



# Chlordécone : reconnaître ne suffit pas, il faut réparer

Article écrit par Me Hilème Kombila, 22 juin 2026.

Cet article s'inscrit dans le projet "Soif de justice", porté par Notre Affaire à Tous depuis décembre 2022. Ce projet bénéficie de la collaboration de différents partenaires locaux : l'ASSAUPAMAR, le Collectif des luttes sociales et environnementales, Guyane Nature Environnement, Kimbé Rèd F.W.I., Lyannaj pou dépolyé Matinik, Mayotte a soif, Mayotte Nature Environnement, l'association VIVRE.

La loi du 12 juin 2026 ouvre une nouvelle étape : transformer la responsabilité reconnue de l'État en indemnisation effective, en réparation des territoires contaminés et en levier contre les discriminations environnementales dans les territoires dits d'outre-mer.

Mais cette reconnaissance intervient dans un moment de profonde contradiction institutionnelle.

D'un côté, le législateur reconnaît, dans la loi, la part de responsabilité de l'État dans les préjudices sanitaires, moraux, écologiques et économiques causés par le chlordécone en Guadeloupe et en Martinique. De l'autre, l'administration continue de contester, devant le Conseil d'État, les conséquences de la responsabilité reconnue par la cour administrative d'appel de Paris dans son arrêt du 11 mars 2025.

À cette tension s'ajoute, dix jours après l'adoption de la loi, la confirmation par la cour d'appel de Paris, le 22 juin 2026, de l'ordonnance de non-lieu rendue le 2 janvier 2023 dans le volet pénal du dossier. Ce non-lieu a notamment été justifié par les difficultés à rapporter la preuve pénale de faits anciens, commis plusieurs années, parfois plusieurs décennies, avant le dépôt des plaintes, alors même que l'enquête était ouverte depuis 2008.

La République se présente ainsi sous plusieurs visages : celui du législateur, qui reconnaît ; celui de l'administration, qui conteste ; celui de la justice pénale, qui constate l'impossibilité de poursuivre. [Malcom Ferdinand décrit cette contradiction comme celle d'un État prononçant « deux paroles qui s'excluent »](#) : l'une qui prétend reconnaître, l'autre qui continue d'offenser les victimes en refusant de tirer toutes les conséquences juridiques de cette reconnaissance.

C'est dans cette tension qu'il faut lire la loi du 12 juin 2026. Elle marque une victoire politique et symbolique. Mais elle ne garantit pas encore une victoire juridique, indemnitaire, écologique et démocratique.

# Introduction

Le 13 juin 2026, la loi n° 2026-491 du 12 juin 2026 visant à reconnaître la responsabilité de l'État et à indemniser les victimes du chlordécone a été publiée au Journal officiel. Son article 1er dispose désormais que « l'État reconnaît sa part de responsabilité » dans les préjudices sanitaires, moraux, écologiques et économiques subis par les territoires de Guadeloupe et de Martinique et par leurs populations, du fait de l'autorisation de mise sur le marché des produits phytopharmaceutiques à base de chlordécone et de leur usage prolongé comme insecticide agricole.

**La loi marque une victoire de reconnaissance. Mais elle ne garantit pas encore une victoire de réparation.**

Certes, le texte fixe des objectifs ambitieux : dépollution des terres et des eaux contaminées, réduction du risque d'exposition, recherche sur les effets sanitaires et environnementaux de la molécule, développement de techniques de séquestration, de remédiation et de dégradation, sécurisation des ressources, accompagnement des professionnels affectés, prise en compte des pathologies développées par les femmes, et indemnisation de toutes les victimes, que leur contamination soit ou non liée à une activité professionnelle.

Mais les conditions concrètes de cette réparation demeurent largement à construire. La loi ne crée pas, en l'état, de mécanisme d'indemnisation complet, autonome et immédiatement opérationnel. Elle ne définit ni les critères d'accès à la réparation, ni les règles de preuve de l'exposition, ni les conditions d'établissement du lien de causalité, ni les modalités de réparation des préjudices écologiques et économiques. Elle ne prévoit pas davantage de présomption de causalité, de barème, de financement clairement identifié, de redevance industrielle ou de dispositif explicitement fondé sur le principe pollueur-payeur. Sur plusieurs points essentiels – plan d'action, budget, calendrier, suivi indépendant, textes d'application – l'effectivité de la loi reste donc suspendue aux choix futurs de l'État.

C'est ici que le parallèle avec le scandale de l'amiante demeure éclairant. Dans les deux cas, le droit est confronté à un dommage sanitaire à temporalité longue : exposition ancienne, connaissance progressive du risque, inertie des pouvoirs publics, apparition différée des pathologies, causalité difficile à établir individuellement, reconnaissance tardive de la responsabilité. L'amiante a conduit, après des années de luttes, à la création du Fonds d'indemnisation des victimes de l'amiante par l'article 53 de la loi n° 2000-1257 du 23 décembre 2000. Le chlordécone pose aujourd'hui une question comparable : pourquoi un scandale sanitaire et environnemental de masse, reconnu par le législateur lui-même, ne donne-t-il pas encore lieu à un régime d'indemnisation pleinement adapté aux expositions diffuses et aux effets différés<sup>1</sup> ?

L'enjeu ne se limite pourtant pas à l'indemnisation monétaire des victimes. En reconnaissant également des préjudices écologiques et en fixant un objectif de dépollution des terres et des eaux, la loi ouvre une autre voie : celle de la réparation en nature. Depuis la loi n° 2016-1087 du 8 août 2016, les articles 1246 à 1252 du code civil consacrent le préjudice écologique et prévoient que sa réparation s'effectue prioritairement en nature. La loi chlordécone pourrait ainsi devenir un support pour demander non seulement des indemnisations, mais aussi des mesures concrètes de dépollution, de remédiation, de réduction de l'exposition, de restauration des milieux et de contrôle de l'action administrative.

---

<sup>1</sup> À l'exception, jusqu'à présent, des victimes ayant développé une maladie professionnelle suite à une exposition au chlordécone dans le cadre de leur travail, qui peuvent être indemnisées via le Fonds d'indemnisation des victimes des pesticides.

La place de l'eau est ici centrale. La dépollution des eaux, la sécurisation des ressources et la réduction de l'exposition des populations constituent donc des enjeux directement liés au scandale du chlordécone. Ils permettent aussi de faire le lien avec les travaux menés par Notre Affaire à Tous et ses partenaires sur l'accès à l'eau potable dans les territoires dits d'outre-mer, qui ont déjà mis en évidence des carences structurelles : accès insuffisant à une eau potable en quantité et en qualité satisfaisantes, fragmentation des responsabilités, difficulté d'identification du bon débiteur de l'obligation, obstacles probatoires, lenteur de la réponse publique et faible effectivité des recours.

Ces travaux permettent de poser les bases d'une réflexion juridique sur la discrimination environnementale. Cette notion doit être maniée avec rigueur : elle n'est pas, en droit positif français, un critère autonome de discrimination. Elle peut toutefois être juridiquement appréhendée à partir de critères déjà reconnus, notamment le lieu de résidence, lorsqu'une population subit, dans l'accès à un service public ou à un droit essentiel, un traitement défavorable ou des effets défavorables liés à son territoire. Dans cette perspective, l'accès à l'eau constitue un terrain particulièrement structurant : il permet d'articuler droit à l'eau, droit à la santé, droit à un environnement sain et principe d'égalité.

Le scandale du chlordécone révèle ainsi une difficulté plus large : comment faire reconnaître juridiquement et réparer effectivement des atteintes environnementales durables, territorialisées, massives, qui affectent plus durement certaines populations en raison de leur lieu de vie ? La reconnaissance législative de la responsabilité de l'État, qui n'intègre pour autant pas la reconnaissance d'une discrimination dans les préjudices subis par les habitant-es des Antilles, peut nourrir une réflexion plus ambitieuse sur la construction d'un contentieux de l'effectivité environnementale dans les territoires dits d'Outre-mer.

**La loi du 12 juin 2026 ne doit donc pas être lue seulement comme l'aboutissement d'un combat de reconnaissance. Elle peut devenir le point de départ d'un nouveau cycle contentieux : obtenir l'indemnisation effective des victimes de discriminations environnementales, imposer la réparation en nature des territoires contaminés, contrôler les carences de l'État et documenter, plus largement, les formes de discrimination environnementale qui traversent notamment les territoires dits d'Outre-mer.**

Reconnaître la responsabilité de l'État était indispensable. Reste désormais à la rendre effective.

# **I. Une reconnaissance encore incomplète**

## **A. Une responsabilité tardivement reconnue**

La loi n° 2026-491 du 12 juin 2026, publiée au Journal officiel du 13 juin 2026, constitue une étape importante dans l'histoire juridique du chlordécone. Son article 1er dispose que « l'État reconnaît sa part de responsabilité dans les préjudices sanitaires, moraux, écologiques et économiques subis par les territoires de Guadeloupe et de Martinique et par leurs populations, résultant de l'autorisation de mise sur le marché des produits phytopharmaceutiques à base de chlordécone et de leur usage prolongé comme insecticide agricole ».

Cette reconnaissance législative est considérable. Elle vise expressément plusieurs catégories de préjudices – sanitaires, moraux, écologiques et économiques – et reconnaît leur dimension territoriale. Le texte ne se limite donc pas à la situation de certaines victimes professionnelles : il vise les territoires contaminés et les populations exposées.

Mais cette reconnaissance intervient tardivement.

Le juge administratif avait déjà été saisi de la responsabilité de l'État. Par un jugement du 24 juin 2022, le tribunal administratif de Paris a reconnu des négligences fautives de l'État dans la procédure d'autorisation et de contrôle du chlordécone, tout en rejetant les demandes indemnitaires des requérants, faute notamment de démonstration suffisante d'un préjudice personnel indemnisable (aff. 2006925/6-2, 2107178/6-2 et 2126538/6-2).

La cour administrative d'appel de Paris a ensuite confirmé, par un arrêt du 11 mars 2025, (aff. n° 22PA03906), que l'État avait commis des fautes dans la gestion du chlordécone. Elle était saisie par près de 1 300 personnes exposées, en Guadeloupe ou en Martinique, à la pollution durable des sols, de l'eau et de la chaîne alimentaire par cette substance. Toutefois, l'indemnisation accordée est demeurée extrêmement limitée : seuls les requérants démontrant un préjudice moral d'anxiété personnel, direct et suffisamment caractérisé ont pu obtenir réparation.

Le contentieux pénal a, lui aussi, révélé les limites du droit face à ce type de scandale sanitaire ancien. Le 2 janvier 2023, le pôle santé publique, accidents collectifs et environnement du tribunal judiciaire de Paris a rendu une ordonnance de non-lieu, après plus de quinze années d'instruction, mettant fin à la procédure sans renvoi devant une juridiction de jugement. Cette ordonnance a mis en lumière les obstacles classiques des contentieux sanitaires et environnementaux à effet différé : ancienneté des faits, prescription, difficulté d'identification des personnes pénalement responsables, pluralité d'acteurs publics et privés, et exigence d'un lien de causalité pénalement caractérisé.

Cette impuissance du droit pénal a été confirmée en appel. Par une décision du 22 juin 2026, la cour d'appel de Paris a confirmé l'ordonnance de non-lieu rendue le 2 janvier 2023. Dix jours après l'adoption d'une loi reconnaissant la part de responsabilité de l'État, cette décision rappelle brutalement les limites du droit pénal face aux catastrophes sanitaires et environnementales à effet différé : la reconnaissance politique du scandale ne suffit pas à identifier, poursuivre et sanctionner des responsabilités pénales individuelles.

La chambre criminelle de la Cour de cassation a également refusé, par un arrêt du 5 février 2025, de transmettre au Conseil constitutionnel une question prioritaire de constitutionnalité soulevée dans le cadre du volet pénal. Ce refus illustre, là encore, la difficulté de faire évoluer les conditions d'engagement de la responsabilité pénale dans des affaires anciennes, diffuses et marquées par une forte dimension institutionnelle.

La loi du 12 juin 2026 intervient donc dans un contexte très particulier : celui d'un scandale ancien, d'une responsabilité administrative reconnue mais faiblement réparatrice, et d'un contentieux pénal largement impuissant à répondre aux attentes des victimes.

Elle constitue bien une avancée. Elle résulte notamment des mobilisations menées depuis des années par les victimes, les associations, les élus, les scientifiques et la société civile. Elle s'inscrit aussi dans le prolongement des recommandations formulées par des Rapporteurs

spéciaux des Nations unies<sup>2</sup>, dont une partie a été reprise dans la version finalement adoptée du texte.

Mais elle ne doit pas être surestimée.

L'article 1er reconnaît la responsabilité de l'État et fixe plusieurs objectifs, parmi lesquels la dépollution des terres et des eaux contaminées, la recherche sur les effets du chlordécone, le développement de techniques de séquestration, de remédiation et de dégradation, la sécurisation des ressources, la réduction de l'exposition des populations, l'accompagnement des professionnels de la pêche et de l'agriculture, la recherche sur les pathologies développées par les femmes et l'indemnisation de toutes les victimes, qu'elles aient ou non été contaminées dans le cadre d'une activité professionnelle.

Toutefois, cet article 1er ne crée pas, à lui seul, un droit subjectif immédiatement opposable à indemnisation.

L'article 2 de la loi se limite à prévoir la remise, dans un délai d'un an à compter de la promulgation, d'un rapport du Gouvernement au Parlement sur l'opportunité et la faisabilité d'une extension du fonds d'indemnisation des victimes de pesticides, mentionné à l'article L. 491-1 du code de la sécurité sociale, à l'ensemble des personnes atteintes d'une maladie résultant d'une exposition au chlordécone. Jusqu'à présent, seules les victimes professionnelles du chlordécone, ayant développé une maladie professionnelle en lien, peuvent demander une indemnisation via ce fonds.

L'article 4 prévoit, quant à lui, l'élaboration et la mise en œuvre par l'État d'une stratégie pluriannuelle dédiée, définie par arrêté conjoint de plusieurs ministres.

Autrement dit, la loi reconnaît, annonce et oriente. Mais elle ne répare pas encore.

## **B. L'amiante comme précédent imparfait**

Le parallèle avec l'amiante est juridiquement déterminant, car il permet de comprendre les limites du droit commun face aux dommages sanitaires et environnementaux à effet différé.

Dans les deux cas, le dommage est massif, diffus et différé. L'exposition est ancienne. Les connaissances scientifiques ont progressé avant que les pouvoirs publics ne prennent toutes les mesures nécessaires. Les pathologies peuvent apparaître plusieurs années, voire plusieurs décennies, après l'exposition. Les victimes sont nombreuses. Les responsabilités sont imbriquées. La preuve du lien de causalité individuel est difficile.

Les décisions rendues par le Conseil d'État en Assemblée le 3 mars 2004 en matière d'amiante ont constitué un tournant. Dans plusieurs arrêts, notamment *Ministre de l'emploi et de la solidarité c/ Consorts Thomas*, n° 241150, *Consorts Botella*, n° 241151, et *Consorts Xueref*, n° 241152, le Conseil d'État a confirmé que l'État avait commis une faute en ne prenant pas, en temps utile, les mesures nécessaires pour prévenir les risques liés à l'exposition professionnelle aux poussières d'amiante. Ces décisions ont consacré la responsabilité de l'État pour carence fautive dans la prévention d'un risque sanitaire connu.

---

<sup>2</sup> Lire le rapport [Soif de Justice : agir contre les discriminations environnementales d'accès à l'eau potable dans les territoires dits d'Outre-mer](#), juin 2025, pages 24-25.

Mais, là encore, la reconnaissance de la faute ne suffisait pas. Le droit commun de la responsabilité repose sur une logique classique : une faute, un dommage, un lien de causalité direct et certain. Ce modèle, fondé notamment sur l'article 1240 du code civil en matière civile et sur des principes équivalents en matière administrative, est mal adapté aux dommages sanitaires et environnementaux contemporains, qui se caractérisent par des expositions diffuses, des causalités multiples, des effets différés et des incertitudes scientifiques.

C'est précisément ce que montre l'expérience de l'amiante. Pour dépasser les limites du droit commun, le législateur a créé le Fonds d'indemnisation des victimes de l'amiante, dit FIVA, par l'article 53 de la loi n° 2000-1257 du 23 décembre 2000 de financement de la sécurité sociale pour 2001. Ce fonds permet une indemnisation spécifique des victimes de l'amiante, dans une logique de solidarité, en allégeant les difficultés probatoires inhérentes à ce type d'exposition.

L'article 53 de cette loi prévoit notamment que le demandeur doit justifier de l'exposition à l'amiante et de l'atteinte à l'état de santé de la victime. Il organise également un régime propre de prescription : les droits à indemnisation se prescrivent par dix ans à compter du premier certificat médical établissant le lien entre la maladie et l'exposition à l'amiante. Ce mécanisme tient compte, au moins partiellement, du caractère différé des pathologies liées à l'amiante.

Le FIVA n'est évidemment pas exempt de difficultés. Mais il marque un déplacement essentiel : il ne s'agit plus uniquement de demander à chaque victime de démontrer, dans les conditions du droit commun, l'intégralité de la chaîne causale et l'identité précise du responsable. Il s'agit de créer un dispositif spécifique d'indemnisation adapté à un dommage de masse, à une exposition diffuse et à des maladies différées.

La jurisprudence a également reconnu, en matière d'amiante, le préjudice d'anxiété. La chambre sociale de la Cour de cassation l'a consacrée par un arrêt du 11 mai 2010, n° 09-42.241, pour les salariés exposés à l'amiante. L'Assemblée plénière de la Cour de cassation en a ensuite élargi la portée par un arrêt du 5 avril 2019, n° 18-17.442, en admettant que le préjudice d'anxiété puisse être invoqué au-delà du seul cadre des établissements inscrits sur les listes ouvrant droit à l'allocation de cessation anticipée d'activité des travailleurs de l'amiante.

Le contentieux du chlordécone s'inscrit aujourd'hui dans cette continuité, mais avec des garanties beaucoup plus faibles. La cour administrative d'appel de Paris, dans son arrêt du 11 mars 2025, a admis l'indemnisation du préjudice moral d'anxiété pour certaines personnes exposées au chlordécone. Mais cette reconnaissance est restée très restrictive : l'indemnisation n'a bénéficié qu'à un nombre très limité de requérants, alors même que la pollution concerne durablement les sols, les eaux, la chaîne alimentaire et les populations de Guadeloupe et de Martinique.

**Cette situation illustre un problème structurel : le droit reconnaît le scandale à l'échelle collective, mais continue d'exiger des victimes une démonstration individualisée de l'exposition, du préjudice et du lien de causalité. Or, dans les dommages sanitaires et environnementaux à effet différé, cette exigence peut devenir pratiquement impossible à satisfaire. Le risque est alors de produire une justice paradoxale : un responsable est identifié, mais presque aucune victime n'est indemnisée.**

Pour autant, le précédent de l'amiante ne doit pas être idéalisé. Il démontre la nécessité d'un régime spécifique d'indemnisation, mais il révèle aussi les limites persistantes du droit face aux grandes catastrophes sanitaires à effet différé.

Plus de vingt ans après la création du Fonds d'indemnisation des victimes de l'amiante, les victimes continuent de se heurter à des difficultés majeures, notamment sur le terrain pénal. L'expérience de l'ARDEVA, qui accompagne depuis plus de trente ans les victimes de l'amiante et leurs familles, met en évidence les obstacles récurrents de ces contentieux : difficulté à établir juridiquement le lien de causalité entre une exposition ancienne et une pathologie, complexité des expertises, multiplicité des responsables potentiels, délais de prescription, causes multiples et rareté des condamnations pénales.

Ces limites ont conduit l'ARDEVA à saisir le garde des Sceaux, le 5 janvier 2026, afin d'ouvrir une réflexion nationale sur l'adaptation du droit aux catastrophes sanitaires et environnementales à effet différé. La proposition initiale visait notamment la création d'une juridiction pénale spécialisée, capable de traiter les dossiers les plus complexes et de développer une expertise adaptée aux enjeux sanitaires et environnementaux contemporains. Afin d'approfondir cette réflexion, l'ARDEVA a réalisé une note de cadrage sur l'adaptation du droit de la responsabilité aux dommages sanitaires et environnementaux à effet différé.

Cette mobilisation a depuis trouvé un relais institutionnel. Le 11 février 2026, le garde des Sceaux a accusé réception de la proposition et saisi les services compétents du ministère de la Justice. En mars 2026, le dossier a été transmis à la Présidente de la Commission des lois du Sénat, qui en a accusé réception le 31 mars. Le 6 mai 2026, à la suite de ces travaux, Madame Agnès Pannier-Runacher, députée et ancienne ministre chargée de la Transition écologique, a déposé une question écrite au Gouvernement, publiée au Journal officiel du 12 mai 2026 sous le numéro 15053.

Ce point est décisif pour la comparaison avec le chlordécone. L'amiante n'est pas un modèle achevé : c'est un précédent plus avancé, mais encore insuffisant. Il existe un fonds d'indemnisation, une jurisprudence abondante, une reconnaissance ancienne du caractère massif du scandale, et pourtant les victimes continuent de demander une adaptation du droit pénal, une meilleure prise en compte des causalités complexes, des délais de prescription, de l'expertise et de l'identification des responsables.

Le parallèle avec l'amiante trouve toutefois une limite majeure.

Le chlordécone ne relève pas seulement d'un scandale sanitaire à effet différé : il s'inscrit aussi dans une histoire coloniale et postcoloniale de l'exploitation des terres, des corps et des ressources. La contamination ne concerne pas seulement des travailleurs exposés dans un cadre professionnel ; elle affecte des territoires entiers, des familles, des milieux, des usages alimentaires, des eaux, des sols et des générations.

Cette dimension territoriale et coloniale rend d'autant plus insuffisante une loi qui reconnaît la part de responsabilité de l'État sans organiser clairement la contribution des acteurs économiques ayant tiré profit de l'usage prolongé du chlordécone. Les grands propriétaires, les exploitants et les intérêts économiques liés à la banane ne sont pas directement inquiétés par le texte. Le principe pollueur-payeur, pourtant consacré par le droit de l'environnement, demeure largement absent du dispositif. La réparation risque ainsi de peser sur la solidarité nationale, sans que ceux qui ont profité de la pollution des corps et des sols soient appelés à contribuer à la hauteur du dommage causé.

Cette limite est d'autant plus problématique que le dommage n'appartient pas seulement au passé. La contamination se poursuit dans les sols, les eaux, la chaîne alimentaire et les organismes. Ses effets sanitaires peuvent se transmettre dans le temps, affecter les descendants, et nourrir une inquiétude durable quant aux pathologies présentes et futures. C'est aussi pour cette raison que le non-lieu pénal apparaît si difficilement acceptable pour les

victimes : il clôt juridiquement une procédure alors que, matériellement et humainement, le dommage continue de produire ses effets.

Le chlordécone oblige donc à aller au-delà du modèle de l'amiante. Il impose de penser ensemble l'indemnisation des victimes, la réparation écologique, la contribution des responsables économiques, la mémoire coloniale du scandale et la construction d'un contentieux de la discrimination environnementale.

Dès lors, la situation du chlordécone apparaît d'autant plus préoccupante. Si, dans un contentieux aussi structuré que celui de l'amiante, les outils juridiques demeurent insuffisants, une loi chlordécone qui se limite encore à reconnaître la responsabilité de l'État, à fixer des objectifs généraux et à renvoyer à un futur rapport sur l'extension éventuelle du fonds d'indemnisation des victimes de pesticides ne peut être regardée comme une réponse satisfaisante.

**Le chlordécone appelle donc, dès maintenant, une réponse plus complète : un dispositif d'indemnisation réellement adapté, des présomptions d'exposition et de causalité, une prise en compte des victimes non professionnelles, une réparation des terres et des eaux contaminées, un financement identifié, une contribution des responsables économiques et un contrôle juridictionnel de l'exécution.**

## C. Des dispositifs d'indemnisation encore restrictifs

À ce jour, les mécanismes d'indemnisation existants restent insuffisants pour répondre à l'ensemble des préjudices causés par le chlordécone.

Le fonds d'indemnisation des victimes de pesticides, prévu à l'article L. 491-1 du code de la sécurité sociale, est essentiellement construit autour de certaines expositions professionnelles et de certaines maladies reconnues. Il peut bénéficier, sous conditions, à des personnes exposées aux pesticides dans le cadre de leur activité professionnelle, ainsi qu'à certains ayants droit. Il ne constitue donc pas, en l'état, un mécanisme général d'indemnisation de toutes les personnes exposées au chlordécone dans leur vie quotidienne.

Or, le chlordécone ne se réduit pas à une exposition professionnelle. Il s'agit d'une contamination territoriale. L'exposition peut résulter de l'activité agricole, mais aussi de la consommation de denrées contaminées, de l'exposition aux sols, aux eaux, aux ressources halieutiques, aux usages quotidiens et aux conditions de vie sur des territoires durablement pollués.

C'est pourquoi l'article 1er de la loi du 12 juin 2026 est important : il vise l'indemnisation de toutes les victimes, que leur contamination soit ou non liée à une activité professionnelle. Mais cette formulation demeure au mieux programmatique tant que les conditions concrètes d'indemnisation ne sont pas fixées.

L'article 2 ne tranche pas cette difficulté. Il renvoie à un rapport sur l'opportunité et la faisabilité d'une extension du fonds d'indemnisation des victimes de pesticides. Il ne crée pas directement un régime comparable au FIVA. Il ne définit pas les maladies concernées. Il ne prévoit pas de présomption d'exposition ou de causalité. Il ne règle pas la question du préjudice d'anxiété. Il ne précise pas les préjudices économiques, écologiques ou territoriaux susceptibles d'être réparés. Il ne prévoit pas non plus de barème ni de procédure autonome.

Le risque est donc celui d'une nouvelle fragmentation. Les victimes professionnelles pourraient relever de dispositifs spécifiques. Certaines victimes atteintes d'une pathologie reconnue pourraient, peut-être, bénéficier d'une extension du fonds. Les autres victimes resteraient renvoyées au droit commun de la responsabilité, avec les difficultés classiques de preuve, de prescription et de causalité.

Cette fragmentation est précisément l'une des limites structurelles identifiées dans les contentieux sanitaires et environnementaux à effet différé. Le droit français a développé plusieurs outils : responsabilité civile et administrative, mécanismes de présomption, adaptation de certaines règles de prescription, préjudice écologique, FIVA, ONIAM, CIVEN. Mais ces outils demeurent sectoriels, hétérogènes et insuffisamment articulés. Ils ne permettent pas toujours de garantir une réparation effective des dommages de masse caractérisés par l'incertitude scientifique, la pluralité des causes et la longue latence des effets.

**La loi chlordécone doit donc être lue comme un point d'appui, non comme un aboutissement.** Elle permet désormais d'exiger un dispositif plus cohérent : clarification des bénéficiaires, reconnaissance des victimes non professionnelles, prise en compte du préjudice d'anxiété, réparation des préjudices économiques et territoriaux, présomptions adaptées d'exposition et de causalité, financement identifié, suivi indépendant et articulation avec la réparation en nature des terres et des eaux contaminées.

**La question n'est donc plus seulement de savoir si l'État reconnaît sa responsabilité. L'article 1er de la loi du 12 juin 2026 y répond désormais expressément. La question est de savoir comment cette responsabilité peut devenir juridiquement effective.**

## **II. De la reconnaissance à l'effectivité**

La loi du 12 juin 2026 ne doit pas être lue uniquement comme une loi de reconnaissance. Elle peut aussi être mobilisée comme un instrument d'action contentieuse. Son intérêt ne réside pas seulement dans ce qu'elle affirme, mais dans ce qu'elle permet désormais d'exiger : indemniser, dépolluer, prévenir, réduire l'exposition, financer et contrôler.

L'enjeu est donc de passer d'une responsabilité reconnue à une responsabilité rendue effective.

### **A. Élargir l'indemnisation sans neutraliser le conflit**

L'article 1er de la loi n° 2026-491 du 12 juin 2026 est central. Il dispose que l'État reconnaît sa part de responsabilité dans les préjudices sanitaires, moraux, écologiques et économiques subis par les territoires de Guadeloupe et de Martinique et par leurs populations, du fait de l'autorisation de mise sur le marché des produits phytopharmaceutiques à base de chlordécone et de leur usage prolongé comme insecticide agricole.

Cette disposition ne crée pas, en elle-même, un régime automatique d'indemnisation. Elle ne dispense pas les victimes de démontrer l'existence d'un préjudice indemnisable et d'un lien avec les fautes ou carences imputables à l'État. Mais elle modifie profondément le cadre du débat contentieux.

Jusqu'à présent, les requérants devaient établir, dans chaque instance, non seulement les fautes de l'État, mais aussi leur exposition personnelle, leur préjudice propre et le lien de causalité entre ces éléments. Cette exigence a fortement limité l'efficacité du contentieux administratif. Dans son jugement du 24 juin 2022, le tribunal administratif de Paris a reconnu des fautes de l'État dans la gestion du chlordécone, mais a rejeté les demandes indemnitaires des requérants, faute notamment de démonstration suffisante d'un préjudice personnel directement indemnisable. La cour administrative d'appel de Paris, dans son arrêt du 11 mars 2025, n° 22PA03906, a confirmé la possibilité d'une indemnisation, mais uniquement pour les requérants démontrant un préjudice moral d'anxiété personnel, direct et suffisamment caractérisé.

La loi du 12 juin 2026 peut désormais être invoquée comme un élément normatif renforçant la démonstration du fait générateur. Le législateur reconnaît expressément que les décisions publiques relatives au chlordécone ont contribué à des préjudices sanitaires, moraux, écologiques et économiques. Cette reconnaissance ne règle pas tout, mais elle peut conforter l'argument selon lequel la causalité générale entre les politiques publiques de mise sur le marché, de maintien d'usage et de gestion tardive de la contamination est désormais admise au plan législatif.

Elle peut ainsi être mobilisée dans plusieurs types de recours :

- des recours indemnitaires individuels, fondés sur des pathologies avérées, un préjudice moral d'anxiété, des préjudices économiques ou des atteintes aux conditions d'existence ;
- des recours collectifs portés par des associations ou groupements de victimes, visant à faire reconnaître les préjudices communs, territoriaux ou environnementaux ;
- des demandes indemnitaires articulées avec des demandes d'injonction, afin que la réparation ne soit pas exclusivement pécuniaire.

La question du préjudice moral d'anxiété est particulièrement importante. En matière d'amiante, ce préjudice a été consacré par la chambre sociale de la Cour de cassation dans son arrêt du 11 mai 2010, n° 09-42.241, puis élargi par l'Assemblée plénière dans son arrêt du 5 avril 2019, n° 18-17.442. En matière de chlordécone, la cour administrative d'appel de Paris a déjà admis une logique proche, en indemnisant certains requérants au titre de l'anxiété née de la conscience du risque de développer une pathologie grave en raison de l'exposition au chlordécone.

Mais cette indemnisation demeure trop restrictive. La loi du 12 juin 2026, en visant les préjudices moraux parmi les préjudices reconnus par l'État, peut servir de point d'appui pour soutenir une approche moins étroite du préjudice d'anxiété, dès lors que l'exposition au risque est territorialisée, durable, documentée et liée à une contamination des sols, des eaux et de la chaîne alimentaire.

Elle peut également nourrir une réflexion plus large sur la preuve. En droit commun, la victime supporte la charge de la preuve, conformément à l'article 1353 du code civil. En matière de dommages sanitaires et environnementaux à effet différé, cette exigence est particulièrement difficile à satisfaire. Le juge admet certes le recours à des présomptions graves, précises et concordantes. La Cour de cassation a notamment accepté, dans un arrêt de la première chambre civile du 22 mai 2008, n° 06-20.577, que le lien de causalité puisse être établi par un faisceau d'indices en matière sanitaire. Elle a également confirmé cette approche dans un arrêt du 19 juin 2019, n° 18-10.380.

La loi chlordécone pourrait donc être utilisée pour soutenir une approche probatoire adaptée : non pas une preuve impossible de chaque molécule absorbée par chaque personne, mais une démonstration fondée sur la résidence, l'exposition environnementale, la contamination des milieux, les données sanitaires disponibles, les restrictions d'usage et la reconnaissance législative de la responsabilité de l'État.

Cette évolution doit toutefois être articulée avec la question du fonds d'indemnisation. Il existe déjà un Fonds d'indemnisation des victimes de pesticides, prévu à l'article L. 491-1 du code de la sécurité sociale. Mais ce dispositif demeure aujourd'hui trop restrictif pour répondre à l'ampleur du scandale du chlordécone. Il est principalement construit autour des expositions professionnelles et de certaines maladies reconnues. Il ne constitue donc pas, en l'état, un régime général d'indemnisation des personnes exposées à une contamination territoriale durable, par les sols, l'eau, l'alimentation ou les usages quotidiens du territoire.

C'est précisément cette limite que la loi du 12 juin 2026 met en lumière. Son article 1er vise l'indemnisation de toutes les victimes, que leur contamination soit ou non liée à une activité professionnelle. Mais son article 2 ne crée pas immédiatement un nouveau droit à indemnisation. Il prévoit seulement la remise d'un rapport sur l'opportunité et la faisabilité d'une extension du fonds existant. La loi ouvre donc une perspective, sans régler encore les critères d'accès, les maladies concernées, les préjudices indemnifiables, les règles de preuve, les modalités de gestion du fonds, ni les conditions concrètes de participation des personnes concernées.

L'enjeu n'est donc pas d'opposer fonds d'indemnisation et voie contentieuse. Ces deux outils ont chacun leur utilité, mais aussi leurs limites.

Un fonds peut faciliter l'indemnisation. Il peut éviter que chaque victime ait à supporter seule la charge d'une preuve particulièrement difficile à rapporter. Il peut permettre une réparation plus rapide, plus accessible et moins éprouvante que des années de procédure. Mais un fonds peut aussi neutraliser le conflit s'il est conçu comme un simple guichet administratif, sans reconnaissance complète des responsabilités, sans contribution des acteurs économiques, sans réparation des terres et des eaux, et sans contrôle de l'effectivité des engagements publics.

Inversement, le contentieux demeure indispensable pour maintenir ouvertes les questions de responsabilité, de dépollution, de contribution des responsables économiques et d'exécution des obligations de l'État. Mais il ne peut pas être idéalisé. Il est long, coûteux, incertain et souvent éprouvant pour les victimes. Il tend à individualiser les préjudices, à exiger des preuves difficiles et à produire des décisions tardives. Le non-lieu pénal confirmé en appel le 22 juin 2026, comme les indemnisations très limitées obtenues devant le juge administratif, montrent que la voie judiciaire peut reconnaître certaines fautes tout en laissant une grande partie des victimes sans réparation effective.

L'enjeu est donc d'articuler les deux voies. Un régime spécifique ou élargi d'indemnisation devrait permettre une réparation plus accessible, sans enfermer les victimes dans les exigences probatoires du droit commun. Le contentieux devrait, de son côté, rester un levier pour contrôler l'État, obtenir des mesures de réparation en nature, contester l'insuffisance des dispositifs adoptés et maintenir posée la question de la contribution des responsables économiques.

Cette articulation suppose également d'interroger la gouvernance du fonds. La question n'est pas seulement de savoir s'il indemniserait, mais qui le gèrerait, selon quels critères, avec quels moyens et sous quel contrôle. Un dispositif réellement réparateur ne peut être construit sans les personnes concernées. Les victimes, les associations locales, les habitantes et habitants

exposés, les professionnels affectés, les scientifiques, les collectivités et les acteurs de santé devraient participer activement à la définition des critères d'éligibilité, des préjudices reconnus, des modalités de preuve, du suivi des demandes et de l'évaluation du dispositif. À défaut, le fonds risquerait de reproduire une logique descendante, alors même que le scandale du chlordécone est aussi celui de décisions prises sans les populations concernées.

Il ne s'agirait donc plus seulement, pour chaque victime, de prouver isolément l'intégralité de la chaîne causale. Il s'agirait d'utiliser la reconnaissance législative de responsabilité comme un point d'appui pour construire une réparation complète : indemnitaire, écologique, territoriale, financière, contentieuse lorsque nécessaire, mais aussi démocratique.

## **B. Réparer les terres et les eaux contaminées**

La loi du 12 juin 2026 ouvre également un second levier, peut-être plus structurant encore : celui de la réparation en nature.

Son article 1er ne se limite pas à reconnaître des préjudices. Il prévoit que l'État s'assigne pour objectif la dépollution des terres et des eaux contaminées par le chlordécone. Il vise également la recherche sur les effets de la molécule, le développement de techniques de séquestration, de remédiation et de dégradation, la sécurisation des ressources, la réduction de l'exposition des populations et la suppression du risque d'exposition.

Ces formulations sont importantes. Elles permettent de soutenir que la réparation du chlordécone ne peut pas être réduite à une indemnisation monétaire. Une contamination durable des sols, des eaux et des ressources ne se répare pas uniquement par le versement de sommes d'argent. Elle suppose des mesures matérielles : dépollution, surveillance, restriction ou sécurisation des usages, accompagnement des activités économiques affectées, restauration des milieux, prévention de nouvelles expositions.

Le droit positif offre déjà des outils en ce sens. Depuis la loi n° 2016-1087 du 8 août 2016 pour la reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages, les articles 1246 à 1252 du code civil consacrent le préjudice écologique. L'article 1246 prévoit que toute personne responsable d'un préjudice écologique est tenue de le réparer. L'article 1247 définit ce préjudice comme une atteinte non négligeable aux éléments ou aux fonctions des écosystèmes ou aux bénéfices collectifs tirés par l'homme de l'environnement. L'article 1248 ouvre l'action notamment à l'État, à l'Office français de la biodiversité, aux collectivités territoriales et à leurs groupements dont le territoire est concerné, ainsi qu'aux associations agréées ou créées depuis au moins cinq ans ayant pour objet la protection de la nature et la défense de l'environnement. L'article 1249 prévoit que la réparation du préjudice écologique s'effectue par priorité en nature. L'article 1252 permet au juge de prescrire les mesures raisonnables propres à prévenir ou faire cesser le dommage.

Ces dispositions sont essentielles pour le chlordécone. Elles permettent de rattacher la loi du 12 juin 2026 à un régime juridique déjà existant, celui de la réparation du préjudice écologique. L'article 1er de la loi reconnaît des préjudices écologiques et fixe des objectifs de dépollution. Les articles 1246 à 1252 du code civil donnent les instruments juridiques permettant d'exiger que cette reconnaissance se traduise en mesures concrètes.

Le juge administratif a lui-même déjà admis que la réparation d'un dommage imputable à une personne publique puisse prendre la forme d'injonctions, notamment lorsque la réparation pécuniaire est insuffisante. Dans les contentieux climatiques, le tribunal administratif de Paris, dans les jugements rendus dans l'Affaire du siècle les 3 février 2021 et 14 octobre 2021, a

admis que l'État puisse être tenu de réparer un préjudice écologique et a prononcé une injonction afin que soient prises les mesures utiles pour réparer le dommage constaté. Dans le contentieux des pesticides, le tribunal administratif de Paris, par un jugement du 29 juin 2023, dans l'affaire dite Justice pour le vivant, a également enjoint à l'État de prendre toutes mesures utiles pour réparer le préjudice écologique résultant de l'insuffisance de l'évaluation des risques liés aux produits phytopharmaceutiques et de l'insuffisance des mesures de protection de la biodiversité.

Ces décisions ne sont pas transposables mécaniquement. Mais elles montrent que le juge administratif peut contrôler l'action de l'État lorsqu'une carence publique contribue à un dommage environnemental et peut ordonner des mesures de réparation en nature, par des moyens et politiques choisies mais en vue d'atteindre un objectif défini.

Appliquée au chlordécone, cette logique conduit à formuler plusieurs demandes possibles :

- demander la mise en œuvre effective de mesures de dépollution des terres et des eaux contaminées ;
- demander la sécurisation des ressources en eau et des denrées exposées ;
- demander la réduction effective du risque d'exposition au chlordécone ;
- demander la production de données publiques, actualisées, territorialisées et accessibles ;
- demander un calendrier précis de remédiation ;
- demander un suivi indépendant des actions de l'État ;
- demander, le cas échéant, une astreinte en cas d'inexécution ou d'insuffisance manifeste des mesures prises.

Le code de justice administrative permet de donner une portée concrète à ces demandes, à condition toutefois de les rattacher à des décisions ou carences administratives identifiables. La réparation en nature ne pourra pas nécessairement être demandée de manière abstraite, indépendamment de tout acte administratif. En revanche, la loi du 12 juin 2026 crée désormais un cadre d'action que l'État devra mettre en œuvre. C'est donc surtout à l'occasion des contentieux relatifs à l'exécution de cette loi que des demandes d'injonction pourront être formulées.

Plusieurs objets contentieux peuvent être envisagés : le refus explicite ou implicite de prendre certaines mesures de dépollution, l'insuffisance de la stratégie pluriannuelle prévue par la loi, l'absence de calendrier opérationnel, l'insuffisance des moyens mobilisés, le défaut de suivi indépendant, le refus de produire des données publiques ou encore l'absence de mesures effectives de réduction de l'exposition des populations.

Dans ce cadre, l'article L. 911-1 du code de justice administrative permet au juge administratif, lorsqu'il annule une décision administrative, de prescrire les mesures d'exécution qu'implique nécessairement sa décision. L'article L. 911-2 permet d'enjoindre à l'administration de prendre une nouvelle décision dans un délai déterminé. L'article L. 911-3 permet d'assortir cette injonction d'une astreinte.

L'intérêt de la loi chlordécone est donc de fournir un point d'appui normatif à de futurs recours. Elle fixe des objectifs – dépollution des terres et des eaux, sécurisation des ressources, réduction de l'exposition – qui pourront être confrontés aux actes pris pour son application ou, au contraire, à l'inaction de l'État. Le contentieux ne portera pas seulement sur la reconnaissance de la responsabilité passée, mais sur l'effectivité des mesures désormais annoncées par la loi.

La loi chlordécone, combinée aux articles 1246 à 1252 du code civil et aux pouvoirs d'injonction du juge administratif, peut ainsi devenir un outil pour exiger la réparation en nature des milieux contaminés.

## C. Contrôler l'action de l'État

La troisième voie contentieuse tient au contrôle de la mise en œuvre de la loi.

L'article 4 de la loi n° 2026-491 du 12 juin 2026 prévoit que l'État élabore et met en œuvre une stratégie pluriannuelle dédiée, définie par arrêté conjoint des ministres chargés de l'agriculture, de l'environnement, de la santé et des territoires dits d'outre-mer. Cette stratégie est déterminante. C'est elle qui doit traduire les objectifs de l'article 1er en mesures concrètes.

Si cette stratégie n'est pas adoptée dans un délai raisonnable, si elle demeure insuffisamment précise, si elle ne prévoit pas de calendrier opérationnel, si elle ne mobilise pas de moyens financiers adaptés, ou si elle ne permet pas de réduire effectivement l'exposition des populations, elle pourra devenir un objet de contentieux.

Plusieurs voies peuvent être envisagées. Une demande préalable peut être adressée à l'État afin qu'il prenne les mesures nécessaires à l'application effective de la loi. Le silence gardé par l'administration pourrait donner naissance à une décision implicite de rejet susceptible de recours. Le contenu même de la stratégie pluriannuelle pourrait également être contesté s'il apparaît insuffisant au regard des objectifs fixés par le législateur. Enfin, l'inaction ou l'insuffisance persistante des mesures prises pourrait être invoquée dans le cadre d'un recours indemnitaire ou d'un recours visant à obtenir des injonctions.

Cette logique n'est pas isolée. Elle s'inscrit dans un mouvement plus large de contentieux environnementaux visant à contrôler l'effectivité des politiques publiques. Le Conseil d'État a ainsi contrôlé, dans les affaires relatives à la qualité de l'air, l'exécution par l'État de ses obligations européennes et nationales, notamment dans ses décisions Association Les Amis de la Terre France des 12 juillet 2017 et 10 juillet 2020. Dans l'affaire Commune de Grande-Synthe, le Conseil d'État a également admis un contrôle renforcé de la trajectoire de réduction des émissions de gaz à effet de serre, par ses décisions des 19 novembre 2020 et 1er juillet 2021.

Ces contentieux montrent que le juge administratif peut apprécier la cohérence entre des objectifs juridiques affichés et les mesures effectivement prises par l'État. C'est précisément l'enjeu de la loi chlordécone : vérifier si les objectifs de dépollution, de réduction de l'exposition, de sécurisation des ressources et d'indemnisation sont suivis d'effets.

C'est également ici que la comparaison avec les PFAS devient pertinente.

La loi n° 2025-188 du 27 février 2025 visant à protéger la population des risques liés aux substances perfluoroalkylées et polyfluoroalkylées comporte plusieurs instruments intéressants à cet égard. Son article 1er a notamment créé un régime d'interdiction de certains produits contenant des PFAS, intégré au code de l'environnement, ainsi qu'un contrôle sanitaire de la présence de PFAS dans les eaux destinées à la consommation humaine. Il prévoit également l'élaboration d'une carte publique, révisée au moins annuellement, des sites ayant émis ou émettant des PFAS dans l'environnement. Son article 2 crée une trajectoire nationale de réduction progressive des rejets aqueux de PFAS des installations industrielles, afin de tendre vers la fin de ces rejets dans un délai de cinq ans. Son article 3 impose au Gouvernement

de se doter, dans un délai d'un an, d'un plan d'action interministériel pour le financement de la dépollution des eaux destinées à la consommation humaine. Son article 4 institue une redevance assise sur la masse de PFAS rejetée dans l'eau par certaines installations industrielles, à hauteur de 100 euros par 100 grammes rejetés, au-delà d'un seuil de perception de 100 grammes.

Ces outils ne sont pas parfaits. Leur mise en œuvre fait déjà l'objet de critiques [et de recours](#), notamment lorsque les décrets d'application ne paraissent pas à la hauteur des objectifs fixés par la loi. Mais ils offrent une grille de lecture utile : interdiction, contrôle sanitaire, cartographie publique, trajectoire de réduction, plan de financement, redevance, suivi annuel, contentieux de l'application.

La comparaison avec les PFAS doit toutefois être maniée avec prudence. La loi n° 2025-188 du 27 février 2025 contient certains outils d'effectivité – contrôle sanitaire de l'eau, cartographie publique, trajectoire de réduction des rejets, plan d'action et mécanisme de redevance – qui permettent d'interroger les lacunes de la loi chlordécone. Mais elle ne constitue pas pour autant un modèle abouti de pollueur-payeur. Les débats actuels sur la redevance PFAS montrent au contraire que celle-ci tend à être conçue comme un mécanisme incitatif de réduction des rejets, au périmètre limité, plutôt que comme un véritable dispositif de financement de la dépollution et de réparation des dommages.

La loi chlordécone se distingue en ce qu'elle reconnaît expressément la part de responsabilité de l'État, ce que ne fait pas la loi PFAS. Mais elle demeure, elle aussi, incomplète : elle ne prévoit pas de dispositif financier clairement opérationnel, ne consacre pas de contribution substantielle des responsables économiques, ne précise pas suffisamment les modalités de suivi indépendant et ne fixe pas encore les critères permettant de vérifier que l'indemnisation de toutes les victimes devient effective. Le parallèle avec les PFAS ne doit donc pas opposer une loi aboutie à une loi insuffisante ; il révèle plutôt une difficulté commune du droit français à organiser, face aux pollutions chimiques durables, une véritable réparation fondée sur la responsabilité, la dépollution, l'indemnisation et la contribution effective des pollueurs.

Le parallèle avec les PFAS permet donc d'interroger l'effectivité de la loi chlordécone : quels objectifs ? quels délais ? quels financements ? quels responsables économiques ? quelles données publiques ? quel contrôle indépendant ? quelles voies de recours en cas d'inaction ?

Il permet aussi de replacer le chlordécone dans une réflexion plus large sur le principe pollueur-payeur. Ce principe est consacré à l'article L. 110-1, II, 3° du code de l'environnement, selon lequel les frais résultant des mesures de prévention, de réduction de la pollution et de lutte contre celle-ci doivent être supportés par le pollueur. Il trouve également un fondement constitutionnel dans l'article 4 de la Charte de l'environnement, selon lequel toute personne doit contribuer à la réparation des dommages qu'elle cause à l'environnement, dans les conditions définies par la loi.

Or, la loi chlordécone reconnaît la part de responsabilité de l'État, mais elle laisse encore largement ouverte la question de la contribution des acteurs économiques ayant bénéficié de l'autorisation, de la commercialisation ou de l'usage prolongé du chlordécone. Cette question est pourtant essentielle. La réparation des terres, des eaux, des ressources et des préjudices économiques ne peut pas reposer uniquement sur une reconnaissance symbolique ou sur des arbitrages budgétaires futurs.

Le contentieux à venir pourrait donc viser à faire contrôler trois niveaux d'effectivité :

- l'effectivité indemnitaire : les victimes sont-elles réellement indemnisées, au-delà des dispositifs restrictifs existants ?
- l'effectivité écologique : les terres, les eaux et les milieux contaminés font-ils l'objet de mesures de réparation en nature ?
- l'effectivité financière : les coûts de la dépollution, de la prévention et de l'indemnisation sont-ils supportés par des ressources identifiées et, le cas échéant, par les responsables économiques de la pollution ?

La loi du 12 juin 2026 ouvre ainsi un terrain contentieux. Elle ne permet pas seulement de demander réparation au passé. Elle permet d'exiger, pour l'avenir, que la responsabilité reconnue de l'État se traduise en actes : une stratégie, un calendrier, des financements, des mesures de dépollution, une réduction effective de l'exposition et un contrôle juridictionnel de l'exécution.

### **III. Vers un contentieux de la discrimination environnementale**

La loi du 12 juin 2026 ne concerne pas seulement le passé. Elle peut également servir de point d'appui pour penser de futurs contentieux sur les discriminations environnementales subies par les populations vivant dans les territoires dits d'Outre-mer.

Le scandale du chlordécone révèle en effet une question plus large : comment le droit peut-il appréhender des atteintes environnementales massives, durables et territorialisées, lorsqu'elles affectent plus particulièrement certaines populations en raison de leur lieu de vie ?

Cette question est au cœur des travaux menés par Notre Affaire à Tous et ses partenaires sur l'accès à l'eau potable dans les territoires dits d'Outre-mer. Elle est également au cœur des réflexions engagées avec le Magistère de droit public appliqué de l'Université de Montpellier en 2025-2026, afin d'identifier les voies contentieuses permettant de faire reconnaître, devant le juge, une discrimination environnementale.

L'expression est politiquement forte. Elle doit toutefois être juridiquement construite avec rigueur.

#### **A. Traduire juridiquement la discrimination environnementale**

Le droit français ne reconnaît pas, à ce jour, un critère autonome de discrimination environnementale. Autrement dit, il n'existe pas, dans la liste des critères prohibés, un critère tiré de l'exposition à une pollution, de la vulnérabilité environnementale ou de l'atteinte au droit à un environnement sain.

Cela ne signifie pas que les discriminations environnementales seraient juridiquement insaisissables. Cela signifie qu'elles peuvent être rattachées aux critères et aux domaines déjà reconnus par le droit positif.

L'article 225-1 du code pénal définit la discrimination comme toute distinction opérée entre les personnes physiques sur le fondement de critères prohibés, parmi lesquels figurent notamment l'origine, le sexe, la situation de famille, l'état de santé, la particulière vulnérabilité résultant de la situation économique, l'appartenance vraie ou supposée à une ethnie, une Nation, une prétendue race ou une religion déterminée, mais aussi le lieu de résidence. Ce dernier critère est déterminant pour les contentieux environnementaux territorialisés.

La loi n° 2008-496 du 27 mai 2008 distingue, quant à elle, la discrimination directe et la discrimination indirecte. La discrimination indirecte permet de saisir des situations dans lesquelles une disposition, un critère ou une pratique apparemment neutre est susceptible d'entraîner, pour des personnes placées dans une situation déterminée, un désavantage particulier, sauf justification objective par un but légitime et des moyens nécessaires et appropriés.

Cette distinction est essentielle. Les discriminations environnementales ne prennent pas toujours la forme d'un refus explicite ou d'une différence de traitement affichée. Elles peuvent résulter de politiques publiques, de carences, de sous-investissements, de retards d'intervention, de défauts d'entretien, d'insuffisances de contrôle, ou encore de l'absence de moyens adaptés à des territoires déjà exposés à des vulnérabilités particulières.

C'est pourquoi l'accès à l'eau constitue un terrain juridique particulièrement structurant. Il permet de rattacher une inégalité environnementale à trois éléments juridiquement identifiables :

- un domaine protégé : l'accès à un service public ou à un service essentiel ;
- un critère prohibé : le lieu de résidence ;
- un traitement défavorable ou un effet défavorable : un accès insuffisant, intermittent, dégradé ou non conforme à une eau potable en quantité et en qualité satisfaisantes.

L'enjeu est donc de construire un raisonnement de discrimination indirecte. Il ne s'agit pas nécessairement de démontrer que l'État ou les autorités compétentes auraient intentionnellement voulu traiter moins favorablement les habitants de Guadeloupe, de Mayotte, de Martinique ou d'autres territoires dits d'outre-mer. Il s'agit de démontrer que des choix apparemment neutres, des carences prolongées ou des politiques publiques insuffisantes produisent, en pratique, un désavantage particulier pour des populations déterminées par leur lieu de résidence.

Dans cette perspective, le droit de la non-discrimination peut être articulé avec le droit à l'eau, le droit à la santé et le droit à un environnement sain. L'article 1er de la Charte de l'environnement proclame que chacun a le droit de vivre dans un environnement équilibré et respectueux de la santé. L'article 3 consacre un devoir de prévention, et l'article 4 impose à toute personne de contribuer à la réparation des dommages qu'elle cause à l'environnement, dans les conditions définies par la loi.

La discrimination environnementale peut ainsi être juridiquement formulée comme une différence de traitement, ou un effet défavorable, dans l'accès à des conditions environnementales minimales de vie, lorsqu'elle repose sur un critère prohibé, notamment le lieu de résidence, et qu'elle affecte l'exercice effectif de droits fondamentaux tels que la santé, la dignité, l'accès à l'eau et le droit de vivre dans un environnement sain.

## B. L'accès à l'eau comme terrain contentieux

L'accès à l'eau constitue, dans ce raisonnement, un point d'entrée particulièrement solide.

D'abord, parce que l'eau est juridiquement protégée. L'article L. 210-1 du code de l'environnement dispose que « l'eau fait partie du patrimoine commun de la nation » et que sa protection, sa mise en valeur et le développement de la ressource utilisable sont d'intérêt général. Le même article précise que chaque personne physique, pour son alimentation et son hygiène, a le droit d'accéder à l'eau potable dans des conditions économiquement acceptables par tous.

Ensuite, parce que le code de la santé publique impose des exigences précises. L'article L. 1321-1 A du code de la santé publique prévoit que toute personne bénéficie d'un accès au moins quotidien, à son domicile, dans son lieu de vie ou à proximité, à une quantité d'eau destinée à la consommation humaine suffisante pour répondre à ses besoins en boisson, préparation et cuisson des aliments, hygiène corporelle, hygiène générale et propreté de son domicile ou de son lieu de vie. L'article L. 1321-1 du même code impose à toute personne mettant à disposition du public de l'eau destinée à la consommation humaine de s'assurer qu'elle est propre et salubre.

Enfin, parce que l'accès à l'eau relève d'un service public essentiel. La carence dans l'organisation, le financement, le contrôle ou la continuité de ce service peut donc être analysée au regard du principe d'égalité des usagers devant le service public, mais également au regard du droit de la non-discrimination lorsque les effets défavorables se concentrent sur certains territoires.

Les difficultés d'accès à l'eau dans certains territoires dits d'outre-mer permettent précisément de poser cette question. Les habitants peuvent être confrontés à des coupures répétées, à une qualité dégradée, à des restrictions d'usage, à des risques sanitaires, à l'obligation d'acheter de l'eau embouteillée ou d'installer des dispositifs alternatifs de stockage, avec un coût particulièrement lourd pour les ménages les plus précaires. Ces difficultés ne relèvent donc pas seulement d'un dysfonctionnement technique. Elles affectent la santé, la dignité, l'égalité devant le service public, le droit à l'eau et le droit à un environnement sain.

La Guadeloupe apparaît, à cet égard, comme un terrain contentieux particulièrement structurant. D'une part, les difficultés d'accès à l'eau potable y sont anciennes, documentées et récurrentes. D'autre part, le scandale du chlordécone ajoute une dimension environnementale spécifique : l'eau n'est pas seulement un service public défaillant, elle est aussi un milieu potentiellement contaminé, une ressource à sécuriser et un vecteur possible d'exposition. Cette articulation entre défaillance du service public de l'eau, contamination environnementale et exposition sanitaire permet de construire un raisonnement particulièrement fort.

Mayotte constitue un autre terrain important. Le référé-liberté déjà engagé sur l'accès à l'eau en quantité suffisante a permis de documenter l'urgence, la gravité des atteintes et les difficultés d'effectivité des obligations publiques. Mais le choix stratégique entre Guadeloupe et Mayotte ne répond pas exactement aux mêmes objectifs. Mayotte permet d'insister sur la quantité d'eau, la continuité de l'accès, l'urgence sanitaire et les effets sociaux de la pénurie. La Guadeloupe permet d'articuler plus directement quantité, qualité, contamination, chlordécone, coût de l'eau, inégalités environnementales et responsabilité historique de l'État.

Dans les deux cas, le raisonnement contentieux pourrait reposer sur une même architecture :

- l'existence d'un droit d'accès à l'eau potable en quantité suffisante et dans des conditions économiquement acceptables ;
- la défaillance durable de ce droit dans certains territoires dits d'outre-mer ;
- la concentration des effets défavorables sur des populations déterminées par leur lieu de résidence ;
- l'existence d'un point de comparaison avec les conditions d'accès à l'eau dans d'autres territoires ;
- l'atteinte corrélative à la santé, à la dignité, au droit à un environnement sain et à l'égalité devant le service public.

Ce raisonnement permettrait de dépasser la seule dénonciation d'une inégalité environnementale pour construire juridiquement une discrimination indirecte fondée sur le lieu de résidence.

## **C. Articuler chlordécone, eau et territoires dits d'outre-mer**

La loi du 12 juin 2026 ne crée pas, à elle seule, un recours en discrimination environnementale. Elle ne qualifie pas juridiquement la contamination au chlordécone de discrimination. Elle ne modifie pas la liste des critères prohibés par l'article 225-1 du code pénal ou par la loi du 27 mai 2008.

Mais elle apporte trois éléments déterminants pour la construction d'un futur contentieux.

Le premier est la reconnaissance législative d'une responsabilité étatique territorialisée. L'article 1er de la loi reconnaît la part de responsabilité de l'État dans les préjudices subis non seulement par des personnes isolées, mais par les territoires de Guadeloupe et de Martinique et par leurs populations. Cette formulation est importante : elle reconnaît que le dommage n'est pas seulement individuel, mais collectif, territorial, écologique, économique et sanitaire.

Le deuxième est la reconnaissance de l'eau comme milieu à réparer. L'article 1er de la loi vise expressément la dépollution des terres et des eaux contaminées par le chlordécone, ainsi que la sécurisation des ressources et la réduction de l'exposition des populations. Cela permet de relier directement le scandale du chlordécone aux enjeux d'accès à l'eau potable en quantité et en qualité suffisantes. L'eau est à la fois un droit d'accès, un service public, un milieu naturel, une ressource sanitaire et un support de réparation écologique.

Le troisième est la démonstration d'une carence longue de l'État dans la protection effective de populations déterminées par leur territoire. La loi reconnaît aujourd'hui une responsabilité après plusieurs décennies d'exposition, de contamination et de mobilisation. Cette temporalité peut nourrir une réflexion plus large sur l'inégale effectivité du droit à la santé et à un environnement sain dans les territoires dits d'outre-mer.

Cette carence peut être mobilisée dans une réflexion sur la discrimination environnementale. Elle invite à interroger non seulement l'existence d'atteintes environnementales graves, mais aussi la manière dont l'État y répond selon les territoires, les populations affectées et les intérêts économiques en présence.

Le contentieux à construire devra toutefois rester juridiquement rigoureux. Il ne suffira pas d'affirmer l'existence d'un racisme environnemental ou d'une injustice environnementale,

même si ces concepts sont politiquement et sociologiquement pertinents. Devant le juge, il faudra démontrer :

- un domaine d'application du droit de la non-discrimination, tel que l'accès à un service public ou à un bien/service essentiel ;
- un critère prohibé, en particulier le lieu de résidence ;
- un traitement défavorable ou un effet défavorable affectant les habitants d'un territoire déterminé ;
- un point de comparaison permettant d'établir la différence de traitement ou d'effet ;
- l'absence de justification objective et proportionnée ;
- les conséquences concrètes sur la santé, la dignité, le coût de la vie, l'accès à l'eau et l'environnement.

C'est pourquoi l'accès à l'eau demeure le terrain d'entrée le plus solide. Il permet d'articuler des obligations juridiques précises, des données quantifiables, des atteintes concrètes et un critère prohibé clairement identifié. Le chlordécone vient renforcer cette démonstration en ajoutant la dimension de contamination durable, de responsabilité historique de l'État et de réparation environnementale.

Mais ce terrain contentieux révèle aussi un nœud de responsabilités particulièrement complexe. En matière de service public de l'eau, les collectivités compétentes, l'État, les établissements publics, les agences, les syndicats mixtes, les opérateurs délégataires et parfois des entités privées peuvent se renvoyer la charge de l'action. Chacun invoque alors son périmètre de compétence, ses moyens, ses contraintes budgétaires ou la responsabilité d'un autre acteur. Cette fragmentation rend plus difficile l'identification du débiteur effectif de l'obligation d'agir, alors même que les habitants subissent, eux, une atteinte unique et concrète : l'absence d'accès continu, sûr, abordable et salubre à l'eau.

Cette dilution des responsabilités est précisément l'un des enjeux du contentieux à construire. Il ne s'agira pas seulement d'identifier un dysfonctionnement technique du service public de l'eau, mais de démontrer que l'enchevêtrement des compétences et le renvoi permanent de responsabilité entre acteurs publics et privés produisent, en pratique, une carence durable. Lorsque cette carence affecte plus particulièrement les habitants de certains territoires, elle peut nourrir une analyse en termes d'effet défavorable lié au lieu de résidence.

L'enjeu stratégique est donc de ne pas opposer les contentieux, mais de les articuler. Le contentieux de l'accès à l'eau permet de construire juridiquement la discrimination environnementale. Le contentieux du chlordécone permet de documenter la responsabilité étatique, la contamination des milieux et la nécessité d'une réparation en nature. Les deux convergent vers une même question : comment rendre effectifs, dans les territoires dits d'outre-mer, le droit à l'eau, le droit à la santé, le droit à un environnement sain et le principe d'égalité ?

La loi du 12 juin 2026 peut ainsi devenir un point d'étape. Elle acte une responsabilité. Elle ouvre un débat sur l'indemnisation. Elle fixe des objectifs de dépollution. Elle permet d'exiger une stratégie pluriannuelle. Mais elle peut aussi contribuer à une construction contentieuse plus ambitieuse : faire reconnaître que l'inaction ou l'insuffisance prolongée de l'État face à des carences environnementales territorialisées produit des effets discriminatoires.

C'est cette étape qu'il faut désormais préparer.

# Conclusion

La loi du 12 juin 2026 constitue une étape importante dans l'histoire juridique et politique du chlordécone. Pour la première fois, le législateur reconnaît expressément, à l'article 1er, la part de responsabilité de l'État dans les préjudices sanitaires, moraux, écologiques et économiques subis par les territoires de Guadeloupe et de Martinique et par leurs populations. Cette reconnaissance n'est pas symbolique : elle consacre, dans la loi, ce que les victimes, les associations, les scientifiques, les élus et plusieurs instances internationales documentent et dénoncent depuis des années.

Mais cette reconnaissance ne suffit pas.

L'enjeu est désormais de savoir si cette loi peut devenir un véritable levier de réparation. Une réparation indemnitaire, d'abord, pour que les victimes ne soient plus renvoyées aux seules exigences du droit commun, alors même que les expositions au chlordécone sont diffuses, anciennes, territorialisées et difficiles à prouver individuellement. Une réparation écologique, ensuite, pour que les terres, les eaux et les milieux contaminés fassent l'objet de mesures effectives de dépollution, de remédiation et de réduction de l'exposition. Une réparation économique et territoriale, enfin, pour que les professionnels, les familles et les populations affectées ne continuent pas à supporter seules le coût d'un scandale dont la responsabilité est désormais reconnue par l'État.

À cet égard, le précédent de l'amiante reste déterminant. Il montre que la reconnaissance d'une faute ou d'une carence publique ne suffit pas lorsque le dommage est massif, différé et difficile à individualiser. C'est précisément pour répondre à cette difficulté qu'a été créé le Fonds d'indemnisation des victimes de l'amiante, par l'article 53 de la loi n° 2000-1257 du 23 décembre 2000. Le chlordécone impose aujourd'hui une réflexion comparable : un scandale sanitaire et environnemental de masse ne peut être réparé uniquement par des recours individuels, fragmentés et probatoirement exigeants.

La loi du 12 juin 2026 ouvre certaines perspectives. Elle vise l'indemnisation de toutes les victimes, y compris lorsque la contamination n'est pas liée à une activité professionnelle. Elle reconnaît des préjudices écologiques. Elle fixe un objectif de dépollution des terres et des eaux contaminées. Elle prévoit une stratégie pluriannuelle dédiée. Mais elle laisse encore de nombreuses questions ouvertes : critères d'indemnisation, maladies reconnues, présomptions d'exposition et de causalité, prise en compte du préjudice d'anxiété, financement, contribution des responsables économiques, suivi indépendant, calendrier et contrôle de l'exécution.

C'est pourquoi cette loi doit être envisagée comme un point de départ, et non comme un aboutissement.

Elle doit d'abord être suivie de mesures d'application précises, financées et contrôlables. Elle doit ensuite être mobilisée devant le juge, pour que les objectifs qu'elle consacre ne demeurent pas déclaratoires. Elle doit enfin être replacée dans une réflexion plus large sur les injustices environnementales subies dans les territoires dits d'outre-mer.

Le chlordécone n'est pas seulement une pollution. Il révèle une manière différenciée de traiter, dans le temps et dans l'espace, certaines atteintes environnementales majeures. Il interroge la capacité du droit à protéger les populations lorsque les dommages sont anciens, massifs, territorialisés et liés à des carences prolongées de l'action publique. À cet égard, il rejoint les travaux menés sur l'accès à l'eau potable dans les territoires dits d'outre-mer, où se posent les

mêmes questions d'effectivité : qui est responsable ? qui doit agir ? qui finance ? qui contrôle ? qui répare ? et pourquoi certaines populations continuent-elles à vivre durablement avec un accès dégradé à un élément aussi essentiel que l'eau ?

Construire juridiquement la discrimination environnementale suppose de partir de ces réalités, sans les réduire à un slogan. En droit positif, cette notion doit être rattachée à des critères existants, notamment le lieu de résidence, et à des domaines juridiquement protégés, tels que l'accès à un service public, l'accès à l'eau potable, la santé, la dignité et le droit de vivre dans un environnement sain. C'est dans cette articulation entre égalité, environnement et effectivité des droits que se situe le contentieux à venir.

La loi chlordécone peut donc devenir un point d'appui stratégique. Elle permet de documenter une responsabilité étatique territorialisée. Elle reconnaît la contamination des terres et des eaux. Elle oblige à interroger les modalités concrètes de la réparation. Elle ouvre la possibilité de demander au juge non seulement d'indemniser, mais aussi d'ordonner, de contrôler et de contraindre.

Reconnaître la responsabilité de l'État était indispensable. Mais l'histoire juridique du chlordécone ne peut pas s'arrêter là. Il faut désormais indemniser les victimes, réparer les milieux, sécuriser les ressources, financer la dépollution, contrôler l'action publique et construire les voies contentieuses permettant de rendre effectif le droit à un environnement sain.

Mais la réparation du chlordécone ne peut pas être pensée uniquement dans les catégories classiques de l'indemnisation et de l'injonction. Elle doit aussi intégrer une dimension mémorielle, démocratique et collective.

Les souffrances causées par ce scandale ne sont pas seulement juridiques. Elles touchent au rapport des populations à leur territoire, à la terre, à l'eau, à l'alimentation, au corps, à la santé des familles, à la transmission entre générations et à la confiance dans les institutions publiques. Elles s'inscrivent dans une histoire longue de décisions prises sans les populations concernées, puis de réponses publiques tardives, fragmentaires et souvent insuffisamment expliquées.

Réparer suppose donc aussi de reconnaître cette histoire, de la documenter, de l'enseigner, de la rendre visible et de permettre aux populations concernées de participer à la définition des réponses. À cet égard, l'idée d'un processus participatif dédié au chlordécone devrait être sérieusement envisagée : non pas une consultation symbolique, mais une instance dotée d'un mandat clair, associant victimes, habitants, associations, scientifiques, professionnels de santé, pêcheurs, agriculteurs, collectivités et représentants de l'État.

Une telle démarche pourrait s'inspirer, avec les adaptations nécessaires, des dispositifs de démocratie délibérative expérimentés en matière climatique, à condition d'en éviter les limites. La participation ne peut apaiser que si elle produit des suites concrètes. Elle devrait donc être assortie d'un calendrier, de moyens, d'une obligation de réponse de l'État, d'un suivi indépendant et d'indicateurs publics permettant d'évaluer la mise en œuvre des engagements.

Cette dimension est essentielle. Dans un scandale sanitaire et environnemental d'une telle ampleur, la réparation ne peut pas seulement consister à indemniser quelques préjudices individuels ou à annoncer des objectifs généraux de dépollution. Elle doit aussi permettre de reconstruire une confiance démocratique, de garantir la non-répétition, de reconnaître les savoirs locaux et de replacer les populations concernées au cœur des décisions qui engagent leur santé, leur environnement et leur avenir.

Cette exigence d'effectivité est d'autant plus actuelle que le volet pénal du dossier chlordécone demeure ouvert sur une échéance importante. Dix jours après l'adoption de cette loi attendue de longue date, la cour d'appel de Paris a confirmé, le 22 juin 2026, l'ordonnance de non-lieu rendue le 2 janvier 2023 dans le volet pénal du dossier chlordécone. Cette décision confirme les limites du droit pénal face à un scandale sanitaire ancien : difficulté à rapporter la preuve de faits commis dix, quinze ou trente ans avant le dépôt des plaintes, obstacles liés à la prescription, pluralité des acteurs publics et privés, et impossibilité d'identifier suffisamment les responsabilités individuelles au terme d'une enquête ouverte depuis 2008.

Le contentieux pénal pose la question de la sanction et de l'identification des responsabilités individuelles. Mais le scandale du chlordécone appelle aussi d'autres réponses : indemniser les victimes, réparer les terres et les eaux contaminées, sécuriser les ressources, financer la dépollution, contrôler l'action publique et construire les voies contentieuses permettant de rendre effectif le droit à un environnement sain.

**La reconnaissance a été arrachée. La réparation intégrale doit maintenant être imposée.**