

JAC N° 148 (novembre 2014)

TABLE DES MATIERES :

EDITO

ACCIDENTS ET CATASTROPHES

- [Le naufrage Joola](#)
- [Chute lors d'une promenade en mer : la faute inexcusable prend le large, E. Desfougères](#)

SECURITE

- [Compte rendu de la journée en faveur des droits des victimes - « L'aide aux victimes d'actes de terrorisme et d'accidents collectifs », Chancellerie, Paris 7 novembre 2014, C. Damiani](#)

SANTE

- [Distilbène : reconnaissance du préjudice d'anxiété, M-F. Steinlé-Feuerbach](#)

ENVIRONNEMENT

- [Le principe du silence de l'administration valant désormais autorisation implicite, M. Rambour](#)
- [Ouverture de la consultation publique relative à la demande de modification des prélèvements d'eau et rejets d'effluents de la centrale de Fessenheim, M. Rambour](#)

VEILLE

- [Lu pour vous](#)

EDITO



Claude Lienhard,
directeur du JAC
(Photo CERDACC. Jo L.)

Retour d'Italie :

Il faut toujours être à l'écoute de ce qui se passe ailleurs et humer le vent.

Ces sont des messages italiens qui doivent nous interpeller. Comme un « goût » de dépenalisation diront certains avec une délectation gourmande, comme un sentiment d'injustice et de gâchis ne manqueront de souligner d'autres.

C'est d'abord la décision de la Cour de cassation, qui annule la condamnation du milliardaire suisse Stephan Schmidheiny, dans le cadre du scandale de l'amiante dans l'affaire Eternit. Après sept ans de procès, la haute juridiction italienne a annulé l'arrêt de la Cour d'appel de Turin du 3 juin 2013 et acquitté le milliardaire suisse Stephan Schmidheiny, qui avait été condamné à 18 ans de prison pour avoir causé intentionnellement une « *catastrophe sanitaire et environnementale permanente* ». C'est la prescription qui est venue au secours de la défense. Matteo Renzi face à la vague d'indignation suscitée par le verdict de la Cour de cassation sur les réseaux sociaux a annoncé que les dispositions sur la prescription seront modifiées. Cela évitera à « la justice italienne d'être à nouveau intoxiquée à l'amiante » comme l'a titré le journal suisse « Le Temps ».

C'est ensuite l'arrêt de la Cour d'appel de l'Aquila qui a acquitté les sept experts condamnés en première instance à six ans de prison pour avoir sous-estimé les risques sismiques avant le séisme meurtrier de 2009. Lors du premier procès en 2012, ces experts avaient été condamnés à six ans de prison ferme pour « homicide par imprudence ». Une peine assortie de l'interdiction de tout office public.

Seule exception, Bernardo De Bernardinis, l'ancien sous-directeur de la Protection civile (structure dépendant directement de la présidence du conseil) voit sa condamnation confirmée. La peine a été cependant réduite à deux ans de prison. Les motivations de la Cour d'appel ne seront rendues publiques que dans plusieurs semaines, voire plusieurs mois. On rappellera les réactions de l'époque : « Ce n'est pas juste la sismologie qui a été jugée, mais toute la science », avait déclaré Charlotte Krawczyk, présidente du département de sismologie de l'Union européenne des géosciences, et son collègue Roger Musson, dans la British Geological Survey (Revue britannique de géologie), d'ajouter : « Les chercheurs vont devenir extrêmement prudents s'ils doivent donner une opinion ».

Et chez nous :

A Paris, c'est le procès en appel des surirradiés d'Epinal qui s'est ouvert, celui du plus grave accident de radiothérapie recensé en France, ayant fait près de 450 victimes. Citée par Libération, une victime vient dire sa souffrance, « C'est une douleur de tous les jours, des saignements, des selles sur soi-même ». Ces douleurs doivent être dites puis entendues.

C'est bien un choix de société que de poser l'impératif d'un regard pénal. Ce choix appartient en première ligne au législateur qui place le curseur à l'endroit adéquat, il appartient aussi au juge républicain dans sa plus haute autorité comme vient de le rappeler la Cour de Cassation qui a décidé par un arrêt rendu par l'Assemblée plénière le 7 novembre 2014, que le délai de prescription de l'action publique en matière criminelle pouvait désormais être suspendu en cas d'obstacle insurmontable à l'exercice des poursuites.

Retour

d'Inde :

Rappelons-nous, c'était le 2 décembre 1984, à Bhopal, dans le centre de l'Inde, une fuite

massive de gaz toxique accidentelle de produit dans une usine de pesticides de l'américain Union Carbide. Trente ans plus tard, sur le terrain, rien n'a vraiment changé comme le rappelle « Les Echos ».

Retour de Russie :
Le site d'informations russe Lifenews a publié une vidéo de la collision entre l'avion qui transportait Christophe de Margerie, PDG de Total, et un chasse-neige. Etait-ce bien nécessaire ? Certains ont ainsi réagi à cette information. Le questionnement est légitime mais vain bien sûr.

Retour de Londres :
Une greffe inédite redonne de l'espoir aux paraplégiques : un paraplégique, dont la moelle épinière avait été sectionnée, peut marcher à nouveau après qu'on lui a greffé ses propres cellules olfactives. Une première, qui ouvre le champ à d'autres recherches.

ACCIDENTS ET CATASTROPHES

LE NAUFRAGE DU JOOLA

12 ANS APRES, LES FAMILLES DE VICTIMES FRANCAISES DECUES ET ECOEUREES DE CETTE ORDONNANCE DE NON LIEU EN RAISON D'ACTES QUI RELEVENT DE LA SOUVERAINETE

Jo Laengy





UNE DECISION LAPIDAIRE ET NON JUSTIFIEE

Les juges d’instruction ont notifié le 27 octobre 2014 à l’AFV JOOLA France ainsi qu’à toutes les parties civiles une ordonnance de non-lieu datée du 16 octobre 2014 qui clôture l’information judiciaire ouverte le 1er avril 2003 au TGI d’Evry des chefs d’homicides et blessures involontaires aggravés par violation manifestement délibérée de plusieurs obligations particulières de sécurité ou de prudence et de défaut d’assistance à personnes en péril.

Le navire transbordeur de passagers dénommé « Le JOOLA » a fait naufrage le 26 septembre 2002 au large des côtes de la Gambie, alors qu’il faisait route entre le port de Ziguinchor et le port de Dakar au Sénégal.

Il s’agit de la plus grande catastrophe maritime civile mondiale puisque, selon le décompte officiel, 1863 passagers ont trouvé la mort dans le naufrage de ce navire dont la capacité d’embarquement était limitée à 536 passagers. L’équivalent de plus de 12 Airbus A 320.

Ce navire naviguait effectivement sans aucun certificat international de navigation depuis plus de 8 années et sans aucun titre de navigation sénégalais depuis le 17 juin 1999. Le navire Le JOOLA n’était définitivement pas apte à naviguer.

Tous les experts désignés au cours de l’information ont souligné la totale irresponsabilité des acteurs ayant participé à la remise en service de ce navire et le non-respect flagrant de plusieurs conventions maritimes internationales auxquelles le Sénégal avait adhéré puis transposé dans son code de la Marine Marchande un mois avant le naufrage. Le collège d’Experts désigné par le précédent Juge d’Instruction avait ainsi répertorié 19 séries de violations graves en matière de navigation et de sécurité maritime.

Le navire non habilité à prendre la mer, le non-respect des prescriptions interdisant l’appareillage

Le MS/Joola voguait : sans titre de sécurité depuis 1996, sans titre de navigation depuis 1998, sans formation adaptée aux normes OMI, pas de systèmes mondial de détresse et sécurité en mer SMDSM, dépourvu de balises de détresse par repérage satellite SRSAT, le

non-respect des normes internationales dans le nouveau code de Marine Marchande du 16/08/2002 (promulgué peu avant le naufrage), défaut de fonctionnement des dispositifs hydrostatiques des radeaux de survie, le manque de gilets de sauvetage, pas de renouvellement des certificats de classification suspendus depuis le 23/09/2000.

Selon ce que les juges ont retenu : certains chefs d'Etat-Major et hauts fonctionnaires n'ont pas été capables de prendre les dispositions qu'il fallait pour assurer la sécurité des rotations, d'assurer les secours bien que certains bien au courant des problèmes de sécurité (fermeture des portes arrières et latérales, hublots cassés, générateur électriques hors d'usage, etc....), et bien d'autres charges qu'il serait long d'énumérer ici.

Que malgré tous ces manquements, il a été donné le feu vert pour la reprise des rotations le 10/09/2002 sans visite annuelle et en l'absence de certificat de franc-bord alors que le navire sortait d'une longue période de révision et remise en état, pas de visite de mise en service dont aurait dû dépendre l'autorisation d'exploitation et la délivrances de certificats définitifs permettant de poursuivre l'exploitation du navire.

Il aurait fallu imposer un arrêt définitif pur et simple du navire.

Les failles dans le déploiement des secours, 20 h après sur la zone du drame

Faillies dans le déploiement des secours, non-assistance à personnes en détresse, non affectation des secours aériens en mer par la Marine Nationale, refus pendant plusieurs heures de l'intervention d'un avion des forces françaises et ce malgré la convention franco-sénégalaises d'entraide et de coopération d'entraide et coopération du 09/03/1972

Les familles de victimes françaises espéraient une justice indépendante en France et toute la transparence dans la gestion judiciaire de ce drame.

Les intérêts économiques et politiques entre le Sénégal et la France entravent la justice et bafouent les droits de l'homme

L'Etat Sénégalais a classé sans suite la procédure ouverte à Dakar le 7 août 2003.

L'Etat Français a au contraire requis l'ouverture d'une information contre X.

Lors d'une réunion d'information des parties civiles le 12 septembre 2008, le juge d'instruction a annoncé la délivrance de mandats d'arrêt internationaux à l'encontre de 9 personnalités sénégalaises dont l'ex 1er ministre, l'ex ministre des forces armées, l'ex ministre des transports et plusieurs chefs d'état-major de la marine et de l'armée.

L'Etat Sénégalais a répliqué en faisant délivrer un mandat d'arrêt international contre le précédent juge d'instruction pour forfaiture déstabilisation de l'Etat.

Sur appel du Parquet Général de la Cour d'Appel de Paris, la Chambre de l'instruction a, le 26 juin 2009, annulé 2 des 9 mandats d'arrêt concernant l'ex 1er ministre et l'ex ministre des

forces armées mais a rejeté les demandes d'annulation des autres mandats d'arrêt et de la procédure qui étaient formulées par les personnalités sénégalaises.

La Cour de Cassation a confirmé cette décision le 19 janvier 2010.

L'avis de fin d'information a été notifié aux parties le 30 juin 2011.

Les personnalités sénégalaises en cause ont de nouveau saisi la Chambre de l'instruction de la Cour d'Appel de Paris d'une 2ème requête en nullité de la procédure qui a été rejetée le 7 mai 2012.

La Cour de Cassation a confirmé cette décision le 20 novembre 2012.

Le Parquet du TGI d'Evry ayant établi le 18 octobre 2011 un réquisitoire aux fins de non-lieu général, les parties civiles ont transmis aux nouveaux juges d'instruction deux Notes particulièrement motivées qui démontraient le mal fondé des réquisitions de non-lieu - notamment en droit international - suivant une analyse très fine de la jurisprudence, tant française qu'internationale.

Apparemment les juges d'instruction n'ont pu ou n'ont voulu s'interroger sur le point de savoir si ces manquements pouvaient être constitutifs d'un acte de souveraineté

Cette ordonnance montre même le contraire..

Il apparaît que les juges d'instruction ne se sont nullement interrogés sur le point de savoir si les omissions reprochées aux prévenus pouvaient être considérées comme relevant d'un exercice « normal » de leurs fonctions, le terme normal étant entendu comme « conforme aux obligations souscrites par l'Etat du Sénégal » - dans le cadre des missions qui étaient les leurs.

Les juges d'instruction ont certes considéré que les charges étaient suffisantes au regard de la prévention mais ont conclu sous une forme lapidaire et sans la moindre motivation qu'appelaient les Notes et Observations des parties civiles, que l'immunité de juridiction reconnue par la coutume internationale aux Etats qui s'étend aux organes et entités qui en constituent l'émanation s'étend également à leurs agents « en raison d'actes qui relèvent de cette souveraineté

En d'autres termes, les juges d'instruction n'ont pas motivé leur décision en poussant leur raisonnement jusqu'à le rendre logique, c'est-à-dire en expliquant en quoi les 19 infractions graves et délibérées aux conventions maritimes internationales de l'OMI et au code de la marine marchande du Sénégal constitueraient un acte relevant de la souveraineté du Sénégal

De tels manquements ne pouvaient s'inscrire dans ce qu'il est convenu d'attendre en matière de services publics d'autant qu'il s'agissait d'obligations supra nationales pesant a minima sur tout Etat signataire des conventions internationales non respectées.

L'AFV JOOLA France ainsi que plusieurs parties civiles ont d'ores et déjà pris la décision d'interjeter appel de cette ordonnance afin d'éviter un naufrage judiciaire.

«C'est toujours la même histoire, les mis en cause se drapent dans la dimension politique de leurs fonctions»

Quelle que soit la couleur de la peau, nous avons tous besoin de justice

Engagées dans un bras de fer depuis l'information judiciaire pour homicides involontaires et non-assistance à personnes en péril ouverte à Evry le 1er avril 2003, les familles des victimes françaises se battront jusqu'au bout.

Beaucoup de familles ne peuvent faire le deuil de leurs proches parce qu'elles pensent que leurs enfants, parents, proches et amis ont été abandonnés au fond des océans.

Ce que toutes les familles de victimes attendent de l'Etat sénégalais, par respect envers elles et les 2000 victimes, serait de préciser que ces personnes qui ont commis ces fautes, notamment par omission, n'ont évidemment pas agi au nom de l'Etat.

CHUTE LORS D'UNE PROMENADE EN MER : LA FAUTE INEXCUSABLE PREND LE LARGE

Eric DESFOUGERES, Maître de conférences à l'Université de Haute-Alsace, membre du CERDACC

Commentaire d'arrêt de la 1^{ère} Chambre civile de la Cour de Cassation du 18 juin 2014

La faute inexcusable d'un transporteur maritime de personnes permet d'écarter les limitations de responsabilité

Mots-clefs : Promenade en mer – chute – faute inexcusable du transporteur

Pour **se** **repérer**

Le 8 août 2007, à l'occasion d'une promenade en mer d'une demi-journée dans la réserve naturelle de Scandola, à bord d'un navire appartenant à la Société d'exploitation maritime corse (SEMC), M. X. a été victime d'une chute sur le pont avant, lors du trajet de retour, par une forte houle, et s'est fracturé le col du fémur droit et deux orteils. Avec son employeur RTE EDF transport, il a assigné en réparation de son préjudice, la SEMC. Le 3 mai 2011, le TGI de Bastia les a déboutés de leurs demandes. Mais, le 19 décembre 2012, la Cour d'Appel de Bastia a infirmé ce jugement et a condamné, *in solidum*, le transporteur et son assureur Shipowner's Protection Limited à verser 21 222 euros au titre du préjudice patrimonial et 35 951,85 euros au titre du préjudice extra-patrimonial, ainsi que 12 512, 20 euros au titre des salaires et 5 739, 48 euros au titre des charges patronales écartant ainsi tout plafonnement de l'indemnisation.

Pour aller à l'essentiel

La SEMC avait manqué à son obligation de sécurité en n'alertant pas les passagers sur les conditions difficiles de la traversée et surtout en n'interdisant pas l'accès au pont. Un tel manquement, qui impliquait objectivement la conscience et la probabilité du dommage et son acceptation téméraire, revêtait un caractère inexcusable.

Pour aller plus loin
Lors d'un récent commentaire ([« Chute mortelle lors d'une croisière : une décision à contre courant sans aucune responsabilité retenue »](#), commentaire de C.A. Aix-en-Provence 20 mars 2013 JAC n° 124 – mai 2013) sur des faits assez similaires de chute mortelle d'un plaisancier, dans l'escalier entre deux ponts d'un navire et s'étant soldé par une exonération totale de la responsabilité du croisiériste et de l'organisateur du voyage en raison du comportement imprudent de la victime, nous avons pu déplorer une décision semblant prendre le contre-pied de toute la ligne jurisprudentielle, toujours plus protectrice des usagers de tout mode de transport. Les juges suprêmes semblent eux, dans la présente espèce, avoir retrouvé une position beaucoup plus orthodoxe se fondant sur les dispositions adéquates (1) pour se livrer à une juste prise en compte de l'attitude du transporteur à l'occasion des faits(2)

1 – Une application particulièrement bien fondée de l'obligation de sécurité pesant sur le transporteur maritime de personnes

Pour étayer son raisonnement, les juges de la Cour de Cassation se sont référés aux articles de la grande loi sur le droit maritime du 18 juin 1966, désormais intégrés, à droit constant, dans la partie législative du code des transports, alors que les juges du fonds ne s'en étaient tenus qu'aux prescriptions législatives.. Selon le 1^{er} alinéa de l'article L. 5421-2 (ex article 36), le transporteur est tenu de faire toute diligence pour assurer la sécurité des passagers, ce qui l'oblige *dixit* l'article L. 5421-3 (ex. article 37) à réparer tout dommage corporel survenu au cours du voyage. On est donc, incontestablement, en présence d'une obligation de sécurité. Une analogie pouvant d'ailleurs même être faite, encore une fois, avec l'affaire à l'origine même de l'arrêt de 1911 ayant vu apparaître cette obligation ([V. l'Introduction de nos contributions« Un siècle de tribulations incessantes en matière d'obligation de sécurité dans le transport de personnes »](#) in *Le Droit des Transports dans tous ses états : réalités, enjeux et perspectives nationales et internationales et européennes* (sous la direction de Bénédicte DUPONT-LEGRAND, Christie LANDSWEERDT et Laurence PERU-PIROTTE) Bruxelles : Larcier, (Actes du Colloque organisé à l'Université de Lille II du 16 au 18 mars 2011) 2012 pp. 199/216 et [« Obligation de sécurité et transport de personnes : un développement incontrôlé eu égard à la jurisprudence »](#) Intervention lors du séminaire « Obligation de sécurité et transport de personnes » organisé à l'I.U.T. de Mulhouse le 3 mars 2010 *RISEO* 2010-2 pp. 21/36 et notre article plus spécifique [« L'obligation de sécurité : une centenaire bon pied, bon œil ! »](#) JAC n° 118 – novembre 2011). Seulement, ainsi que le note le Professeur Christian PAULIN, dans son commentaire de la présente décision ([« Transport maritime de passagers : Appréciation objective de la faute inexcusable »](#) *Gazette du Palais* 3 septembre 2014 p. 10) la particularité, par rapport aux autres modes de locomotion, tient au fait qu'il s'agit alors d'un système basé sur la faute et

donc d'une obligation de moyen et non de résultat (V. aussi Philippe DELEBECQUE « Droit maritime » Paris : Dalloz, coll. Précis, 13^{ème} éd. 2014 § 799 et ss. et Jean-Pierre BEURIER « Droits maritimes » Paris : Dalloz, coll. Dalloz action, 2009-2010 § 346.21). Le fardeau de la preuve n'étant inversé qu'en cas d'évènement nautique majeur, type naufrage, abordage, échouement explosion ou incendie, ce qui n'était pas le cas ici. Là n'était pourtant pas l'essentiel, puisque, de toute façon, la faute de SEMC n'était pas contestable, ni même contestée.

L'important étant, qu'en vertu de l'alinéa 1^{er} de l'article L. 5241-5 (ex article 40) à l'instar du droit aérien, même en cas de transport interne, les plafonds d'indemnisation – à savoir 46 666 D.T.S. (Droits de Tirage Spéciaux) soit environ 54 000 euros en cas de mort ou de lésion corporelle - résultent eux d'un texte international : en l'occurrence la Convention internationale sur la limitation de responsabilité en matière de créance maritime, dite LLMC (*Limitation of Liability for Maritime Claims*) faite à Londres le 19 novembre 1976 en son article 7 (V. décret n° 86-1371 du 23 décembre 1986 portant publication au Journal Officiel du 1^{er} janvier 1987 p. 86). Lequel prévoit, toutefois, que ces limites ne trouvent pas à s'appliquer s'il est prouvé que le dommage résulte du fait ou de l'omission personnels du transporteur ou de son préposé, commis avec l'intention de causer un tel dommage ou commis témérement et avec conscience qu'un tel dommage en résulterait probablement. La solution du litige consistait dès lors juste à savoir comment les hauts magistrats parisiens allaient, en les circonstances, l'interpréter.

2 – Une appréciation particulièrement caractérisée du comportement du transporteur maritime de personnes

La convention de 1976, élaborée par l'Organisation Maritime Consultative Internationale (O.M.C.I.) – devenue en 1982 l'Organisation Maritime Internationale (O.M.I.) a, en réalité, succédé à la convention du 10 octobre 1957, avec comme principal changement la substitution de la faute inexcusable à la faute simple, comme cause de déchéance de la limitation (V. Pierre BONASSIES ET Christian SCAPEL « Droit Maritime » Paris : L.G.D.J. coll. Traité, 2006, § 404 et Antoine VIALARD « L'évolution de la notion de faute inexcusable et la limitation » *Droit Maritime Français* 2002 pp. 579/585). Restez encore à savoir ce que recouvre précisément cette notion. L'arrêt du 18 juin 2014 lui-même invitait à se référer pour une définition à un précédent jurisprudentiel : l'arrêt de la Chambre commerciale de la Cour de Cassation du 16 avril 1991 (*JurisData* n° 1991-001238, *Bul. Civ. IV* n° 146, *JCP G* 1991 *IV* p. 2367, *Gazette du Palais* 7 février 1992 p. 31). Dans cette décision rendue, à propos du naufrage d'une baleinière surchargée lors d'un transbordement par mauvais temps, entraînant la mort de deux passagères, on avait estimé que le transporteur avait preuve de témérité et devait avoir eu conscience que le dommage survenu était probable. L'autre renvoi visait l'arrêt de la même 1^{ère} chambre civile de la Cour de Cassation du 2 octobre 2007 (*JurisData* n° 2007-040616, *Bull. civ. I* n° 308) et concernait, lui, le droit aérien avec le crash, suivi de l'incendie, d'un aéronef ayant causé la mort du pilote et de sept passagers. La faute inexcusable résidait alors dans le choix par le pilote d'une approche à vue, contrairement à la réglementation et dans l'omission d'effectuer une manœuvre de sauvetage. L'arrêt commenté se situe donc bien dans cette lignée (V. Romain CARAYOL

« Faute inexcusable du transporteur et obligation de sécurité » *Gazette du Palais* 10 septembre 2014 pp. 24/25). Pour rester dans le domaine, maritime - comme l'a abondamment illustré le Professeur Martin NDENDE dans son commentaire de l'arrêt du 18 juin 2014 (« Faute inexcusable et responsabilité du transporteur maritime de passagers » *Revue de droit des transports et de la mobilité* 2014 com. 43) - la faute inexcusable, telle qu'envisagée par la Convention de Londres de 1976 a déjà été reconnue dans plusieurs catastrophes internationales, notamment lors du naufrage du « *Joola* » au large du Sénégal le 26 septembre 2002 en raison d'une surcharge du ferry ayant causé la mort de plus de 2000 personnes. Enfin, Mme Isabelle BON-GARCIN dans sa chronique (« Les transports : activités, contrats et responsabilités » *JCP E* 2014 du 2 octobre 2014 p. 1493) fait fort judicieusement remarquer qu'il s'agit ici d'une appréciation « *in abstracto* » puisqu'il suffit pour la victime d'établir que la conscience du de la probabilité du dommage aurait du exister chez le transporteur, en raison notamment de ses compétences professionnelles. Le fait de ne pas avoir informé les passagers sur les conditions difficiles de la traversée, de ne pas leur avoir demandé de rester assis et surtout de ne pas avoir interdit l'accès au pont le démontrait amplement.

Cour de Cassation,

1^{ère} Chambre civile

ARRÊT No Répertoire général : 13/11898

18 juin 2014.

LA COUR DE CASSATION, PREMIÈRE CHAMBRE CIVILE, a rendu l'arrêt suivant :

Sur le moyen unique :

Attendu, selon l'arrêt attaqué (Bastia, 19 décembre 2012), qu'à l'occasion d'une promenade en mer à bord d'un navire appartenant à la Société d'exploitation maritime corse (SEMC), M. X... a été victime d'une chute sur le pont avant ; que lui-même et son employeur, la société RTE EDF transport, ont assigné la SEMC et son assureur, la société Shipowner's Protection Limited, en réparation du préjudice subi ;

Attendu que la SEMC et la société Shipowner's Protection Limited font grief à l'arrêt de dire n'y avoir lieu à plafonnement de l'indemnisation revenant à la victime, de fixer la créance de la caisse primaire d'assurance maladie de Paris à la somme de 20 421,38 euros, de retenir les conclusions de l'expert, de réserver le poste « dépenses de santé futures », de les condamner in solidum à payer à M. X... la somme de 21 222 euros au titre du préjudice patrimonial et celle de 35 951,85 euros au titre du préjudice extra-patrimonial et à la société RTE EDF transport la somme de 12 512,50 euros au titre des salaires versés à la victime et celle de 5 739,48 euros au titre des charges patronales, alors, selon le moyen :

1°/ qu'aux termes de l'article L. 5421-2, alinéa 1er, du code des transports (ancien article 36 de la loi n° 66-420 du 18 juin 1966), le transporteur est tenu de mettre et conserver le navire en état de navigabilité, convenablement armé, équipé et approvisionné pour le voyage considéré et de faire toute diligence pour assurer la sécurité des passagers ; qu'aux termes de l'article L. 5421-3 du même code (ancien article 37 de la loi n° 66-420 du 18 juin 1966), l'accident corporel survenu en cours de voyage, ou pendant les opérations d'embarquement ou de débarquement, soit aux ports de départ ou de destination, soit aux ports d'escale, donne lieu à réparation de la part du transporteur, s'il est établi qu'il a contrevenu aux obligations prescrites par les dispositions de l'article L. 5421-2 ou qu'une faute a été commise par lui-même ou un de ses préposés ; qu'aux termes de l'article L. 5421-5, alinéa 1er, du même code (ancien article 40 de la loi n° 66-420 du 18 juin 1966), la réparation est due par le transporteur, pour ce qui concerne les créances résultant de la mort ou de lésions corporelles de passagers dans les limites fixées par l'article 7 de la Convention internationale sur la limitation de responsabilité en matière de créances maritimes modifiée, faite à Londres le 19 novembre 1976 modifiée ; que selon le même texte, ces limites ne s'appliquent pas s'il est prouvé que le dommage résulte du fait ou de l'omission personnels du transporteur ou de son préposé, commis avec l'intention de provoquer un tel dommage ou commis témérement et avec conscience qu'un tel dommage en résulterait probablement ; qu'en retenant cependant, pour imputer à la SEMC la commission d'une faute inexcusable, que le dommage subi par la victime est la conséquence d'un manquement à l'obligation de sécurité laquelle est une obligation de résultat qui doit donc être considérée comme étant l'équivalent de la faute inexcusable, quand le transporteur maritime est seulement tenu envers le passager d'une obligation de sécurité de moyens, la cour d'appel, a violé les articles L. 5421-2, alinéa 1er, et L. 5421-3 du code des transports par fausse interprétation, ensemble l'article L. 5421-5, alinéa 1er, du même code ;

2°/ qu'aux termes de l'article L. 5421-5, alinéa 1er, du code des transports (ancien article 40 de la loi n° 66-420 du 18 juin 1966), la réparation est due par le transporteur, pour ce qui concerne les créances résultant de la mort ou de lésions corporelles de passagers dans les limites fixées par l'article 7 de la Convention internationale sur la limitation de responsabilité en matière de créances maritimes modifiée, faite à Londres le 19 novembre 1976 modifiée ; que selon le même texte, ces limites ne s'appliquent pas s'il est prouvé que le dommage résulte du fait ou de l'omission personnels du transporteur ou de son préposé, commis avec l'intention de provoquer un tel dommage ou commis témérement et avec conscience qu'un tel dommage en résulterait probablement ; que, pour imputer à la SEMC la commission d'une faute inexcusable, la cour d'appel a retenu que le dommage subi par la victime est la conséquence d'un manquement à l'obligation de sécurité laquelle est une obligation de résultat qui doit donc être considérée comme étant l'équivalent de la faute inexcusable ; qu'en statuant ainsi, par des motifs impropres à caractériser la faute inexcusable qu'aurait commise le transporteur maritime, la cour d'appel a violé la disposition susvisée ;

3°/ qu'aux termes de l'article L. 5421-5, alinéa 1er, du code des transports (ancien article 40 de la loi n° 66-420 du 18 juin 1966), la réparation est due par le transporteur, pour ce qui concerne les créances résultant de la mort ou de lésions corporelles de passagers dans les limites fixées par l'article 7 de la Convention internationale sur la limitation de responsabilité

en matière de créances maritimes modifiée, faite à Londres le 19 novembre 1976 modifiée ; que selon le même texte, ces limites ne s'appliquent pas s'il est prouvé que le dommage résulte du fait ou de l'omission personnels du transporteur ou de son préposé, commis avec l'intention de provoquer un tel dommage ou commis témérement et avec conscience qu'un tel dommage en résulterait probablement ; qu'à supposer que, pour imputer à la SEMC la commission d'une faute inexcusable, la cour d'appel aurait retenu qu'il résulte des témoignages qui sont circonstanciés et qui ne sont pas contredits par le transporteur, que celui-ci a manqué à son obligation de sécurité en n'alertant pas les passagers sur les conditions difficiles de la traversée, en ne demandant pas à ceux-ci de rester assis et surtout en n'interdisant pas l'accès au pont, la cour d'appel aurait encore statué, par des motifs impropres à caractériser la faute inexcusable qu'aurait commise le transporteur maritime, et donc a violé la disposition susvisée ;

Mais attendu qu'ayant retenu que la SEMC avait manqué à son obligation de sécurité en n'alertant pas les passagers sur les conditions difficiles de la traversée, en ne demandant pas à ceux-ci de rester assis et, surtout, en n'interdisant pas l'accès au pont, la cour d'appel a décidé à bon droit qu'un tel manquement, qui impliquait objectivement la conscience de la probabilité du dommage et son acceptation téméraire, revêtait un caractère inexcusable ;

D'où il suit que mal fondé en sa troisième branche, le moyen est inopérant en ses autres griefs qui critiquent des motifs surabondants ;

PAR
REJETTE
Condamne la Société d'exploitation maritime corse et la société Shipowner's Protection Limited aux dépens ;

CES
le

MOTIFS
pourvoi

:
;

Vu l'article 700 du code de procédure civile, rejette la demande de la Société d'exploitation maritime corse et de la société Shipowner's Protection Limited et les condamne à payer à M. X... et à la société RTE EDF transport la somme globale de 3 000 euros ; Ainsi fait et jugé par la Cour de cassation, première chambre civile, et prononcé par le président en son audience publique du dix-huit juin deux mille quatorze.

SECURITE

COMPTE RENDU DE LA JOURNEE EN FAVEUR DES DROITS DES VICTIMES - « L'AIDE AUX VICTIMES D'ACTES DE TERRORISME ET D'ACCIDENTS COLLECTIFS », CHANCELLERIE, PARIS 7 NOVEMBRE 2014

Carole Damiani, Docteur en psychologie, Directrice de Paris-Aide -aux victimes (PAV) chargée de mission à l'Inavem

1) Ouverture par Madame Christiane Taubira, Garde des Sceaux, Ministre de la justice.

Dans son introduction, La Garde des Sceaux précise qu'il ne s'agit pas d'instrumentaliser les victimes mais d'améliorer les dispositifs pour les victimes qui sont des personnes, sujet de droit, le but étant de les aider à dépasser cet état et de les accompagner autant que nécessaire, avant, pendant et après le procès.

2013 est une année où des efforts financiers ont été consentis pour que les AAV aient les moyens de se déployer sur le territoire national. Sur les 3 dernières années, l'augmentation budgétaire a été de 26%, 8% et 22% pour aboutir à une enveloppe prévisionnelle de 16 850 000 d'euros en 2015.

La Garde des Sceaux a mandaté une députée, Nathalie Nieson, pour effectuer une mission d'expertise de « diversification des ressources ». 2 sources nouvelles ont été étudiées :

- Le prélèvement mensuel sur le pécule des détenus
- La sur-amende. Ce texte a été supprimé de la Loi du 15 août 2014 (Loi sur la prévention de la récidive) par le Conseil Constitutionnel. Cette ressource qui ne sera donc exploitée sera compensée partiellement par une augmentation du budget.

La Chancellerie travaille à une nouvelle formule qui ne sera pas frappée d'anticonstitutionnalité (projet que cette nouvelle Loi soit promulguée en 2015):

- En priorité : 20% d'abattement consentis sur les amendes (10 à 20% a priori)
- Relever la taxe des droits fixes de procédure. Ils n'ont pas été relevés depuis 1993 sauf pour l'Aide Juridictionnelle.

La Garde des Sceaux évoque ensuite la question de l'articulation de la prise en charge des victimes au niveau départemental. Cette prise en charge doit être pluridisciplinaire, avec des pratiques croisées et une diversification des partenariats. Elle prône donc de :

- dynamiser les collectivités locales en lien avec les structures nationales
- moderniser les pratiques en généralisant les Bureaux D'Aide aux Victimes (BAV)
- évaluer le travail de ces BAV et de rédiger des recommandations sur la base des expérimentations en cours et d'un audit qui permettra de les ajuster, ce qui a été fait via l'audit de la DSJ en 2012 et 2013 qui a fait des préconisations.
- améliorer et généraliser l'offre généraliste tout en l'individualisant, en envisageant la victime comme un sujet.

3 innovations sont prévues :

1 – Le suivi individualisé des victimes. Pour se conformer à la Directive Européenne du 25 octobre 2012 sur l'établissement des normes minimales concernant le droit, le soutien et la protection des victimes de la criminalité, et en lien avec l'Inavem, 7 TGI servent d'expérimentation depuis juin 2014. La plupart des dispositions de cette directive étaient déjà présentes dans notre droit français, mais celles qui instaurent l'évaluation individualisée des victimes seront transposées en procédure accélérée (art. 22 : Le droit de toutes les victimes de bénéficier d'une évaluation de leurs besoins de protection). Après évaluation, cette expérimentation sera généralisée, ce qui nécessitera un million 680 000 euros de budget qui sera octroyé en 2 temps à partir de 2015.

2- La Protection des victimes de violences dans le couple (ou ex-couple). Les Téléphones Grand Danger (TGD) seront généralisés. A ce jour, 158 femmes et 259 enfants ont bénéficié de cette mesure. La mise en œuvre est plus difficile pour les Dom TOM (difficulté à trouver un opérateur). Aujourd'hui, un groupe de travail sur l'enfant témoin a été initié au Ministère (dans le cadre du CNAV).

3- La Loi du 15 août 2014 sur la prévention de la récidive, l'exécution des peines ouvre des droits supplémentaires pour les victimes durant l'exécution des peines. Des expérimentations de justice restaurative sont en cours.

Enfin, le CNAV a mis en œuvre 2 groupes de travail : sur l'indemnisation et l'expertise et sur les enfants témoins.

En ce qui concerne le thème de cette journée, c'est-à-dire les victimes d'actes de terrorisme et d'accidents collectifs :

1- Le terrorisme

Le gouvernement a soumis un texte adopté le 16 octobre 2014 avec des dispositions nouvelles et notamment :

- La création d'un délit d'entreprise individuelle de terrorisme
- L'interdiction administrative de sortie et d'entrée du territoire en cas de suspicion de future commission de faits terroristes
- L'assignation à résidence
- La condamnation de l'apologie du terrorisme par des réseaux

Par ailleurs, une plateforme téléphonique et numérique a été créée pour faciliter le signalement notamment par des familles (ce qui aurait empêché 70 départs en 2014). Le Personnel pénitentiaire a été appelé à une vigilance. Il participe maintenant activement à une cellule mise en place par le Ministère de l'Intérieur pour améliorer les signalements.

L'UCLAT (Unité de Coordination de la Lutte anti-terroriste) du Ministère de l'Intérieur fonctionne en lien avec le Ministère de la Justice.

Le Ministère de la Justice et le Ministère de l'Éducation Nationale ont un projet de recherche-action (projet interministériel) pour créer des outils de repérage de l'endoctrinement et mettre en place des dispositifs. Il est à noter que les personnes qui se radicalisent ne sont pas uniquement des personnes repérées ou déjà incarcérées. Il faut donc repérer des indicateurs fiables.

2- Les accidents collectifs
La garde des Sceaux rappelle que 2 juridictions sont spécialisées pour le traitement des accidents collectifs : Paris et Marseille, notamment pour les accidents qui impliquent des nationaux sur tout le territoire. Lorsque l'accident est local, la procédure ne sera pas obligatoirement délocalisée.
Le décret est à signer.

2) Table ronde n°1 : La spécificité de l'événement survenu à l'étranger : le centre de crise du Ministère des Affaires Etrangères et du Développement International et les associations.

En introduction, Eric Lucas, Secrétaire Général du Ministère de la Justice, précise que des dispositifs ont été formalisés à partir de 2000 et qu'ils ont donné lieu à un guide méthodologique édité par le Ministère de la Justice et dont les principes sont les suivants :

- 1) L'instauration d'une instance de coordination - modélisée sur le principe du « guichet unique » pour les actes terroristes - en lien avec le SADJAV.
- 2) La création d'une cellule de suivi des victimes par le SADJAV qui évalue les besoins des victimes en termes d'indemnisation et de secours.
- 3) L'indemnisation par des principes dérogatoires au droit commun : FGTI et ONAC notamment pour les actes terroristes et convention d'indemnisation amiable en situation d'accident collectif.

Quels sont maintenant les dispositifs mis en place pour les victimes françaises à l'étranger et les perspectives :

Annick Etienne-Diener, Chef de l'Unité des Affaires individuelles, Centre de Crise du Ministère des Affaires Etrangères.

Cette cellule a été créée en 2008 (en même temps que le centre de crise). Elle a en charge la sécurité des français à l'étranger dont les victimes d'actes de terrorisme et d'accidents collectifs, avec 3 missions :

- 1- Les français décédés à l'étranger (actes de terrorisme, accidents collectifs, homicides...)
- 2- Le suivi des familles de personnes faisant l'objet de disparitions inquiétantes
- 3- Le suivi des familles d'otages

Le travail s'effectue en lien avec les postes diplomatiques pour obtenir rapidement des informations fiables et certaines car la pression médiatique est très forte. Le travail avec les familles est important et se fait en lien avec le SADJAV, l'INAVEM et la FENVAC. Ce travail peut s'effectuer dans la durée et notamment pour les familles d'otages. Le travail de communication est important avec les élus concernés, les maires, les parlementaires...

Dans le cas d'accidents collectifs, les coordonnateurs nommés par le Ministère prennent le relais.

Stéphane Gicquel, Secrétaire général de la FENVAC

Il commence par évoquer la spécificité des victimes françaises à l'étranger (culture, système, droit différents et compliqués...) puis la qualité du travail de la Cellule du MAE. Depuis sa création, l'information et la prise en charge des familles se sont considérablement améliorées grâce notamment à une meilleure collaboration avec des interlocuteurs identifiés. Stéphane Gicquel évoque ensuite le guide « Etre victime à l'étranger ».

Les difficultés spécifiques rencontrées par les familles de Français victimes à l'étranger:

- L'identification des corps qui « appartiennent » à l'Etat où l'accident/homicide s'est produit. L'Etat français est donc tributaire de ces Etats.
- La question de l'avocat « local » dans des pays où l'ouverture d'information judiciaire est moins facile qu'en France.
- Les intérêts divergents entre familles / Justice / Diplomatie qui aggravent le sentiment d'impuissance des familles alors qu'elles voudraient être mieux défendues par leur Etat d'origine. Pour Stéphane Gicquel, le défi est donc d'une part l'équité pour toutes les victimes d'accident quel que soit le lieu de survenance de l'événement et d'autre part, une plus grande coopération avec les opérateurs touristiques et les transporteurs impliqués. La mise en place de procédures spécifiques (ex. la récupération de PV de Police) et la mutualisation des moyens au sein de « pôles accidents collectifs » permettraient l'amélioration de la prise en charge des victimes et de leur indemnisation.

Françoise Rudetzki, déléguée « terrorisme » à la FENVAC.

Françoise Rudetzki rappelle 30 années de parcours auprès des victimes de terrorisme, quel qu'en soit la forme. Elle note l'évolution favorable concernant l'identification, le rapatriement et la restitution des corps (la cellule du MAE a pris le relais de SOS attentats), l'augmentation des délais de prescription, la création du Fonds de Garantie, la reconnaissance comme victime civile de guerre, mais il reste encore du chemin à parcourir : des informations judiciaires ne sont pas toujours ouvertes, l'ONU propose l'impunité des crimes et des actes de terrorisme commis contre les journalistes uniquement, certaines chefs d'Etat bénéficient encore de l'impunité. Françoise Rudetzki termine son propos en appelant à toujours plus de solidarité et de réactivité.

Sabrina Bellucci Directrice de l'INAVEM

Sabrina Bellucci rappelle la systématisation de la démarche pro active en faveur des victimes (art 41 CPP) et la nécessité d'une prise en charge pluridisciplinaire des victimes de l'urgence jusqu'au suivi.

Elle reprend ensuite la Directive Européenne du 25 octobre 2012 et notamment les articles 17 et 22 précisant d'une part que les personnes victimes dans un pays étranger doivent bénéficier des mêmes droits que dans son pays d'origine (art 17), et que, d'autre part, (art 22) les victimes d'actes du terrorisme bénéficient d'une disposition particulière de prise en charge et d'une évaluation personnalisée de façon à s'assurer de leurs besoins en termes de protection (intimidation, représailles...). Des méthodes leur seront proposées pour leur éviter la confrontation avec les auteurs (visio conférences...). Le guide « être victime à l'étranger » sera réactualisé avec des fiches spécifiques. Par ailleurs, des fiches en 39 langues ont été rédigées dans le cadre « Victim Support Europ ». Sabrina Bellucci appelle enfin à une réactualisation de guide sur la prise en charge des victimes d'accidents collectifs du ministère de la Justice, qui date de 2004.

3) Table ronde n° 2 : Les aides et l'indemnisation des victimes d'actes de terrorisme.

Nathalie Faussat, Directrice du FGTI (Fonds de Garantie des victimes des actes de terrorisme et autres infractions)

Nathalie Faussat introduit son propos en rappelant l'historique du FGTI, sa création et son évolution. Elle rappelle le principe de solidarité nationale qui le soutient. A chaque survenance d'acte de terrorisme survenant en France ou impliquant des français à l'étranger, le Procureur informe le FGTI immédiatement et lui adresse la liste des victimes concernées. Le FGTI prend contact avec chaque victime pour l'aider à constituer son dossier d'indemnisation.

Depuis le 6 octobre 2008, le principe du guichet unique de service public a été instauré (soins, secours, action sociale, indemnisation...). Il a été mis en place à 2 reprises à Levallois en 2009 (pour les victimes de l'attentat du Caire) et au Ministère de la Justice en 2011 (pour les victimes de l'attentat de Marrakech). La rapidité de la réponse du FGTI est liée à la qualité de l'information et à la qualification de l'acte avant même la décision judiciaire. Cette qualification est effectuée par le conseil d'administration du FGTI avec les éléments fournis par le Parquet le MAE mais sans avoir accès au dossier pénal. Les faits antérieurs à 1984 ne peuvent être traités par le FGTI.

Aujourd'hui, le CA du FGTI travaille :

- à la revalorisation du référentiel indemnitaire
- à l'institutionnalisation du préjudice d'affection des familles d'otages
- à une provision de 80% de l'offre définitive
- à la transformation du préjudice spécifique des victimes du terrorisme en préjudice exceptionnel des victimes du terrorisme avec une majoration de 60%

- à la création de 3 cercles de victimes en fonction de leur degré de proximité (cercle 1 au plus proche de l'événement et des victimes / cercle 2 plus éloigné / cercle 3 les proches de victimes décédées).

Ce qui est encore à améliorer :

- L'information des autres sources indemnitaires perçues par les victimes
- L'expertise médicale unique avec un expert pivot qui rédigerait le tronc commun. Il n'y a pas de base juridique. C'est une pratique ponctuelle mais non généralisée. Remarque de la salle : le FGTI devrait être intégré dans l'expertise.

Christel Augustin, Chef du département solidarité, ONAC

L'ONAC a été créé sous l'égide du Ministère de la Défense en 1917 et a intégré les victimes civiles de guerre et d'actes de terrorisme en 1990. Il traite des droits à réparation des pensions d'invalidité et bénéficie d'un maillage territorial par département. La procédure est longue avec des expertises, mais elle donne accès à des soins médicaux gratuits et au statut de pupille de la nation pour les victimes mineures (jusqu'à 21 ans) et les enfants de victimes du terrorisme blessés ou décédés. Ce statut législatif est prononcé par un jugement du tribunal de grande instance. C'est un statut protecteur même si les parents ont survécu puisque ces enfants peuvent avoir une aide financière pour leurs études, des droits...

En 2014, 115 enfants bénéficient de ce statut (victimes directes des attentats du Caire et de Marrakech, de M. Merah ; une trentaine d'enfants de victimes décédées ; et des enfants de parents blessés).

L'ONAC propose une aide administrative et un accompagnement pour l'obtention des pensions d'invalidité, une aide financière, une aide à la formation et à la reconversion professionnelle. Il n'y a pas de délai de « prescription », la demande peut s'effectuer à tout moment.

La couverture : les victimes d'actes de terrorisme en France, quelle que soit leur nationalité, et les victimes françaises à l'étranger.

Le guichet unique interministériel est une avancée car l'information des victimes est plus rapide et complète mais ensuite, l'effort doit se poursuivre dans la durée. Cette dernière remarque est complétée par François Molins, Procureur de la République : Le guichet unique est prévu par la circulaire de 2008 et se devrait d'être amélioré par des dispositions plus souples (la circulaire prévoit un guichet unique en département lorsque les faits se produisent en France et à Paris lorsque les faits se produisent à l'étranger) pour que le Ministère de la Justice puisse être maître d'œuvre lorsque plusieurs départements sont impliqués.

4) Les retours d'expérience et les perspectives : La prise en charge par l'établissement de préparation et de réponse aux urgences sanitaires (EPRUS) et les CUMP.

Didier Cremniter, Référent national des CUMP.

L'EPRUS est un opérateur de santé créé en 2007 par le Ministère de la Santé et de l'Intérieur. Sa mission a été renforcée par le décret 2013. Il veille aux stocks stratégiques de produits de

santé et à la constitution d'un corps de réserve sanitaire (professionnels de santé volontaires).

Les CUMP ont été mobilisées lors de la survenance d'actes de terrorisme et d'accidents collectifs. Didier Cremniter estime que les victimes devraient être suivies par les mêmes équipes dans l'urgence et lors du suivi pour préserver une continuité.

5) Table n° 3 : La coordination du dispositif de prise en charge des victimes

Philippe Cebe, Coordonnateur national de la prise en charge des victimes de l'accident ferroviaire de Brétigny Sur Orge (Ministère de l'Ecologie, du Développement durable et de l'Energie).

Philippe Cebe a eu une feuille de route mais avec une mission non codifiée. Il l'a accomplie avec l'appui du SADJAV, de l'INAVEM et de la FENVAC. Il a travaillé également en lien avec le Parquet d'Evry, les assurances et les mutuelles, les coordonnateurs nommés par la SNCF et RFF, le courtier d'assurance de ces 2 sociétés. La priorité absolue a été d'obtenir rapidement une liste des victimes fiable. Les victimes ont pu être recensées, mais leurs résidences étaient dispersées sur le territoire. Le coordonnateur n'est pas en lien direct avec des victimes, mais il s'appuie sur le réseau d'AAV.

La mobilisation, la communication, la reconnaissance immédiate de sa responsabilité et les réponses rapides de la SNCF aux besoins des familles ont facilité sa tâche et la mobilisation dans les plus brefs délais du réseau INAVEM.

2 observations générales :

- Le savoir-faire du SADJAV et du réseau INAVEM
- La confirmation de la spécificité des accidents collectifs de transport

2 observations particulières :

- La valeur ajoutée d'une coordination
- La création d'un lien et d'un dialogue entre acteurs avec des échanges, une confiance qui a pu améliorer les prises en charge des victimes

1 mission de coordination qui suppose :

- Une disponibilité
- Des moyens (secrétariat...)
- La question de la fin de la mission : 2 ans ? la durée de la convention d'indemnisation ?

2 questions :

- Comment prendre en charge les syndromes psychotraumatiques différés et durables

- Comment pérenniser les prises en charge des victimes d'accident de transport, où ? comment ? avec qui ?...

Eric Lallement, Procureur de la République près le TGI d'Evry

Le Parquet a été mobilisé dès les premières minutes. Il a coordonné les missions judiciaires. 5 jours après l'accident, le Procureur a organisé une réunion pour mettre en place une cellule d'indemnisation des victimes en lien avec le coordonnateur du Ministère des Transports. Le Procureur a donc participé aux réunions de la cellule de coordination. Il a été signataire de la convention et a participé à la réunion d'information des familles du 28 septembre 2013 avec les Présidents de la SNCF, de RFF, le réseau INAVEM, le SADJAV et le Barreau. Il relève l'importance du soutien des associations et des explications apportées par les enquêteurs et les services judiciaires. Sa 2^{ème} priorité a été la mise en place d'un cadre collectif d'indemnisation avec une convention, l'organisation des expertises et l'individualisation des indemnisations. 16 mois après : les victimes se sont regroupées en association de victimes au sein de la FENVAC. Elles ont été destinataires d'informations sur l'enquête, de rapports d'informations sur l'amélioration de la maintenance des infrastructures.

Remarques :

- Le flux continu de déclarations de préjudices corporels de 120 à 200 en raison du développement de syndromes psychotraumatiques.
- La question de l'accès aux soins des victimes
- Les victimes encore non consolidées
- La reconnaissance d'un préjudice exceptionnel
- L'égalité de traitement des victimes
- Les délais de convocation aux expertises parfois courts et pas toujours bien vécus

A ce jour, 173 offres d'indemnisation ont été effectuées. La coordination suppose un fonctionnement régulier, des réunions mensuelles et des échanges. L'exigence de transparence et de traçabilité maintient la pression sur la SNCF et son assurance. 16 mois après, quelle est la place du Procureur ? Quelle est la place de l'institution judiciaire ?

- Le temps judiciaire et le temps des victimes ne sont pas les mêmes
- Le temps judiciaire se déroule en 3 temps : crise, enquête, procès
- Pour les victimes, se posent 2 questions : la vérité et la réparation et ce, dans de bonnes conditions et le plus rapidement possible.

D'où 2 réflexions :

1- La crise a mobilisé 3 institutions : le Préfet, le Procureur qui ne s'exprime pas, la SNCF qui communique, qui assume ses responsabilités, qui rassure la population en partance pour des vacances (l'accident a eu lieu le 12 juillet). L'identification formelle des victimes décédées est un temps difficile pour les victimes mais les experts doivent d'abord vérifier, avoir des certitudes, même si ce temps est insupportable pour les familles.

2- L'enquête est un temps secret (relatif) de recherche de vérité. Les victimes et l'opinion publique veulent des informations, savoir la vérité par tout moyen. Or, il est difficile de trouver des experts spécialisés en accident ferroviaire très vite. Il faut confier l'enquête à un groupe spécialisé local ou national et cela demande un certain temps. Généralement ces groupes d'enquêteurs sont plus spécialisés en matière de crime que d'accident ferroviaire. Eric Lallement a fait le choix du SRPJ de Versailles. L'enquête judiciaire est doublée d'une enquête administrative menée par le BEA TT (BEA Transports Terrestres).

Ce temps d'enquête, temps de « secret » autorise tout de même 3 « fenêtres de communication » :

- a) Le jour de l'ouverture d'information : point presse 48 heures après la validation des premières hypothèses
- b) La réunion d'information des victimes du 28 septembre 2013. Les victimes ont pu avoir un dialogue direct, non médiatisé, avec les différents acteurs du dispositif.
- c) Le point presse après les expertises en 2014, où les interlocuteurs restent neutres car le débat judiciaire nécessite des questions / réponses validées.

Nous sommes donc encore dans un temps d'enquête qui est un temps « mort » pour les victimes. Parallèlement, le droit à réparation se met en place, grâce au travail de la cellule de coordination qui œuvre à un règlement à l'amiable.

Nous ne sommes pas encore au temps du procès. Il faut d'abord dénouer les responsabilités, la vérité sur les causes. Les victimes peuvent avoir confiance lorsque le dispositif est adéquat. Le Procureur insiste sur l'importance de la réunion d'information des familles du 28 septembre et de la mobilisation de l'INAVEM, diffuseur d'information, et de son réseau. L'INAVEM a fonctionné comme relais et diffuseur d'information entre les victimes et la SNCF et comme médiateur entre l'appareil judiciaire et les victimes.

Parfois, on a pu observer des relations de défiance en raison de malentendus lorsque les victimes ont des attentes illusoires (ex. une condamnation pour assassinat). L'intensité du débat peut donc éteindre la confiance.

Le règlement à l'amiable est très important à 3 conditions :

- 1) La SNCF a reconnu entièrement et a assumé sa responsabilité dès le début
- 2) Les victimes ont accepté d'entrer dans le processus de règlement à l'amiable
- 3) La nomination d'un coordonnateur Haut Fonctionnaire, indépendant de l'institution judiciaire mais qui a des compétences juridiques et de conciliation.

6) Nathalie Riomet, Chef du SADJAV (Service de l'accès au droit et à la justice et de l'aide aux victimes, Ministère de la Justice)

Les spécificités des victimes d'accidents collectifs et d'actes de terrorisme sont les suivantes : pas de régularité, la dispersion, la multiplicité des situations et des acteurs à mobiliser... ce qui oblige les pouvoirs publics à être prêts et à être constamment dans la prévention. Le guide sur la prise en charge de ces victimes est en cours réactualisation et pour ce faire, il

faut aujourd'hui capitaliser les retours d'expérience et les éléments doctrinaux, et en tirer des enseignements. Où en est la réflexion du SADJAV aujourd'hui :

- 1) Réflexion sur la rénovation, la réactualisation sur « ce qu'on doit faire » grâce à l'apport de chacun. Relever la valeur ajoutée d'un coordonnateur.
- 2) Ecrire et enseigner
- 3) Les demandes fortes des victimes directes et indirectes nécessitent des réponses, une coordination des acteurs et l'articulation des besoins des victimes dans la durée.
- 4) Il existe un savoir-faire dans l'urgence de la cellule du MAE, on peut encore progresser.

Pour le Ministère de la Justice ?
Le Ministère de la Justice a la compétence mais pas les moyens d'un accompagnement de qualité sur tout le territoire, ce qui suppose des formations pour diffuser les compétences. Les victimes doivent accepter les temps morts mais trouver des interlocuteurs quel que soit le moment de la procédure judiciaire, au niveau local et national. Un groupe de travail est à l'œuvre pendant les 6 mois à venir avec la FENVAC et Françoise Rudetzki, mais ce groupe a besoin de remontées d'informations, d'articles, de rapports. 2 questions se posent : la place des avocats et le besoin très important de certificats médicaux dès l'urgence (CUMP).

7) Clôture de François Molins, Procureur de la République près le TGI de Paris

1- 1er point : La déontologie : Quel que soit l'intérêt pour les victimes, nous l'obligation de la loyauté envers la Loi et donc veiller à la garantie des droits des victimes et à l'équilibre des droits des différentes parties. Il faut éviter l'instrumentalisation des victimes.
2- 2^{ème} point : Les actes de terrorisme sur le territoire parisien : 65 victimes en 2014. Il y a aujourd'hui une dynamique réelle avec le FGTI et une coordination essentielle avec l'INAVEM. Un dispositif existe au Parquet mais il est perfectible. Il faut savoir aller au-delà des textes et prévoir un référent victime. Nous avons l'obligation du secret, mais qui ne nous empêche pas de transmettre des copies aux avocats. Se pose également la question de la constitution de partie de la FENVAC dans certaines procédures (ex. Carlos) qui nécessite une évolution jurisprudentielle pour que la FENVAC puisse représenter les victimes dans ces procédures et les accompagner. Aujourd'hui, il y a une accélération de la déclaration de décès (5 jours) grâce à la centralisation des informations (Etat civil...) et la qualité des relations avec la section anti-terroriste.

Ce qui peut être amélioré :

- L'organisation de l'aide aux victimes peut évoluer, toujours à reconsidérer, les situations sont très diverses et demandent de la souplesse.
- Le principe de l'expertise unique est à améliorer : il faut y associer le FGTI, reconsidérer l'obstacle du secret, le choix de l'expert par le juge (qui peut choisir l'expert en dehors des listes).
- La construction de pôles à Paris et Marseille qui vont donner chair au décret (dernière loi sur les accidents collectifs qui ont la particularité de la pluralité, de la complexité et du nombre de victimes). Ces pôles accidents collectifs vont donner lieu

à une spécialisation nécessaire (enquêteurs de police et gendarmerie). Aujourd'hui, seule la section de Roissy est spécialisée. C'est insuffisant. La spécialisation sera nécessaire aussi pour les magistrats et leur permettra de maîtriser les informations et de prendre des mesures adéquates. Mais cette spécialisation nécessite :

- 1- Des moyens, des magistrats, des assistants pour que ce soit toujours les mêmes magistrats à Paris et à Marseille et que les autres affaires soient tout de même traitées
- 2- Des remontées d'informations et une communication
- 3- Des correspondances entre le Parquet le Juge d'Instruction dans ces dossiers (80 tomes pour le dossier « Rio Paris ») pour que le Parquet puisse suivre le dossier régulièrement sans avoir à tout ingérer d'un coup au dernier moment quand il devra faire une synthèse.
- 4- Intégrer la question de l'indemnisation des victimes avec des dispositions souples et faciliter l'expertise.

Les points transversaux :

- Travail sur les prises en charge immédiates.
- Travail sur le temps d'attente.
- Travail sur le chaînage entre la CUMP et les AAV (cf. convention CUMP/INAVEM)
- Travailler à l'individualisation des victimes et l'intérêt des prises en charge psychologiques et psychiatriques.

2 autres sujets :

- Travailler sur la place dans la justice des politiques de juridiction, en relation avec les Barreaux.
- Travailler sur l'international et la qualité des relations qui n'est pas la même pour tous les pays, parfois la coopération est difficile ou n'existe même pas.

SANTE

DISTILBENE : RECONNAISSANCE DU PREJUDICE D'ANXIETE

Marie-France Steinlé-Feuerbach, Professeur émérite, Directeur honoraire du CERDACC

Commentaire de Civ. 1^{ère}, 2 Juillet 2014

Le Distilbène (DES) est à nouveau présent sur la scène judiciaire par cet arrêt rendu par la Cour de cassation (n° 10-19.206, RJP n° 10, oct. 2014 ; Resp. civ. et assur. n° 10, oct. 2014, note S. Hocquet-Berg). Tristement célèbre, ce médicament prescrit en France de 1948 à 1977 à des femmes enceintes pour prévenir les fausses couches et les accouchements prématurés peut provoquer des pathologies chez les enfants exposés in utero. Reste cependant à ces enfants (voire petits-enfants) la charge d'établir le lien de causalité entre les pathologies dont ils souffrent et la prise du DES par leurs mères (ou grand-mères). Dans cette affaire, bien que

l'établissement de ce lien de causalité soit refusé, la Cour de cassation admet l'existence d'un préjudice d'anxiété que le distributeur du médicament, doit indemniser.

Mots clés : Distilbène, lien de causalité, préjudice d'anxiété, responsabilité civile

Mme Géraldine X., née en 1964, dont la mère s'était fait prescrire du Distilbène, avait recherché la responsabilité de la société UCB Pharma, venant aux droits du laboratoire ayant commercialisé le Distilbène à cette époque. Elle se plaint de la survenue de lésions cervicales pathologiques requérant une vaporisation laser, de l'intervention conservatrice qu'elle avait subi en 1994 en raison d'une suspicion de grossesse extra utérine ainsi que d'une infertilité. Déboutée de ses demandes par la cour d'appel de Versailles, le 1^{er} avril 2010, Mme X. obtient partiellement satisfaction, la première Chambre civile rejetant son pourvoi quant au lien de causalité entre la prise de DES par sa mère et les pathologies qu'elle invoque (I) mais admettant en revanche la réparation d'un préjudice moral d'anxiété (II).

I. Le refus du lien de causalité entre le DES et les pathologies

L'établissement du lien de causalité dans le domaine des sinistres sanitaires peut de révéler particulièrement difficile pour les demandeurs et la jurisprudence a progressivement permis le recours aux présomptions afin d'alléger la charge de la preuve. Ainsi, la vraisemblance scientifique de la causalité, confortée par l'absence d'autres causes d'apparition de la pathologie, conduit les juges à admettre le lien de causalité dans le domaine notamment des transfusions sanguines ou pour des médicaments ([sur ces questions v. not. P. Brun, « Causalité juridique et causalité scientifique », Rev. Lamy dr. civil 2007, suppl. au n° 40, p. 15](#) et [P. Pierre, « Les présomptions relatives à la causalité », Rev. Lamy dr. civil 2007, suppl. au n° 40, p. 39](#) ainsi que [I. Veillard, « Incertitude scientifique et causalité », Séminaire Cour de cassation « Risques, assurances, responsabilité », 5 déc. 2006](#) ; [M.-F. Steinlé-Feuerbach, « La responsabilité des fabricants de médicaments », JAC n° 61, fév. 2006](#)). Ce raisonnement est également tenu pour le Distilbène ([Civ. 1^{ère} 7 mars 2006, Bull. n° 142 confirmant les arrêts de la cour d'appel de Versailles du 30 avril 2004, D. 2004, 2071, note A. Gossement](#) ; [C. Radé, « Distilbène : le laboratoire jugé responsable et coupable ! », Resp. civ. et assur., oct. 2004, p. 11](#) ; [M.-F. Steinlé-Feuerbach, « Les filles du Distilbène : premières réponses judiciaires », JAC n° 49, déc. 2004](#) ; [Civ. 1^{ère}, 24 sept. 2009, JCP G 2009, II, 304, obs. P. Mistretta](#) ; [S. Hocquet-Berg, « Affaire du Distilbène : une avancée en matière d'indemnisation des victimes », JCP G 2009, n° 44, p. 18](#) ; [Civ. 1^{ère}, 28 janvier 2010, note M.-F. Steinlé-Feuerbach, JAC n° 101, fév. 2010](#)), des magistrats ayant même admis l'existence de présomptions graves, précises et concordantes entre le DES et l'état de santé du petit-fils de la patiente ([Versailles, 9 juin 2011, note M.-F. Steinlé-Feuerbach, JAC n° 118, nov. 2011](#)).

Il n'y a cependant pas d'automatisme et il en est ainsi dans cette affaire. L'exposition de la demanderesse in utero au distilbène est acquise. De même est scientifiquement établi que le risque d'une grossesse extra utérine est augmenté par une exposition au DES et que l'infertilité est une des conséquences d'une telle exposition. Toutefois, pour la cour d'appel

de Versailles, l'absence d'autres causes de ces pathologies n'est pas démontrée : elle estime que la grossesse extra utérine était en relation avec des antécédents infectieux et souligne l'absence de désir d'enfant. S'agissant des autres symptômes (lésions cervicales pathologiques, dysplasie), non seulement le lien de causalité avec une exposition in utero est médicalement discuté, mais de plus les experts ont noté que la demanderesse ne conservait aucune séquelle de ces événements.

La première Chambre civile approuve la cour d'appel quant à son refus d'admettre le lien de causalité entre l'exposition in utero et l'état de santé de Mme X., la cour ayant « *apprécié souverainement les éléments de preuve qui lui étaient soumis, au regard des connaissances scientifiques et de la situation médicale de Mme X.* »

Cet arrêt confirme, si besoin en était, que les juges du fond conservent leur liberté quant à l'appréciation du lien causal (Cf. not. Civ. 1^{ère}, 9 juillet 2009 JCP G 2009, 308, note P. Sargos ; M.-F. Steinlé-Feuerbach, « Vaccin contre l'hépatite B et sclérose en plaques : l'imbroglio de la causalité ! (Civ. 1^{ère}, 20 mai 2013, n° 12-20.903 et Civ. 1^{ère}, 10 juillet 2013, n° 12-21.314), JAC n° 137, oct. 2013). Sa nouveauté réside en revanche dans la reconnaissance d'un préjudice d'anxiété en lien causal avec une exposition in utero au DES.

II. La reconnaissance du préjudice moral d'anxiété

C'est au visa de l'article 1382 du Code civil et du principe de la réparation intégrale que la Cour de cassation reproche à la cour d'appel de n'avoir pas accordé à Mme X. des dommages et intérêts au titre du préjudice moral pour les souffrances qu'elle avait endurées en raison de son exposition in utero. L'arrêt de la première Chambre civile souligne que la cour d'appel avait « *constaté que Mme X. avait vécu, depuis son plus jeune âge, dans une atmosphère de crainte, d'abord diffuse, car tenant à l'anxiété de sa mère, médecin, qui connaissait les risques imputés à l'exposition de sa fille in utero au Distilbène, puis par les contrôles gynécologiques majorés, exigés et pratiqués lors des événements médicaux survenus, en raison de son exposition au DES, faisant ressortir que Mme X. avait subi, fût-ce dans le passé, un préjudice moral certain et en lien avec cette exposition* ».

Si cette reconnaissance d'un préjudice d'anxiété se place dans la lignée de la jurisprudence « amiante » (Soc. 11 mai 2010, n° 09-42.241 et 09-42.257, Dalloz actualité, 4 juin 2010, obs. B. Ines ; D. 2010, 2048, note C. Bernard ; *ibid.* 2011, 35, obs. P. Brun et O. Gout ; RTD civ. 2010, 564, obs. P. Jourdain ; JCP 2010, n° 568, obs. Miara ; Gaz. Pal. 19-21 déc. 2010, p. 46, note J.-P. Teissonnière ; Soc., 4 décembre 2012, n° 11-26. 294, D. 2013, 2658, obs. S. Porchy-Simon ; Dalloz Actualité, 16 janvier 2015, note M. Peyronnet ; Soc. 25 septembre 2013, D. 2013, 2658, note A. Guegan-Lecuyer ; D. 2014, 47, obs. P. Brun, RTD civ. 2013, 844, obs. P. Jourdain ; Soc. 2 avril 2014, n° 12-29825), l'admission de l'existence d'un préjudice d'angoisse ou d'anxiété est plus ancienne, qu'il s'agisse de victimes d'accidents individuels ou collectifs ou bien de victimes de sinistres sanitaires sériels (M.-F. Steinlé-Feuerbach, « *Victimes de violences et d'accidents collectifs. Situations exceptionnelles, préjudices exceptionnels : réflexions et interrogations* », Médecine et Droit, éd. Elsevier nov.-déc. 2000, n° 45, p. 1).

Faut-il déduire de cet arrêt que toutes les personnes exposées in utero pourraient bénéficier de l'indemnisation d'un tel préjudice ? Certainement pas, car non seulement un des préalables à cette indemnisation est la connaissance du risque ([Soc. 2 juillet 2014, n° 12-29788](#), [L'Argus de l'assurance, n° 7375, 12 sept. 2014](#)) mais de plus la Cour prend soin de mettre en exergue les contrôles médicaux subis par Mme X. et surtout les circonstances spéciales dans lesquelles celle-ci a été élevée. Sa mère, médecin, était particulièrement consciente du risque couru par sa fille laquelle a dès lors grandi dans une atmosphère de crainte. Ainsi, la Cour de cassation au double visa de l'article 1382 et du principe de la réparation intégrale confirme en tant que besoin que les juges du fond doivent analyser la situation de chaque créancier indemnitaire in concreto au regard des éléments factuels et probatoires existants et permettant d'apprécier son vécu et son histoire.

Cour de cassation chambre civile 1
Audience publique du mercredi 2 juillet 2014 N° de pourvoi: 10-19206
Non publié au bulletin **Cassation partielle**

LA COUR DE CASSATION, PREMIÈRE CHAMBRE CIVILE, a rendu l'arrêt suivant :

Attendu, selon l'arrêt attaqué, que Mme X... est née en 1964, que, sa mère s'étant vue prescrire du Distilbène au cours de la grossesse, elle a recherché la responsabilité de la société UCB Pharma, venant aux droits du laboratoire qui commercialisait le produit, invoquant divers préjudices qu'elle imputait à son exposition in utero au diéthylstilboestrol (DES) ;

Sur le premier moyen, pris en ses deux premières branches, ci-après annexé :
Attendu que Mme X... fait grief à l'arrêt de la débouter de son action en responsabilité contre la société UCB Pharma et de toute indemnisation ;

Attendu qu'appréciant souverainement les éléments de preuve qui lui étaient soumis, au regard des connaissances scientifiques et de la situation médicale de Mme X..., la cour d'appel a retenu que sa grossesse extra utérine était en relation avec des antécédents infectieux et qu'elle ne rapportait pas la preuve, qui lui incombait, de ce que la dysplasie apparue à deux reprises, et qui avait nécessité un traitement par vaporisation au laser, lequel n'avait, au demeurant, entraîné aucune séquelle physique, était imputable à son exposition in utero au DES ; qu'aucun des griefs n'est fondé ;

Et attendu que la troisième branche du moyen n'est pas de nature à permettre l'admission du pourvoi ;

Sur le second moyen, pris en sa première branche :
Attendu que cette première branche n'est pas de nature à permettre l'admission du pourvoi ;

Mais sur le second moyen, pris en sa seconde branche : Vu l'article 1382 du code civil, ensemble le principe de la réparation intégrale ;
Attendu que pour rejeter la demande en réparation du préjudice moral de Mme X..., la cour d'appel retient qu'il n'est démontré l'existence d'aucun préjudice persistant, et en tout cas

actuel, caractérisé, en liaison directe avec l'exposition in utero de celle-ci au Distilbène, notamment en ce que les experts faisaient état d'une pathologie subie, à tout le moins confuse, mais déniaient fermement le moindre rapport entre les difficultés professionnelles de Mme X... au moment de l'expertise et cette exposition, et qu'ils soulignaient l'absence de manifestation de véritable désir d'enfant, liée tant à l'investissement professionnel de Mme X... qu'à son angoisse favorisée par un contexte familial ;
Qu'en statuant ainsi, quand elle avait constaté que Mme X... avait vécu, depuis son plus jeune âge, dans une atmosphère de crainte, d'abord diffuse, car tenant à l'anxiété de sa mère, médecin, qui connaissait les risques imputés à l'exposition de sa fille in utero au Distilbène, puis par les contrôles gynécologiques majorés, exigés et pratiqués lors des événements médicaux survenus, en raison de son exposition au DES, faisant ainsi ressortir que Mme X... avait subi, fût-ce dans le passé, un préjudice moral certain et en lien avec cette exposition, qu'elle se devait de réparer, la cour d'appel n'a pas tiré les conséquences de ses constatations au regard du texte et du principe susvisé ;

PAR CES MOTIFS : CASSE ET ANNULE, mais seulement en ses dispositions relatives au préjudice moral éprouvé par Mme X... du fait de son exposition in utero au DES, l'arrêt rendu le 1er avril 2010, entre les parties, par la cour d'appel de Versailles ; remet, en conséquence, sur ce point, la cause et les parties dans l'état où elles se trouvaient avant ledit arrêt et, pour être fait droit, les renvoie devant la cour d'appel de Paris ; Condamne la société UCB Pharma aux dépens ;

ENVIRONNEMENT

LE PRINCIPE DU SILENCE DE L'ADMINISTRATION VALANT DESORMAIS AUTORISATION IMPLICITE

Muriel Rambour, maître de conférences à l'Université de Haute-Alsace, membre du CERDACC

Le 1^{er} novembre 2014 a vu la parution au Journal officiel d'une quarantaine de décrets établissant les conditions d'application du principe de l'approbation tacite. Le silence gardé par l'administration sur une demande d'autorisation qui lui aura été soumise vaut désormais accord pour près de 1200 procédures, notamment en matière environnementale.

Mots-clés : « Choc de simplification » – Silence de l'administration – Autorisation implicite – Exceptions

Pour se repérer

Le silence de l'administration valant rejet implicite de la demande d'un administré constitue une fiction ancienne et fameuse du droit français ([pour une analyse de l'évolution de ce principe, et notamment de sa dimension jurisprudentielle, cf. Muriel Rambour, « "Qui ne dit mot consent". Quand le silence de l'administration vaut accord », Petites Affiches, à paraître](#)). A l'occasion de sa conférence de presse du 28 mars 2013, le Président de la République suggérait de proposer aux citoyens une « *forme de révolution* » au terme de laquelle « *dans de nombreux domaines, pas tous, le silence de l'administration vaudra désormais autorisation et non plus rejet* ». Le Comité interministériel pour la modernisation de l'action publique du 17 juillet 2013 a repris cette idée en indiquant que « *l'adoption du principe de l'accord tacite permettra à chacun de bénéficier de l'accord de l'administration en cas d'absence de réponse de sa part pour les démarches les plus courantes* ».

Pour aller à l'essentiel

La loi n°2013-1005 du 12 novembre 2013 habilitant le gouvernement à simplifier les relations entre l'administration et les citoyens ([JO RF n°0263 du 13/11/2013](#)) introduit en son article 1^{er} le principe selon lequel « *le silence gardé pendant deux mois par l'autorité administrative sur une demande vaut décision d'acceptation* ». Il s'agit là d'un renversement de perspective par rapport aux prescriptions de l'article 21 de la loi n°2000-321 du 12 avril 2000 sur les droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations qui maintenait la règle de l'assimilation du silence à une décision de rejet tout en faisant passer de quatre à deux mois le délai donné aux services administratifs pour apporter leur réponse. Ce sont ainsi près de 1200 procédures ([Diane Poupeau, « Le silence de l'administration vaut accord, sauf si... », AJDA, 2014, p. 2156](#)) qui seront soumises à cette règle dans un délai d'un an à partir de la promulgation de la loi de 2013 pour les actes relevant de la compétence de l'Etat et ses établissements publics administratifs, puis de deux ans pour les actes pris par les collectivités territoriales et leurs établissements publics, les organismes de sécurité sociale et les autres organismes chargés d'une mission de service public. Il en va ainsi, par exemple, au titre du Code de l'environnement, de l'évaluation des incidences sur les sites Natura 2000, de l'agrément pour une première utilisation confinée d'un organisme génétiquement modifié de classe de confinement 2, de l'agrément d'associations de protection de l'environnement, ou encore, au titre cette fois du Code de la défense, de l'accord d'exécution d'un transport de matières nucléaires autres que celles de la catégorie I et II, s'agissant des transports en provenance ou à destination de l'étranger de matières nucléaires intéressant la défense nationale déposée par un opérateur habilité.

Le nouveau dispositif a pour objectif initial d'inviter l'administration à répondre à brefs délais tout en voyant sa charge de travail allégée. La mise en application de la règle du silence valant acceptation, présentée comme une authentique « *révolution juridique* », apparaît cependant complexe au vu des décrets pris en octobre dernier ([Décrets n°2014-1263 à 2014-1308 du 23/10/2014, JO RF n°0254 du 01/11/2014](#)) qui y opposent notamment de nombreuses dérogations. Le paragraphe I de l'article 21 de la loi du 12 avril 2000 dans sa rédaction issue de la loi de novembre 2013 prévoit en effet une série de cas de figure dans lesquels le silence continuera de valoir refus de la demande : 1° lorsque la demande ne tend pas à l'adoption d'une décision présentant le caractère d'une décision individuelle ; 2° lorsque la demande ne

s'inscrit pas dans une procédure prévue par un texte législatif ou réglementaire ou présente le caractère d'une réclamation ou d'un recours administratif ; 3° si la demande présente un caractère financier sauf, en matière de sécurité sociale, dans les cas prévus par décret ; 4° dans les cas, précisés par décret en Conseil d'Etat, où une acceptation implicite ne serait pas compatible avec le respect des engagements internationaux et européens de la France, la protection de la sécurité nationale, la protection des libertés et des principes à valeur constitutionnelle et la sauvegarde de l'ordre public ; 5° dans les relations entre les autorités administratives et leurs agents. Le paragraphe II du même article dans sa version consolidée envisage les hypothèses où des décrets en Conseil d'Etat et en Conseil des ministres écartent l'application de l'acceptation implicite « *eu égard à l'objet de la décision ou pour des motifs de bonne administration* » ou admettent la mise en œuvre du principe mais avec un délai distinct des deux mois de droit commun « *lorsque l'urgence ou la complexité de la procédure le justifie* ».

Pour aller plus loin

Le régime des exceptions précitées donne au « *choc* » annoncé des airs de simplification en trompe l'œil. Quoiqu'il en soit, la règle prescrivant que le silence de l'administration vaut acceptation tacite implique un changement de paradigme juridique. Tandis que le rejet implicite consacrait la mission dévolue à l'administration de gardienne de l'intérêt général, l'article 21 de la loi relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec les services administratifs dans sa nouvelle écriture fait prévaloir les prérogatives individuelles. Afin de parer à toute conséquence indésirable du fait de son inertie, l'administration pourrait se trouver incitée à traiter les demandes soumises, certes avec célérité, mais en leur opposant par précaution une décision explicite de rejet. A charge pour les citoyens d'utiliser le droit de recours que leur ouvrait auparavant déjà – ironie de la démarche – le mécanisme du rejet implicite...

OUVERTURE DE LA CONSULTATION PUBLIQUE RELATIVE A LA DEMANDE DE MODIFICATION DES PRELEVEMENTS D'EAU ET REJETS D'EFFLUENTS DE LA CENTRALE DE FESSENHEIM (1^{ER} AU 21 DECEMBRE 2014)

Muriel Rambour, maître de conférences à l'Université de Haute-Alsace, membre du CERDACC

Mots-clés : CNPE de Fessenheim – CLIS – Etude d'impact

Un projet de modifications des normes de prélèvements d'eau et de rejets d'effluents dans l'environnement avait été soumis par EDF à l'Autorité de sûreté nucléaire (ASN) en septembre 2012 concernant l'activité de la centrale nucléaire de Fessenheim.

A l'occasion de la réunion plénière de la Commission locale d'information et de surveillance (CLIS) de Fessenheim du 2 décembre 2013, le comité scientifique de l'Association nationale des comités et commissions locales d'information (ANCCLI) a rendu son avis dans lequel il

exprimait des réserves sur la demande d'abaissement des seuils en vigueur relativement aux rejets thermiques, chimiques liquides et gazeux. Le comité rappelait également ses préoccupations en matière de dragage et de curage du canal d'aménée des eaux du Grand Canal vers la centrale et pointait notamment des insuffisances méthodologiques dans l'évaluation de l'impact sanitaire à l'appui de la demande faite par EDF d'introduction de nouvelles limites concernant les rejets de radionucléides (http://www.cg68.fr/images/stories/CLIS/30_01_14clis/Annexe3_Rapport_Comite_Scientifique_Aut_Rejets.pdf).

L'ASN a établi un état synthétique de la demande de modification des prescriptions réglementant les rejets d'effluents et les prélèvements d'eau de la centrale nucléaire lors de la réunion plénière de la CLIS du 23 juin dernier (cf. http://www.cg68.fr/images/stories/CLIS/18_07_14CLIS/ASN/ASN_Modif_Prescriptions_Rejets.pdf).

L'étude d'impact relative à la demande est à présent mise à disposition du public et consultable auprès des mairies des 11 communes concernées ainsi que sur internet (les observations pouvant être transmises à l'adresse communication.fessenheim@edf.fr) du 1^{er} au 21 décembre 2014.

VEILLE

LA TENTATION D'UNE « DECONSTITUTIONNALISATION » DU PRINCIPE DE PRECAUTION ?

Muriel Rambour, maître de conférences à l'Université de Haute-Alsace, membre du CERDACC

Mots-clés : Principe de précaution – Charte de l'environnement – Proposition de loi constitutionnelle

Pour se repérer

Une proposition de loi constitutionnelle a été déposée par le député Eric Woerth et 120 membres du groupe UMP à l'Assemblée nationale ([Proposition de loi constitutionnelle visant à instaurer un principe d'innovation responsable n°2293, enregistrée à la Présidence de l'Assemblée nationale le 14 octobre 2014](#)). L'article unique de ce texte suggère de remplacer à l'article 5 de la Charte de l'environnement, référencée au premier alinéa du Préambule de la Constitution de 1958, le principe de précaution par le « *principe d'innovation responsable* ».

Pour aller à l'essentiel

Le principe d'« *innovation responsable* » dont l'introduction est désormais avancée permettrait, selon les auteurs de la proposition, d'associer les deux éléments complémentaires que sont l'innovation et la responsabilité afin de réaliser un objectif de « *développement économique efficace, réfléchi et pondéré face aux grands risques environnementaux* ». La proposition pose comme argument central que le principe de précaution est fréquemment perçu comme « *un principe d'inaction, d'interdiction et d'immobilisme* ».

Les soutiens à la proposition de loi constitutionnelle présupposent que le principe de l'innovation responsable constituera un instrument de la reconquête française dans des secteurs industriels tels que le nucléaire, les organismes génétiquement modifiés, les bio- et nanotechnologies. Il englobera « *à la fois principe de précaution, principe de prévention, principe de réparation, et droits d'information et de participation* ».

Pour aller plus loin

Le débat sur la signification du principe de précaution et sa valeur constitutionnelle est déjà ancien. Le même député à l'origine de la proposition de loi constitutionnelle déposée en octobre dernier avait successivement soumis deux autres initiatives, l'une en juillet 2013 (Proposition de loi constitutionnelle visant à ôter au principe de précaution sa portée constitutionnelle n°1242, enregistrée à la Présidence de l'Assemblée nationale le 10 juillet 2013), l'autre en juin 2014 (Proposition de loi constitutionnelle visant à retirer le principe de précaution du bloc de constitutionnalité n°2033, enregistrée à la Présidence de l'Assemblée nationale le 13 juin 2014), visant à faire perdre au principe de précaution sa valeur constitutionnelle en n'y faisant plus mention dans la Charte de l'environnement. Pour les partisans de la dernière proposition de loi constitutionnelle, la référence à l'« *innovation responsable* » dans le bloc de constitutionnalité ne supprimerait pas le principe de précaution mais en ferait l'une des composantes d'une logique plus englobante plaçant l'accent sur l'innovation. Le principe de précaution ne disparaîtrait pas pour autant de l'ordre juridique dans la mesure où le droit communautaire garantit son respect ; l'article 191 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne rappelle en effet que la politique communautaire en matière environnementale est notamment fondée sur « *les principes de précaution et d'action préventive* ». La codification du principe à l'article L. 110-1 du Code de l'environnement lui confère également sa valeur législative en droit français. Ce n'est donc pas l'existence du principe de précaution qui se trouve remise en cause mais sa place dans la hiérarchie des normes en droit français. Cette récente promotion de l'« *innovation responsable* », si elle constitue une version édulcorée des deux précédentes propositions de révision constitutionnelle restées lettre morte, n'en partage pas moins la même ambition. En juillet 2013, l'idée était bien de « *déconstitutionnaliser le principe de précaution pour éviter toute clause de quasi non-retour* », pour ne pas voir ce principe « *inscrit dans le marbre quels que soient les développements ultérieurs du débat et de la science* » (Proposition de loi constitutionnelle n°1242 précitée).

Alors que d'autres interprétations lui attribuent un rôle moteur dans le développement scientifique par la présence des précurseurs et lanceurs d'alertes (cf. en ce sens Muriel

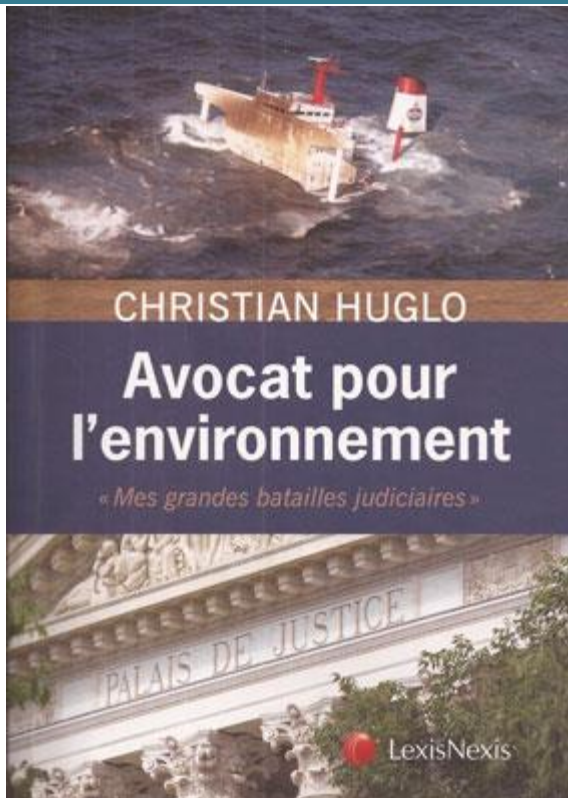
Rambour, « L'application du principe de précaution selon l'Agence européenne de l'environnement », *Journal des Accidents et des Catastrophes*, n°132, mars 2013), le principe de précaution est aujourd'hui décrié dans l'espace politique – et académique – français. La motivation principale est d'ordre économique. C'est effectivement face à la « spirale de déclin en matière de performance et de productivité » à laquelle la France est aujourd'hui confrontée que la proposition de loi constitutionnelle déposée en octobre vise à « envoyer aux Français et aux entreprises un signal fort en faveur de la croissance et de la compétitivité ».

La constitutionnalisation du principe de précaution inscrit dans la Charte de l'environnement, si elle apparaissait en 2005 sous les traits d'une authentique avancée, s'est désormais transformée en un obstacle juridique à l'innovation conduisant à dégrader la confiance dans le progrès. Le principe de précaution serait ainsi un facteur de paralysie, un frein aux activités scientifiques et économiques. Au fil des propositions successives de révision constitutionnelle engagées depuis 2013, leurs signataires redoutaient aussi que la saisine du Conseil constitutionnel par le biais du mécanisme de la question prioritaire de constitutionnalité n'entrave davantage les innovations technologiques qui apparaîtraient contraires à certains groupes de pression, songeant très certainement aux recherches sur les OGM ou à l'exploitation du gaz de schiste (sur ce sujet, cf. Muriel Rambour, « Le Conseil constitutionnel valide l'interdiction de la fracturation hydraulique. Commentaire de la décision du Conseil constitutionnel n°2013-346 QPC », *Droit de l'Environnement*, n°219, janvier 2014, p. 29-31).

De tels arguments sont révélateurs d'une évolution de la psychologie du risque. Les perspectives de déconstitutionnalisation du principe de précaution et, aujourd'hui, de son remplacement par l'« innovation responsable » témoignent en effet d'une forme de transfert des craintes. Alors qu'autrefois le progrès scientifique devait être encadré tant il était susceptible de constituer une menace pour l'environnement ou la santé des populations, il devrait à présent selon certains être encouragé et ses limites assouplies pour contrer un autre spectre désormais plus prégnant et effrayant : celui de la crise économique.

**Avocat pour l'environnement « Mes grandes batailles judiciaires »
de Christian HUGLO**

Marie Beatrice Lahorgue



Au-delà de simples chroniques judiciaires type « *Les grands procès* », c'est dans un roman passionnant que nous plonge l'auteur, Maître Christian HUGLO, qui a au-demeurant choisi le terme de « *batailles* » et non celui de « *procès* ».

En France, la loi du 2 mai 1930, **ayant pour objet de réorganiser la protection des monuments naturels et des sites de caractère artistique, historique, scientifique, légendaire ou pittoresque**, fut le premier texte réellement consacré à la protection de la nature. Elle crée les sites naturels inscrits et les sites naturels classés. Lorsque Christian HUGLO débute sa carrière d'avocat à la fin des années 69, le droit de l'environnement est embryonnaire et le code de l'environnement n'existe pas. Sa partie législative a été approuvée par une ordonnance du 18 septembre 2000. L'adoption de sa partie réglementaire a commencé en 2005 pour s'achever en 2007.

Avec l'adoption de la loi constitutionnelle n°2005-205 du 1^{er} mars 2005 relative à la Charte de l'environnement le Préambule de la Constitution est ainsi rédigé : « *Le peuple français proclame solennellement son attachement aux Droits de l'homme et aux principes de la souveraineté nationale tels qu'ils ont été définis par la Déclaration de 1789, confirmée et complétée par le préambule de la Constitution de 1946, ainsi qu'aux droits et devoirs définis dans la Charte de l'environnement de 2004* ». Cette reconnaissance tardive à la Constitution d'un droit à l'environnement constitue « *une singularité française* » au regard de précédents étrangers[2]. Au cours des années 70-80, de nombreuses constitutions étrangères dans les pays s'étant libérés du joug de régimes totalitaires ont reconnu – bien avant la France - un droit à l'environnement. [3] L'opinion publique de ces Etats était plus « *sensibilisée* » aux questions des droits fondamentaux de la personne humaine parmi lesquels celui du droit de

vivre dans un environnement sain. Pour M^e HUGLO, si le droit de l'environnement est donc de création récente, il a néanmoins vocation à devenir le droit commun de l'humanité.

Il aura fallu toute la force de conviction, la tactique quasi guerrière de Christian HUGLO et de Corinne LEPAGE, son épouse, pour faire sanctionner les atteintes à la biodiversité (un mot inconnu alors) dans des affaires aussi célèbres que celles *des boues rouges et des boues jaunes*, l'« *épopée judiciaire* » du naufrage de l'Amoco Cadiz, le 16 mars 1978, qui dura 14 ans (1978-1992) en France et aux Etats-Unis, sans oublier le « *contentieux de l'impossible* », celui du nucléaire, domaine réservé de l'Etat dans un contexte de démarrage du programme électronucléaire (Flamanville, Belleville, Cattenom...).

Ces « *batailles judiciaires* » ont permis de poser la question fondamentale de la réparation des dommages écologiques et de leur prévention. Derrière le juge se pose aussi la problématique de la preuve et avec elle la question de l'expertise. Christian HUGLO nous dit : « *Sans expertise, il est impossible de créer du droit objectivement ; sans expertise, le droit de l'environnement n'aurait jamais existé* ». Ainsi, les procès de la rocade de la Baule (1972-1978) et de La Hollande contre les Mines de Potasse d'Alsace (1979-2009) ont-ils été à l'origine de la création de l'étude d'impact. L'effet direct du contentieux des Mines de Potasse d'Alsace fut la publication de la directive **du 27 juin 1985 sur l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement. Elle sera suivie de la convention dite Espoo de 1991** sur l'évaluation de l'impact sur l'environnement dans un contexte transfrontière.

« *Un procès est le symbole d'une lutte* ». C'est au rythme effréné de ces luttes acharnées menées avec Corinne LEPAGE - contre vents et marées - que Christian HUGLO nous fait vibrer au fil des pages. Corinne LEPAGE a écrit en 1988 un article intitulé *L'Etat, ennemi ou ami de l'environnement ?*^[4] Christian HUGLO nous dit « *J'avais ma propre réponse* ». Le lecteur se fera sa propre idée.

[1] LexisNexis avril 2013 201p.

[2] Rapport sénatorial n°352 présenté par P. GELARD, le 16 juin 2004 relatif au projet de loi constitutionnelle relatif à la Charte de l'environnement.

[3] Allemagne (art. 20) ; Argentine (art. 41, 43) ; Brésil (art. 225) ; Espagne (art. 45, 53) ; Equateur (art. 19) ; Grèce (art. 24) ; Italie (art. 9, 32, 41) ; Pays-Bas (art. 21) ; Portugal (art. 64, 66) ; Suède (art. 2) : Annexe 2 du rapport.

[4] Vie jud. 19-25 sept. 1988, n°2215.

CAHIER DE LA SECURITE DE LA JUSTICE
REVUE DE L'INSTITUT NATIONAL DES HAUTES ETUDES DE LA SECURITE DE LA JUSTICE
N°27/28 - N° 12 - PREMIER SEMESTRE 2014

SECURITE : 25 ANS DE REFLEXION



Voilà une revue de belles factures comme on aime en lire et consacrée à un thème fondamental qui est celui de la sécurité.

La sécurité doit être pensée.

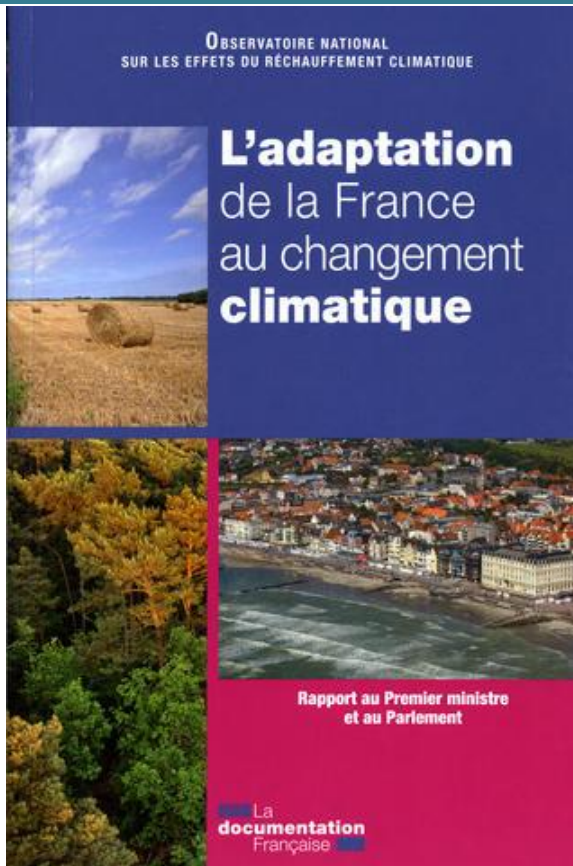
C'est le rôle de l'institut national des hautes Etudes de la sécurité et de la justice.

La sécurité en étant devenue globale implique qu'elle soit étudiée et pensée de façon multidimensionnelle par l'articulation entre les sécurités dans toutes leurs exceptions.

Ce double numéro de 301 pages construit autour de 3 dossiers, le premier consacré à l'institut, le second consacré au cahier (1990 au cahier 2013) en effeuillant les bonnes feuilles, le troisième à hier et demain : la sécurité en perspective ; le tout avec un regard international.

Les contributions multiples et pluridisciplinaires sont toutes riches et ouvrent les lecteurs du JAC entre autres apprécieront l'analyse de Christian HUBLOT «Catastrophe et crise écologique : place et rôle du droit européen »

L'ADAPTATION DE LA FRANCE AUX CHANGEMENTS CLIMATIQUES
RAPPORT AU PREMIER MINISTRE ET AU PARLEMENT
Observatoire National sur les effets du réchauffement climatique



En matière climatique comme en d'autres matières il importe d'anticiper.

C'est l'objectif de l'Observatoire National sur les effets du réchauffement climatique.

L'anticipation des situations permet de réduire les risques, de faciliter les transitions et s'inscrit dans un développement durable et accepté.

En cette matière les experts ont un rôle important à jouer.

En 120 pages, le rapport présente les principes ayant guidé l'élaboration du premier plan national d'adaptation au changement climatique, décrit les éléments qui le compose et met le tout en perspective au travers des réflexions échangées lors des interventions de la table ronde « 10 ans de lutte contre le changement climatique » organisée en novembre 2011.