

Numéro du rôle : 6329

Arrêt n° 149/2016
du 24 novembre 2016

ARRET

En cause : le recours en annulation de l'article 46, § 1er, alinéa 1er, 7°, d), de la loi du 10 avril 1971 sur les accidents du travail, introduit par Alain Van Laere en Dariusz Golebiowski.

La Cour constitutionnelle,

composée des présidents E. De Groot et J. Spreutels, et des juges L. Lavrysen, A. Alen, J.-P. Moerman, F. Daoût et T. Giet, assistée du greffier P.-Y. Dutilleux, présidée par le président E. De Groot,

après en avoir délibéré, rend l'arrêt suivant :

*
* *

I. *Objet du recours et procédure*

Par requête adressée à la Cour par lettre recommandée à la poste le 6 janvier 2016 et parvenue au greffe le 7 janvier 2016, à la suite de l'arrêt de la Cour n° 62/2015 du 21 mai 2015 (publié au *Moniteur belge* du 8 juillet 2015), un recours en annulation de l'article 46, § 1er, alinéa 1er, 7°, d), de la loi du 10 avril 1971 sur les accidents du travail a été introduit par Alain Van Laere en Dariusz Golebiowski, assistés et représentés par Me A. Verhaegen, avocat au barreau de Malines.

Le 26 janvier 2016, en application de l'article 72, alinéa 1er, de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle, les juges-rapporteurs E. De Groot et J.-P. Moerman ont informé la Cour qu'ils pourraient être amenés à proposer de mettre fin à l'examen de l'affaire par un arrêt rendu sur procédure préliminaire.

Le Conseil des ministres, assisté et représenté par Me C. Vannieuwenhuysse et Me P. Slegers, avocats au barreau de Bruxelles, a introduit un mémoire justificatif.

Par ordonnance du 16 mars 2016, la Cour a décidé de poursuivre l'examen de l'affaire suivant la procédure ordinaire.

Le Conseil des ministres a introduit un mémoire, les parties requérantes ont introduit un mémoire en réponse et le Conseil des ministres a également introduit un mémoire en réplique.

Par ordonnance du 21 septembre 2016, la Cour, après avoir entendu les juges-rapporteurs A. Alen et T. Giet, en remplacement du juge J.-P. Moerman, légitimement empêché à cette date, a décidé que l'affaire était en état, qu'aucune audience ne serait tenue, à moins qu'une partie n'ait demandé, dans le délai de sept jours suivant la réception de la notification de cette ordonnance, à être entendue, et qu'en l'absence d'une telle demande, les débats seraient clos le 19 octobre 2016 et l'affaire mise en délibéré.

Aucune demande d'audience n'ayant été introduite, l'affaire a été mise en délibéré le 19 octobre 2016.

Les dispositions de la loi spéciale précitée relatives à la procédure et à l'emploi des langues ont été appliquées.

II. *En droit*

- A -

Quant à l'intérêt des parties requérantes

A.1. Le Conseil des ministres fait valoir à titre principal que le présent recours est irrecevable, faute d'intérêt. En effet, les parties requérantes ne démontrent pas que leur employeur les a exposées à un risque d'accident du travail à la suite d'une méconnaissance grave des dispositions légales et réglementaires relatives au bien-être des travailleurs lors de l'exécution de leur travail, ni qu'elles auraient effectivement été victimes d'un accident du travail. Elles ne démontrent pas non plus que leur employeur aurait été mis en demeure par les fonctionnaires chargés du contrôle du bien-être au travail.

A.2. Les parties requérantes exposent qu'elles ont été victimes, respectivement le 11 janvier et le 26 janvier 2012, d'un accident du travail chez leur employeur, la SA « Bouwcentrale Modern ». Par jugement du 20 avril 2015, le Tribunal de première instance de Flandre orientale, division Gand, a condamné cet employeur au pénal pour diverses infractions à la loi du 4 août 1996 relative au bien-être des travailleurs lors de l'exécution de leur travail et aux articles 418 et 420 du Code pénal.

La constitution de partie civile des parties requérantes dans cette affaire a été rejetée par le même jugement au motif qu'il n'était pas satisfait, en l'espèce, aux conditions de la levée de l'immunité de l'employeur, contenues dans la disposition attaquée. Plus précisément, l'inspecteur social qui avait déjà, le 5 février 2007, relevé des problèmes afférents à la scie mécanique à panneaux, n'avait pas mentionné dans son rapport écrit que l'employeur pouvait être responsable du dommage qui découlerait d'un accident du travail s'il ne prenait pas les mesures adéquates.

Etant donné que c'est précisément cette condition que la Cour a jugée inconstitutionnelle par son arrêt n° 62/2015 du 21 mai 2015, les parties requérantes justifieraient d'un intérêt suffisant pour introduire le présent recours en annulation.

Quant aux moyens

A.3. Dans le premier moyen, les parties requérantes font valoir que la disposition attaquée n'est pas compatible avec les articles 10 et 11 de la Constitution, étant donné qu'elle établirait une différence de traitement injustifiée entre les victimes d'un accident du travail résultant d'une infraction grave de l'employeur, selon que l'administration de contrôle a précisé ou non dans la mise en demeure qu'une action en responsabilité civile pouvait être intentée en cas de non-exécution des mesures imposées.

Comme la Cour l'a jugé par l'arrêt précité n° 62/2015 du 21 mai 2015, cette exigence procédurale violerait le principe d'égalité et de non-discrimination, vu que les victimes d'un accident du travail sont entièrement dépendantes des démarches et initiatives de l'administration de contrôle, qui peut décider de manière discrétionnaire de faire figurer ou non pareille communication dans sa mise en demeure.

A.4. Dans le second moyen, les parties requérantes font valoir que la disposition attaquée n'est pas compatible avec les articles 10 et 11 de la Constitution, étant donné que la victime d'un accident du travail serait traitée de manière moins favorable dans le cadre de la disposition attaquée que dans le cadre de l'article 51, § 1er, de la loi du 3 juin 1970 relative à la prévention des maladies professionnelles et à la réparation des dommages résultant de celles-ci. Il apparaît néanmoins des travaux préparatoires de la disposition attaquée que le législateur entendait, à l'instar de cette loi, exclure l'immunité de la responsabilité civile pour toute faute intentionnelle de l'employeur. Cet objectif ne serait pas atteint, étant donné que la disposition attaquée ajoute justement une condition pour pouvoir lever cette immunité.

Quant au maintien des effets juridiques de la disposition annulée

A.5. A titre subsidiaire, le Conseil des ministres demande à la Cour de maintenir les effets de la disposition annulée, en ordre principal, jusqu'à un an après le prononcé de l'arrêt à rendre sur le présent recours ou, en ordre subsidiaire, jusqu'à un an après la publication au *Moniteur belge* de l'arrêt de la Cour n° 62/2015 du 21 mai 2015 ou, en ordre encore plus subsidiaire, jusqu'au jour du prononcé de l'arrêt à rendre sur le présent recours ou, en ordre infiniment subsidiaire, pour tous les accidents du travail qui ont eu lieu avant la date de publication au *Moniteur belge* de l'arrêt n° 62/2015 du 21 mai 2015.

Selon le Conseil des ministres, l'annulation non modulée de la disposition attaquée forcerait le réexamen de tous les accidents du travail pendants et clôturés non encore prescrits. Cela pourrait donc compromettre l'objectif de paix sociale poursuivi par la loi sur les accidents du travail.

Il incombe d'ailleurs au législateur de définir la politique sociale tout en veillant à l'équilibre entre les différents intérêts. Du reste, le législateur entreprend actuellement les démarches nécessaires pour apporter une réponse aux constats que la Cour a faits par son arrêt n° 62/2015 du 21 mai 2015.

A.6. Selon les parties requérantes, une annulation non modulée de la disposition attaquée ne saurait compromettre la paix sociale, car cette disposition ne contient qu'une condition procédurale pour pouvoir accéder à un juge. Cette annulation ne porte pas atteinte aux autres conditions auxquelles cette exception au principe de l'immunité civile de l'employeur est liée. Ainsi, il faut toujours qu'un manquement grave soit constaté dans le chef de l'employeur.

- B -

B.1. Les parties requérantes demandent l'annulation de l'article 46, § 1er, alinéa 1er, 7°, d), de la loi du 10 avril 1971 sur les accidents du travail, inséré par l'article 97 de la loi du 24 décembre 1999 portant des dispositions sociales et diverses.

B.2.1. Le recours en annulation a été introduit en application de l'article 4, alinéa 2, de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle, qui prévoit qu'un nouveau délai de six mois est ouvert pour l'introduction, notamment par toute personne physique ou morale justifiant d'un intérêt, d'un recours en annulation d'une loi, lorsque la Cour, statuant sur une question préjudicielle, a déclaré que cette loi viole notamment le principe d'égalité et de non-discrimination.

B.2.2. En 2012, les parties requérantes ont été victimes d'un accident du travail auprès d'un employeur que l'inspecteur social avait mis en demeure en 2007 pour infractions graves aux dispositions légales et réglementaires relatives au bien-être des travailleurs dans l'exécution de leur travail.

Par jugement du 20 avril 2015 du Tribunal de première instance de Flandre orientale, division Gand, leur constitution de partie civile contre leur employeur a été déclarée irrecevable au seul motif que l'inspecteur social n'avait pas mentionné dans sa mise en demeure que l'employeur pouvait être tenu pour responsable du dommage qui découlerait d'un accident du travail s'il ne prenait pas les mesures adéquates.

B.2.3. Par conséquent, les parties requérantes justifient de l'intérêt requis pour demander l'annulation de la disposition attaquée.

B.3. Par son arrêt n° 62/2015 du 21 mai 2015, la Cour a dit pour droit :

« L'article 46, § 1er, 7°, d), de la loi du 10 avril 1971 sur les accidents du travail viole les articles 10 et 11 de la Constitution ».

B.4.1. Avant sa modification par la loi du 16 mai 2016 portant des dispositions diverses en matière sociale, l'article 46, § 1er, alinéa 1er, 7°, de la loi du 10 avril 1971 sur les accidents du travail, inséré par l'article 97 de la loi du 24 décembre 1999 portant des dispositions sociales et diverses, disposait :

« Indépendamment des droits découlant de la présente loi, une action en justice peut être intentée, conformément aux règles de la responsabilité civile, par la victime ou ses ayants droit :

[...]

7° contre l'employeur qui, ayant méconnu gravement les obligations que lui imposent les dispositions légales et réglementaires relatives au bien-être des travailleurs lors de l'exécution de leur travail, a exposé les travailleurs au risque d'accident du travail, alors que les fonctionnaires désignés pour surveiller l'application desdites dispositions en application des articles 43 à 49 du Code pénal social lui ont par écrit :

a) signalé le danger auquel il expose ces travailleurs;

b) communiqué les infractions qui ont été constatées;

c) prescrit des mesures adéquates;

d) communiqué que s'il néglige de prendre les mesures visées sous c), la victime ou son ayant droit a, en cas d'accident éventuel, la possibilité d'intenter une action civile en responsabilité ».

B.4.2. L'article 7 de la loi précitée du 16 mai 2006 a abrogé l'article 46, § 1er, alinéa 1er, 7°, d), de la loi sur les accidents du travail. Cette abrogation ne dispense toutefois pas la Cour d'examiner l'actuel recours, étant donné que cette abrogation ne vaut que pour l'avenir et n'a aucune incidence sur le rejet de la constitution de partie civile des parties requérantes, mentionné au B.2.2.

B.5. Par son arrêt n° 62/2015 du 21 mai 2015, la Cour a jugé :

« B.5.3. Il ressort du texte de l'article 46, § 1er, 7°, de la loi sur les accidents du travail et des travaux préparatoires le concernant que la volonté du législateur fut de pouvoir lever l'immunité de responsabilité civile pour les accidents du travail dont bénéficie l'employeur, lorsque celui-ci a méconnu gravement la réglementation relative au bien-être des travailleurs lors de l'exécution de leur travail et a ainsi exposé son ou ses travailleurs au risque d'accident du travail.

Le législateur a cependant estimé que cette immunité ne pouvait être levée qu'après que les fonctionnaires chargés de la surveillance aient mis l'employeur en demeure par écrit et lui aient signalé à cette occasion le danger auquel il expose ses travailleurs, et pour autant que ces fonctionnaires aient communiqué les infractions qui ont été constatées et qu'ils aient prescrit les mesures à prendre.

Lors de l'insertion de l'article 46, § 1er, 7°, originel, de la loi [du 10 avril 1971] sur les accidents du travail par la loi du 24 décembre 1999 portant des dispositions sociales et diverses, le législateur estimait déjà, comme en attestent les travaux préparatoires cités en B.5.1, que l'immunité de l'employeur ne pouvait être levée que si l'attention de l'employeur avait été attirée, dans la mise en demeure, sur le fait qu'en cas de non-exécution, dans le délai fixé, des mesures de prévention proposées, il pourrait être cité sur la base du droit de la responsabilité civile dans l'éventualité d'un accident du travail.

Cette volonté du législateur a été explicitement traduite dans la disposition en cause, telle qu'elle a été modifiée, en vertu de la loi du 27 décembre 2004, par l'ajout de l'article 46, § 1er, 7°, *littera d*), de la loi [du 10 avril 1971] sur les accidents du travail.

Le législateur a dès lors toujours voulu que l'immunité de l'employeur ne puisse être levée qu'après que l'administration chargée de la surveillance ait attiré explicitement son attention, dans la mise en demeure, sur le fait qu'en cas de non-exécution, dans le délai fixé, des mesures imposées, sa responsabilité civile pourrait être engagée dans l'éventualité d'un accident du travail.

B.6.1. Compte tenu des nombreuses possibilités d'accidents du travail et d'infractions à la réglementation relative au bien-être des travailleurs lors de l'exécution de leur travail, le législateur pouvait laisser à l'administration chargée de la surveillance le soin de constater la nature de ces infractions et d'apprécier cas par cas s'il y a lieu de mettre l'employeur en demeure pour des infractions graves comportant le risque d'accident du travail.

En outre, il pouvait également confier à l'administration chargée de la surveillance le soin de déterminer dans quels cas ces infractions pouvaient donner lieu, lorsque l'employeur n'aura pas donné suite dans le délai prévu aux mesures imposées dans la mise en demeure, à une action en responsabilité civile de droit commun en cas de survenance d'un accident du travail.

B.6.2. L'article 46, § 1er, 1^o, 2^o, 5^o, 6^o et 7^o, de la loi [du 10 avril 1971] sur les accidents du travail énumère les hypothèses dans lesquelles l'immunité de l'employeur peut être levée, notamment en cas de faute intentionnelle ou lorsque l'accident du travail a causé des dommages aux biens du travailleur, ou lorsque l'accident est survenu sur le chemin du travail ou est un accident de roulage.

Dans tous ces cas, sauf dans la dernière hypothèse visée par l'article 46, § 1er, 7^o, *littera d*), précité, l'employeur doit lui-même se rendre compte, sur la base du texte de loi, qu'il court le risque d'une action en responsabilité civile pour le préjudice résultant de l'accident du travail.

Ainsi qu'il a été dit en B.6.1, il peut se justifier que le législateur laisse à l'administration le soin de déterminer dans quels cas l'employeur doit être mis en demeure, mais il suffit qu'elle communique à l'employeur, dans la mise en demeure, quelles sont les dispositions légales et réglementaires relatives à la sécurité et à l'hygiène du travail qu'il a gravement enfreintes et quelles sont les mesures qu'il est tenu de prendre dans un délai donné. Ceci n'empêche pas qu'elle puisse également communiquer à l'employeur des observations pour des infractions moins graves.

Cependant, ce serait non seulement faire preuve d'un formalisme excessif que d'exiger en outre que la mise en demeure indique explicitement que la non-exécution des mesures imposées dans la mise en demeure pourrait conduire à la levée de l'immunité de principe de l'employeur, mais l'on risquerait en outre que cette prescription supplémentaire fasse dépendre l'action en responsabilité de droit commun de la victime d'un accident du travail de la décision ou même d'un oubli du fonctionnaire chargé de la surveillance de faire figurer explicitement cette mention dans la mise en demeure.

Il n'est dès lors pas raisonnablement justifié que les victimes d'un accident du travail ne puissent pas tenter une action de droit commun en dommages-intérêts, contre leur employeur qui a gravement méconnu ses obligations et a été mis en demeure de se mettre en règle, au seul motif que l'administration n'a pas explicitement mentionné dans la mise en demeure à l'employeur qu'il perdrait son immunité s'il ne réservait aucune suite aux mesures adéquates qui lui sont imposées ».

B.6.1. Le premier moyen est fondé, pour des motifs identiques à ceux de l'arrêt n° 62/2015, précité.

L'article 46, § 1er, alinéa 1er, 7^o, d), de la loi du 10 avril 1971 sur les accidents du travail doit être annulé.

B.6.2. Il n'y a pas lieu d'examiner le second moyen dans la mesure où il ne peut aboutir à une annulation plus étendue.

B.7. Le Conseil des ministres fait valoir que le réexamen de tous les accidents du travail non encore prescrits compromettrait la paix sociale.

La présente annulation conduit seulement à une extension, avec effet rétroactif, pour une catégorie spécifique d'accidents du travail, de l'exception au principe de l'immunité dont bénéficie l'employeur pour les accidents du travail. Il s'agit des cas où l'attention de l'employeur a été attirée par les fonctionnaires visés dans la disposition attaquée sur le risque d'accident du travail auquel il expose ses travailleurs en méconnaissant gravement les dispositions légales et réglementaires relatives au bien-être des travailleurs lors de l'exécution de leur travail, mais où il n'a pas mis en œuvre les mesures adéquates que ces fonctionnaires lui ont prescrites, et où ces derniers ne lui ont cependant pas communiqué que s'il néglige de prendre ces mesures, la victime ou son ayant droit pourra intenter contre lui une action en responsabilité civile. Il s'agit en outre uniquement des actions en responsabilité non encore prescrites et à propos desquelles le juge saisi n'a pas encore pris de décision passée en force de chose jugée.

Une appréciation judiciaire quant au fond des éléments précités dans un nombre limité de cas n'est dès lors pas de nature à compromettre la paix sociale.

La demande de maintien des effets de la disposition annulée est rejetée.

Par ces motifs,

la Cour

annule l'article 46, § 1er, alinéa 1er, 7°, d), de la loi du 10 avril 1971 sur les accidents du travail, tel qu'il était applicable avant son abrogation par la loi du 16 mai 2016 portant des dispositions diverses en matière sociale.

Ainsi rendu en langue néerlandaise, en langue française et en langue allemande, conformément à l'article 65 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle, le 24 novembre 2016.

Le greffier,

Le président,

P.-Y. Dutilleux

E. De Groot