

***FONDS D'INDEMNISATION
DES VICTIMES DE L'AMIANTE
F I V A***

**3^{ème} Rapport d'activité
au Parlement et au Gouvernement
Juin 2003/Mai 2004**

Sommaire

INTRODUCTION	3
I – L’ACTIVITE ADMINISTRATIVE DU FIVA.....	4
I – 1. LE CONSEIL D’ADMINISTRATION DU FIVA.....	4
I – 2. LA COMMISSION D’EVALUATION DES CIRCONSTANCES DE L’EXPOSITION A L’AMIANTE.....	6
I – 3. LA GESTION ADMINISTRATIVE DU FIVA.....	7
II – LES DEMANDES D’INDEMNISATION TRANSMISES AU FIVA	9
II – 1. UNE HAUSSE DU NOMBRE DE DOSSIERS REÇUS QUI S’ACCELERE NETTEMENT.....	9
II – 2. LA REPARTITION DES DIFFERENTES DEMANDES D’INDEMNISATION	11
III – L’INDEMNISATION PAR LE FIVA DES VICTIMES DE L’AMIANTE.....	19
III – 1. UNE INDEMNISATION QUI TIENT COMPTE DE L’HETEROGENEITE DE LA JURISPRUDENCE EN MATIERE D’INDEMNISATION DES VICTIMES.....	19
III – 2. LE FIVA PREND UNE PLACE CROISSANTE DANS LES DIFFERENTS DISPOSITIFS D’INDEMNISATION DES VICTIMES DE L’AMIANTE	24
III – 3. LE NOMBRE DE DOSSIERS EN COURS ET LES DELAIS DE TRAITEMENT.....	25
III – 4. LES DECISIONS RELATIVES A L’INDEMNISATION	26
III – 5. LE CONTENTIEUX INDEMNITAIRE ET SUBROGATOIRE.....	30
IV – LA SITUATION FINANCIERE ET LES PERSPECTIVES POUR L’ANNEE 2005	34
IV – 1 LES DEPENSES DE L’ANNEE 2002.....	34
IV – 2 LES DEPENSES DE L’ANNEE 2003.....	34
IV – 3 LES PREVISIONS DE DEPENSES POUR 2004	35
IV – 4. LES PREVISIONS DE DEPENSES POUR 2005	36
IV – 5. LE BESOIN DE FINANCEMENT POUR 2005.....	37
CONCLUSION.....	38

Introduction

Le législateur a prévu que le financement du fonds d'indemnisation des victimes de l'amiante repose sur une contribution de l'Etat, dans les conditions fixées par la loi de finances, et sur une contribution de la branche accidents du travail et maladies professionnelles du régime général de la sécurité sociale dont le montant est fixé chaque année par la loi de financement de la sécurité sociale, sur la base d'un rapport d'activité du fonds établi par son conseil d'administration et transmis au Parlement et au Gouvernement. Ce rapport doit être transmis au Parlement avant le 1^{er} juillet.

Ce troisième rapport d'activité retrace la montée en charge rapide de l'activité du Fonds dans sa mission de réparation intégrale des préjudices des victimes de l'amiante. Depuis que le barème a été adopté, les services du FIVA ont en effet pu commencer à proposer les offres d'indemnisation aux demandeurs et à payer les offres acceptées.

Les indicateurs de tendance commencent à se préciser. La croissance de l'activité du FIVA se confirme avec un nombre de dossiers déposés chaque mois qui continue d'augmenter, pour passer d'un rythme de 700 par mois en début d'année 2004 à 780 pour les trois derniers mois (mars, avril et mai). Au total, depuis sa mise en place¹, le FIVA a reçu **près de 15 000** dossiers concernant des victimes de l'amiante (ce qui correspond à près de 20 000 demandes au total avec celles des ayants droit pour les victimes décédées). **Il a présenté près de 8 400 offres d'indemnisation (60 % des dossiers reçus)**, en forte croissance ces derniers mois. Ainsi **6 240 offres ont-elles été payées** aux victimes ou ayants-droit.

Le niveau d'acceptation des offres d'indemnisation se situe à un taux élevé de 95%. Pour ce qui concerne les offres contestées, les premiers arrêts rendus par les Cours d'appel ne permettent pas de dégager une tendance jurisprudentielle. Par ailleurs, les premières actions récursoires du FIVA subrogé dans les droits des victimes indemnisées ont été engagées.

270 millions d'Euros ont été versées aux victimes de l'amiante ou à leurs ayants-droit depuis la création du FIVA. Le montant des indemnisations proposées par le FIVA devrait atteindre 470 millions d'Euros en 2004 et 600 millions d'Euros en 2005.

¹ Sauf indications contraires, tous les chiffres communiqués le sont au 31 mai 2004.

I – L'activité administrative du FIVA

I – 1. Le Conseil d'administration du FIVA

Le Conseil d'administration s'est réuni huit fois entre juillet 2003 et juin 2004. Ce rythme soutenu s'explique par l'étendue de la mission dont il est chargé par les textes.

L'article 6 du décret du 23 octobre 2001 confie en effet au Conseil d'administration une compétence générale de fixation de la politique d'indemnisation du Fonds, tant dans ses aspects techniques (procédures, conditions de reconnaissance de l'exposition à l'amiante, conditions de l'indemnisation, de versement aux victimes, conditions de l'action en justice...), que dans sa dimension financière (il fixe le montant des offres proposées et, à ce titre, il a élaboré et adopté, en janvier 2003, le barème de référence qui permet aujourd'hui une indemnisation harmonisée et équitable des victimes).

Au cours de l'année écoulée, avec en moyenne une réunion tous les mois et demi, le Conseil a poursuivi sa tâche de définition de la politique d'indemnisation de l'établissement.

Il s'est attaché à fixer les principes généraux tenant notamment :

- aux conditions d'instruction des dossiers (recevabilité des demandes, préjudices indemnifiables, articulation avec l'indemnisation des préjudices professionnels, articulation avec d'autres mécanismes spécifiques aux victimes de l'amiante tel celui de la cessation anticipée d'activité...);
- à la détermination des modalités d'action en justice du Fonds tant pour le contentieux indemnitaire (contestation des offres du FIVA devant la Cour d'appel) que pour le contentieux subrogatoire ;
- à la définition des orientations de la commission d'examen des circonstances de l'exposition à l'amiante, afin de garantir une instruction des dossiers conforme à la mission de réparation intégrale des préjudices des victimes de l'amiante. Plusieurs séances de travail ont été nécessaires pour définir les modalités d'instruction de ces dossiers parfois particulièrement difficiles, dans le respect des principes d'égalité et d'équité qui ont présidé à la création du FIVA.

L'élaboration de cette politique d'indemnisation a fait l'objet de discussions denses qui reflètent la composition diversifiée du Conseil. En effet, autour d'un haut magistrat de la Cour de cassation qui préside, siègent au conseil cinq représentants de l'Etat, huit représentants des organismes disposant d'un siège² à la commission des accidents du travail et des maladies professionnelles, mais aussi quatre représentants des associations de victimes de l'amiante et quatre personnalités qualifiées dans les domaines de compétence de l'établissement.

² Les arrêtés de nomination des représentants du MEDEF et de la CGPME ont été contestés devant le Tribunal administratif de Paris qui a rendu une décision de rejet le 30 juin 2003 (n°0217070 – sec7 Ch2.) actuellement portée en appel devant la Cour administrative d'appel de Paris.

Les décisions adoptées à la suite de ces discussions approfondies traduisent la préoccupation d'une indemnisation conforme à l'objectif de réparation intégrale du préjudice des victimes de l'amiante.

Pour satisfaire à sa mission et à celle de l'établissement, le Conseil d'administration a prolongé son engagement dans le suivi de la mise en œuvre des premières directives qu'il a adoptées. Ainsi, il est régulièrement informé de l'activité des services. Il lui arrive également de demander que des compléments d'informations lui soient apportés avant de se prononcer sur un point particulier. Les travaux d'élaboration des orientations données à la commission d'examen des circonstances de l'exposition à l'amiante ont ainsi été l'objet d'échanges parfois techniques qui ont appelé la commission à préciser la démarche d'instruction suivie pour les dossiers dont elle est saisie. De la même manière, les conditions de la mise en œuvre des actions en justice du Fonds (recours subrogatoires et recours engagés contre les offres d'indemnisation) ont été examinées à l'occasion de plusieurs séances du Conseil de façon à mettre les services en état d'agir dans le respect de la politique définie.

A la suite de trois recours déposés sur des motifs de forme et de fond par plusieurs associations de victimes de l'amiante, le Conseil d'Etat a eu l'occasion de préciser la nature des décisions prises par le Conseil d'administration en matière d'indemnisation. Il ressort de la décision de rejet rendue le 3 mai 2004 que le barème indicatif du FIVA adopté par son conseil d'administration a le caractère d'orientations d'une politique générale et ne constitue donc pas une décision faisant grief³ susceptible d'un recours pour excès de pouvoir. En revanche, les décisions individuelles prises sur la base de ces directives peuvent être contestées devant le juge judiciaire dans le cadre des voies de recours prévues par la législation⁴.

Le Conseil se prononce également sur des questions nouvelles qui n'avaient pas été envisagées et que l'examen d'un dossier particulier a pu faire émerger. En effet, le décret du 23 octobre 2001 prévoit que lorsqu'un dossier individuel est susceptible d'avoir un retentissement particulier ou un impact financier important, le directeur doit en saisir le Conseil d'administration. Les textes prévoient également que le Conseil se prononce sur le dossier lui-même. Cependant, cette option reste marginale et il s'agit plus souvent pour lui de prendre une décision de principe, applicable à l'avenir par les services, à partir d'un cas particulier.

Il assure également le suivi de la mise en œuvre de ses premières décisions, grâce à l'information régulière de l'activité des services et aux demandes de complément d'informations qu'il peut demander, ou en sollicitant l'action des pouvoirs publics à

³ Le Conseil d'Etat précise en effet que les « *délibérations se bornent à définir des orientations et ne font pas obstacle à ce que, en fonction de la situation particulière de chaque demandeur, les autorités du fonds s'écartent des directives qui leur sont ainsi adressées; que, dès lors, ces délibérations, dont les termes, ainsi qu'il a été dit ci-dessus sont dénués de caractère impératif, ne sont pas susceptibles de faire l'objet d'un recours pour excès de pouvoir* » (Décisions du Conseil d'Etat, 1^{ère} et 6^{ème} sous section réunies du 3 mai 2004, publiées au recueil Lebon).

⁴ L'article 53-VI alinéa 1 et 2 de la loi du 23 décembre 2000 dispose : « *le demandeur ne dispose du droit d'action en justice contre le FIVA que si sa demande d'indemnisation a été rejetée, si aucune offre ne lui a été présentée dans le délai (...) ou s'il n'a pas accepté l'offre qui lui a été faite. Cette action est intentée devant la cour d'appel dans le ressort de laquelle se trouve le domicile du demandeur* ».

travers des avis qui sont transmis aux autorités de tutelle⁵, avant de se prononcer sur un point particulier.

Ainsi que le présentait le précédent rapport d'activité, l'activité du Conseil est désormais passée à une seconde phase qui devrait s'intensifier dans les années qui viennent. Après avoir arrêté les principes et les outils de l'indemnisation permettant de définir les contours d'un champ nouveau, le Conseil est, en effet, entré dans une période d'adaptation de l'activité de l'établissement en fonction de l'évolution des dossiers et des problèmes rencontrés.

I – 2. La Commission d'évaluation des circonstances de l'exposition à l'amiante

Les textes font de la Commission d'examen des circonstances de l'exposition à l'amiante (CECEA) une commission spéciale chargée d'examiner les demandes des victimes qui ne sont ni des victimes d'une maladie dite spécifique provoquée par l'amiante et figurant sur l'arrêté du 5 mai 2002 (mésothéliomes et plaques pleurales), ni des victimes d'une maladie liée à l'amiante reconnue comme relevant d'une exposition professionnelle.

L'article 7 du décret du 23 octobre 2001 précise que la commission d'examen des circonstances de l'exposition à l'amiante se prononce « dans le cadre des orientations définies par le conseil d'administration, sur le lien entre la maladie et l'exposition à l'amiante ».

L'année écoulée a été l'occasion de vérifier que le champ de l'activité de la commission est potentiellement large. Elle est ainsi saisie de dossiers les plus divers tant en ce qui concerne la pathologie présentée par la victime (cancer broncho-pulmonaire, cancer du larynx et autres cancers notamment de la sphère ORL, autres tumeurs ...) que de l'origine de l'exposition (professionnelle et environnementale). Pour chaque victime, la commission réalise un examen individuel très poussé et se prononce sur la nature et la réalité du lien entre la maladie et l'exposition à l'amiante. La technicité de l'activité de la commission justifie qu'il lui arrive fréquemment de demander qu'un état de carrière ou des pièces médicales complémentaires lui soient communiqués, parfois les deux, avant de rendre sa décision. L'instruction de ces dossiers nécessite par conséquent le recours à des compétences variées.

Sur l'ensemble de la période, la commission s'est réunie sur la base d'une séance toutes les 6 à 8 semaines en fonction des dossiers à examiner. Au 31 mars, le nombre de dossiers examinés depuis le début de l'entrée en activité de la CECEA s'élevait à 133, soit moins de 2 % des dossiers instruits. Le rythme des saisines tend à augmenter régulièrement (au 31 mai 2003, la commission avait été amenée à se prononcer sur 33 dossiers).

Sur la totalité des 133 dossiers examinés par la commission, le lien entre la pathologie présentée et l'exposition à l'amiante a été établi dans 56 cas. Ce lien n'a pas été établi dans 64 cas. Dans 13 cas, la commission a requalifié en plaques pleurales la pathologie

⁵ L'article 6 alinéa 2 du décret du 23 octobre 2001 prévoit que le Conseil d'administration « peut, en outre, à leur demande ou de sa propre initiative, donner aux ministres chargés de la tutelle du fonds des avis sur toute question relative à l'indemnisation des victimes de l'amiante ».

présentée par la victime. L'annexe 1 présente plus en détail l'activité de la Commission d'examen.

I – 3. La gestion administrative du FIVA

La période juin 2003/mai 2004 est principalement marquée par le passage de témoin entre le FGA et le FIVA. Alors que pour la période précédente, l'installation progressive de l'établissement et le recrutement en cours du personnel avaient conduit le FIVA à passer convention avec le Fonds de garantie contre les accidents de circulation et de chasse, l'année 2003/2004 est celle de la pleine compétence progressivement établie du FIVA pour exercer sa mission conformément à la loi. Depuis le mois de juin 2003, les nouveaux dossiers sont reçus au FIVA et traités par ses juristes. Le FGA a poursuivi l'instruction des dossiers qui ont été ouverts jusqu'au 7 juin 2003.

Cette transition a été rendue possible grâce au recrutement rapide des effectifs et en particulier des juristes d'indemnisation durant le 1^{er} semestre de l'année 2003 et à la mise en place, non moins rapide, des moyens matériels nécessaires à l'activité (emménagement dans les locaux de Bagnolet le 18 mars nécessitant l'aménagement préalable de toute la plate forme : équipement informatique et téléphonique, achat de mobilier notamment).

Ainsi, les effectifs du FIVA sont-ils passés de 6 à la fin de l'année 2002 à 35 à la fin de l'année 2003. A ces effectifs, il convient d'ajouter les prestations de service réalisées par des médecins conseils, spécialistes des maladies professionnelles et des pneumoconioses, pour le compte du FIVA. Pour 2004, le FIVA dispose d'un effectif de 39 personnes organisé en trois pôles.

Un premier pôle est constitué autour de la direction du FIVA. Il assure des fonctions diversifiées allant de l'expertise générale et technique aux fonctions administratives nécessaires au fonctionnement de l'établissement.

Un deuxième pôle couvre l'activité juridique du Fonds. Placé sous la direction d'une équipe de cinq personnes, il est divisé en deux secteurs. La charge de travail des juristes du secteur indemnisation connaît une croissance rapide tandis que l'activité du secteur contentieux est née au cours de la période couverte par le présent rapport. Si le niveau d'acceptation des offres est très élevé, le nombre de recours n'en est pas moins significatif compte tenu du nombre de dossiers qui est déposé au FIVA. Par ailleurs, l'activité contentieuse n'est pas limitée au contentieux indemnitaire, le contentieux subrogatoire est aussi une charge importante des services du FIVA.

Enfin, un troisième pôle, organisé autour d'un médecin conseil qui exerce à temps plein au sein de l'établissement, est consacré à l'activité d'expertise médicale induite par l'instruction des dossiers. Pour assurer cette activité, le FIVA favorise une démarche en réseau.

En effet, une première convention a été signée entre le FIVA et le régime des Mines qui permet que des médecins conseils référents examinent les dossiers des victimes. Huit praticiens conseils, dont le médecin conseil du FIVA, prêtent ainsi leur concours au FIVA dans le cadre de cette convention. Ce premier exemple est le signe de

l'implantation progressive du FIVA dans les dispositifs d'indemnisation des malades de l'amiante. Le FIVA poursuit ses démarches pour que d'autres conventions avec les différents régimes qui gèrent un risque accident du travail/maladie professionnelle voient le jour. Par ailleurs, d'autres praticiens spécialistes qui ne sont pas rattachés à un régime particulier travaillent également à l'expertise des dossiers. Enfin, lorsqu'il est nécessaire de recourir à un examen du malade sur place, le FIVA fait appel à la compétence d'experts implantés dans la région concernée.

La période allant de juin 2003 à mai 2004 couverte par le présent rapport est par ailleurs marquée par la mise en place de l'exploitation des outils informatiques. En 2003, le choix a été fait de recourir à un logiciel propre, en synergie avec l'ONIAM, notamment en raison de son caractère évolutif et de la capacité à l'adapter spécifiquement au traitement des dossiers des victimes de l'amiante. Surtout, cette solution a été imposée par les délais extrêmement courts entre l'approbation du budget 2003 (fin janvier de la même année) et le début de l'instruction des dossiers par le FIVA (juin 2003). Des aménagements importants du logiciel se poursuivent sur toute la période et d'autres développements sont également nécessaires, notamment pour améliorer le suivi des dossiers. Parallèlement, les logiciels nécessaires à la gestion comptable (indemnisation et personnels) et à l'extraction d'éléments statistiques ont été acquis. Leur adaptation et leur mise en réseau sont en cours, la mise en place des interfaces doit permettre un suivi plus fluide de l'état d'avancement des dossiers par l'agence comptable et par les juristes de l'indemnisation directement en contact avec les victimes.

Le choix fait de la mutualisation des moyens et des équipes (partage des locaux, et personnels administratifs communs au niveau de l'agence comptable et du secteur informatique) entre l'ONIAM et le FIVA chaque fois que cela était possible a permis de réaliser des économies importantes, de l'ordre de 700 000 Euros en 2003. L'exercice 2004 devrait permettre de confirmer cette analyse.

II – Les demandes d’indemnisation transmises au FIVA

Sur la période considérée, l’activité du FIVA a fortement augmenté. Le nombre de dossiers reçus n’a pas cessé de croître et le nombre d’offres proposées s’est accéléré dans une proportion très significative. Dans un premier temps, les dossiers qui avaient fait l’objet de provisions dans l’attente de l’adoption des principes de l’indemnisation ont été repris et l’offre d’indemnisation a été proposée. Parallèlement, le traitement des dossiers entrants a été assuré. Toutefois, un rythme de croisière n’a pu encore s’établir du fait de l’augmentation importante des nouveaux dossiers qui marque l’activité du FIVA. De plus, l’activité contentieuse se développe.

II – 1. Une hausse du nombre de dossiers reçus qui s’accélère nettement

Au 31 mai 2003, le FIVA avait reçu 5 453 dossiers⁶ de victimes. Depuis juin 2003, les services du FIVA ont enregistré près de 10 000 nouveaux dossiers d’indemnisation.

Ce chiffre, très important, témoigne d’une forte accélération du rythme des demandes. Le précédent rapport d’activité constatait déjà une augmentation du nombre de dossiers entrant chaque mois : si un lissage sur l’année permettait de retenir une moyenne mensuelle de 500 nouveaux dossiers, le rapport constatait que sur la dernière période, c’était environ 600 dossiers qui étaient enregistrés chaque mois. Aujourd’hui, le rythme mensuel des nouvelles demandes d’indemnisation faites au FIVA s’établit aux alentours de **710 depuis le début de l’année 2004 et même 780 sur les trois derniers mois**. Compte tenu de la progression du flux des dossiers entrant, la charge de travail augmente : ainsi, chaque juriste du secteur indemnisation est-il chargé d’instruire simultanément plus de 500 dossiers.

On constate donc une évolution tendancielle à la hausse. L’absence d’une complète linéarité des enregistrements correspond dans une large mesure à des pics d’arrivée de nouveaux dossiers mais aussi aux décalages qui ont pu se produire entre l’introduction de la demande et sa comptabilisation. En tentant de corriger cet élément, on obtient le flux de dossiers suivant :

⁶ Un dossier correspond à une victime de l’amiante. Le nombre de demandes est plus élevé puisque à un dossier de victime décédée (18 % des dossiers) correspond en moyenne 3 ayants droit. Le nombre de demandes est donc égal au nombre de dossiers concernant des victimes malades plus le nombre de demandes faites par des ayants droit. Il s’élève ainsi à près de 20 000.

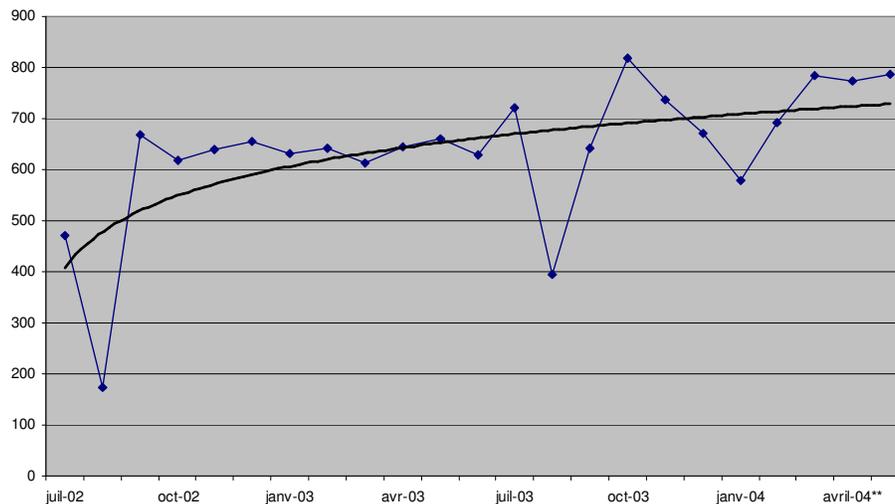
Flux des dossiers de victime enregistrés			
Date	FGA	FIVA	Enregistrements FIVA et FGA
juil-02	470		470
août-02	175		175
sept-02	669		669
oct-02	618		618
nov-02	640		640
déc-02	657		657
janv-03	633		633
févr-03	643		643
mars-03	614		614
avr-03	644		644
mai-03	660		660
juin-03*	140	489	629
juil-03	28	694	722
août-03	17	378	395
sept-03	5	638	643
oct-03	7	812	819
nov-03	3	734	737
déc-03	3	668	671
janv-04	0	578	578
févr-04	0	692	692
mars-04**	0	784	784
avril-04**	0	774	774
mai-04**	0	788	788
Total	6623	8029	14652

Source : statistiques FIVA

* Pour le FGA : les données brutes ont été corrigées. En effet, le mois de juin correspond au rattrapage du retard accumulé dans l'enregistrement des dossiers.

** Pour mars, avril et mai 2004 : estimations.

Flux des dossiers victime enregistrés (FIVA et FGA)



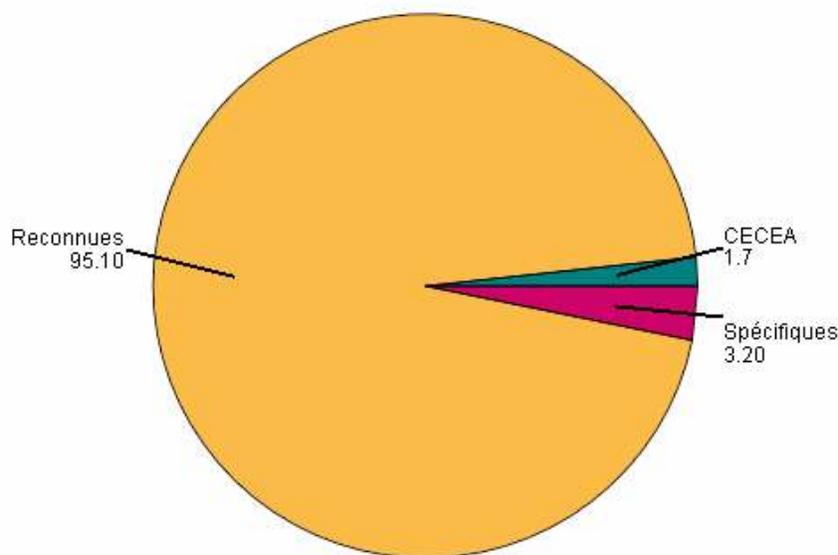
Source : statistiques FIVA

Sans qu'il soit encore possible d'en évaluer précisément ni le niveau, ni la fluidité, ni la durée, il est probable que cette tendance à la hausse se poursuive dans les années qui viennent.

II – 2. La répartition des différentes demandes d'indemnisation

Répartition des victimes par voie d'entrée dans le dispositif FIVA

L'écrasante majorité des dossiers correspond à une exposition dont l'origine professionnelle a déjà été reconnue. En effet, sur l'ensemble des demandes déposées, 95,1 % des victimes ont été reconnues exposées à titre professionnel (pourcentage identique à la période 2002/2003). Par ailleurs, les autres dossiers (4,9 %) ne relèvent pas nécessairement d'une exposition environnementale. En effet, une partie des dossiers concerne des victimes professionnelles qui n'ont pas été prises en charge par les régimes compétents pour des raisons diverses tenant à la législation ou aux conditions de son application ; d'autres concernent des victimes professionnelles dont le régime de sécurité sociale ne prend pas en charge les maladies professionnelles (professions libérales ou indépendantes). Enfin, pour une bonne partie d'entre eux, il s'agit d'exposition para-professionnelle (par exemple, les conjoints de victimes exposées à titre professionnel, qui sont eux-mêmes des victimes de l'amiante).



Voie d'entrée ■ CECEA ■ Reconnues ■ Spécifiques

Légende :

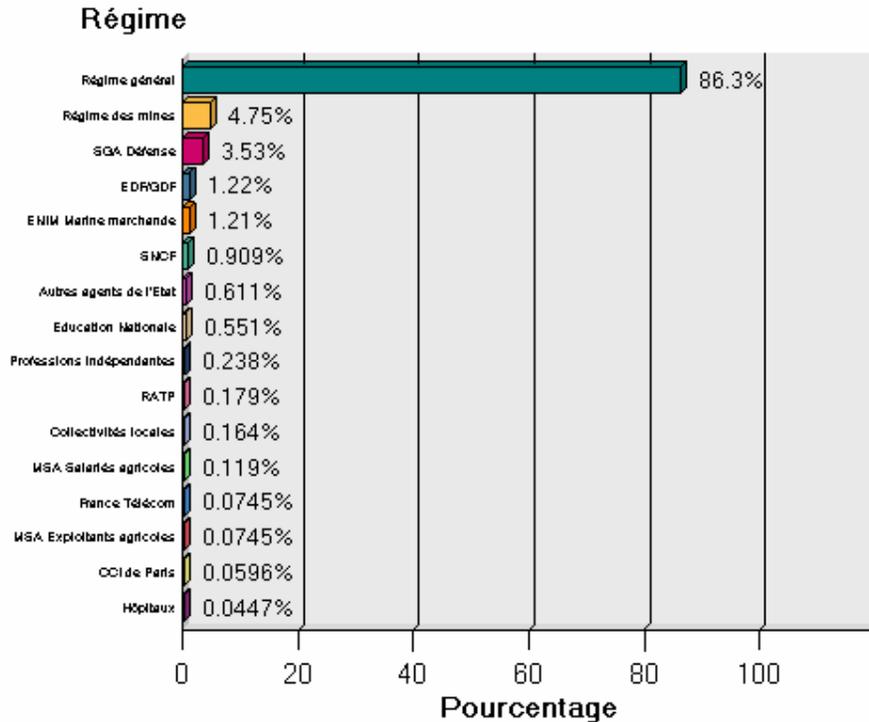
CECEA : victimes relevant de la CECEA

Reconnues : victimes professionnelles reconnues

Spécifiques : Victimes dont la pathologie est spécifique mais non reconnue comme maladie professionnelle

Répartition des victimes professionnelles par régime

Le fait que l'immense majorité des dossiers « maladie professionnelle » relève du régime salarié est confirmé et s'accroît puisque les demandes des salariés du régime général représentent à elles seules 86,3% des demandes (au 31 mai 2003, le pourcentage était de 81,7 %). Le nombre des demandes des victimes employées par l'Etat tend, en revanche, à diminuer.



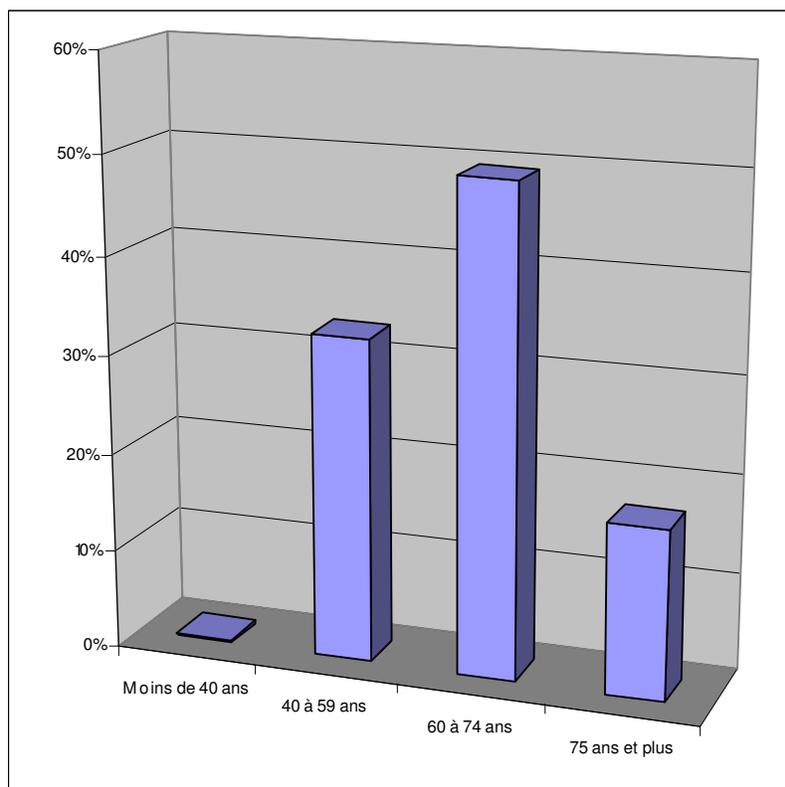
Source : statistiques FIVA : Répartition par régime de sécurité sociale

Répartition des victimes professionnelles par sexe

De même, le fait que les victimes sont majoritairement des hommes (95%) se confirme.

Répartition des victimes FIVA par tranche d'âge

La tranche d'âge entre 60 et 74 ans représente à elle seule la moitié des dossiers (49,4%) ; l'âge moyen des victimes est de 64,2 ans.

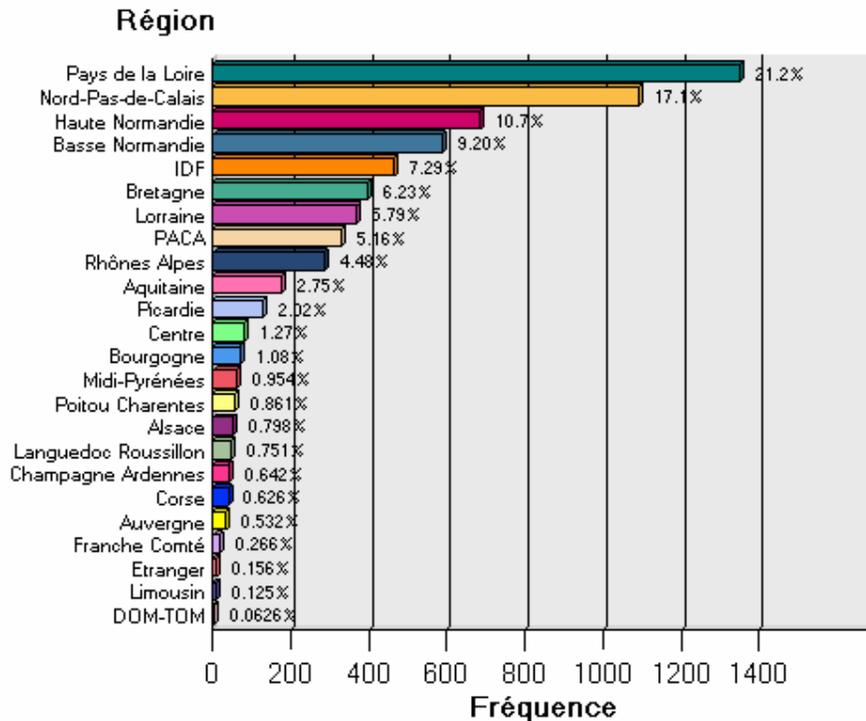


Source : statistiques FIVA

Répartition des victimes par région

Les tendances régionales qui se profilaient déjà l'année dernière se confirment également. Ainsi, les Pays de Loire, le Nord – Pas de Calais, la Haute et Basse Normandie représentent à elles seules 58,2 % des victimes. Cette surreprésentation est conforme à la cartographie des principaux lieux d'exposition de l'amiante. Toutefois, deux éléments sont à prendre en compte pour nuancer ce constat :

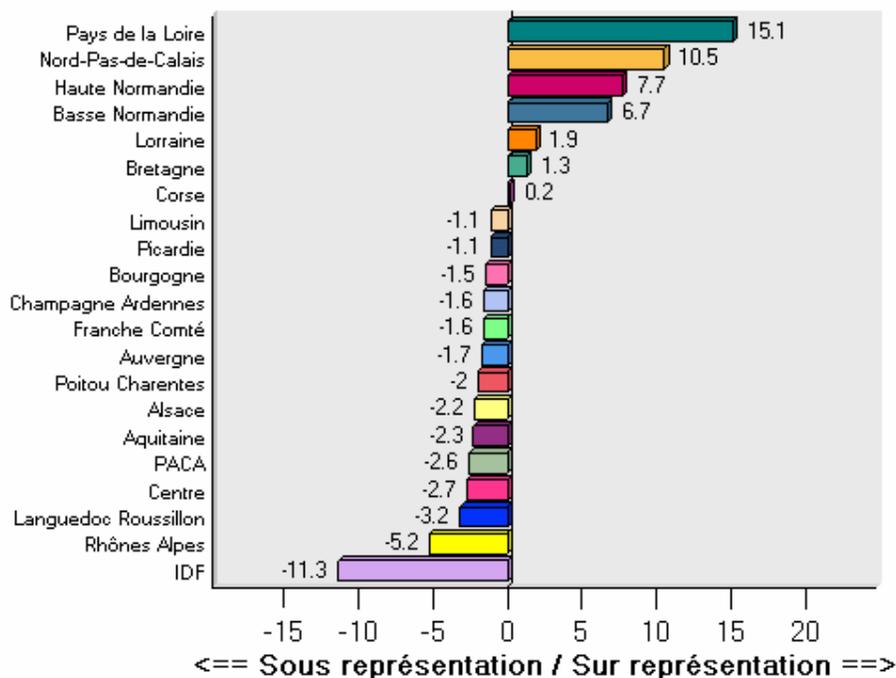
- ces statistiques sont fondées sur l'adresse actuelle du demandeur⁷ et non sur le lieu d'exposition, même si dans la grande majorité des cas, la victime a été exposée dans son environnement proche (son lieu de travail) et n'a pas déménagé ;
- il existe un biais lié au fait que le « taux de recours au FIVA » est sans doute variable suivant les lieux du territoire, en fonction de la connaissance du dispositif et de la jurisprudence des tribunaux.



Source : statistiques FIVA : Répartition régionale des dossiers victimes reçus au FIVA

⁷ Ce qui explique par exemple que l'adresse de certaines victimes se situe à l'étranger alors que l'exposition a eu lieu sur le territoire de la République française conformément à ce que prévoit la législation.

Répartition régionale des victimes FIVA par rapport à la population France entière

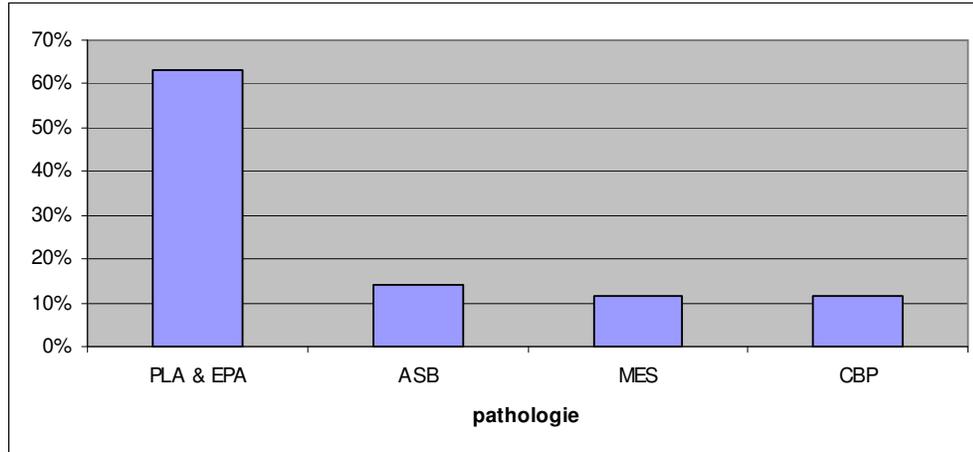


Source : statistiques FIVA : Répartition régionale des victimes rapportée au nombre d'habitants.

Lecture : L'axe des abscisses représente pour chaque région française la différence en points entre la répartition constatée au sein du FIVA et celle issue du recensement INSEE opéré en 2001. Ainsi, la région Pays de la Loire est sur représentée à hauteur de 15,1 points : 20,6 % des victimes FIVA habitent cette région qui ne représente que 5,5 % de la population française.

Répartition des victimes par maladie

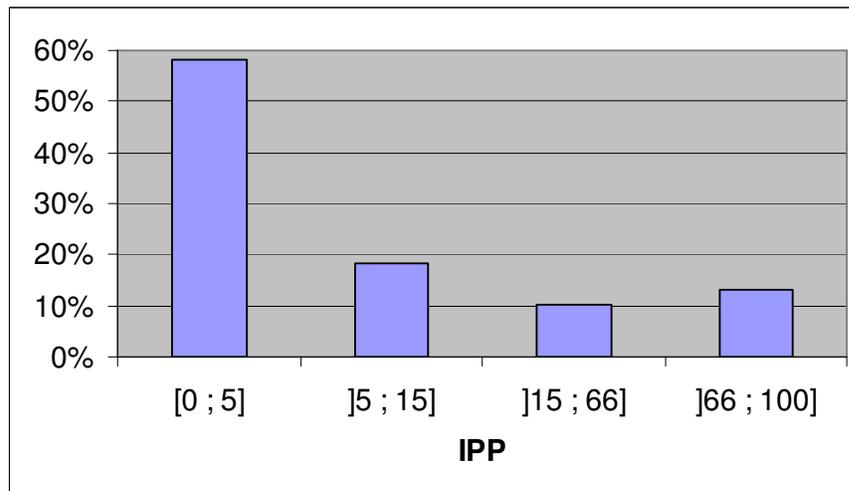
La majorité des victimes est atteinte de plaques ou d'épaississements pleuraux (63 %) et les victimes souffrant de cancers représentent 24% des victimes (les cas de mésothéliomes et des cancers broncho-pulmonaires enregistrés représentent respectivement 11,7 % et 11,4 %.)



Légende : PLA : plaques pleurales ; EPA : épaississements pleuraux ; ASB : asbestose ; MES : mésothéliome ; CPB : cancers broncho pulmonaire

Répartition des victimes par taux d'incapacité (IPP)

La répartition des victimes par taux⁸ d'incapacité permanente partielle (IPP) fixé par les organismes sociaux reflète la répartition par pathologie marquée par la prédominance des pathologies bénignes. Ainsi, plus des $\frac{3}{4}$ (76,43%) des victimes qui ont déposé un dossier au FIVA sont atteintes de pathologies pas ou peu invalidantes avec un taux d'incapacité permanente inférieur ou égal à 15%. La proportion des victimes à taux d'IPP élevé est de la même manière représentative de la répartition par maladie.

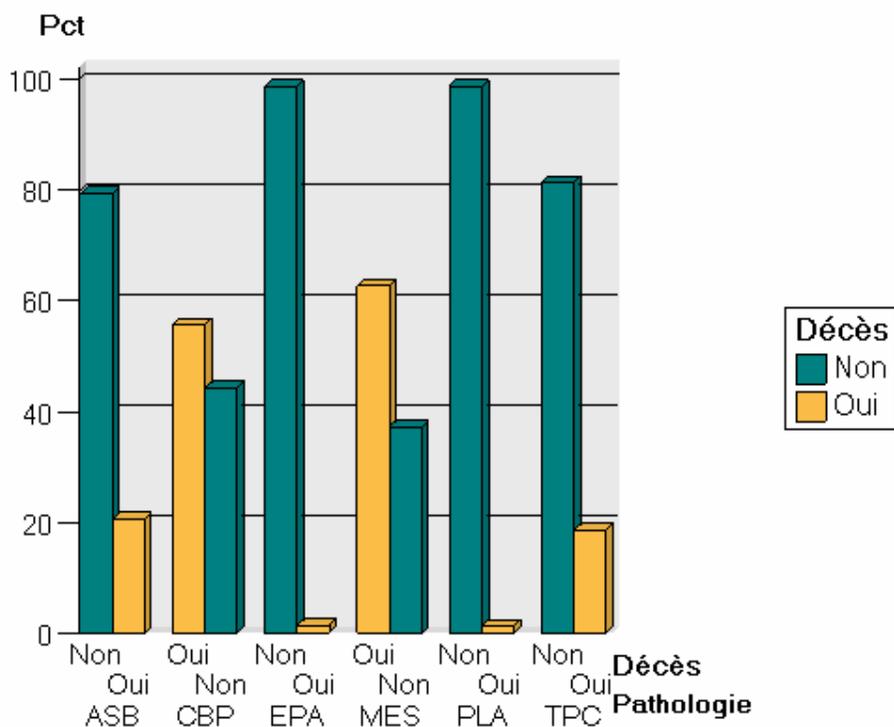


Source : Statistiques FIVA

⁸ Le taux d'incapacité fixé par le FIVA n'est pas connu dans un nombre suffisant d'observations.

Décès des victimes FIVA par maladie

Sur le total des dossiers de victimes reçus au FIVA depuis juin 2003, 81,5% concernent des victimes malades et 18,5% sont des victimes décédées. Pour ces dernières, c'est une moyenne de trois dossiers d'ayants droit qui sont déposés au FIVA ; les demandeurs sont principalement le conjoint, les enfants et les petits enfants du défunt.



Source : statistiques FIVA

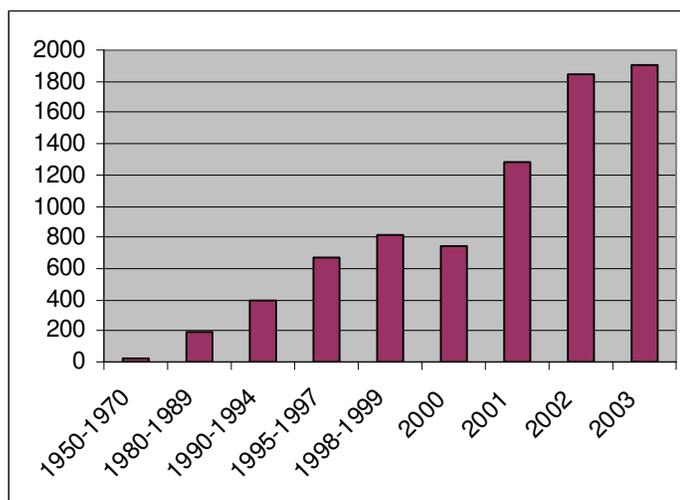
Légende : ASB : asbestose ; CPB : cancer broncho pulmonaire ; EPA : épaissement pleuraux ; MES : mésothéliome ; PLA : plaques pleurales ; TPC : toutes pathologies confondues

Il convient de noter que les dossiers présentés au FIVA par des ayants droit ne concernent pas uniquement des victimes qui sont décédées de leur maladie liée à l'amiante. En effet, pour les victimes dont le décès n'est pas imputable à l'amiante, les héritiers ont la possibilité d'obtenir, au titre de l'action successorale, l'indemnisation des préjudices subis du vivant de la victime (si ceux-ci n'ont pas fait l'objet d'une indemnisation avant le décès).

Par ailleurs, pour les pathologies malignes, le fait que la création du FIVA soit récente explique que la majorité des dossiers concernent des victimes décédées en raison de la rapide évolutivité des maladies concernées et cela même si la plupart des dossiers concernent des victimes dont la maladie est apparue récemment.

ANNEE D'APPARITION DE LA MALADIE

73 % des dossiers concernent des victimes dont la maladie est apparue dans les cinq dernières années.



Source : statistiques FIVA

III – L'indemnisation par le FIVA des victimes de l'amiante

III – 1. Une indemnisation qui tient compte de l'hétérogénéité de la jurisprudence en matière d'indemnisation des victimes

Comme le soulignait le rapport d'activité 2002/2003, la réparation intégrale est fondée sur l'idée simple de réparer le préjudice subi par une victime afin de la replacer dans la situation dans laquelle elle se serait trouvée si l'acte dommageable n'avait pas eu lieu.

Derrière ce principe, se cache en fait une grande diversité d'appréciation des conditions de réparation de ce préjudice. En effet, il est « *impossible de réparer l'irréparable*⁹ » et l'indemnisation présente donc un « *satisfaisante*¹⁰ », de compensation monétaire. Dès lors, le concept de réparation intégrale s'oppose à toute évaluation forfaitaire et doit d'abord prendre en compte de manière individualisée chaque situation afin d'adapter l'indemnisation, notamment celle des préjudices personnels.

Cette approche subjective est donc fondamentalement opposée à l'approche forfaitaire du droit de la sécurité sociale : à un niveau donné de préjudice, évalué selon un barème médical spécifique, correspond un montant donné et un seul.

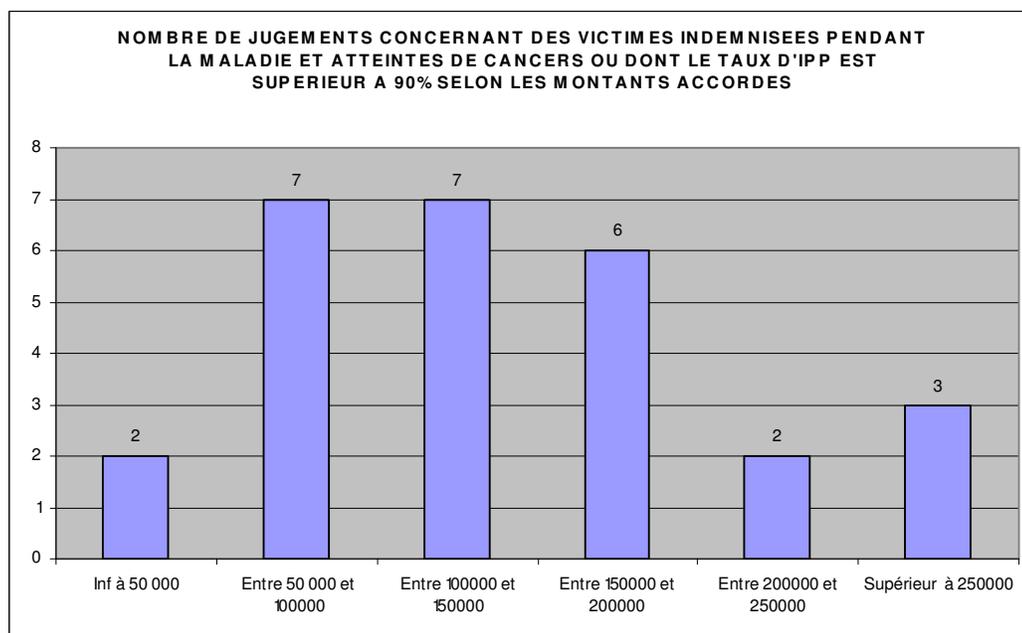
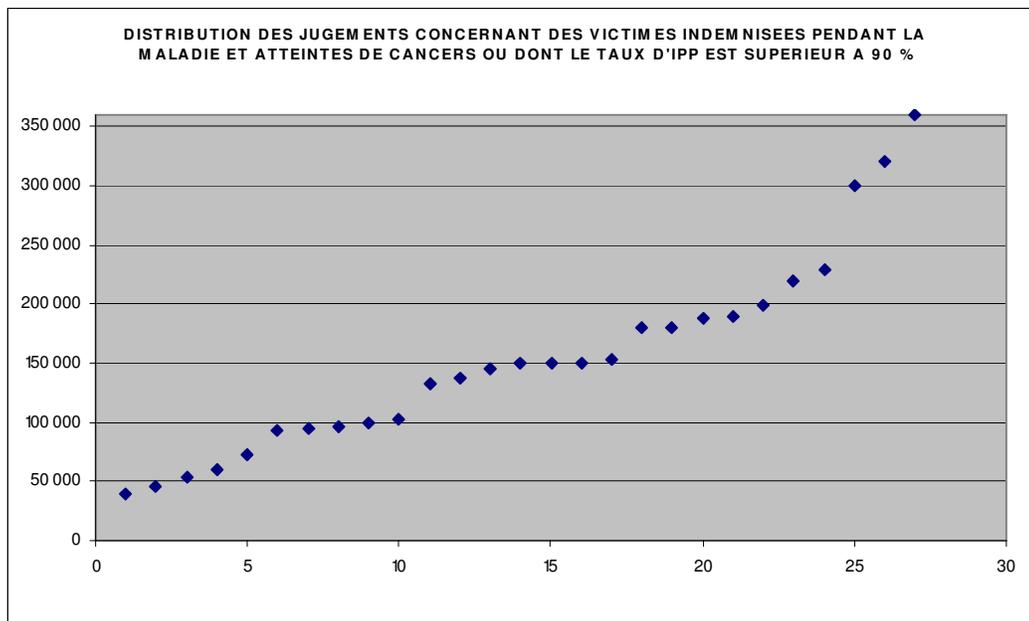
Les juridictions ont l'obligation depuis la parution du décret du 23 octobre 2001 de transmettre au FIVA l'ensemble des décisions allouant des indemnisations aux victimes de l'amiante. Cette obligation ne semble pas totalement respectée mais le FIVA dispose ainsi de 1 494 jugements ou arrêts indemnisant des victimes de l'amiante. Sur ce total, 110 ne mentionnent ni le taux d'incapacité ni la pathologie. Sur les 1 384 jugements ou arrêts restant, 205 (soit 15 % des décisions de justice) concernent des cancers et/ou des taux d'incapacité égal ou supérieurs à 90 % et 747 (soit 54 % des décisions de justice) des maladies bénignes dont le taux d'incapacité est égal ou inférieur à 10 %.

Les graphiques suivants visent à illustrer l'hétérogénéité de ces décisions tant pour les cancers que pour les maladies bénignes. Il faut rappeler que ces montants correspondent à la seule indemnisation en capital au titre des préjudices extra-patrimoniaux. Ils ne sont donc pas représentatifs de la totalité des versements perçus par les victimes au titre de la réparation intégrale de leurs préjudices. Celle-ci inclut, en particulier, les indemnités en capital ou en rente versées par les organismes sociaux ainsi que les majorations d'indemnisation décidées par les juridictions dans le cadre du contentieux en faute inexcusable de l'employeur.

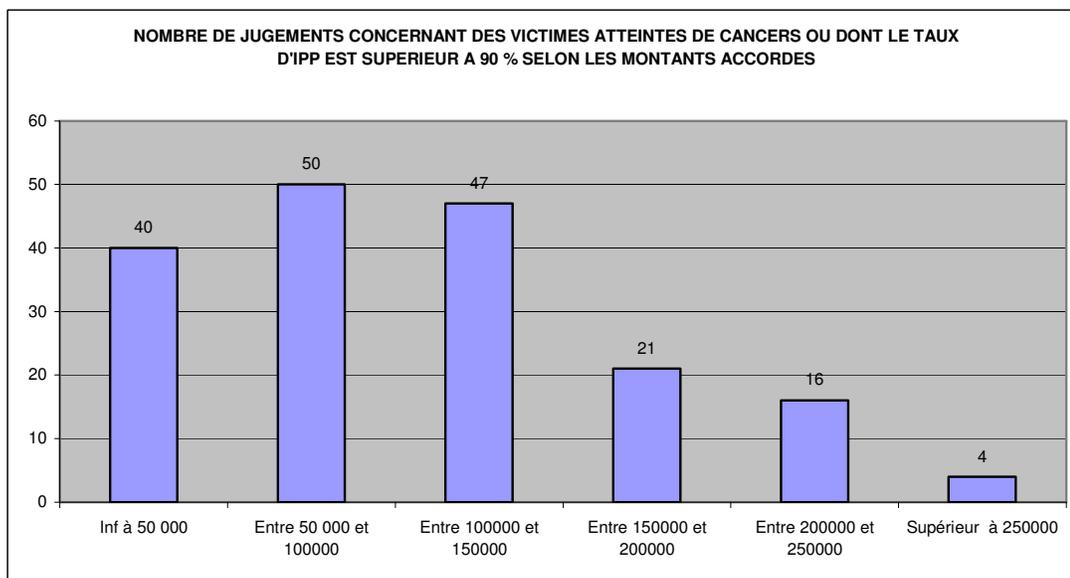
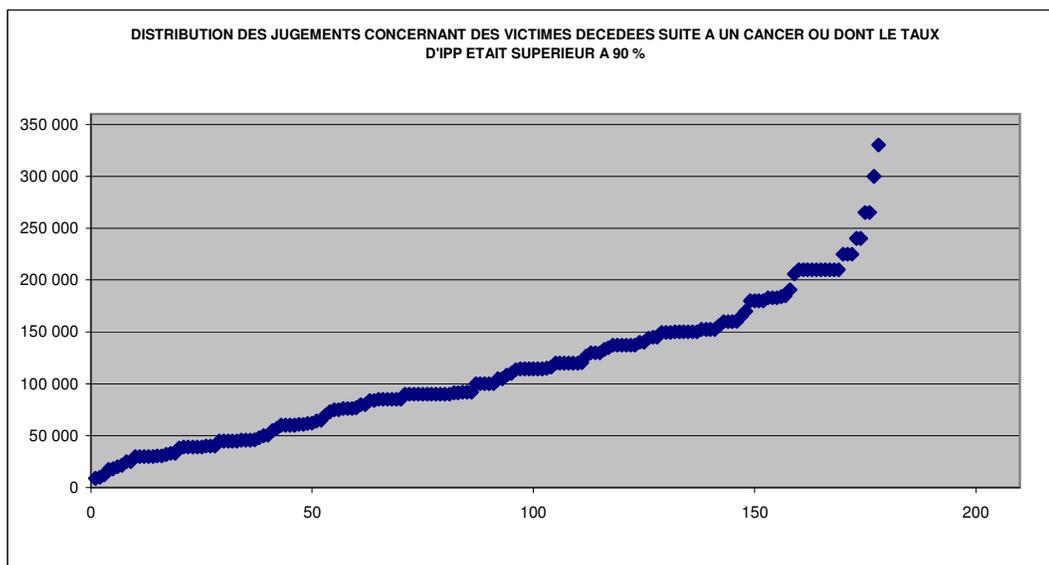
⁹ Droit du dommage corporel - Systèmes d'indemnisation. Yvonne LAMBERT-FAIVRE, Dalloz.

¹⁰ Idem.

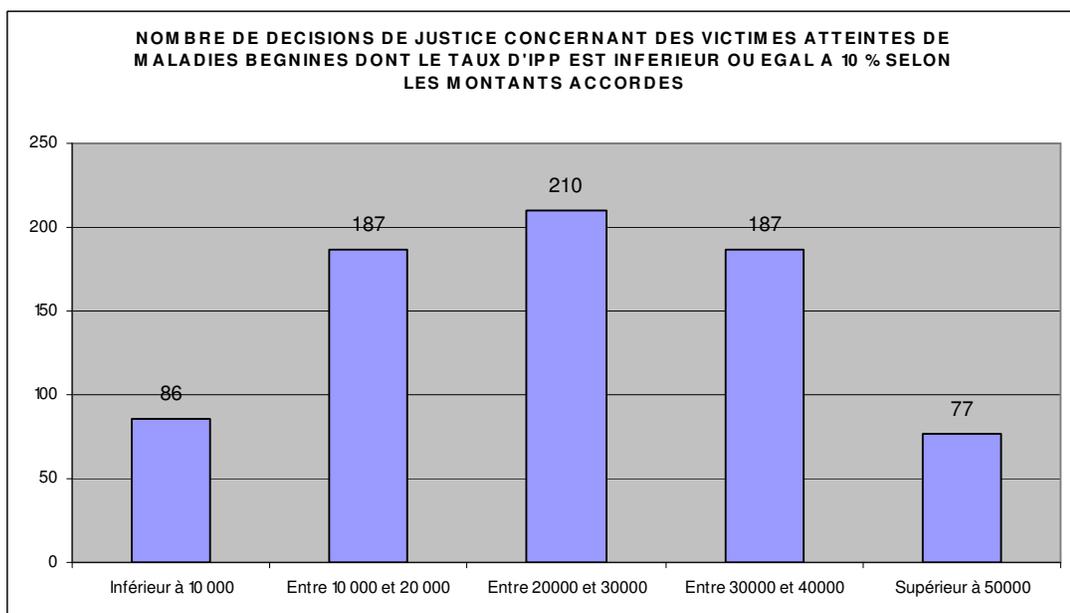
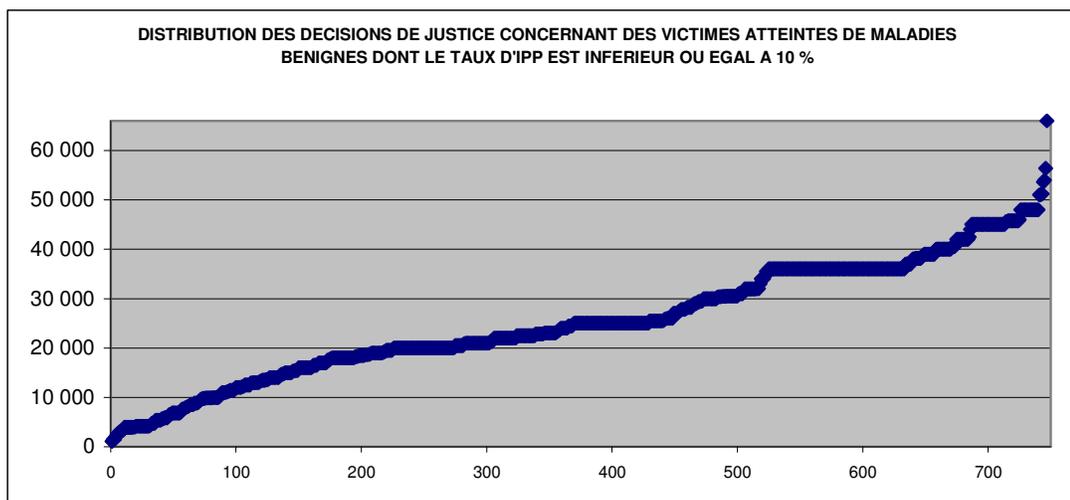
1° Concernant les victimes indemnisées durant leur maladie et atteintes d'un cancer ou dont le taux d'IPP est supérieur à 90 %, le FIVA ne dispose que de 27 décisions :



2° Concernant les indemnisations au titre de l'action successorale des préjudices subis par les victimes atteintes d'un cancer ou dont le taux d'IPP était supérieur à 90 %, le FIVA dispose de 178 décisions :



3° Concernant les victimes atteintes de maladies bénignes dont le taux d'IPP est inférieur à 10 %, le FIVA dispose de 747 décisions :



Quelques exemples de décisions récentes permettront d'illustrer cette hétérogénéité :

- pour les plaques pleurales :
 - o en prenant les deux extrêmes :
 - la Cour d'appel d'Amiens a indemnisé une plaque pleurale (IPP 5 %, âge non précisé dans l'arrêt) à 1 065 euros (jugement du 26/11/2002, Pierrette G./Federal Mogul) ;
 - le Tass de Lille a indemnisé la même situation (IPP 5 %, âge non précisé dans l'arrêt) à 66 000 euros (jugement du 15/5/2003, Gérard F./Normed) ;

- en prenant des arrêts de Cour d'appel plus proches de ce qui se rencontre habituellement :
 - la jurisprudence de la 18^{ème} Chambre de la Cour d'appel de Paris accorde désormais la somme de 48 000 euros pour une plaque pleurale dont le taux d'IPP est de 5 % ou 10 % (5 arrêts du 18/12/2003 et 3 arrêts du 8/3/2004) ;
 - les Cours d'appel d'Aix-en-Provence, Caen et Rennes pour des situations similaires accordent entre 8 000 et 14 000 euros¹¹ ;
- pour les cancers :
 - en prenant les deux extrêmes :
 - le TASS de Lyon a indemnisé un mésothéliome (IPP 100 %, âge non précisé dans le jugement) à 9 000 euros (jugement du 23/2/2004, Monsieur D./Chardon) ;
 - le Tass de Lille a indemnisé un mésothéliome (IPP 100 %, 54 ans) à 360 000 euros (jugement du 6/5/2003, Maurice B./Ascométal) ;
 - en prenant des arrêts de Cour d'appel plus proches de ce qui se rencontre habituellement :
 - la jurisprudence de la 18^{ème} Chambre de la Cour d'appel de Paris accorde désormais la somme de 210 000 euros pour un cancer ou une asbestose dont le taux d'IPP est de 90 % ou 100 % (8 arrêts du 18/12/2003 et 2 arrêts du 8/3/2004) ;
 - les Cours d'appel de Bourges, Rennes, Amiens, Besançon, Caen et Dijon pour des situations similaires accordent entre 30 000 et 62 000 euros¹² ;

Il existe donc des situations extrêmes où une plaque pleurale (maladie bénigne) est indemnisée à Lille plus de 7 fois plus qu'un mésothéliome (cancer incurable) à Lyon.

Il semble donc que le souhait du législateur lorsqu'il a créé le FIVA de tendre vers une plus grande harmonisation des quantum d'indemnisation soit toujours d'actualité.

¹¹ Arrêt de la Cour d'Appel d'Aix-en-Provence du 16/09/2003 (asbestose, 10 %, 80 ans) = 8 000 euros ; 2 arrêts de la Cour d'Appel de Rennes du 22/10/2003 (asbestose, 5 %, 67 ans et plaques pleurales, 5 %, 65 ans) = 10 000 euros ; Arrêt de la Cour d'Appel de Caen du 13/02/2004 (asbestose, 10 %, 74 ans) = 10 000 euros ; Arrêt de la Cour d'Appel d'Aix-en-Provence du 16/09/2003 (plaques pleurales, 5 %, 73 ans) = 11 000 euros ; Arrêt de la Cour d'Appel de Rennes du 22/10/2003 (asbestose, 10 %, 56 ans) = 11 000 euros ; Arrêt de la Cour d'Appel de Caen du 13/02/2004 (plaques pleurales, 5 %, 72 ans) = 11 000 euros ; Arrêt de la Cour d'Appel de Rennes du 2/03/2004 (asbestose, 5 %, âge non précisé) = 12 000 euros ; Arrêt de la Cour d'Appel d'Aix-en-Provence du 16/09/2003 (plaques pleurales, 5 %, 68 ans) = 13 000 euros ; Arrêt de la Cour d'Appel de Rennes du 22/10/2003 (plaques pleurales, 5 %, 63 ans) = 13 000 euros ; Arrêt de la Cour d'Appel de Rennes du 3/03/2004 (plaques pleurales, 10 %, 69 ans) = 13 000 euros ; 4 arrêts de la Cour d'Appel d'Aix-en-Provence du 16/09/2003 (plaques pleurales, 5 %, 63, 64, 68 et 69 ans) = 14 000 euros

¹² Arrêt de la Cour d'Appel de Bourges du 17/01/2003 (mésothéliome, 100 %, âge non précisé) = 30 000 euros ; Arrêt de la Cour d'Appel de Rennes du 28/01/2004 (100 %, 73 ans) = 30 000 euros ; Arrêt de la Cour d'Appel de Rennes du 17/10/2001 (cancer broncho-pulmonaire, 90 %, 75 ans) = 39 637 euros ; Arrêt de la Cour d'Appel d'Amiens du 12/06/2003 (mésothéliome, 100 %, âge non précisé) = 40 000 euros ; Arrêt de la Cour d'Appel de Rennes du 22/10/2003 (cancer broncho-pulmonaire, 65 ans) = 40 000 euros ; Arrêt de la Cour d'Appel de Besançon du 28/01/2003 (cancer broncho-pulmonaire, 72 ans) = 45 000 euros ; Arrêt de la Cour d'Appel de Caen du 27/05/1999 (mésothéliome, 100 %, âge non précisé) = 45 735 euros ; Arrêt de la Cour d'Appel de Besançon du 28/01/2003 (asbestose, 100 %, âge non précisé) = 45 750 euros ; Arrêt de la Cour d'Appel de Rennes du 22/10/2003 (mésothéliome, 92 %, 75 ans) = 60 000 euros ; Arrêt de la Cour d'Appel de Dijon du 29/04/2003 (100 %, 77 ans) = 61 877 euros.

III – 2. Le FIVA prend une place croissante dans les différents dispositifs d'indemnisation des victimes de l'amiante

L'indemnisation des victimes de l'amiante par le FIVA, si elle s'inscrit dans le cadre d'un dispositif spécifique organisé par le législateur, s'articule avec l'indemnisation de base assurée par les régimes de sécurité sociale, d'une part, et avec la possibilité d'obtenir une indemnisation directement devant une juridiction, d'autre part.

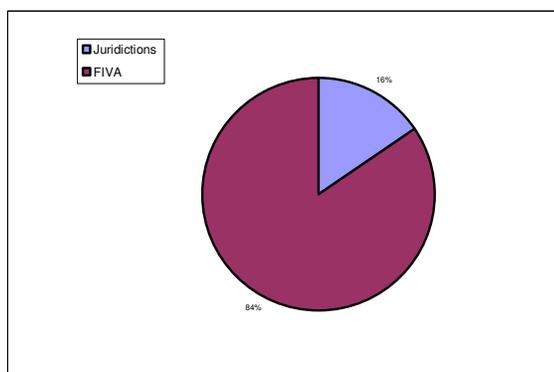
L'intervention du FIVA est complémentaire de la prise en charge des maladies professionnelles par les organismes de sécurité sociale des secteurs privé et public : la réparation intégrale, assurée par le FIVA, intègre les indemnités servies par ces organismes directement à la victime et qui couvrent une partie des préjudices subis. En revanche, pour les victimes non couvertes par ces régimes (artisans, professions libérales, victimes environnementales...), c'est le FIVA qui verse l'intégralité des sommes assurant la réparation intégrale des préjudices.

L'intervention du FIVA apparaît ainsi clairement comme un complément, pas comme une substitution. S'il a vocation à connaître de l'ensemble des actions qui touchent à l'indemnisation des victimes de l'amiante, il n'est pas le seul à prendre en charge les victimes du matériau.

D'autre part, certaines victimes de l'amiante agissent devant les tribunaux. Il s'agit principalement des salariés couverts par le livre IV du code de la sécurité sociale¹³ qui ont la possibilité d'obtenir une indemnisation complémentaire en cas de faute inexcusable de l'employeur devant les tribunaux des affaires de sécurité sociale ; cette possibilité ayant été élargie par les arrêts de la Cour de cassation du 28 février 2002 modifiant la définition de la faute inexcusable de l'employeur.

Sur ce plan, la place du FIVA dans l'indemnisation des victimes est croissante. En un an et demi de fonctionnement, le FIVA a indemnisé plus de 8 000 victimes, dont 4 865 en 2003. Le nombre de décisions communiqué au FIVA par les juridictions depuis le 23 octobre 2001 s'élève quant à lui à 1 500, dont 900 sur 2003. On voit que d'ores et déjà le FIVA assure la réparation intégrale de la grande majorité des victimes.

Répartition de l'indemnisation des victimes de l'amiante en 2003



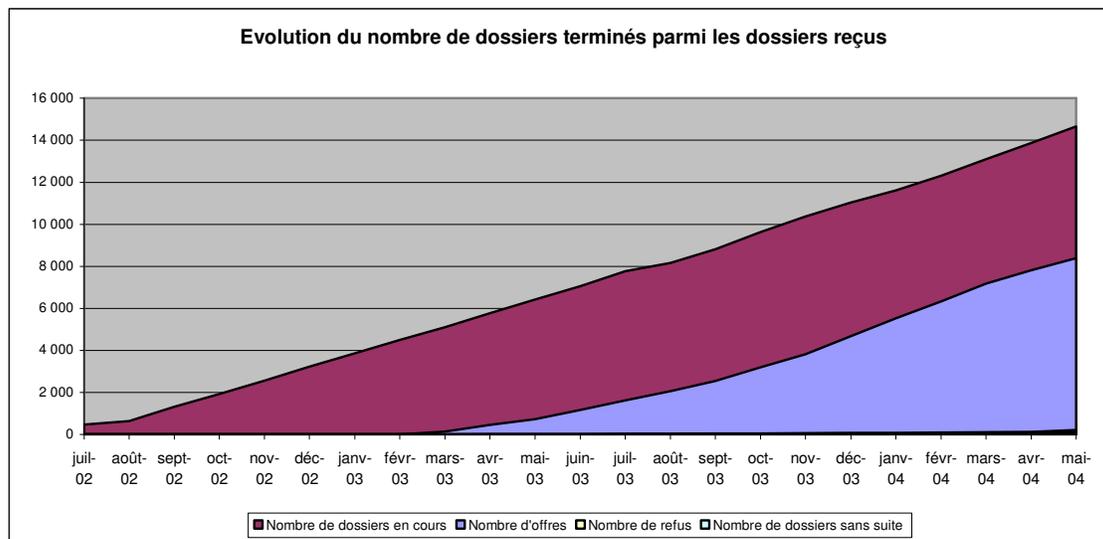
Source : statistiques FIVA

¹³ Salariés du secteur privé, d'EDF-GDF, de la SNCF, de la RATP et les ouvriers d'Etat (article L452-1 et suivant du code de la sécurité sociale).

III – 3. Le nombre de dossiers en cours et les délais de traitement

L'augmentation du nombre d'offres à compter du second semestre 2003 a permis de diminuer le nombre de dossiers en cours.

Le nombre de dossiers en cours a atteint un pic en novembre 2003, avec près de 6 500 dossiers. Depuis ce nombre a légèrement diminué et s'est stabilisé autour de 5 400 dossiers. En effet, l'augmentation du nombre d'offres ne compense plus la hausse du nombre de dossiers.



Source : statistiques FIVA

En ce qui concerne les délais, il faut distinguer la situation des dossiers gérés par le FGA et par le FIVA. S'agissant des premiers, le nombre important de dossiers accumulés entre juillet 2002 et le début 2003, avec les premières offres d'indemnisation, a impliqué un travail important de traitement de ces dossiers. Ce travail est pratiquement achevé puisqu'il ne reste plus que 150 dossiers à régler.

Les dossiers relatifs à des victimes atteintes d'un mésothéliome ou d'un cancer broncho-pulmonaires reconnu sont instruits dans leur grande majorité, dans des délais courts qui peuvent atteindre 4 voire 3 mois. Les pathologies bénignes et les dossiers d'ayants droit sont instruits dans la plupart des cas, dans le délai de 6 mois. Cependant, un dépassement des délais est constaté dans un certain nombre de dossiers et il n'a pas encore été possible de réduire le délai moyen d'instruction en-deçà de cette période de 6 mois. Enfin, la hausse du nombre de demandes reçues ainsi que l'augmentation en valeur absolue du nombre de contentieux indemnitaires (355 contentieux en cours) pose actuellement une difficulté de montée en charge et d'adaptation des moyens.

III – 4. Les décisions relatives à l'indemnisation

Le barème d'indemnisation du FIVA, adopté par le conseil d'administration le 21 janvier 2003, a été conçu dans une optique d'harmonisation des pratiques entre les Cours. Il prend en compte les spécificités des maladies relatives à l'amiante et il est fondé sur la pratique suivie par d'autres fonds d'indemnisation et l'observation de la jurisprudence moyenne des tribunaux en matière d'indemnisation des dommages corporels, ces décisions varient très fortement selon les juridictions.

Le barème indicatif du FIVA apparaît ainsi comme l'outil qui répond à la mission impartie par les textes au FIVA qui est de réparer intégralement les préjudices des victimes de l'amiante dans des délais rapides et dans des conditions d'égalité de traitement de toutes les victimes sur l'ensemble du territoire. Comme le Conseil d'Etat l'a souligné, il s'agit d'une orientation générale, qu'il appartient d'appliquer en fonction des différentes situations individuelles.

Le taux d'acceptation illustre le fait que les offres du FIVA répondent aux attentes des victimes, soucieuses d'être reconnues en tant que victimes et d'obtenir à ce titre une juste réparation de leur dommage.

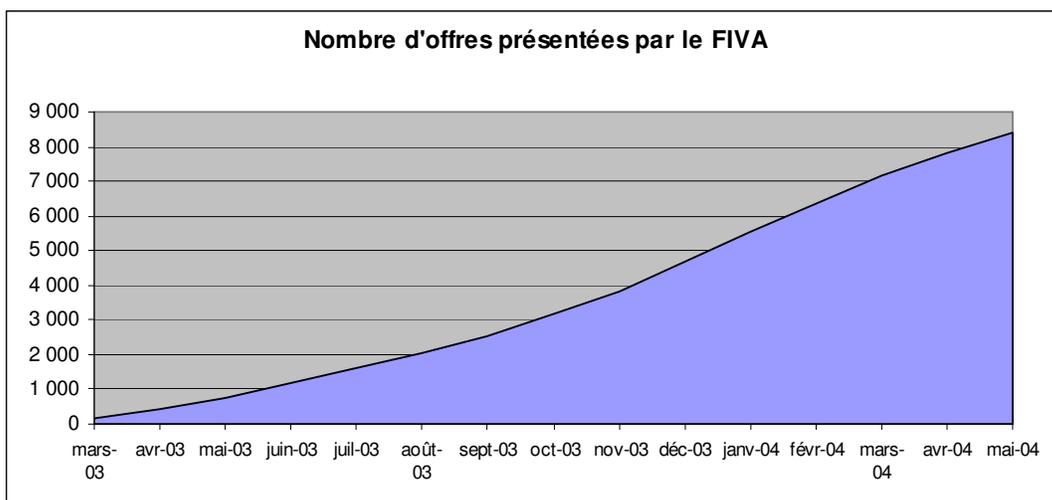
L'évolution du nombre d'offres

Au 31 mai 2004, 8 388 offres de réparation intégrale ont été présentées aux victimes, avec une forte croissance dans les derniers mois. Le taux d'acceptation des offres proposées se situe à 95%, ce qui témoigne d'une importante adhésion des victimes aux propositions du FIVA et plus largement aux mécanismes spécifiques mis en place pour la prise en charge particulière des victimes de l'amiante.

Evolution du nombre d'offres

Mois	Nombre d'offres*
mars-03	149
avr-03	299
mai-03	297
juin-03	427
juil-03	461
août-03	431
sept-03	494
oct-03	640
nov-03	627
déc-03	863
janv-04	837
févr-04	808
mars-04	848
avr-04	628
mai-04	579
Total	8 388

* Estimation à partir des données FGA corrigées

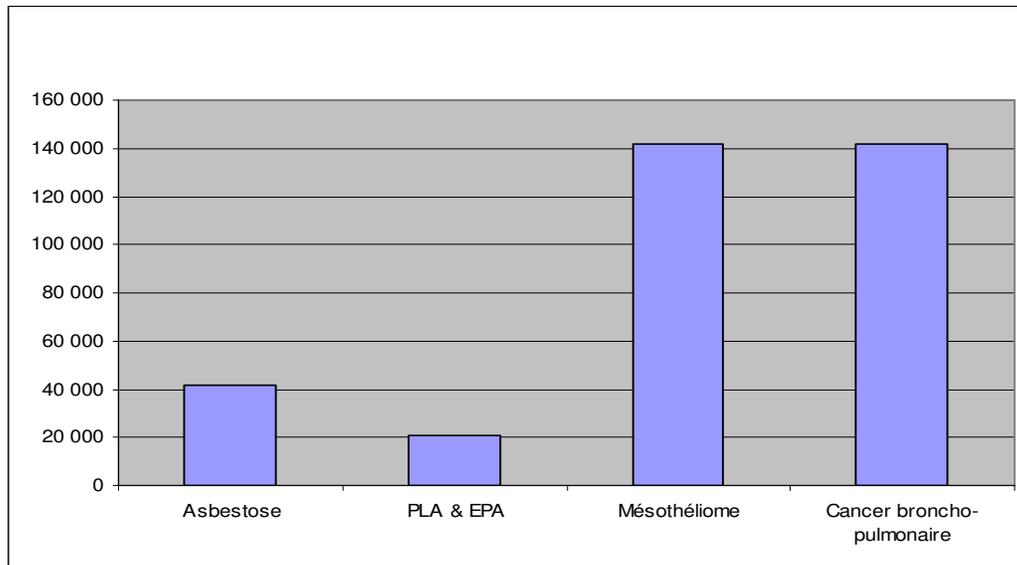


Source : statistiques FIVA

Montant moyen des offres du FIVA

Le montant moyen des offres servies s'élève à 140 000 euros pour les cancers et à 25 000 euros pour les maladies bénignes. Ces chiffres confirment les premières tendances qui avaient pu être mises à jour lors de l'établissement du rapport d'activité de l'année dernière. Ils sont aussi, de fait, le témoin du traitement équitable de toutes les victimes que permet le barème indicatif à la fois suffisamment précis pour être une grille de lecture et suffisamment souple pour être adapté à la situation particulière de la victime.

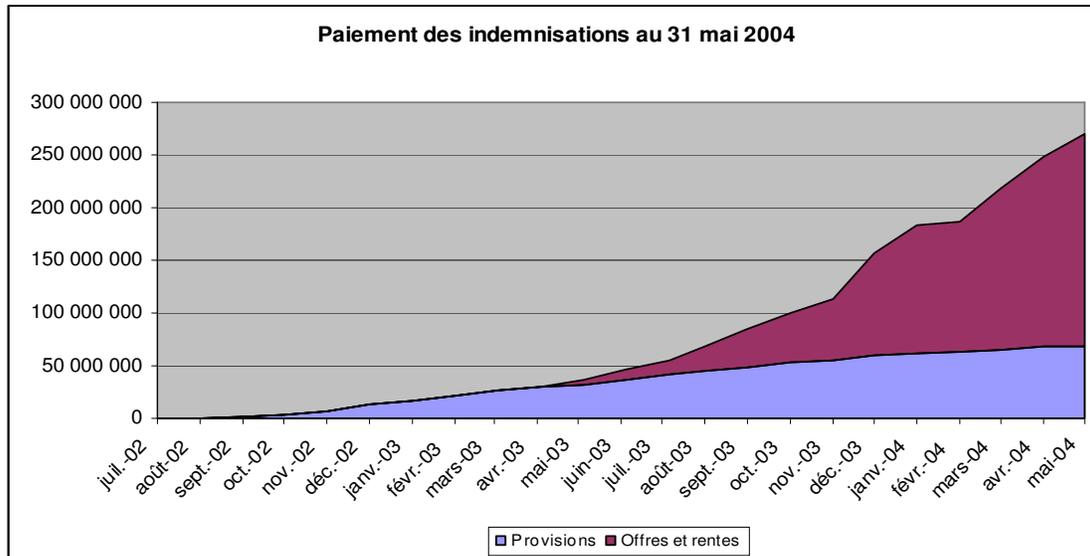
Il faut rappeler que ces montants correspondent aux seuls versements effectués par le FIVA en capital au titre des préjudices patrimoniaux et extra-patrimoniaux. Ils ne sont donc pas représentatifs de la totalité des versements perçus par les victimes au titre de la réparation intégrale de leurs préjudices. Celle-ci inclut, en particulier, les indemnités en capital ou en rente versées par les organismes sociaux ainsi que les majorations de ces indemnités.



Source : statistiques FIVA

L'évolution des paiements

Le montant total des paiements versé par le FIVA est proche de 270 millions d'Euros à la fin mai 2004, dont 68 millions d'Euros au titre des provisions, 201 millions au titre des offres d'indemnisation (montant de l'offre moins provision) et 0,6 million au titre des rentes.



Source : statistiques FIVA

Les décisions de rejet

Le nombre de décisions de rejet est particulièrement faible puisqu'il est de 216 concernant les victimes, soit 2,5 % des dossiers traités.

Les principales causes de rejet sont les suivantes :

- pour les victimes et les ayants-droit : indemnisation préalable des préjudices par une juridiction ;
- pour les victimes :
 - o rejet du lien entre l'exposition et la maladie par la Commission d'examen des circonstances d'exposition à l'amiante ;
 - o absence de maladie ;
- pour les ayants-droit :
 - o absence de lien entre la maladie et le décès ;
 - o absence de préjudice moral (conjoints séparés, petits enfants nés après le décès de la victime).

III – 5. Le contentieux indemnitaire et subrogatoire

III – 5 – a- Le contentieux indemnitaire

Le V de l'article 53 de la loi du 23 décembre 2000 prévoit que l'action en contestation de l'offre du FIVA est intentée devant la cour d'appel dans le ressort de laquelle se trouve le domicile du demandeur. La procédure est simplifiée puisque le demandeur a la possibilité de se faire assister ou représenter par son conjoint, un ascendant ou un descendant en ligne directe, un avocat ou un délégué des associations de mutilés et invalides du travail les plus représentatives. En outre, les dépens sont à la charge du Fonds. Surtout, le demandeur a la possibilité de solliciter une provision qui, en pratique, est généralement égale à l'offre qu'il conteste.

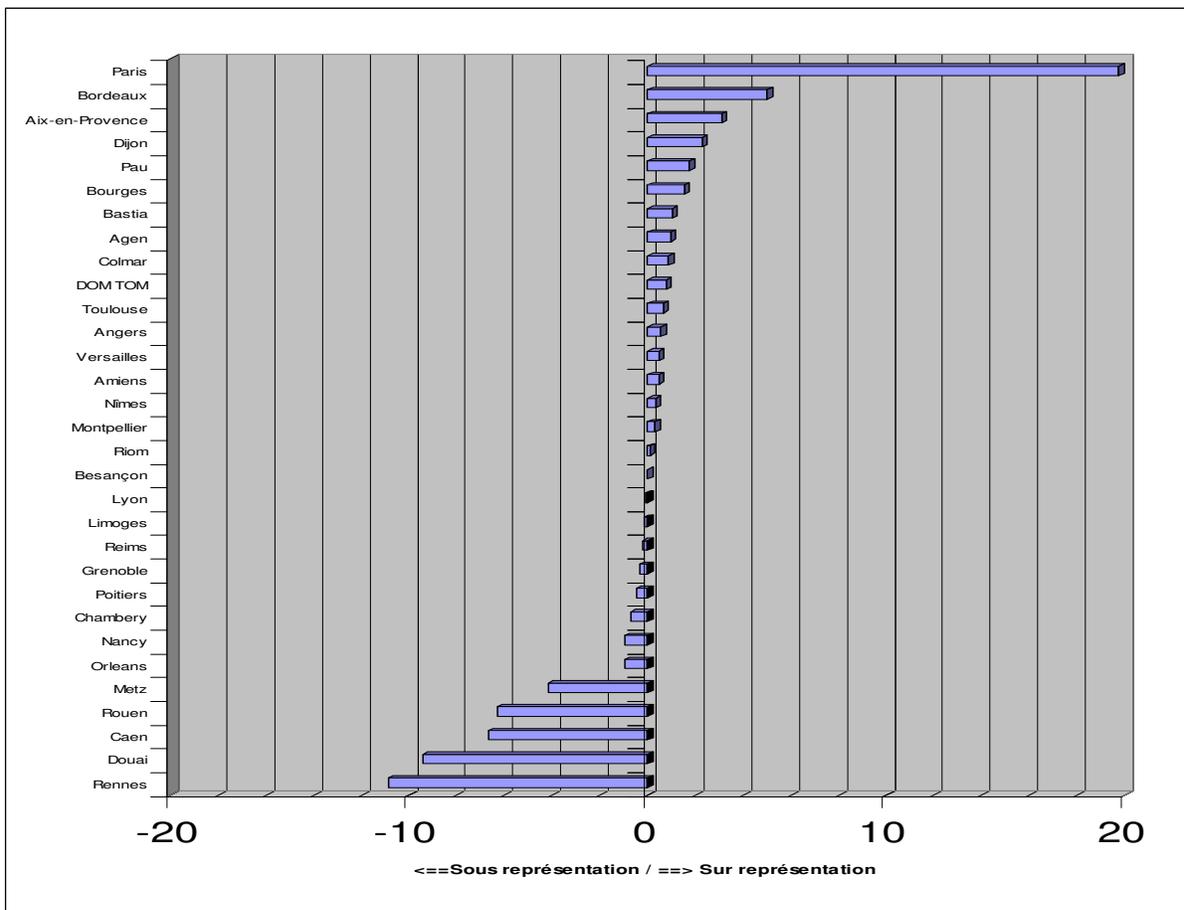
Bilan d'une première année de mise en place de l'établissement, le rapport 2002/2003 annonçait que le manque de recul empêchait d'appréhender ce que pourrait être l'activité contentieuse du FIVA. Notamment, les niveaux d'acceptation des offres constituaient une première indication mais ne pouvaient encore être interprétés comme le signe probant d'une tendance réelle. Après un an et demi d'application du barème et plus de 8 000 offres d'indemnisation, le seuil d'acceptation des offres semble se stabiliser autour de 95%. Le nombre de recours en contestation des offres du FIVA (355) est donc limité, même s'il est variable suivant les ressorts des Cours d'appel.

Ces recours semblent se concentrer sur un certain nombre de Cours d'appel, en particulier celles qui étaient le plus susceptibles de recueillir les demandes de majoration des indemnisations. En outre, il existe une différence particulièrement importante dans le taux d'acceptation des offres selon que le demandeur relève des Cours d'appel de Paris et de Bordeaux ou des autres Cours d'appel :

Taux d'acceptation des offres du FIVA pour les principales Cours d'appel concernées

Cours d'appel	Taux d'acceptation
Metz	100%
Caen	99%
Rouen	98%
Douai	98%
Rennes	98%
Grenoble	97%
Lyon	97%
Angers	95%
Versailles	95%
Amiens	94%
Aix-en-P	93%
Bordeaux	85%
Paris	80%

Répartition comparée des victimes FIVA et des contentieux indemnitaires



Source : statistiques FIVA

Les premiers arrêts rendus (au nombre de 51, dont 47 au fond et 4 avant dire droit ordonnant une expertise) ne permettent pas de tirer d'enseignement définitif. En effet, il ne se dégage pas de jurisprudence convergente entre les cours, certaines confirmant les offres du FIVA, d'autres les révisant fortement à la hausse. Les arrêts rendus reflètent souvent l'image des pratiques habituelles des différentes Cours en matière d'indemnisation alors que par nature, les montants proposés par le FIVA sont les mêmes¹⁴ sur tout le territoire.

A ce stade, il est trop tôt pour savoir si ces premières décisions feront jurisprudence chacune dans le ressort de la Cour d'appel compétente et si la voie d'une harmonisation entre ces jurisprudences s'ouvrira. Dans ces conditions, il est difficile d'évaluer ce que pourra être l'évolution du contentieux indemnitaire, notamment en termes financiers. Toutefois, si la tendance actuelle se maintenait, il est probable qu'on assisterait à un renforcement de la polarisation déjà constatée du contentieux sur certaines Cours d'appel.

Les Cours d'appel d'Aix-en-Provence, de Bourges, de Rennes, de Colmar et de Caen ont validé les indemnisations offertes par le FIVA, qui marquaient souvent une amélioration par rapport à leur propre jurisprudence¹⁵, alors que les Cours d'appel de Douai, de Paris et de Bordeaux ont, au contraire, jugé – sur les espèces qui leur étaient soumises – que l'offre du FIVA n'était pas conforme à la réparation intégrale.

Il existe donc un risque important que certaines Cours considèrent quasi-systématiquement que ces propositions correspondent (voire dépassent par rapport à leur jurisprudence habituelle) à la réparation intégrale alors que d'autres considèrent tout aussi systématiquement que ces offres n'y seraient pas conformes.

Il n'est pas non plus certain que les pourvois¹⁶ engagés devant la Cour de cassation permettent une harmonisation de la jurisprudence. En effet, l'appréciation du quantum d'indemnisation est traditionnellement pour la Cour de cassation une compétence souveraine des juges du fond.

Par ailleurs, la multiplicité des juridictions pouvant se prononcer sur le montant des indemnisations concernant les victimes de l'amiante (tribunal des affaires de sécurité sociale, tribunal administratif, tribunal de grande instance, cour d'appel chambre sociale pour les appels des jugements des TASS, cour d'appel chambre civile ou sociale pour ce qui concerne le FIVA) ne contribue pas à l'harmonisation de la jurisprudence et à l'égalité de traitement entre les victimes contrairement à la volonté du législateur lors de la création du FIVA.

¹⁴ Le Conseil d'administration a, en effet, fixé comme principe, conformément à la mission de service public du FIVA, que les indemnisations ne devaient pas varier selon le ressort des Cours d'appel dont dépendent les demandeurs, et cela contrairement à ce qui est observé par ailleurs.

¹⁵ La Cour d'appel de Colmar (arrêt HECHINGER), par exemple, a ainsi reconnu que les montants proposés par le FIVA étaient supérieurs à sa jurisprudence habituelle : « *Attendu d'autre part que la critique du barème spécifique adopté par le FIVA est sans portée, dès lors qu'il s'agit d'un barème seulement indicatif qui ne s'impose pas aux juridictions et qui au surplus dépasse les normes habituellement admises par la Cour de céans pour certains chefs de préjudice* ».

¹⁶ Des pourvois en Cassation ont été déposés par le FIVA concernant des arrêts de la Cour d'appel de Paris et de la Cour d'appel de Douai. Les demandeurs ont également déposé des pourvois en Cassation relatif à des arrêts de la Cour d'appel d'Aix-en-Provence.

III – 5 – b- Le contentieux subrogatoire

La loi prévoit que le FIVA est subrogé dans les droits de la victime qui a accepté l'offre d'indemnisation. A ce titre, il est amené à engager des recours en faute inexcusable contre l'employeur. Les recours ne sont pas systématiques notamment parce qu'ils ne sont pas toujours possibles : c'est le cas lorsque l'employeur a disparu.

Au 31 mai, le FIVA a engagé 61 procédures en faute inexcusable de l'employeur. Pour 29 d'entre elles, il s'est agi pour le FIVA, subrogé dans les droits de la victime, de poursuivre l'action que la victime avait engagée précédemment à l'acceptation de l'offre du FIVA. Pour les 32 autres cas, c'est le FIVA subrogé qui a directement engagé les recours. A ce jour, 5 décisions ont été rendues. Une première décision accède à la demande du FIVA en reconnaissant la faute inexcusable et condamnant la caisse à rembourser au FIVA les sommes versées au titre de la majoration de rente. Dans deux autres cas, les décisions sont partiellement favorables au FIVA : la faute inexcusable est reconnue, mais la majoration de rente est refusée au motif que le FIVA n'est pas subrogé dans ce qu'il n'a pas encore versé. Dans une décision, le TASS d'Angers a décidé d'allouer 60 000 euros au FIVA au titre du remboursement des sommes versées au titre des préjudices subis par une victime atteinte d'un cancer broncho-pulmonaire, alors même que le FIVA avait évalué ses préjudices à la somme de 154 000 euros). La dernière décision rendue (Cour d'appel de Rouen du 25 mai 2004) reçoit l'appel du FIVA subrogé et confirme la faute inexcusable de l'employeur.

Par ailleurs, des procédures de recouvrement amiables ont été engagées vis-à-vis d'employeurs publics ou parapublics qui devraient aboutir à des résultats positifs.

Enfin, la décision du Conseil d'Etat du 3 mars 2004 reconnaissant la responsabilité de l'Etat dans le cadre de l'abstention fautive en matière d'utilisation de son pouvoir réglementaire dans le domaine de la protection des salariés exposés à l'inhalation de poussières d'amiante, est susceptible d'avoir une incidence sur les conditions d'exercice par le FIVA de son recours subrogatoire.

IV – La situation financière et les perspectives pour l’année 2005

IV- 1 Les dépenses de l’année 2002

En 2002, les dépenses d’indemnisation de 13 millions d’euros correspondaient, en l’absence de barème d’indemnisation, aux provisions versées et mandatées du 19 juillet jusqu’au 31 décembre 2002 pour un montant de 12,9 millions d’euros, et à une avance de trésorerie de 0,4 million pour le FGA.

En outre, les dépenses de gestion administrative se sont élevées à 1 million d’Euros. Sur ces dépenses de gestion, les postes de dépenses les plus hauts ont correspondu :

- au coût de la prestation de service du FGA (963 982,84 euros), auquel les textes ont confié jusqu’au 7 juin 2003 l’instruction des demandes d’indemnisation et la préparation des offres, soit plus de 88 % des dépenses de gestion administrative ;
- et aux premières dépenses du FIVA qui ont représenté 70 684 euros soit 6,5 % des dépenses précitées.

Les recettes effectivement versées au FIVA ont été de 30 millions d’Euros pour la branche AT-MP et de 38.1 millions d’euros pour l’Etat. Le reste des dotations de la branche AT-MP est resté disponible dans le compte commun de la sécurité sociale géré par l’ACOSS.

IV – 2 Les dépenses de l’année 2003

L’année 2003 constitue non seulement la première année complète de fonctionnement du FIVA mais encore une année de montée en charge sur tous les plans : activité d’indemnisation et activité administrative.

S’agissant des dépenses d’indemnisation dont le montant total s’établit à 171,1 millions d’euros, le compte financier fait apparaître la répartition suivante :

- 49,8 millions versés au titre des provisions
- 120,9 millions au titre des indemnisations
- et 0,37 million au titre des rentes.

Par ailleurs, 137 millions d’Euros d’engagements¹⁷ étaient constatés au 31 décembre 2003. Ce montant correspond aux offres faites par le FIVA mais non encore acceptées par les demandeurs. Il s’agit donc de sommes qui devront être payées au titre de l’exercice 2004.

¹⁷ L’exercice 2003 a été acté en comptabilité d’encaissement/décaissement pour les dépenses. Ces engagements n’ont donc pas été comptabilisés au titre de l’exercice 2003 et ils seront budgétés sur l’année 2004. En revanche, les exercices 2004 et suivants seront traités en comptabilité en droit constaté et les engagements seront rattachés à l’exercice en cours.

Les dépenses de gestion administrative se sont élevées à 5,66 millions d'Euros. Sur ces dépenses de gestion, les postes de dépenses les plus élevés ont correspondu :

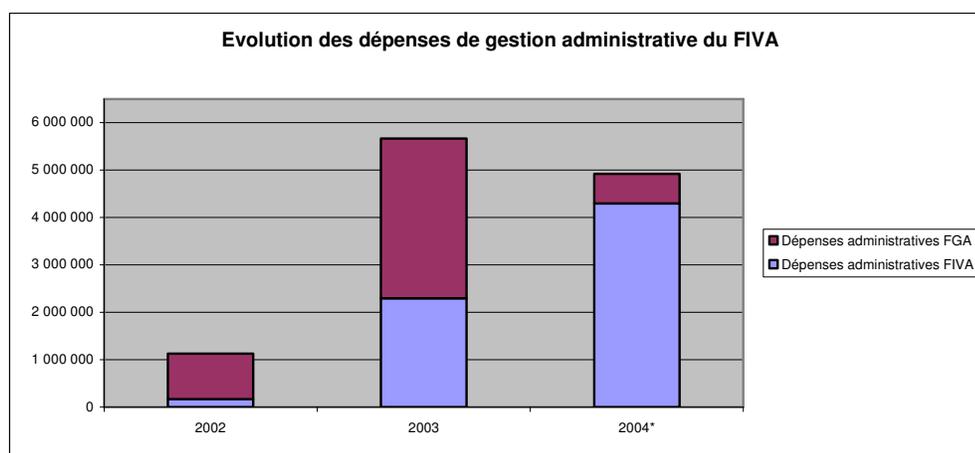
- au coût de la prestation de service du FGA (3,4 millions d'Euros), auquel les textes ont confié pour les dossiers reçus jusqu'au 7 juin 2003 l'instruction des demandes d'indemnisation et la préparation des offres, soit 60 % des dépenses de gestion administrative ;
- et aux dépenses du FIVA proprement dites qui ont représenté 2,3 millions d'euros soit 40 % des dépenses précitées.

Les recettes effectivement versées au FIVA ont été de 90 millions d'Euros pour la branche AT-MP et de 40 millions d'euros pour l'Etat. Le reste des dotations de la branche AT-MP est, comme en 2002, resté disponible dans le compte commun de la sécurité sociale géré par l'ACOSS.

IV – 3 Les prévisions de dépenses pour 2004

Le budget du FIVA pour 2004 est un budget de consolidation dans un contexte de montée en charge de l'activité : l'instruction directe par l'établissement des demandes d'indemnisation et la gestion des premiers contentieux indemnitaires et subrogatoires.

Il prend en compte une progression assez modeste des effectifs, passant de 36 à 39 dès le début de l'exercice, et s'inscrit d'une manière générale dans une démarche de gestion rigoureuse de ses dépenses de gestion administrative, en s'appuyant notamment sur une mutualisation des moyens avec l'ONIAM. Ainsi, sur un budget prévisionnel de 475 millions d'euros, le FIVA prévoit-il un budget de gestion administrative de 4,9 millions (dont 625 000 euros au titre des frais du FGA).



Le budget d'indemnisation s'élève à 470 millions ; en outre, les engagements en fin d'année sont estimés à 40 millions d'Euros. Ce montant correspond aux offres qui seront faites par le FIVA mais qui ne seront pas encore acceptées par les demandeurs. Il s'agit donc de sommes dont le paiement interviendra en 2005 mais qui doivent être imputées à l'exercice comptable 2004.

Au total, à la date du 31 mai 2004, les paiements effectués au titre de l'indemnisation s'élèvent au total à 269,55 millions d'euros se répartissant ainsi :

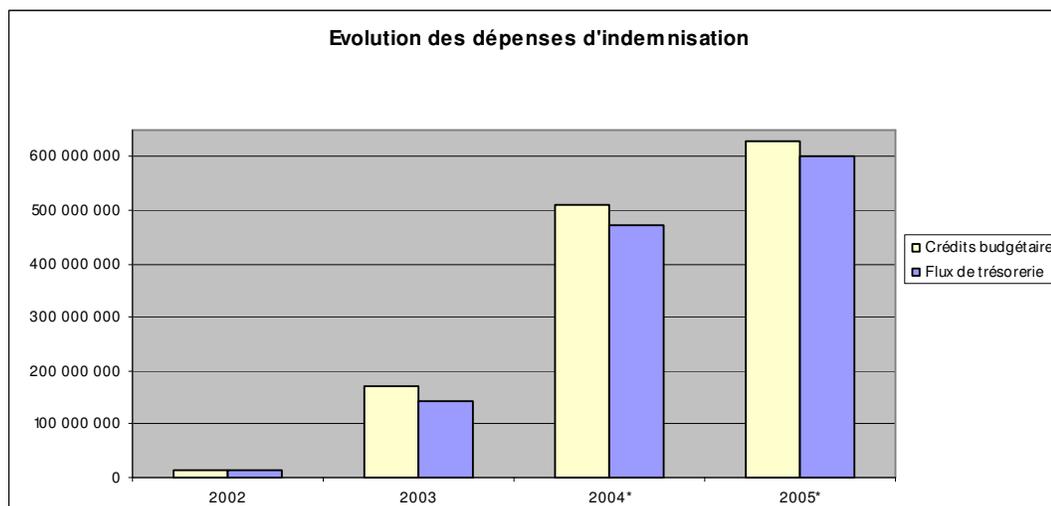
- 67,8 millions d'euros pour les provisions
- 201,1 millions d'euros pour les offres
- 6.76 millions dans le cadre des contentieux (provisions correspondant au montant des offres proposées¹⁸ et montants alloués par les Cours d'appel).

Au titre des recettes pour l'année, le FIVA a d'ores et déjà perçu 90 millions d'Euros de la branche AT/MP pour couvrir ses dépenses, le solde restant disponible dans le compte commun de la sécurité sociale géré par l'ACOSS.

IV – 4. Les prévisions de dépenses pour 2005

Le budget 2005, en cours d'élaboration, ne peut que tenir compte d'une montée en puissance de l'activité d'indemnisation, puisque depuis le début de l'année 2004 ce sont plus de 700 dossiers qui arrivent chaque mois dans l'établissement, chiffre qui peut encore évoluer en cours d'année.

Dans ces conditions, et sous réserve d'ajustements, le FIVA envisage un budget prévisionnel général (offres et provisions) d'indemnisation de l'ordre de 625 millions d'euros et les paiements de l'ordre de 600 millions d'Euros.

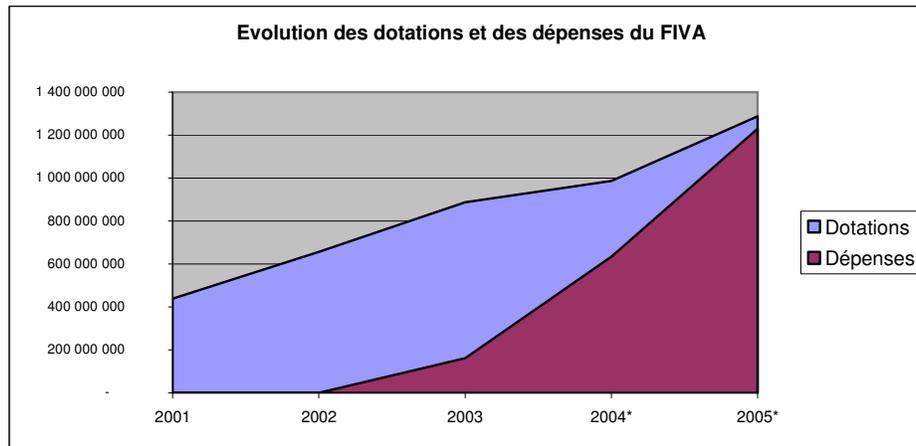


* 2004 – 2005 : prévisions.

¹⁸¹⁸ Dans le cadre des contentieux devant les Cours d'appel contre les offres du FIVA, les demandeurs ont la possibilité de demander une provision. En pratique, cette provision correspond au montant de l'offre.

IV – 5. Le besoin de financement pour 2005

Au total, les prévisions de dépenses sur 2005 font apparaître un besoin de financement du FIVA de 300 millions d'Euros, compte tenu du solde prévisionnel des dotations et des dépenses fin 2004.



* 2004 : prévision pour les dépenses – 2005 : prévision pour les dépenses et les recettes

Conclusion

Comme le rapport 2002/2003 le présentait, l'activité du FIVA s'est densifiée tout au long de l'année écoulée. Notamment, les demandes d'indemnisation ont continué à s'accroître et les montants alloués se sont élevés, les services étant désormais en mesure de proposer des offres définitives. Le flux moyen des nouveaux dossiers s'est accéléré et cette tendance devrait se poursuivre.

En effet, même si les connaissances épidémiologiques sont parcellaires et les évaluations de l'impact des maladies de l'amiante finalement peu renseignées en dehors du mésothéliome, il est d'ores et déjà possible de dire que le nombre de victimes va s'accroître pendant encore plusieurs années. Le coût de l'indemnisation connaîtra une augmentation parallèle auquel le FIVA devra faire face.

En outre, si le niveau d'acceptation des offres est très élevé et semble valider les éléments retenus par le FIVA pour évaluer la réparation intégrale, il ne préjuge pas de l'avenir.

A cet égard, toutes les incertitudes qui ont accompagné la mise en place du FIVA ne sont pas levées, notamment celles concernant le niveau des indemnisations permettant une harmonisation de celles-ci et garantissant l'égalité de traitement entre les victimes et celles relatives aux conditions d'articulation de la responsabilité financière des employeurs et de l'Etat. Ces incertitudes concernent donc tant l'aspect humain de la prise en charge du drame de l'amiante que ses aspects financiers.

Annexe n°1

Bilan de la CECEA (novembre 2002- mars 2004)

De novembre 2002 à mars 2004, la CECEA a examiné 133 dossiers au cours de 10 séances (8 en 2003 et 2 en 2004). Le nombre moyen de dossiers vus par séance est de 21,5. Certains dossiers sont en effet examinés à plusieurs reprises. Les personnes effectuant une demande d'indemnisation auprès du FIVA peuvent présenter plusieurs pathologies (exemple : épaissements pleuraux et cancer). En mars 2004, certains dossiers pouvaient être encore en attente.

Décisions de la CECEA :

La CECEA a établi un lien entre la pathologie et l'exposition à l'amiante 56 fois. Elle ne l'a pas établi dans 64 cas. Elle a reclassé certaines demandes pour épaissements en plaques pleurales dans 12 cas.

Motifs de passage devant la CECEA :

Les personnes effectuent une demande d'indemnisation pour différentes pathologies :

- pour cancer broncho-pulmonaire : 49 cas
- pour épaissements pleuraux : 37 cas
- pour fibrose pulmonaire: 24 cas
- pour un cancer de la sphère ORL : 10 cas dont :
 - larynx : 3
 - cavum : 2
 - épiglotte : 1
 - ORL : 1
 - oropharynx : 1
 - oropharynx et hypopharynx : 1
 - voile du palais : 1
- pour tumeur pleurale secondaire: 3 cas
- pour lymphome pulmonaire : 1 cas
- pour une tumeur du médiastin : 1 cas
- pour une tumeur localisée au niveau abdominal: 7 cas
- pour pleurésie : 4 cas
- pour un autre motif que cité précédemment : 10 cas

Quinze dossiers sont en cours d'analyse (pièces complémentaires en attente).

Quelle a été la décision de la CECEA ? (* Plusieurs motifs possibles soit lors de différents passages devant la CECEA soit lors d'un seul passage) (Dossiers conclus)

Motif de passage*	nb	Lien établi	Lien non établi*	reclassé
Cancer broncho-pulmonaire	43	31	12 - exposition à un autre cancérogène professionnel pulmonaire quasi exclusif: 1 - exposition à l'amiante insuffisante, faible ou peu probable : 4 - autre diagnostic (cancer pulmonaire secondaire, maladie mal définie, origine du cancer indéterminée) : 5 - insuffisance des informations : 1	
Epaississements	39	17	12 : - autre pathologie: 8 - pas de TDM : 3 - pathologie non caractérisée : 1 - exposition à l'amiante non retrouvée : 1	10 (Plaques Pleurales)
Fibrose	22	9	15 : - pas de TDM:2 - autre pathologie, sans fibrose :12 - exposition à l'amiante non retrouvée : 3	
cancer : - sphère ORL (larynx, cavum, épiglotte, oropharynx et hypopharynx, voile du palais) - tumeur pleurale primitive ? - lymphome pulmonaire - médiastin - digestif, abdominal et rétropéritonéal (abdomino-pelvien, rein, pancréas, estomac, oesophage, colon, rectum)	10 2 1 1 1 7	4	6 1 (non primitive) 1 1	mésothéliome
Pleurésie	3	1	2 (caractéristiques de la pleurésie et données d'exposition)	
Autre	10		10	

Origine de expositions à l'amiante

	Nb	Secondaire à une exposition professionnelle	Secondaire à une exposition domestique ou environnementale	Mixte (professionnelle, environnementale, familiale)	Exposition non retrouvée
Cancer broncho-pulmonaire	43	39	1	2	1
Epaississements	39	23	12	2	2
Fibrose	22	13	5	1	3
Cancers ORL	10	10			
Tumeurs pleurales primitives	2	1			1
Lymphome pulmonaire	1	1			
Tumeur médiastinale	1		1		
Tumeur digestive, abdominale ou rétropéritonéale	7	5	1		1
Pleurésie	3	2			1

Cas des épaissements pleuraux :

Une exposition certaine a été retrouvée à chaque fois pour les dossiers où un lien a été établi. La durée totale d'exposition est comprise entre 17 mois et 34 ans (22 ans en moyenne) parmi ces cas.

Les métiers et les tâches en cause sont:

- manutentionnaire dans une entreprise exposante
- maçon
- tuyauteur-soudeur
- chaudronnier-serrurier
- électricien
- ajusteur-mécanicien
- découpe ponctuelle mais répétée de plaques contenant de l'amiante
- exposition indirecte par descente dans les mines et en cockeries ou lors du suivi des réparations dans la marine
- absence d'exposition retrouvée à l'évaluation mais présence de corps asbestosiques à un taux significatif (1 cas)

Cas de fibrose pulmonaire

Une exposition certaine a été retrouvée à chaque fois pour les dossiers où un lien a été établi, durant 16 et 34 ans (28 ans en moyenne), parmi les cas.

Il s'agit de – mécaniciens, prothésistes ou dans la marine

- chaudronniers en centrale thermique

Cas des cancers pulmonaires

Les patients pour lesquels un lien a été établi entre leur cancer broncho-pulmonaire et leur exposition certaine à l'amiante ont été :

- mécaniciens (automobiles, sur bateaux)
- conducteur de four en verrerie
- dans le transport d'amiante (batelier)
- électriciens (BTP, sur bateau dans la marine)
- maçons (BTP)
- chauffagiste-chaudronnier
- forgeron, soudeur, plombier, serrurier
- ajusteur de frein en laboratoire d'essai
- couvreur-zingueur (isolation)
- peintre (BTP)
- chauffeurs de chaudières (marine)
- dans l'entretien de chaudières
- menuisier dans l'isolation ou sur bateau

Cas des cancers ORL

Une exposition certaine a été retrouvée à chaque fois pour les dossiers où un lien a été établi durant 11 et 40 ans, au cours d'activité de flocage dans les bateaux, ou d'intervention sur des matériels contenant de l'amiante chez un artisan.

Annexe n°2

Evolution des recettes et des dépenses budgétaires du FIVA

	2001	2002	2003	2004*	2005**
Dépenses totales		14 121 727	176 698 388	514 715 892	630 000 000
dont dépenses d'indemnisation		12 987 304	171 034 488	509 793 000	
dont dépenses de gestion administrative		1 134 423	5 663 900	4 922 892	
Recettes	438 000 000	218 000 000	230 000 000	100 000 000	300 000 000
dont Etat		38 000 000	40 000 000		
dont branche AT-MP	438 000 000	180 000 000	190 000 000	100 000 000	

* 2004 : prévision pour les dépenses

** 2005 : prévision pour les dépenses et les recettes