembre 1998 peut obtenir réparation de son préjudice ;

- il est avéré que l'archipel des Australes a été contaminé lors des campagnes de tirs atmosphériques, à la suite des retombées radioactives dues, notamment aux essais Aldebaran du 2 juillet 1966 et Andromède ; elle vivait dans cette zone et a été soumise à un risque de contamination interne par inhalation ou ingestion de poussières radioactives au cours de cette période de retombées ; elle consommait également des produits issus de l'agriculture locale ; compte tenu des conditions concrètes d'exposition, une surveillance médicale spécifique était nécessaire, or celle-ci n'a jamais été mise en œuvre ; les doses efficaces engagées, données statistiques, ne sauraient être considérées comme une donnée individuelle justifiant ainsi de l'examen de ses conditions d'exposition ; l'affirmation selon laquelle le rapport de l'AIEA validerait les données du Commissariat à l'énergie atomique est à nuancer : les données sources n'ont jamais été communiquées au groupe d'experts, lequel n'a pas pu les valider ; un article publié le 8 mars 2021, dans le cadre d'une enquête effectuée par Disclose, illustre la fragilité de l'affirmation du CIVEN , l'étude de l'AIEA a été commandée et financée par le ministère des armées ; ces enquêtes estiment que les doses reçues par la population sont entre 2 et 10 fois plus élevées que

celles retenues par le CEA et le CIVEN depuis plus de 10 ans ;

- le tribunal pourra constater qu'à l'occasion de l'examen de plusieurs demandes d'indemnisation formulées par des résidents de l'archipel des Gambiers (situé à 400 km de Mururoa), et de Tahiti (situé à 1250 km de Mururoa), le comité a reconnu un droit à indemnisation compte tenu de la contamination des sites lors des campagnes des tirs nucléaires ;
- dès lors que le CIVEN ne peut établir avec certitude que la dose annuelle de rayonnements ionisants due aux essais nucléaires français qu'elle a reçue a été inférieure à 1 mSv par an, il ne peut renverser la présomption de causalité ;
- il ressort de l'ensemble des éléments produits qu'elle a vécu dans un environnement contaminé présentant un réel risque pour sa santé, par suite le lien de causalité entre les cancers dont elle a été victime et son exposition aux rayonnements ionisants dus aux expérimentations nucléaires doit être présumé et reconnu dès lors que le CIVEN ne rapporte pas la preuve du contraire ;
- la charge de la preuve incombe au CIVEN et non au demandeur dès lors que ce dernier répond aux conditions exigées par la loi du 5 janvier 2010 et qu'il bénéficie de la présomption de causalité ;
- son état de santé peut être regardé comme consolidé à la date du 25 mai 2012 ;
- son besoin en assistance par une tierce personne active peut être évalué à quatre heures par jour, du 30 janvier 2007 au 23 mai 2007, puis à une heure par jour, du 24 mai 2007 au 24 mai 2012 ; un taux horaire de 18 € peut être retenu ; une indemnité de 41 112 € devra lui être allouée à ce titre
- une somme de 60 000 € pourra lui être allouée au titre des souffrances endurées ;
- une somme de 90 000 € pourra lui être allouée afin de réparer son préjudice esthétique temporaire et permanent ;
- une somme de 118 240 € lui sera allouée au titre de son déficit fonctionnel permanent évalué à 40 % ;
- son préjudice d'agrément pourra être réparé en lui allouant une somme de 10 000 € ;
- une somme de 10 000 € lui sera allouée afin de réparer son préjudice sexuel ;
- ses souffrances morales seront justement indemnisées par une somme de 80 000 € ;
- les autres postes de préjudice seront réservés dans l'attente d'éléments permettant de les évaluer.

Par un mémoire en défense enregistré le 29 août 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 requérante.

Le CIVEN fait valoir que les moyens soulevés ne sont pas fondés

Par ordonnance du 29 août 2022, la clôture de l'instruction a été fixée au 19 septembre 2022.

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. Boumendjel, rapporteur,
- les conclusions de Mme B... de Saint-Germain, rapporteure publique,
- et les observations de Me Neuffer pour Mme C....

Considérant ce qui suit :

1. Mme C... a présenté une demande d'indemnisation auprès du comité d'indemnisation des victimes des essais nucléaires (CIVEN). Par une décision du 20 juin 2022, le CIVEN a rejeté sa demande. Par la présente requête, Mme C..., doit être regardée comme demandant au tribunal de condamner le CIVEN à lui verser une somme de 449 352 euros en réparation des dommages qu'elle estime avoir subis 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 mSv (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 2020 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 2019 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 le CEA et l'IRSN dans son rapport de 2020 sur la surveillance de la radioactivité en Polynésie française en 2017-2018 montre qu'elle n'a cessé de décroître depuis 1975 dans les îles de la société avec un taux maximum de 0,3 mSv et représente 0,1 % de la dose efficace totale, 99 % de cette dose efficace totale étant attribuée au rayonnement cosmique et à la radioactivité naturelle. A partir de 1982, cette dose maximale est évaluée à un niveau inférieur à 0,015 mSv par an.

9. Il résulte de l'instruction que Mme C..., née en juillet 1934, s'est vu diagnostiquer un cancer des seins en 2007, alors qu'elle était âgée de 73 ans. Le cancer du sein figure sur la liste des maladies radio-induites annexée au décret du 15 septembre 2014. Il résulte également de l'instruction que la requérante était âgée de 32 ans en 1966, lorsque le premier tir a été réalisé. Toutefois, au regard de ses lieux de résidence situés à Matura (archipel des Australes) de 1934 à 1990 puis à Arue (île de la Société), tels qu'indiqués dans sa requête et des éléments qui précèdent, la requérante a nécessairement été exposée à une dose efficace engagée inférieure à 1mSv par an. Par suite, son 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.

10. Il résulte de ce qui précède que Mme C..., n'est pas fondée 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.

D E C I D E :

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

Article 2 : Le présent jugement sera notifié à Mme A... 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 7 février 2023, à laquelle siégeaient :

M. Devillers, président,

M. Graboy-Grobescio, premier conseiller,

M. Boumendjel, premier conseiller.

Rendu public par mise à disposition au greffe le 28 février 2023.

Le rapporteur,

M. Boumendjel

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