

La prise en charge des victimes d'accidents collectifs Le cas de l'explosion de l'usine AZF à Toulouse

Problématique

Depuis l'effondrement du stade de Furiani, et suite à différentes catastrophes collectives (incendie du tunnel du Mont blanc, accident de l'avion Concorde..), le ministère de la Justice, en concertation avec les juridictions locales concernées, a préconisé la constitution de comités de suivi réunissant tous les acteurs de la prise en charge des victimes en vue de leur assurer une indemnisation adaptée, une information claire sur les dispositifs d'aide mis en place et sur l'évolution des procédures judiciaires en cours, ainsi qu'un accompagnement juridique et psychologique.

Ces dispositifs reposent sur le principe de l'indemnisation amiable faite par les assureurs, sans attendre le résultat du procès en responsabilité : ce type d'indemnisation présente pour les victimes l'avantage d'être rapide et souple mais nécessite de s'assurer que les indemnités proposées sont conformes à celles qui auraient été allouées par les tribunaux.

Exposé des motifs

A la suite de la catastrophe industrielle survenue à Toulouse le 21 septembre 2001 (environ 70.000 victimes- 30 morts et 5.000 blessés), le ministère de la Justice, en accord avec les chefs des juridictions toulousaines, a mis en place un comité de suivi des victimes de l'explosion.

Ce comité, animé par la Chancellerie, réunit à Toulouse depuis le 10 octobre 2001, au moins une fois par mois, magistrats, avocats, représentants de la préfecture et du conseil général de Haute-Garonne, de la municipalité de Toulouse, membres de la direction du groupe Grande paroisse/ Total-Fina-Elf et ses assureurs, représentants des compagnies et mutuelles d'assurance, du service d'aide aux victimes local (SAVIM), d'associations de victimes ...

Il s'est donné trois objectifs :

- veiller à l'indemnisation rapide et équitable des victimes de l'explosion, quelle que soit la nature de leurs préjudices (matériels, corporels, commerciaux ...),
- assurer une information claire des victimes sur les dispositifs mis en place pour leur prise en charge et sur le déroulement des procédures judiciaires,
- offrir un soutien psychologique aux victimes pour les accompagner et évaluer les préjudices subis sur ce plan.

Dans ce cadre, différents dispositifs ad hoc, négociés entre tous les participants du comité ont ainsi été mis en place en vue du règlement amiable des dossiers d'indemnisation, ainsi que de l'accompagnement social, psychologique et juridique des victimes. Une convention nationale pour l'indemnisation des victimes de l'explosion, signée le 30 octobre 2001, a formalisé l'accord des membres du comité de suivi.

Cette convention prévoit, pour chaque grande famille de dommages (matériels, professionnels, corporels), des procédures de règlement amiable des litiges, sans exclure les voies de recours classiques ouvertes à tous.

- pour les dommages corporels a été adopté le principe d'une expertise unique, opposable aux assureurs et aux organismes sociaux, diligentée par des médecins experts près de cours d'appel coordonnés par le service de médecine légale du CHU de Toulouse.

A ce jour, près de 4.100 expertises ont été diligentées, pour 4.480 victimes blessées signalées au collège d'experts.

- pour les dommages matériels, notamment ceux causés aux locaux d'habitation des particuliers, une indemnisation directe des victimes sur la base du droit commun (et non dans les limites des garanties contractuelles des assureurs dommages) doit être effectuée par les assureurs-dommages des particuliers assurés, pour le compte de Grande Paroisse SA/groupe Total-Fina-Elf et leurs assureurs, ou directement par Grande Paroisse SA/groupe Total-Fina-Elf pour les personnes non assurées. Le seuil de déclenchement des expertises contradictoires entre assureurs dommages et Grande Paroisse SA/groupe Total-Fina-Elf a été fixé à 45.735 euros.

Les difficultés multiples et importantes rencontrées sur le terrain ont conduit le comité de suivi à mettre en place des groupes de travail au niveau local pour approfondir certaines questions et surmonter les problèmes : copropriétés en difficulté pour tenter de faciliter le dialogue entre copropriétaires, locataires, syndicats, assureur, comité de médiation entre locataires et propriétaires animé par l'ADIL sur des baisses de loyers légitimes dans les locaux d'habitation dégradés, cellule animée par la préfecture sur les difficultés des entreprises, commerces et artisans mais aussi sur les préjudices personnels des salariés et travailleurs.

Au 22 mai 2002, les assureurs de Grande Paroisse SA/groupe Total-Fina-Elf, indiquent avoir pris en charge environ 34.330 dossiers de réparation de préjudices matériels (particuliers, propriétaires, Etat et collectivités locales, professionnels, assurés et non assurés) pour un montant total de 130.057.252 euros.

Cependant, de manière générale, une difficulté récurrente réside dans la réunion de statistiques ou informations fiables et précises sur l'état d'avancement des expertises de dommages matériels, des règlements d'indemnisation et des travaux.

En l'absence de chiffres exploitables fournis par les compagnies d'assurance, avec l'effet retard des statistiques établies par Grande Paroisse SA/groupe Total-Fina-Elf, il n'est toujours pas possible de répondre clairement aux interrogations des victimes et de leurs représentants.

Enfin, le comité de suivi a mis en place un groupe de travail sur les besoins de prise en charge psychologique réunissant les principaux professionnels des secteurs administratif et médical concernés : les médecins, les services d'action sociale de la municipalité et du conseil général, les associations de victimes et d'aide aux victimes, les représentants de l'administration hospitalière et de la DDASS ...

Une information générale sur les dispositifs prévus par la convention pour l'indemnisation des victimes a été assurée par une plaquette diffusée très largement dans les quartiers sinistrés

et auprès des institutions et services publics. Il est prévu de lancer une nouvelle campagne d'information, à la fin de l'été 2002, afin de sensibiliser le réseau associatif local et les travailleurs sociaux au dispositif mis en place. Il s'agit de 'toucher' les personnes qui ne se sont pas encore manifestées ou qui n'ont pas répondu aux différents courriers qui leurs ont été adressés.

Il existe sans doute un "chiffre noir" des victimes non identifiées qui n'ont effectué aucune démarche ou qui ont abandonné leurs demandes : les associations de victimes affirment qu'il est important, mais aucune information précise ne permet de confirmer ce point.

Objectifs de la démarche

En premier lieu, il s'agit d'identifier précisément les acteurs et la nature de leurs interventions et de procéder à une évaluation précise des mesures adoptées (l'objectif d'indemnisation rapide et équitable a-t-il été atteint ? les démarches qui ont été proposées aux victimes ont-elles été lisibles et efficaces ? quel a été l'impact de cet effort de coordination pour la juridiction de Toulouse?).

En second lieu, il convient d'évaluer la complémentarité des intervenants et leurs motivations, la pertinence des réponses apportées, la cohérence des mesures prises mais aussi les choix des niveaux de décisions.

Enfin, dans une perspective de modélisation d'un dispositif opérationnel répondant aux situations d'accidents collectifs ou de catastrophes, il est demandé de finaliser des préconisations en termes de modalités de traitement de ce type de catastrophe et de mise en œuvre des différentes interventions.

Cette évaluation devra être menée par une ou des équipes pluridisciplinaires tant auprès des victimes et de leur entourage, que des autorités locales et des différents intervenants, des membres du comité de suivi et des acteurs économiques impliqués,