

« Toulouse Capitole Publications » est l'archive institutionnelle de  
l'Université Toulouse 1 Capitole.

*LA LOI N° 2010-2 DU 5 JANVIER 2010 RELATIVE A LA RECONNAISSANCE ET A  
L'INDEMNISATION DES VICTIMES DES ESSAIS NUCLEAIRES FRANÇAIS : ENFIN... ?*

Isabelle POIROT-MAZERES

Référence de publication : Poirot-Mazères, Isabelle (2010) [\*La loi n°2010-2 du 5 janvier 2010 relative à la reconnaissance et à l'indemnisation des victimes des essais nucléaires français : enfin... ?\*](#) Revue de droit sanitaire et social (RDSS) (4).

Pour toute question sur Toulouse Capitole Publications,  
contacter [portail-publi@ut-capitole.fr](mailto:portail-publi@ut-capitole.fr)

# **LA LOI N° 2010-2 DU 5 JANVIER 2010 RELATIVE À LA RECONNAISSANCE ET À L'INDEMNISATION DES VICTIMES DES ESSAIS NUCLÉAIRES FRANÇAIS : ENFIN... ?**

**Cinquante ans après les faits, les pouvoirs publics ont enfin reconnu, sans toutefois que le terme ne figure dans le texte, leur responsabilité dans la situation sanitaire des victimes des essais nucléaires. La loi du 5 janvier 2010 met en place un système de réparation spécifique qui prend le relais des régimes juridiques existants mais à de telles conditions que l'on peut s'interroger sur sa portée effective. S'il institue une présomption de causalité, il identifie aussi strictement les bénéficiaires et donne au ministère de la défense la haute main sur tous les niveaux de la procédure. Dispositif a minima dont la pertinence dépendra à la fois du volontarisme des instances prévues par le texte et de la volonté du gouvernement.**

Il aura fallu près de cinquante ans d'attente, toute « la ténacité et la pugnacité des associations de victimes »(1), la mobilisation sans faille de parlementaires, progressivement mais indéfectiblement sensibilisés, pour que, enfin, les pouvoirs publics français reconnaissent leur responsabilité dans les conséquences des essais nucléaires réalisés depuis 1959, d'abord dans le Sahara puis en Polynésie française. Parmi tous ceux qui ont participé à ces essais, vétérans, salariés du CEA ou des entreprises sous-traitantes, mais également dans la population qui fut alors exposée, nombreux sont ceux qui font état aujourd'hui de multiples et graves problèmes de santé. Nombreux sont ceux aussi dont les actions sont désormais portées par des ayants droit(2).

S'il n'est pas le propos d'en remettre en cause la légitimité, l'avancée des connaissances scientifiques comme l'analyse des archives permettent désormais de reconnaître les effets toxiques des essais nucléaires. Entre 1960 et 1996, la France en a réalisé plus de deux cents(3) d'abord sur les sites sahariens, puis, après l'indépendance de l'Algérie, sur les atolls de Mururoa et Fangataufa. Le 13 février 1960, à Reggane, un premier tir, Gerboise bleue, fait entrer la France dans le cercle alors très fermé des puissances nucléaires, et ouvre plusieurs années

d'expérimentation soutenue. Dès l'origine, des mesures de protection sont prévues par les autorités afin de préserver les personnes non seulement des effets thermiques ou mécaniques des explosions mais aussi des rayonnements ionisants : délimitation de zones de sécurité, contrôle des mesures d'évacuation avant l'autorisation de l'essai, vérification ultérieure de l'état radiologique de la zone, définition à partir de recommandations internationales de normes d'exposition devant être respectées par les personnes sur les sites et pour les populations, mesures de protection physique. Ces différentes précautions se sont cependant avérées largement insuffisantes par méconnaissance des incidences réelles des essais et, parfois, par négligence. De fait, de nombreux incidents techniques ont ponctué la préparation ou le déroulement de certains essais(4). Lors de l'essai Béryl du 1<sup>er</sup> mai 1962, à In-Ekker, 5 à 10% de la radioactivité s'épandent dans l'environnement en raison d'une rupture de confinement, et contaminent de très nombreuses personnes sur une zone de plus de 150 kilomètres, pendant environ une semaine. S'agissant des essais aériens, les modèles de prévision météorologiques n'ayant pas toujours permis d'anticiper avec précision la trajectoire des retombées, les nuages radioactifs ont affecté des zones habitées, cas de dix essais au moins, dont l'essai Centaure qui, le 17 juillet 1974, en raison des conditions météorologiques et d'une élévation insuffisante, atteint Tahiti.

Les conséquences sanitaires et environnementales, longtemps minimisées par les autorités militaires, sont désormais reconnues. Le ministère de la Défense, dans l'étude d'impact jointe au projet de loi(5), annonçait ainsi que le nouveau dispositif pourrait *a priori* concerner 147 500 personnes, susceptibles d'avoir été directement exposées aux rayonnements, ou contaminées par l'ingestion ou l'inhalation d'éléments irradiés (sable, aliments...), sans compter les populations autochtones dans les zones des retombées.

Avant que le législateur ne se penche de façon globale et singulière sur la question de l'indemnisation des victimes des essais nucléaires, les demandes étaient analysées dans le cadre des procédures de droit commun, inadaptées pour la plupart à la spécificité de leur situation, de telle sorte que peu d'entre elles purent obtenir satisfaction. C'est pour faciliter les indemnisations, comme pour unifier le régime applicable respectivement aux personnes ayant participé aux essais et aux populations affectées, que la loi relative à la reconnaissance et à l'indemnisation des victimes des essais nucléaires institue, « dans un souci de rigueur et de justice, un droit à réparation intégrale des préjudices pour les personnes souffrant d'une maladie radio-induite résultant de ces essais »(6).

La genèse en fut longue et chaotique (divers rapports et demandes de création de commissions d'enquête parlementaires, dix-huit projets et propositions de loi depuis 2006, interventions du Médiateur de la République)(7), alors même qu'un consensus sur le principe était acquis depuis longtemps. A l'issue de cette longue maturation, qui a permis de prendre la mesure de l'injustice faite aux victimes - pour certaines convaincues d'avoir servi de cobayes de la souveraineté nucléaire(8) - a été élaboré un dispositif législatif spécifique. Loin de toute indemnisation automatique, il doit permettre à l'Etat, au travers d'un mécanisme de responsabilité, tout à la fois de réparer les dommages avérés, dès lors qu'ils répondent aux critères fixés, et d'éviter par là même toute dérive de nature à affecter les impératifs budgétaires du Ministère de la défense.

### ***I- La genèse du dispositif***

Longtemps, les victimes des essais nucléaires ont buté sur les régimes juridiques existants en matière de dommages subis en mission, sans parvenir à ce qu'en soit reconnue la singularité, pourtant admise par d'autres puissances nucléaires. Néanmoins, la France, tout en préservant l'originalité d'une démarche commandée par ses propres mécanismes juridiques en matière de réparation, ne pouvait manquer de suivre les précédents étrangers, tant sur le principe de l'indemnisation que sur les modalités d'une prise en charge par l'Etat.

#### *Les systèmes précédents*

Les systèmes de prise en charge des victimes, sous forme de pension ou d'indemnisation, se sont rapidement avérés inadaptés aux situations découlant des conséquences des essais. D'emblée, toute mise en cause de la responsabilité de l'Etat est apparue exclue, non seulement dans son principe même, mais surtout concrètement, faute d'en réunir les conditions. Alors soumises au droit commun, les victimes ont vu leur sort réglé de manière très différente.

## ***Une réalité en elle-même juridiquement non appréhendée : de l'impossible responsabilité***

Les actions contentieuses des victimes se sont heurtées à deux écueils.

- De la dénégation initiale d'un fait dommageable(9) : toute demande en réparation exige la démonstration d'un fait générateur, d'un préjudice et d'un lien de causalité entre les deux. Pendant longtemps, le fait dommageable, l'irradiation mortifère des personnes présentes sur les sites ou à proximité, a fait objet de querelles d'experts, alimentant les dénégations des pouvoirs publics(10). En conséquence, il était illusoire, pour les vétérans notamment, de rechercher la responsabilité de l'Etat. L'invocation de comportements fautifs ou d'incurie paraissait vouée à l'échec dès lors que « les risques encourus lors des essais nucléaires (avaient) été dès le début pris en compte » et des mesures de précaution respectées(11). Avec le recul, toutefois, ces mesures sont apparues inadaptées à la situation, pour la plupart insuffisantes au regard de ce que l'on sait aujourd'hui et, pour certaines, défailtantes. Pour les mêmes raisons, il était inconcevable de construire *ex nihilo* un régime de responsabilité sans faute fondé sur le risque, d'autant que c'eût été reconnaître que tous les participants avaient été sciemment « sacrifiés » aux intérêts supérieurs de la politique nucléaire française. Progressivement, toutefois, cette mise en cause de la responsabilité des autorités publiques n'est plus apparue incongrue, d'une part certaines juridictions condamnant le Ministère de la défense pour faute lourde(12) et d'autre part, l'évolution des connaissances scientifiques, comme l'ouverture des archives militaires dans différents Etats révélant les risques avérés des essais. Pourtant, alors même que l'irradiation était reconnue dommageable, de nombreuses victimes n'ont pu s'en prévaloir, faute notamment de disposer d'un relevé dosimétrique. A cette première difficulté, s'est ajoutée l'incertitude du lien de causalité.

- De l'insaisissabilité du lien de causalité : condition *sine qua non* de la reconnaissance du bien-fondé de l'indemnisation, le lien de causalité, à l'inverse de l'imputabilité, aisément identifiée en l'Etat, s'avère impossible à établir en la matière. Partant, en l'absence d'un mécanisme de présomption, les victimes ont le plus souvent échoué à obtenir gain de cause devant les juridictions. Les travaux scientifiques montrent en effet que l'exposition à des rayonnements ionisants ne laisse aucune trace dans l'organisme, de sorte que sur le plan scientifique, seul un lien de probabilité peut être établi entre les maladies radio induites et l'exposition à des radiations.

Hors les réactions premières dues à une exposition à des doses massives, les maladies radio-induites les plus fréquentes sont les cancers(13), maladies souvent présentées comme « sans signature ». Autrement dit, il est impossible d'en déterminer avec précision le fait causal premier, de telle sorte que l'on ne peut jamais affirmer qu'une exposition à des radiations est à l'origine de la maladie plutôt que certains comportements délétères ou une prédisposition héréditaire. Ainsi le cancer du poumon qui figure sur la liste des maladies radio induites peut être provoqué par l'exposition à des rayonnements ionisants aussi bien que par le tabac. En conséquence, le lien entre les pathologies invoquées et les irradiations n'est jamais certain ; il est en revanche considéré par les scientifiques comme probable. Ainsi, alors même que les études menées à la suite des bombardements d'Hiroshima et Nagasaki, puis des essais américains et français et après Tchernobyl, ne livrent que des informations partielles et très évolutives, un consensus existe pour reconnaître un seuil de dangerosité à l'exposition, estimé à 1000 millisieverts chez l'adulte. Mais, pour les doses inférieures, il n'existe aucune certitude sur les incidences toxiques des radiations et des études sont d'ailleurs en cours.

Pour toutes ces raisons, l'institution d'une présomption de causalité paraît un préalable nécessaire en la matière. Or, si elle est prévue par le code de la sécurité sociale, elle manque cruellement au dispositif applicable aux militaires comme au régime de responsabilité de droit commun valant pour les populations civiles. Les procédures instituées par le code des pensions militaires d'invalidité ont été conçues pour les victimes de conflits armés classiques et leurs exigences sont en complet décalage avec la situation résultant de l'exposition aux radiations des essais nucléaires. En premier lieu, la preuve est particulièrement délicate pour des maladies déclarées longtemps après les faits. De plus, comme nous l'avons évoqué, l'exposition à des rayonnements ionisants ne laisse aucune trace dans l'organisme de telle sorte qu'il est impossible d'établir un lien incontestable entre l'irradiation ancienne, fût-elle avérée, et les pathologies présentes(14).

Cette situation a conduit certaines des victimes à mettre en cause, quand elles pouvaient le prouver, les circonstances à l'origine de leur contamination afin de les faire reconnaître comme constitutives d'infraction. Plusieurs militaires ou leurs ayants droit se sont ainsi clairement inscrits dans le cadre de la loi du 3 janvier 1977, régime législatif garantissant l'indemnisation des victimes des infractions et des actes de terrorisme, au titre de la solidarité nationale. Ces actions, alors même que les juridictions de premier ressort parvenaient à identifier des «faits

volontaires ou non qui présentent le caractère matériel d'une infraction »(15), ont toutefois été rejetées en appel au double motif de l'inapplicabilité matérielle et temporelle de ce régime. D'abord, les juridictions saisies ont transposé ici le raisonnement retenu depuis 2003 par la Cour de cassation sur la situation des victimes d'accidents de travail, selon lequel « les dispositions légales d'ordre public sur la réparation des accidents du travail excluent les dispositions propres à l'indemnisation des victimes d'infractions »(16). C'est par une motivation similaire que la Cour d'appel de Paris a rejeté les requêtes de douze militaires, au motif que les plaignants auraient dû s'adresser à un « tribunal des pensions militaires », seul compétent « pour les victimes d'accidents de travail ou de service »(17). Autre chef d'irrecevabilité des demandes invoqué par la Cour, la circonstance que les faits, l'exposition aux radiations, sont antérieurs au 1<sup>er</sup> janvier 1976, date de mise en place du dispositif et des commissions d'indemnisation des victimes d'infractions.

Les victimes, en conséquence, ont vu leurs demandes appréciées en fonction de la situation qui était alors la leur.

### *Des régimes d'indemnisation disparates*

En France, jusqu'alors, le régime juridique appliqué aux diverses victimes était en relation directe avec leur statut ou leur origine géographique, avec des incidences différentes.

A cet égard, la situation des personnels du Ministère de la Défense employés sur les sites d'essais est distincte de celle des personnels civils pourtant soumis aux mêmes risques. En effet, les militaires sont par principe soumis aux dispositions du code des pensions militaires d'invalidité et des victimes de guerre, qui, contrairement à celles du code de la sécurité sociale, ne prévoient pas de liste de maladies susceptibles d'être radio-induites. Ils sont privés par là même de la présomption de l'origine professionnelle des pathologies, et se doivent d'apporter la preuve du lien avec le service. De fait, nous y reviendrons, la difficulté à établir le lien de causalité a limité le nombre de décisions reconnaissant un droit à pension à des militaires en liaison avec les incidences des campagnes nucléaires(18). Quant à l'indemnisation même, elle présente un caractère forfaitaire, qui ne permet pas la réparation intégrale des préjudices, sauf à réunir les conditions requises par la jurisprudence administrative pour l'obtention d'une indemnité complémentaire(19).

Sur tous ces points, la situation des personnels civils employés alors sur les sites exposés est plus favorable. Leur sont appliquées en effet les dispositions du code de la sécurité sociale relatives aux accidents du travail et maladies professionnelles, qui instituent une réparation sans exiger la démonstration d'une faute quelconque de l'employeur. Dans cette perspective, le code comporte une liste des affections provoquées par les rayonnements ionisants et institue une présomption de causalité. Sur cette base, le droit à pension a pu être reconnu par les juridictions. Un double bémol toutefois : la liste des maladies radio-induites inscrites au tableau n° 6 reste limitative, plus étroite que celle des pathologies reconnues à l'étranger, et n'a pas été réactualisée depuis 1984 ; de plus, la réparation est forfaitaire. Cependant, dans le sillage de la jurisprudence rendue sur les expositions aux poussières d'amiante, les victimes peuvent invoquer la faute inexcusable de l'employeur(20).

Les populations civiles sont, elles, placées sous le régime classique de la responsabilité administrative. Elles se doivent ainsi de saisir le juge d'une action en réparation, et réunir les éléments indispensables à la reconnaissance de leur droit : il leur incombe de prouver l'existence d'un fait générateur, à l'origine des contaminations et singulièrement en l'espèce, d'éventuelles fautes de négligence des autorités françaises de l'époque, la réalité d'un préjudice direct, et surtout, pierre d'achoppement en la matière, l'existence d'un lien de causalité... Contrepartie de la rigueur de ces exigences, la réparation est intégrale. Quels que soient, à cet égard, les écarts entre les données fournies par le ministère et celles des associations, le nombre de victimes pourrait être potentiellement important. Cependant, leur méconnaissance des procédures comme les réticences, souvent, à entamer un parcours contentieux en font « les grandes oubliées du système d'indemnisation des conséquences des essais nucléaires ». Elles bénéficient néanmoins du dispositif médical spécifique mis en place par la convention du 30 août 2007, qui propose notamment des bilans de santé individuels gratuits(21).

Quel que soit le système envisagé, les démarches d'indemnisation ont été longues et hasardeuses, souvent douloureuses pour des victimes acquises à l'origine à la cause de la souveraineté nucléaire française, et désormais éprouvées par des pathologies mortifères. Frustrantes aussi, très peu de démarches ayant en effet abouti, désespérantes enfin, le Ministère de la défense faisant systématiquement appel de toute décision favorable à l'indemnisation. La forte mobilisation des associations de victimes, la pugnacité de certains parlementaires alliées à la sensibilisation des médias ont conduit les pouvoirs publics à reprendre l'initiative. Le



système précédent étant inadapté, il fallait imaginer, à partir d'expériences pertinentes, un dispositif de nature à satisfaire à l'équité mais propre à éviter aussi toute dérive financière...

### *Les précédents du système*

Le législateur a disposé, avant d'opter pour un système précis, d'un certain nombre de données issues à la fois de modèles retenus par d'autres puissances nucléaires, et d'un ordre juridique français intégrant toutes modalités de prise en charge des victimes au titre de la responsabilité ou de la garantie sociale(22).

### *Les solutions adoptées à l'étranger*

Longtemps, les pouvoirs publics ont dénié toute responsabilité, invoquant tout à la fois les conséquences limitées d'essais dont la sécurité, disait-on, avait été strictement contrôlée - contrairement à ceux menés précédemment par les Etats-Unis et l'Union soviétique « dans un contexte de hâte, de course à l'armement, à la puissance, à leur démonstration »(23) - et l'incertitude des connaissances scientifiques sur les incidences mêmes des faibles doses. Pendant des années, les autorités françaises ont ainsi adopté une position obsidionale, en opposition avec celle d'Etats ayant admis les conséquences sanitaires et environnementales des essais et mis en place des systèmes d'indemnisation spécifiques, puissances nucléaires anciennes ou pays ayant participé aux essais. Aux Etats-Unis, en Grande-Bretagne, Australie, Nouvelle-Zélande et Canada, ont ainsi été institués des fonds d'indemnisation, un suivi médical spécifique des populations exposées, sans compter la publication de la liste des personnes affectées aux sites ou le lancement d'études épidémiologiques ou radiobiologiques. Les régimes d'indemnisation prévus identifient de façon très précise les victimes potentielles, les zones et périodes à prendre en considération, les maladies susceptibles d'être indemnisées, et surtout prévoient une présomption de causalité entre les pathologies et les essais(24). Autant d'éléments qui seront repris en France dans les propositions parlementaires et finalement inscrits dans la nouvelle loi.

## *Les dispositifs envisageables en France*

Pendant longtemps, au vu des décisions juridictionnelles sur l'impossibilité d'établir un lien de causalité entre les fonctions et les affections invoquées, solliciter les systèmes fondés sur la responsabilité, pour faute ou pour risque, paraissait voué à l'échec. Les avancées scientifiques sur les incidences sanitaires des retombées radioactives comme les exemples étrangers ont progressivement fait évoluer les positions des tribunaux au point de laisser envisager un changement possible des solutions quant au droit à réparation des vétérans. C'est aussi peut-être pour cela que les autorités publiques se sont enfin décidées à faire aboutir le long processus législatif d'indemnisation. Les associations ont alors proposé la mise en place d'un système similaire à ceux établis à la suite de grandes affaires sanitaires, demandant, à partir de l'exemple de l'indemnisation des victimes de l'exposition aux poussières d'amiante, l'institution d'un Fonds. Plusieurs arguments ont alors été opposés à une telle transposition, en particulier le « caractère exceptionnel de l'irradiation subie, lié aux circonstances non renouvelées de sa survenance et à sa dimension transnationale et historique ». Le rattachement du dispositif à un fonds d'indemnisation existant a également été envisagé pour la gestion des dossiers (FIVA, Fonds de garantie des assurances obligatoires de dommages) mais a été écarté, là encore en considération de la spécificité et surtout de la ponctualité des circonstances et donc des cas à traiter : « dans la présente situation, le nombre de victimes est circonscrit aux personnes exposées aux essais nucléaires et il ne peut y avoir de nouvelle victime. Une fois ces victimes indemnisées, le dispositif est amené à s'éteindre. C'est l'Etat qui prendra à sa charge l'indemnisation du préjudice sans exercer d'action récursoire d'aucune sorte »(25).

On ne peut que souscrire à une telle évidence dès lors que le texte lui-même définit précisément les conditions pour en être bénéficiaire, façon faussement rationnelle d'exposer l'évidence par des préalables que l'on a soi-même soigneusement définis. Clairement, la position gouvernementale a été de circonscrire le dispositif aux seules victimes directes, vétérans ou civils, et d'exclure toute extension éventuelle du système aux victimes d'incidences actuelles ou futures de la contamination, comme aux dommages causés à l'environnement. Le choix n'est donc pas celui d'un dispositif de garantie sociale ou d'appel à la solidarité de nature à couvrir ce qui fut, est et sera préjudice subi au nom de l'intérêt collectif, c'est-à-dire d'un régime d'indemnisation qui aurait même pu, dans un souci d'unification de règles disparates, couvrir tous les dommages en relation avec les activités nucléaires et les rayonnements ionisants. Le choix a été celui d'un mécanisme de responsabilité stricte, une responsabilité sans faute, celle

qui découle pour l'Etat de ses activités à risque exceptionnel. S'est par là même imposé le recours au législateur, conformément aux principes rappelés par le Conseil constitutionnel : « les dispositions qui concernent la responsabilité de la puissance publique en matière de dommages de guerre touchent aux principes fondamentaux des « obligations civiles » dont la détermination relève de la loi en vertu de l'article 34 de la Constitution »(26).

### ***La mise en place d'un nouveau régime législatif spécial de réparation***

Par la loi votée, même sans l'affirmer explicitement en ces termes, l'Etat a décidé d'assumer sa responsabilité(27) pour les dommages, accidentels ou non, résultant de l'une de ses activités les plus régaliennes, la défense nationale, dans l'une de ses manifestations les plus risquées. Activité publique par excellence, sa singularité a conduit les pouvoirs publics à envisager un système de responsabilité à la portée limitée, impliquant un examen au cas par cas des dossiers et l'établissement d'un lien de causalité excluant toute automaticité. Il s'agit ainsi clairement d'un régime de réparation et non d'indemnisation, avec un responsable clairement identifié, l'Etat et un budget débiteur unique, celui du Ministère de la défense. Si l'on peut comprendre le souci du gouvernement de n'assumer de la sorte que ses strictes obligations, au-delà, bien des dispositions traduisent une autre volonté : celle de garder la maîtrise de la réparation dans son principe comme dans ses modalités, ce qui ne suffit pas bien sûr à condamner l'architecture du dispositif, mais conduit en regard à interroger l'efficacité des contrôles et contreponds prévus.

### ***Un dispositif sous contrôle***

L'ensemble est dominé par le souci de répondre à une situation inéquitable et de maîtriser le processus afin d'éviter toute dérive financière. Il est aussi loisible de penser que ce régime législatif de responsabilité a été adopté afin d'épuiser par avance des contentieux annoncés, bien plus délicats, fondés sur le comportement des autorités militaires d'alors, au moment où les témoignages et les archives semblent révéler certaines « défaillances » dans le respect des règles de sécurité... En toute hypothèse, il a été conçu pour répondre à des situations qui ne pouvaient être réglées par le juge dans le cadre du droit en vigueur et d'en simplifier un

règlement par ailleurs rigoureusement encadré. Les choix opérés reflètent cette dualité tant dans la définition du droit à réparation que dans l'organisation de la procédure.

### *Un droit à réparation strictement défini*

L'article 1<sup>er</sup> reconnaît explicitement un droit à réparation intégrale pour les conséquences sanitaires des essais nucléaires, ce qui était l'objectif majeur des victimes. Il en détermine ensuite les conditions précises, relatives aux bénéficiaires potentiels et au lien de causalité.

- Le champ d'application du nouveau dispositif : il est défini, tant par les sujets qui pourront y prétendre que les maladies qui seront prises en considération. Est visée « toute personne souffrant d'une maladie radio-induite résultant d'une exposition à des rayonnements ionisants dus aux essais nucléaires français ». Le droit à réparation est ainsi potentiellement ouvert aux Français comme aux étrangers (notamment les Algériens, présents dans les centres d'essais du Sahara), aux militaires comme aux civils (personnels du ministère de la défense, du CEA et des entreprises sous-traitantes mais aussi personnes de passage, chercheurs, touristes...)(28).

Pour être indemnisé, chacun doit répondre aux conditions fixées, à savoir, en premier lieu, souffrir « d'une maladie radio-induite inscrite sur une liste fixée au Conseil d'Etat » : ce fut et demeure l'un des points de discussion les plus vifs. Le Gouvernement a finalement retenu une liste de dix-huit pathologies(29), proche de celle élaborée par le Comité scientifique des Nations unies pour l'étude des rayonnements ionisants (UNSCEAR), et donc plus étendue que la liste du code de la sécurité sociale. En revanche, au grand dam des associations et de certains parlementaires, cette liste est aussi plus restrictive que celle retenue par d'autres Etats, puisqu'elle exclut les maladies cardiovasculaires, les affections du système immunitaire, et surtout deux cancers, le myélome et le lymphome à l'exception de la maladie de Hodgkin, pour lesquels le rapport de l'UNSCEAR évoque une probabilité non négligeable qu'ils soient radio-induits. Cette liste est toutefois destinée à évoluer avec le temps, objectif auquel vont rapidement s'attacher les associations au travers de leur participation à la commission de suivi prévue par la loi.

La pathologie invoquée doit ensuite résulter « d'une exposition à des rayonnements ionisants

dus aux essais nucléaires français ». Première remarque, la référence « aux essais nucléaires français » exclut d'emblée les personnes qui auraient contracté une maladie radio-induite dans d'autres circonstances, notamment dans le cadre d'une activité nucléaire civile ou à l'occasion d'une erreur de réglage lors d'une radiothérapie. Les victimes d'accidents nucléaires du type de la catastrophe de Tchernobyl relèvent d'un dispositif spécifique prévu par la loi n° 68-943 du 30 octobre 1968 modifiée relative à la responsabilité civile dans le domaine de l'énergie nucléaire. Par là même, loin de saisir l'occasion de créer, comme l'y invitaient certains parlementaires, un régime élargi d'indemnisation des victimes du nucléaire, le gouvernement a créé un dispositif supplémentaire alors que le précédent n'a pas été entièrement mis en place faute de décrets d'application.

Enfin, les personnes devront démontrer avoir résidé ou séjourné dans les zones exposées et au cours des périodes critiques visées par le texte. Or cette délimitation spatiale et temporelle, très restrictive(30), est d'ores et déjà très contestée par les victimes.

Sur ces bases, le nombre des personnes qui pourraient bénéficier du système d'indemnisation pourrait osciller entre quelques centaines et plusieurs milliers(31).

L'estimation, on le voit, exclut par principe toute autre victime indirecte. De fait, le souci de circonscrire le champ des bénéficiaires aux seules victimes directes des essais s'est traduit par une limitation, maintes fois dénoncée lors des débats, des actions des ayants droit. Le texte leur ouvre seulement la possibilité d'engager ou de poursuivre l'action en réparation dont aurait disposé la personne si elle avait survécu. Il n'est pas prévu que les ayants droit puissent réclamer pour eux-mêmes une indemnisation pour leurs préjudices personnels, comme c'est le cas généralement. La loi se trouve ainsi très en retrait du droit commun de la réparation et des autres dispositifs de santé publique tels que celui de l'amiante, du VIH ou de l'hépatite C qui prévoient la réparation des préjudices propres des ayants droit en parallèle de l'action successorale. Invoquée à différentes reprises, cette nécessaire prise en compte a été jugée irrecevable au regard de l'article 40 de la Constitution. Il appartiendra ainsi aux ayants droit des victimes reconnues par le comité d'indemnisation de saisir dans un deuxième temps les tribunaux pour faire valoir leur droit. La voie juridictionnelle paraît à cet égard loin d'être épuisée.

- L'appréciation du lien de causalité : le législateur a fait le choix de la présomption. Lors des discussions parlementaires, la question du lien de causalité fut, et demeure l'une de celles qui

opposa le plus profondément partisans et critiques du système retenu. Pour les raisons précédemment évoquées, le gouvernement a exclu, par son refus d'instituer une présomption irréfragable, toute logique d'indemnisation pure et simple pour rester dans le cadre d'un régime élargi de responsabilité. C'est au comité d'indemnisation, mis en place par l'article 4 de la loi pour mener l'instruction des dossiers, de prendre position sur la question, au cas par cas.

Ainsi, les demandes individuelles d'indemnisation sont dans un premier temps soumises à un comité, chargé de vérifier que les intéressés remplissent les deux conditions précédemment définies - souffrir d'une maladie radio-induite et avoir séjourné dans l'une des zones de retombées au cours de l'une des périodes visées -, lesquelles leur ouvrent alors la possibilité de bénéficier, selon le texte, « d'une présomption de causalité à moins qu'au regard de la nature de la maladie et des conditions de son exposition, le risque attribuable aux essais nucléaires puisse être considéré comme négligeable ». Cette formulation constitue une avancée réelle par rapport aux versions initiales du texte, résultat d'âpres débats, mais n'instaure aucun automatisme dans la reconnaissance de l'indemnisation. Les parlementaires et le gouvernement ont en effet préféré maintenir la possibilité d'un examen au cas par cas, qui laisse au comité sa liberté d'appréciation. Concrètement, les intéressés n'ont plus à apporter la preuve du lien de causalité, ni attester d'un seuil de contamination, ils doivent seulement établir leur présence dans une des zones visées, lors des périodes désignées, et la réalité de leur pathologie radio-induite, par attestation médicale. A partir de là, leur état est présumé découler des essais nucléaires, plutôt que de toute autre cause, sauf au comité de démontrer qu'il est très peu probable que les essais puissent être à l'origine de la pathologie du demandeur. Se trouve ainsi repris un raisonnement désormais usuel dans le domaine de la santé. En l'espèce, le but affiché est d'éviter d'indemniser toutes les pathologies, singulièrement cancéreuses, susceptibles d'être radio-induites, mais qui ne sont pas nécessairement liées aux essais nucléaires. Le comité doit à cet égard établir une probabilité et non un fait. Il ne lui est pas demandé de démontrer que l'exposition aux rayonnements est sans rapport aucun avec la maladie, preuve impossible dès lors qu'en l'état des connaissances scientifiques, il est très difficile d'attribuer notamment un cancer à une cause déterminée. Mais à l'inverse, il ne saurait refuser aux victimes un droit à réparation au simple motif qu'une autre cause possible de la pathologie a pu être identifiée. Les cancers, en effet, sont souvent le résultat de l'interaction de plusieurs risques, certains d'ailleurs potentialisant parfois les autres. Le texte choisit donc une voie médiane qui consiste à mesurer la probabilité pour la victime de déclarer une maladie radio-induite et évaluer dans quelle mesure l'exposition a accru ce risque. Négligeable, elle fera tomber la présomption ; dans l'hypothèse contraire ou en cas de doute, le

lien établi ouvrira le droit à indemnisation.

Dans sa version initiale, le décret d'application énumérait certains des éléments probants susceptibles d'être pris en considération par le comité pour juger de cette probabilité : nature de la maladie, âge lors de l'exposition, sexe, réalité de l'exposition, délai écoulé entre l'exposition et le début de la maladie. Finalement, ces références aux « facteurs humains et éléments personnels » a disparu du texte définitif de même que la mention faite à « tout moyen de dosimétrie » de nature à établir la réalité de l'exposition. Le gouvernement a sur ce point entendu la parole des associations de victimes qui voyaient dans ces formules un risque de neutralisation de la présomption de causalité. Le comité restera seul juge et maître de ses critères et de sa méthode, tout en s'appuyant sur les recommandations internationales(32). Sur ces bases et suivant différents modèles fournis par les études épidémiologiques relatives à chaque pathologie, il pourra mesurer, dans chaque dossier, le risque attribuable aux essais dans le déclenchement de la maladie(33). Il disposera à ce stade d'une réelle marge d'appréciation lui permettant de faire la part des susceptibilités individuelles et de l'exposition aux rayonnements. Au fur et à mesure des affaires, il sera amené à préciser sa doctrine sur tous ces points, comme le juge sera également appelé à le faire au contentieux.

Son rôle, toutefois, s'arrête là car à mettre en place un système de responsabilité de l'Etat, le gouvernement a eu le souci d'en garder une certaine maîtrise.

### ***Une procédure objectivement maîtrisée***

Si le système n'est pas sans rappeler celui établi pour les préjudices imputables à une vaccination obligatoire(34), contrairement à ce dernier, l'ensemble du processus comme l'architecture institutionnelle sont dominés par la présence gouvernementale, de la phase d'instruction au pouvoir de décision.

- Le pouvoir de décision attribué au Ministre : à l'issue de l'instruction, le comité n'a pas le pouvoir de décider du principe même de l'indemnisation. Il ne dispose que d'un pouvoir de recommandation au ministre qui, seul, décide librement de faire une offre d'indemnisation ou de rejeter la demande. La recommandation ne porte en effet aucune norme et ne saurait lier la position ministérielle dès lors qu'elle s'apparente plutôt à un vœu ou une proposition, qui

suggère mais ne prescrit pas. A cet égard, ce pouvoir du comité peut être rapproché de celui finalement reconnu par le juge aux CRCI, celui d'influer, de conseiller mais sans obliger.

En revanche, différemment d'ailleurs où il est institutionnalisé en des organismes autonomes comme l'ONIAM, le pouvoir de décision ultime appartient à la partie mise en cause. Il est en effet prévu que « le ministre, au vu de cette recommandation, notifie son offre d'indemnisation à l'intéressé ou le rejet motivé de sa demande » (article 4). Partant, dans le cadre de la procédure amiable, le dernier mot revient au ministre, et en cas de refus, seul le recours au juge permettra aux demandeurs d'envisager une indemnisation. Le coeur du dispositif est bien là et, en conséquence, la question de savoir qui finalement assumera le versement des sommes dues devient secondaire. Il est précisé que c'est sur le budget du ministère de la défense que se feront les prélèvements nécessaires. Cette solution a été préférée à celle du recours à un fonds d'indemnisation pourtant demandé par les associations de victimes. Il est évident que dans le schéma adopté par la loi, l'institution d'un fonds, fût-il autonome et indépendant, n'aurait été que d'un intérêt limité dès lors qu'il n'aurait été appelé à jouer qu'un rôle limité, verser des sommes dont le principe a été posé par d'autres. Cela aurait tout au plus permis de sécuriser le système, en sanctuarisant les ressources, si le ministère de la défense se trouvait un jour soumis à des contraintes budgétaires de nature à influencer sur ses décisions...

La suite de la procédure est sans surprise. Selon l'article 6, l'acceptation de l'offre d'indemnisation vaut transaction au sens de l'article 2044 du code civil, et désistement de toute action juridictionnelle en cours. Elle rend irrecevable toute autre action juridictionnelle visant à la réparation des mêmes préjudices. Elle n'empêche pas un demandeur d'intenter une nouvelle procédure en cas de dommages établis postérieurement. Enfin, il est expressément prévu par l'article 5 que l'indemnisation est versée sous forme de capital. Elle ne saurait être cumulée avec d'autres réparations perçues « à raison des mêmes chefs de préjudice, et notamment le montant actualisé des pensions éventuellement accordées », au titre de la stricte indemnisation du préjudice subi.

Au-delà, la présence à tous niveaux du ministère de la défense a légitimement alimenté un certain nombre d'inquiétudes sur la place qui serait finalement réservée à la parole des victimes.

- La présence minimale des victimes : si la loi institue dans son article 4 un certain nombre de garanties - importantes dans ce domaine sensible où l'on flirte parfois avec le secret-défense



mais courantes dans la procédure administrative non contentieuse s'agissant de l'adoption d'une décision individuelle -, elle ne répond pas à toutes les revendications des victimes et de leurs associations.

L'importance de la position du comité, même si elle ne se manifeste que par un simple pouvoir de recommandation, a conduit le législateur à garantir la transparence et l'impartialité de la procédure. Dans le cadre de l'instruction des dossiers, le comité dispose d'attributions similaires à celles d'instances proches, tel le pouvoir de procéder ou faire procéder à toute investigation scientifique ou médicale utile, sans que puisse lui être opposé le secret professionnel ou le secret-défense(35).

Ensuite, le texte impose le respect du principe du contradictoire dans ses formes usuelles et limite les délais de la procédure tout en tenant compte de la spécificité des situations. A l'issue de la première année d'application du dispositif(36), le comité disposera d'un délai de quatre mois pour instruire la demande (six mois si des expertises sont nécessaires)(37) et émettre sa recommandation. Le ministre aura deux mois pour se prononcer à la réception de celle-ci. Selon la règle de droit commun, le silence gardé vaudra refus.

S'agissant du pouvoir de décision attribué au Ministre et singulièrement de sa faculté de rejeter les demandes, il a souvent été relevé qu'il l'instituait par là même en juge et partie. Les parlementaires ont donc cherché à limiter les risques d'arbitraire notamment si la rigueur budgétaire devait prévaloir sur la prise en considération des victimes. La recommandation du comité devra être jointe à la notification de la décision prise. En cas de contentieux, le demandeur pourra ainsi s'y référer, qu'il conteste le rejet de sa demande par le ministre alors que la recommandation était positive ou discute le montant de l'offre d'indemnisation. Quoiqu'il en soit, cette obligation devrait inciter fortement les autorités publiques à suivre des recommandations devenues ainsi publiques.

De surcroît, tout rejet devra être motivé, ce qui permettra aux victimes de savoir pourquoi le ministre s'est écarté de la recommandation du comité. Cette précaution s'est imposée au vu des incertitudes sur l'applicabilité à ces décisions de la loi du 11 juillet 1979. A l'examen, il apparaît en effet qu'elles ne relèvent explicitement d'aucune des catégories visées sauf à considérer qu'il s'agit de décisions qui « refusent un avantage dont l'attribution constitue un droit pour les personnes qui remplissent les conditions légales pour l'obtenir », interprétation sujette à

discussion(38) qui aurait pu ouvrir une nouvelle source de contentieux et obérer le nouveau dispositif.

Reste un reproche récurrent opposé au dispositif : la composition du comité, au sein duquel siègeront outre trois personnalités qualifiées, deux représentants du ministère de la défense et deux du ministère chargé de la santé, parmi lesquels au moins quatre médecins, sous la présidence d'un conseiller d'Etat ou un conseiller à la Cour de cassation. Cette composition, si elle a évolué, n'accueille toujours pas de représentants des associations de victimes, présence pourtant fortement demandée, et consacrée ailleurs notamment au sein du FIVA, des CRCI ou même de l'ONIAM. Les arguments en faveur de cette présence - assurer l'indépendance du comité, donner à celui-ci une meilleure vision de la réalité des opérations sur le terrain, contrebalancer la représentation de l'Etat partie prenante -, n'ont finalement pas été retenus. Même sans douter de l'impartialité dont fera preuve le comité, l'on peut s'étonner d'une telle position « deux poids, deux mesures », que ne compense que partiellement la concession faite d'une nomination des médecins présents, la moitié des membres, sur proposition du Haut Conseil de la santé publique.

L'analyse révèle ainsi une forte emprise des pouvoirs publics sur le déroulement mais aussi l'issue de la procédure amiable de réparation. Il restera aux victimes à éprouver l'efficacité des garde-fous et recours prévus, à l'encontre de toute limitation budgétairement imposée ou tout arbitrage purement comptable du ministre.

### *Le contrôle du dispositif*

Deux types de dispositions ont fait l'objet de discussions intenses en tant qu'elles doivent permettre aux victimes d'être assurées de la transparence des procédures actuelles et à venir mais aussi de la survie de leur action et de leur droit à réparation, par delà la décision ministérielle.

### ***Les promesses a minima du suivi***

Revendication forte des associations de victimes, la loi institue une commission spécialisée de dix-neuf membres associant des autorités publiques - élus et représentants des ministères concernés -, des personnalités qualifiées et des représentants des associations de victimes (article 7). Son rôle est d'assurer le suivi de l'application du texte et de veiller à l'actualisation de la liste des maladies radio-induites. A ces titres, elle pourra adresser des recommandations au Ministre de la défense et au Parlement. Réunie deux fois par an par le ministre, elle dispose aussi d'un pouvoir d'auto saisine qui devrait lui permettre de s'affirmer indépendamment des interventions gouvernementales et d'attirer l'attention sur les évolutions scientifiques ou les dysfonctionnements de la procédure.

Plusieurs remarques s'imposent à ce stade. Absentes du comité appelé à se prononcer sur le principe de l'indemnisation, les associations retrouvent ici une place, limitée. Par là, se trouve aussi satisfaite l'une de leurs demandes, être partie prenante de toute adaptation du dispositif à l'avancée des connaissances sur les pathologies radio-induites. Essentielle à la reconnaissance de nombreuses victimes, la liste réglementaire, nous l'avons dit, est pour l'instant circonscrite à certaines pathologies. La commission devrait rapidement s'interroger sur l'inclusion dans cette liste du myélonome et du lymphome, comme sur celle à venir des maladies cardiovasculaires et de certaines affections du système immunitaire. En revanche, investie uniquement du rôle de suivre l'application d'une loi appelée à terme à épuiser le contentieux de la réparation, il est exclu qu'elle puisse être compétente au-delà de l'évaluation des situations pour se prononcer sur leur évolution. Il ne lui appartient donc pas de traiter des conséquences médicales et environnementales des essais nucléaires, lesquelles relèvent exclusivement des administrations en charge respectivement de la santé et de l'environnement. Enfin, là encore, on peut s'interroger sur l'omniprésence du Ministère de la défense appelé non seulement à assurer la présidence mais aussi à nommer, seul ou conjointement, tous les membres de cette commission à l'exception des élus, soit treize des dix-neuf membres...

### ***Les incertitudes du contrôle juridictionnel***

Si le nouveau dispositif est destiné à vider progressivement le contentieux en facilitant la reconnaissance des réparations, il laisse ouverte la voie juridictionnelle, du moins jusqu'à

l'acceptation éventuelle de l'offre ministérielle par les intéressés. Surtout, ces derniers pourront toujours tenter un recours contre le rejet de leur demande, qu'il soit fondé sur les recommandations du comité ou, avec plus de chance d'aboutir, qu'il ait été formulé *a contrario* de celles-ci. Ils pourront également agir en justice en cas de désaccord sur le montant de l'offre d'indemnisation.

Bien que cela ne soit pas explicité dans le texte, le recours est bien un recours de pleine juridiction devant le juge administratif, qui, dans ce cadre, peut alors statuer non seulement sur la légalité de la décision du ministre mais aussi sur le montant de l'indemnisation. Il n'en demeure pas moins qu'il serait judicieux d'inscrire expressément dans la loi que le juge statue en plein contentieux et lever ainsi toute ambiguïté sur le fait qu'il peut aller au-delà de la simple annulation de la décision ministérielle.

Les avancées réalisées par le texte sont ainsi réelles mais, sur de nombreux points, le dispositif paraît modeste, minimum minimorum destiné à répondre rapidement à des situations dramatiques et susceptibles peut-être d'évoluer rapidement sur un autre terrain, celui de la responsabilité pour faute. L'efficacité du système dépendra tout à la fois de la bonne volonté gouvernementale, de l'impartialité et de la rigueur scientifique des instances intervenant dans la procédure, et *in fine* de la vigilance des associations de victimes.

Restent les lacunes du texte et ses partis pris indépassables pour l'instant. La délimitation des zones affectées fait d'ores et déjà l'objet de contestations ; la liste des maladies radio-induites, même si elle est appelée à évoluer, est très en deçà de ce qu'elle est dans d'autres pays ; seuls les cas des vétérans trouveront résolution dans ce cadre. Pour les dommages causés aux populations du Sahara ou de Polynésie, comme pour beaucoup de travailleurs autochtones, la preuve devrait être impossible. En effet, ils devront attester matériellement de leur présence aux lieux dits et périodes visées sur des zones géographiques de surcroît limitées. Or, pour des populations, ou tribus nomades, l'établissement de cette preuve relèvera, cinquante ans après les faits, de la quadrature du cercle, dès lors que par ailleurs, elles n'ont pas été nécessairement recensées. Enfin, comme cela fut souvent rappelé lors des débats parlementaires, ce nouveau régime législatif vise à réparer des préjudices humains, dans une logique de responsabilité et non d'indemnisation de toutes les incidences des essais. Aussi le dispositif exclut-il la prise en compte des dommages causés à l'environnement ou la réhabilitation des lieux contaminés et la sécurisation des anciens sites. Des dossiers toujours ouverts qui pourraient, à plus ou moins

long terme, s'avérer de véritables... bombes à retardement.

(1) M.-P. Cléach, rapporteur pour le Sénat, lors des débats.

(2) B. Hopquin, Essais nucléaires. Les irradiés d'In-Ekker, *Le Monde*, 20 juin 2009. Com. d'enquête sur les conséquences des essais nucléaires, Les polynésiens et les essais nucléaires, Ass. Polyn. française, n° 2005-072, JOPF 28 juill. 2005.

(3) Cinquante essais atmosphériques, cent soixante souterrains.

(4) Dès avril 1962, se produit un accident à l'occasion d'un tir de pastille qui disperse dans l'environnement plus de deux grammes de plutonium ; par la suite, des fuites seront aussi relevées lors des essais Améthyste (30 mars 1963), Rubis (20 oct. 1963) et Jade (30 mai 1965).

(5) AN, Projet de loi n° 1696, mai 2009.

(6) V. le projet de loi, exposé des motifs.

(7) Proposition de réforme 09-R02, Indemnisation des victimes des essais nucléaires français, 9 janv. 2009.

(8) Conviction qui semble désormais étayée par la révélation en février 2010 dans la presse d'un rapport confidentiel-défense (« La genèse de l'organisation et les expérimentations au Sahara ») selon lequel l'armée aurait à dessein mené des « expérimentations tactiques », manoeuvres « en ambiance nucléaire », sur les hommes, notamment lors de l'essai Gerboise verte, le 25 avr. 1961.

(9) V. à cet égard P. Messmer, alors Premier ministre, répondant à une question sur une éventuelle étude sur la santé des vétérans : « pourquoi voulez-vous qu'on fasse une étude de santé puisqu'il n'y a pas de maladie due aux essais nucléaires. C'est comme si on me demandait de faire aujourd'hui une étude sur la peste qui n'existe plus depuis des siècles ».

(10) V. à cet égard, le rapport contesté de l'OPESCT, Les incidences sanitaires et environnementales des essais nucléaires effectués par la France entre 1960 et 1996 et éléments de comparaison avec les essais des autres puissances nucléaires, févr. 2001.

(11) Rapports de M.-P. Cléach, n° 18 (2009-2010), sur le projet de loi relatif à la reconnaissance et à l'indemnisation des victimes des essais nucléaires français, Sénat, 7 oct. 2009, et de P. Calmejane, Ass. Nat., n° 1768, 17 juin 2009.

(12) CAA Bordeaux 18 mars 2003, *M. et M<sup>me</sup> D.*, n° 00BX01446.

(13) Une liste des cancers de nature à être radio induits a été établie par le Comité scientifique des Nations Unies pour l'étude des rayonnements ionisants (UNSCEAR), Report 2006, Effects of ionizing radiation, en ligne. Cette liste a servi de référence à celle finalement retenue par le gouvernement.

(14) Le code, dans ses art. L. 2 et L. 3, prévoit de façon marginale une présomption d'imputabilité au service mais dont les conditions sont particulièrement restrictives.

- (15) Art. 706-3 du code de procédure pénale ; V. Tribunal du Travail de Papeete, 25 juin 2009, en ligne.
- (16) Civ. 2<sup>e</sup>, 7 mai 2003, Bull. civ. II, n<sup>o</sup> 138 ; Civ. 2<sup>e</sup>, 3 mai 2006, Bull. civ. II, n<sup>o</sup> 114 ; D. 2006. 2226.
- (17) CA Paris, 1<sup>re</sup> ch., 22 mai 2009, en ligne.
- (18) CE 16 nov. 2009, *M<sup>me</sup> Gondek*, JCP A 1<sup>er</sup> févr. 2010, comm. D. Jean-Pierre.
- (19) CE, Ass., 4 juill. 2003, *M<sup>me</sup> Moya-Caville*, Lebon 323, concl. Chauvaux ; AJDA 2003. 1598, chron. Donnat et Casas ; RFDA 2003. 991, concl. Chauvaux, note Bon ; JCP 2003. II. 10168, note C. Moniolle.
- (20) Des dispositions comparables ont été prévues pour les personnes relevant du régime de prévoyance sociale polynésien (décret du 24 févr. 1957) aménagées par une convention conclue entre l'Etat et la Polynésie française, le 30 août 2007, relative au suivi sanitaire des anciens travailleurs civils et militaires du Centre d'expérimentation du Pacifique et des populations vivant ou ayant vécu à proximité de sites d'expérimentation nucléaire.
- (21) La convention prévoit : un centre de suivi médical pour les victimes potentielles ; une commission d'évaluation médicale mixte Etat-Polynésie qui donne son avis sur l'imputabilité des dossiers qui lui sont soumis ; la liste des maladies qui est celle du code de la sécurité sociale ; une commission d'évaluation du dispositif.
- (22) J.-L. Gallet, Régimes législatifs spéciaux d'indemnisation relevant de la juridiction judiciaire, Rép. Dalloz, Resp. de la puissance publique, févr. 2008.
- (23) Rapport OPECST, préc., p. 215.
- (24) Rapport n<sup>o</sup> 18 de M.-P. Cléach.
- (25) Etude d'impact, projet de loi, p. 12.
- (26) Décision n<sup>o</sup> 92-171 L, 17 déc. 1992, Rec., p. 123.
- (27) A aucun moment, n'est évoquée ou mentionnée dans le texte une quelconque responsabilité juridique de l'Etat. Il n'en demeure pas moins que le dispositif organisé est clairement celui d'un régime de responsabilité, singulier comme le sont bien d'autres. V. J.-M. Pontier, L'indemnisation des victimes d'essais nucléaires français, AJDA 2010. 676.
- (28) L'unification de ce régime a été rendue possible par le recours au législateur : V. étude d'impact, projet de loi, précité, p. 11.
- (29) V. annexe du décret d'application de la loi n<sup>o</sup> 2010-653 du 11 juin 2010.
- (30) Art. 2 de la loi du 5 janv. 2010 et art. 1<sup>er</sup> du décret du 11 juin 2010.
- (31) En effet, l'étude d'impact estime qu'au total 150 000 travailleurs civils et militaires ont été présents sur les

sites d'expérimentation entre 1960 et 1998, parmi lesquelles 70 000 ont fait l'objet de mesures de surveillance dosimétrique, 12 000 ont été exposées à des doses supérieures à la limite de détection (0,2 mSv), 2 500 personnes auraient été exposées à des doses supérieures à 1 Sv.

(32) Art. 7 du décret.

(33) S'il apparaît alors lors de l'instruction du dossier que ce risque dépasse un certain seuil qui pourrait être de 1%, c'est-à-dire un risque sur cent d'avoir déclenché la maladie, le principe de l'indemnisation pourrait être retenu ; en deçà de 1% ou du seuil choisi, le lien entre la maladie et l'exposition sera considéré comme négligeable, en quelque sorte une application inversée de la causalité adéquate.

(34) Art. L. 3111-9 et s., R. 3111-22 et s. CSP.

(35) Sur le droit d'accès à l'information dans ce contexte, CEDH 9 juin 1998, *Mac Ginley & Egan c/ RU*, Rec. 1998. III.

(36) La première année, pour tenir compte de l'afflux probable de demandes et en considération des 350 dossiers déjà en instance devant les tribunaux, le délai est porté à huit mois à compter de l'enregistrement de la demande.

(37) Le recours aux expertises médicales devrait être fréquent. A été pris en considération ici le fait qu'il existe en ce domaine peu de spécialistes...

(38) En effet, comme le relève M.-P. Cléach dans son rapport, « les décisions prises en matière d'indemnisation pourraient ne pas entrer dans cette catégorie, dans la mesure où les droits des requérants sont déterminés en fonction des responsabilités encourues et du préjudice subi et ne correspondent pas à un droit *stricto sensu* ».