



Numéro du répertoire 2018/
R.G. Trib. Trav. 421.153 & 381.025
Date du prononcé 18 juin 2018
Numéro du rôle 2015/AL/463 & 2017/AL/60
En cause de : COMMUNAUTE FRANCAISE DE BELGIQUE C/ R. B.

Expédition

Délivrée à
Pour la partie

N° d'ordre

le
€
JGR

Cour du travail de Liège

Division Liège

Chambre 3-A

Arrêt

+ Risques professionnels – accidents du travail – secteur public –
rémunération de base – désindexation – discrimination – écartement de
l'article 14, § 2 de l'arrêté royal du 24 janvier 1969

POUR LA CAUSE RG 2015/AL/463

EN CAUSE :

COMMUNAUTE FRANCAISE DE BELGIQUE, représentée par le ministre de l'enseignement,
dont les bureaux sont établis à 1000 BRUXELLES, Place Surllet de Chockier 15/17,
partie appelante,
comparaissant par Maître Anne BECKER qui remplace Maître Jean-François JEUNEHOMME,
avocats à 4000 LIEGE, rue Fusch, 8

CONTRE :

Madame B. R., domiciliée à
partie intimée,
comparaissant par Maître Laurence GAJ qui remplace Maître Vincent DELFOSSE, avocats à
4000 LIEGE, Rue Beeckman, 45

POUR LA CAUSE RG 2017/AL/60

EN CAUSE :

COMMUNAUTE FRANCAISE DE BELGIQUE, représentée par le ministre de l'enseignement,
dont les bureaux sont établis à 1000 BRUXELLES, Place Surllet de Chockier 15/17,
partie appelante,
comparaissant par Maître Anne BECKER qui remplace Maître Jean-François JEUNEHOMME,
avocats à 4000 LIEGE, rue Fusch, 8

CONTRE :

Madame B. R., domiciliée à
partie intimée,
comparaissant par Maître Laurence GAJ qui remplace Maître Vincent DELFOSSE, avocats à
4000 LIEGE, Rue Beeckman, 45

•
• •

Vu en forme régulière les pièces du dossier de la procédure à la clôture des débats le 7 mai 2018, notamment :

POUR LA CAUSE RG 2015/AL/463 :

- l'arrêt prononcé par la 3^e chambre de la cour, autrement composée, le 3 octobre 2016, ordonnant la réouverture des débats à l'audience du 19 juin 2017, et toutes les pièces y visées;

- les conclusions d'appel après réouverture des débats de l'intimée remises au greffe de la Cour le 29 décembre 2017 et ses conclusions additionnelles d'appel après réouverture des débats y remises le 9 avril 2018;

- les conclusions après réouverture des débats de l'appelante remises au greffe de la Cour le 29 décembre 2016 et ses conclusions additionnelles et de synthèse y remises le 27 février 2018;

- l'ordonnance de fixation prise sur base de l'article 747 du Code judiciaire le 23 juin 2017 et notifiée par plis simples aux parties et à leur conseil le 26 juin 2017, fixant la cause à l'audience publique de la 3^e chambre du 7 mai 2018,

- le dossier de l'appelante déposé à l'audience du 7 mai 2018 ;

Entendu les conseils des parties en leurs explications à l'audience publique du 7 mai 2018 lors de laquelle la cause a été reprise *ab initio*.

POUR LA CAUSE RG 2017/AL/60 :

- le jugement attaqué, rendu contradictoirement entre parties le 23 avril 2012 par le tribunal du travail de Liège, 7^e chambre (R.G. : 381025);

- la requête formant appel de ce jugement, reçue au greffe de la Cour le 20 janvier 2017 et notifiée à l'intimée le 23 janvier 2017 par pli judiciaire ;
- le dossier de la procédure du tribunal du travail de Liège, reçu au greffe de la Cour le 27 janvier 2017 ;
- les conclusions d'appel de l'intimée remises au greffe de la Cour le 29 décembre 2017 et ses conclusions additionnelles y remises le 9 avril 2018 ;
- les conclusions de l'appelante remises au greffe de la Cour le 27 février 2018 ;
- l'ordonnance de fixation prise sur base de l'article 747 du Code judiciaire le 23 juin 2017 et notifiée par plis simples aux parties et à leur conseil le 26 juin 2017, fixant la cause à l'audience publique de la 3^e chambre du 7 mai 2018,

Entendu les conseils des parties en leurs explications à l'audience publique du 7 mai 2018.

•
• •

I. ANTECEDENTS DE LA PROCEDURE

Dans la première cause enrôlée sous la référence 2015/AL/463, la Cour a rendu un premier arrêt le 3 octobre 2016. La Cour y résumait les faits et antécédents comme suit :

« Le litige soumis à la Cour constitue en réalité une difficulté d'exécution d'une décision judiciaire antérieure et est circonscrit à une question très spécifique.

Bien que le jugement du 23 avril 2012 du Tribunal du travail de Liège ne soit pas déposé, les parties s'accordent pour reconnaître qu'il a condamné la Communauté française à indemniser Mme R. des conséquences d'un accident du travail ayant provoqué une incapacité de 100% du 11 janvier 2005 au 27 juillet 2005 et de 5% à dater du 26 juillet 2005 (date de consolidation). Le Tribunal a également fixé la rémunération annuelle de base à 21.334,69 € à l'indice 138.01.

Le gouvernement de la Communauté française a adopté le 30 mai 2012 un arrêté calculant la rente due en se référant à une rémunération de base de 21.334,69 €. Il aboutit à une rente de 800,05 €.

Le litige ne porte pas sur le calcul à proprement parler de cette rente mais uniquement sur le montant à retenir au titre de rémunération de base. Mme R. soutient que le montant de 21.334,69 € doit être actualisé et qu'il convient de prendre en considération l'index existant lors de l'accident. La Communauté française estime qu'aucune indexation ne doit avoir lieu, Mme R. pouvant prétendre à une rente annuelle par référence à la rémunération de 21.334,69 € calculée à l'indice 138.01, c'est-à-dire à l'indice existant au 1^{er} août 1989.

Les parties ont saisi le Tribunal du travail de Liège de leur différend par une requête conjointe du 29 janvier 2014.

Par son jugement du 19 février 2015, le Tribunal a considéré que pour calculer l'indemnité due, il y avait lieu de réévaluer la rémunération en fonction de l'indice existant au moment de l'accident en 2005, de telle sorte que le montant consacré par le jugement prononcé le 23 avril 2012 doit être divisé par 138.01 et multiplié par l'indice existant en janvier 2005. Il a également condamné la Communauté française aux dépens.

La Communauté française a interjeté appel de ce jugement par une requête déposée au greffe le 22 juillet 2015 ».

Par son arrêt interlocutoire, après avoir résumé la position des parties, la Cour a déclaré l'appel recevable, rappelé le prescrit de l'article 4, § 1, de la loi du 3 juillet 1967 sur la prévention ou la réparation des dommages résultant des accidents du travail, des accidents survenus sur le chemin du travail et des maladies professionnelles dans le secteur public, a soulevé plusieurs questions :

- La Cour a demandé à disposer d'une copie du jugement du 23 avril 2012 qui fixe la rémunération annuelle de base à 21.334,69 € à l'indice 138.01 et à savoir s'il a été signifié.

Sur ces entrefaites, le jugement qui n'avait pas été signifié, a fait l'objet d'un appel de la Communauté française par requête déposée au greffe de notre Cour le 20 janvier 2017 afin de faire corriger le salaire de base.

- la Cour a ensuite demandé la fiche de salaire de Mme R. de janvier 2005 afin d'être éclairée sur sa rémunération au cours du mois de l'accident ainsi que la preuve du montant annuel effectivement versé à titre de rente avec effet rétroactif depuis 2005 afin de s'assurer qu'aucun mécanisme de correction des montants arrêtés en 1989 n'a été mis en place.

Ces pièces ont été déposées et il s'avère que le montant de la rente est inchangé depuis 2005.

- La Cour a également demandé de quel arrêté royal du 13 juillet 1970 la Communauté française postulait l'application au litige.

Il s'avère que c'est par erreur que cet arrêté royal a été invoqué et que la Communauté française postule en réalité l'application de l'article 19 de l'arrêté royal du 24 janvier 1969 relatif à la réparation, en faveur de membres du personnel du secteur public, des dommages résultant des accidents du travail et des accidents survenus sur le chemin du travail.

II. OBJET DE L'APPEL ET POSITION DES PARTIES

II.1. Demande et argumentation de la Communauté française

La Communauté française signale que la rémunération qu'elle avait calculée par le passé était erronée. Elle demande que le jugement du 23 avril 2012 soit réformé et que la rémunération de base soit fixée à 21.322,37€

Concernant la problématique des rémunérations de base, elle rappelle que l'indexation de la rente n'est possible que pour des taux d'incapacité supérieurs ou égaux à 16%. Elle se réfère, pour considérer qu'il n'y a pas lieu à indexer la rémunération de base, à un arrêt du 16 mars 2015 de la Cour de cassation et aux articles 13 et 14, § 2 de la loi <lire *arrêté royal*> du 24 janvier 1969.

La Communauté française soulève également un arrêt de la Cour constitutionnelle du 4 décembre 2014 énonçant que l'absence d'indexation dans le secteur public n'est pas imputable à une norme législative mais découle de l'article 14, § 2, de l'arrêté royal du 24 janvier 1969, ce qui rend la Cour constitutionnelle sans compétence pour statuer et une question préjudicielle sans pertinence.

Elle relève également que l'indemnisation en loi est une réparation forfaitaire du dommage résultant d'un accident du travail, le caractère forfaitaire de l'indemnité s'expliquant notamment par une réglementation de la responsabilité s'écartant du droit commun (faute) en faveur d'une répartition des risques professionnels entre employeur et victime d'un accident. Il ne s'agit donc pas d'une réparation intégrale, ce qui peut expliquer l'absence d'indexation de la rémunération au moment du paiement de la rente.

La Communauté française explique que tenir compte du salaire indexé lors de l'accident reviendrait, dans le cadre d'une incapacité supérieure à 16% donnant lieu à indexation, à appliquer une double indexation.

Elle expose le calcul effectué pour calculer le salaire de base.

La Communauté française renvoie également à l'enseignement d'un jugement du Tribunal du travail de Bruxelles du 5 juin 2001.

Elle forme enfin une demande qu'elle qualifie de reconventionnelle et sollicite que Mme R. soit condamnée à rembourser l'indu qu'elle a perçu dans la mesure où sa rente a été calculée sur la base d'un salaire de base trop élevé. Elle sollicite dès lors un euro provisionnel.

Elle demande dès lors de dire l'action reconventionnelle recevable et fondée, de fixer la rémunération de Mme R. à 21.322,37€ et de réserver à statuer quant au surplus.

II.2. Demande et argumentation de Mme R.

Concernant l'appel dirigé contre le jugement du 23 avril 2012, Mme R. postule la confirmation de cette décision, estimant que la situation est loin d'être claire. A titre subsidiaire, elle se réfère à l'appréciation de la Cour sur la justesse du recalcul effectué par la Communauté française.

Elle postule également la confirmation du jugement du 19 février 2015.

Mme R. rappelle que les articles 3 et 4 de la loi du 3 juillet 1967 sur la prévention ou la réparation des dommages résultant des accidents du travail, des accidents survenus sur le chemin du travail et des maladies professionnelles dans le secteur public sont des dispositions d'ordre public. Elle souligne que la Communauté française ne conteste pas que sa rémunération telle que consacrée par le jugement du 23 avril 2012 n'est pas la rémunération qu'elle promérait au moment de l'accident mais bien celle-ci ramenée à

l'indice 138.01 (selon elle, cette mention est d'ailleurs expressément reprise dans le jugement). Soulignant que la rémunération consacrée par la décision est celle « exprimée » à l'indice 138.01 (comme d'usage dans la fonction publique), elle considère qu'elle doit être actualisée à l'indice existant au moment de l'accident. Soutenir le contraire équivaldrait, selon elle, à violer l'article 4 de la loi du 3 juillet 1967.

Elle estime que la Communauté française se trompe lorsqu'elle fait référence aux dispositions de l'article 13, alinéa 2 de la loi du 3 juillet 1967 car cette disposition se réfère à l'indexation des rentes alors que l'objet du litige est la fixation du montant initial de la rente.

Elle estime que l'arrêt de cassation invoqué par la Communauté française n'est pas pertinent en l'espèce, tout comme la décision du Tribunal du travail de Bruxelles.

A titre subsidiaire, si la Cour devait estimer devoir donner à l'article 4 de la loi du 3 juillet 1967 la portée que la Communauté française lui prête, elle estime que cela serait constitutif d'une violation des articles 10 et 11 de la Constitution au motif qu'il existerait une discrimination entre les travailleurs du secteur privé et ceux du secteur public. Il y aurait lieu de poser une question préjudicielle à la Cour constitutionnelle.

Mme R. demande à titre principal de dire les appels recevables mais non fondés, de confirmer les jugements du 23 avril 2012 et du 19 février 2015 en toutes leurs dispositions et par conséquent de dire pour droit que les allocations et rentes lui revenant des suites de son accident du 11 janvier 2005 doivent être calculées sur la base de rémunération existant au moment de l'accident de telle sorte que le montant consacré par le jugement doit être divisé par l'indice 138.01 et multiplié par l'indice existant en janvier 2005 et de condamner la partie appelante aux dépens d'appel, liquidés à 349,80 €.

A titre subsidiaire, elle invite la Cour à interroger la Cour constitutionnelle sur le caractère discriminatoire ou non de l'article 3, 1° de la loi du 3 juillet 1967 interprété en ce sens que les travailleurs victimes d'un accident du travail dans le secteur public entraînant une incapacité permanente inférieure à 16% seraient indemnisés par référence à une rémunération à l'indice 138.01, et non indexée à la date de l'accident, alors que les mêmes travailleurs victimes d'un accident de travail dans le secteur privé se verraient indemnisés pour une même incapacité par référence à la rémunération effectivement perçue au moment de l'accident. Dans cette hypothèse, il conviendrait de réserver les dépens.

III. LA DECISION DE LA COUR

III. 1. Recevabilité de l'appel dans le dossier 2017/AL/60

Il ne ressort pas des pièces du dossier que le jugement rendu par le Tribunal du travail de Liège le 23 avril 2012 ait été signifié. L'appel du 20 janvier 2017 a été introduit dans les formes et délai légaux. Les autres conditions de recevabilité sont également réunies. L'appel est recevable.

III.2. Jonction des causes

La Cour constate que les deux dossiers inscrits sous les numéros de rôle général RG 2015/AL/463 et RG 2017/AL/60 concernent les mêmes parties et le même litige. Ils sont dès lors liés entre eux par un rapport si étroit qu'il y a intérêt à les instruire et les juger en même temps afin d'éviter des solutions qui seraient susceptibles d'être inconciliables si les causes étaient jugées séparément.

En application de l'article 30 du Code judiciaire, il y a lieu de les joindre.

III.3. Fondement

Détermination du salaire de base

L'appel dirigé contre le jugement du 23 avril 2012 est très circonscrit. Les taux d'incapacité temporaire et permanente et la date de consolidation découlant de l'accident du travail du 11 janvier 2005 ne sont pas contestés. Seul le salaire de base est mis en cause.

C'est à juste titre que la Communauté française relève une erreur dans le calcul qu'elle a soumis au Tribunal en 2012 et que ce dernier a entériné. Le salaire désindexé de base de Mme R. (selon l'indice 138.01) s'élève à 21.322,37€ et non à 21.334,69€.

Il n'y a toutefois pas lieu de faire droit à la demande de la Communauté française d'octroyer un euro provisionnel pour l'indu qui aurait été généré par cette différence d'une douzaine d'euros. En effet, ainsi qu'on le verra plus bas, c'est à tort que la Communauté a retenu un salaire de base désindexé et c'est à elle qu'il appartiendra en réalité de verser des arriérés à Mme R. une fois qu'elle aura corrigé son calcul.

Indexation du salaire de base – cadre légal et position de la question

Mme R. a nettement circonscrit la portée de sa contestation. Le litige porte sur la *rémunération* de base retenue pour *calculer* la rente et non sur *l'indexation* de la rente après sa prise de cours.

En vertu de l'article 4, § 1, de la loi du 3 juillet 1967 sur la prévention ou la réparation des dommages résultant des accidents du travail, des accidents survenus sur le chemin du travail et des maladies professionnelles dans le secteur public, la rente pour incapacité de travail permanente est établie sur la base de la rémunération annuelle à laquelle la victime a droit *au moment de l'accident* ou de la constatation de la maladie professionnelle, sous réserve d'une rémunération maximale (plafond).

En vertu de l'article 13, alinéa 1^{er}, de la même loi, les rentes sont augmentées ou diminuées conformément à la loi du 1^{er} mars 1977 organisant un régime de liaison à l'indice des prix à la consommation du Royaume de certaines dépenses dans le secteur public et le Roi détermine comment elles sont rattachées à l'indice-pivot 138,01.

Toutefois, en vertu de l'alinéa 2 de cette même disposition, ce mécanisme n'est pas applicable aux rentes lorsque l'incapacité de travail permanente n'atteint pas 16 %.

Cette loi est exécutée par un arrêté royal du 24 janvier 1969 relatif à la réparation, en faveur de membres du personnel du secteur public, des dommages résultant des accidents du travail et des accidents survenus sur le chemin du travail. L'article 13 de cet arrêté définit la rémunération annuelle comme tout traitement, salaire ou indemnité tenant lieu de traitement ou de salaire acquis par la victime au moment de l'accident, augmenté des allocations ou indemnités ne couvrant pas de charges réelles et dues en raison du contrat de louage de service ou du statut légal ou réglementaire.

En vertu de l'article 19 du même arrêté, pour l'application de l'article 13 de la loi, la rente est rattachée à l'indice-pivot 138,01 et varie conformément aux dispositions de la loi du 1^{er} mars 1977 organisant un régime de liaison à l'indice des prix à la consommation du Royaume de certaines dépenses dans le secteur public.

Quant à l'article 14 de cet arrêté royal, il dispose ce qui suit :

Art. 14. § 1^{er}. Lorsque l'accident s'est produit avant le 1^{er} juillet 1962, la rémunération annuelle visée à l'article 13, est multipliée par un coefficient en vue de l'adapter aux variations du coût de la vie entre la date de l'accident et le 1^{er} juillet 1962; ce coefficient est déterminé, dans chaque cas, par le ministre qui a la Fonction publique dans ses attributions.

§ 2. Lorsque l'accident s'est produit après le 30 juin 1962, la rémunération annuelle visée à l'article 13, ne comprend pas la majoration due à sa liaison aux fluctuations de l'indice général des prix de détail du Royaume de l'époque.

Sous réserve de l'analyse critique qui sera faite dans un instant, il est généralement admis que pour un accident qui s'est produit après le 30 juin 1962, le calcul de la rente se fait sur la base d'un salaire ramené à l'indice 138,01, soit un salaire désindexé par rapport au salaire réellement perçu lors de l'accident (et dès lors plus faible). Le calcul déposé par la Communauté française désindexe d'ailleurs la rémunération perçue par Mme R. en janvier 2005 et il ressort de ses conclusions que c'est pour le ramener à l'indice pivot 138,01.

Corrélativement, lorsque l'incapacité est supérieure ou égale à 16%, la liaison de la rente à l'indice des prix à la consommation, parce qu'elle ne prend pas effet au moment de l'accident mais remonte dans le temps jusqu'à l'indice 138,01, permet de rattraper *toute* la variation du coût de la vie : l'indexation compense l'érosion du pouvoir d'achat d'une part entre le montant du salaire désindexé ramené à l'indice 138,01 et le salaire réel au moment de l'accident, mais d'autre part aussi à dater du moment de l'accident pour le futur. En ce sens, l'indexation de la rente est *doublement* correctrice : elle rattrape à la fois l'érosion salariale entre l'index 138,01 et le moment de l'accident et compense celle qui intervient depuis celui-ci.

Par voie de conséquence, et toujours sous réserve des considérations à suivre, lorsqu'une telle indexation n'est pas applicable, le travailleur victime d'un accident subit une double peine : non seulement le salaire retenu pour calculer la rente est son salaire désindexé ramené à l'indice 138,01, soit un salaire inférieur à ce qu'il percevait réellement lors de l'accident, mais, de surcroît, la rente en tant que telle (calculée sur la base d'un salaire minoré) ne fait pas l'objet d'augmentations futures pour l'adapter au coût de la vie.

Ce second point n'est pas contesté en l'espèce. Mme R. ne met pas en cause l'article 13, alinéa 2, de la loi du 3 juillet 1967. Son taux d'incapacité étant inférieur à 16%, elle ne revendique pas l'indexation de sa rente. Cette absence d'indexation des rentes inférieures à un certain seuil existe d'ailleurs également dans le régime des accidents du travail dans le secteur privé, même si le seuil est différent (article 27*bis* de la loi du 10 avril 1971 sur les accidents du travail, qui ne prévoit l'indexation que pour les rentes d'au moins 10% - *infra*).

La question soulevée par Mme R. est celle de savoir si un travailleur du secteur public doit ou non, après l'étape de la vérification du plafond, voir la rente indemnisant son accident du travail calculée sur base d'un salaire désindexé et ramené à la grille barémique à l'indice 138,01, qui ne correspond pas au traitement qui est le sien au moment de l'accident.

La Cour entend préciser que désindexer le salaire en début de calcul est cohérent avec l'existence d'un plafond salarial non indexé (prévu à l'article 4, § 1^{er} de la loi du 3 juillet 1967). Dès lors que le plafond n'est pas indexé (mais réévalué de temps à autre), y confronter un salaire indexé reviendrait à limiter indument la rémunération des travailleurs concernés. Le problème soulevé en l'espèce n'est pas la vérification du respect du plafond en recourant à un salaire désindexé (c'est une étape à laquelle il faut se soumettre, le calcul déposé par la Communauté française démontre d'ailleurs qu'elle a, à juste titre, comparé le salaire désindexé au plafond applicable). La question qui sera approfondie par la suite est celle de savoir si le calcul de la rente qui sera effectivement versée doit ou non, cette étape de comparaison au plafond effectuée, être fait en retenant le salaire désindexé ramené à l'indice 138.01 ou le salaire réellement perçu au moment de l'accident.

Les parties s'accordent pour reconnaître que la rémunération de 21.334,69€, corrigée à 21.322,37€, est calculée à l'indice-pivot 138,01 et correspond à la rémunération d'un enseignant au 1^{er} août 1989 (p. 2 de la requête conjointe déposée devant le Tribunal dans le RG 2015/AL/463) avec des caractéristiques d'ancienneté et d'affectation identiques. Il n'est pas contesté que le salaire promérité par Mme R. lors de son accident en janvier 2005 était supérieur à ce montant. Cela ressort d'ailleurs de la fiche déposée en pièce 1 par la Communauté française, qui semble indiquer que le salaire brut de 2005 était environ 30% plus élevé que le salaire brut de 1989.

Indexation du salaire de base - Comparaison avec le secteur privé

En vertu de l'article 24 de loi du 10 avril 1971 sur les accidents du travail, applicable aux travailleurs du secteur privé, l'allocation annuelle est calculée sur base de rémunération de base. Celle-ci, définie à l'article 34 de la même loi, s'entend de la rémunération à laquelle le travailleur a droit *pour l'année qui a précédé l'accident*, en raison de la fonction exercée dans l'entreprise au moment de l'accident – sans qu'un quelconque mécanisme n'impose une décote liée à une désindexation. C'est donc le salaire réel qui est pris en considération, contrairement au secteur public où on ramène le salaire à l'indice pivot 138,01.

Quant à l'indexation des indemnités liées à l'incapacité permanente partielle, elle est prévue par l'article 27bis, alinéa 2, de la même loi, à condition que l'incapacité s'élève à 10% au moins (et non 16% comme dans le secteur public). Les indemnités sont liées à l'indice pivot en vigueur à la date de l'accident.

Le régime applicable dans le secteur privé ne recourant pas à la désindexation pour déterminer le salaire qui sert de base au calcul de la rente, le travailleur dont le taux

d'incapacité serait trop faible pour ne pas pouvoir prétendre à l'indexation n'encourt pas de double peine : à tout le moins, le salaire de base retenu est conforme à ce qu'il gagnait lors de l'accident.

Indexation du salaire de base - critique

L'article 14, § 2, de l'arrêté royal du 24 janvier 1969 doit-il justifier une interprétation de l'article 4 de la loi du 3 juillet 1967 dans le sens d'une « désindexation » de la rémunération qui a effectivement cours lors de l'accident ?

Il faut savoir qu'au moment où cette disposition (l'article 14 de l'arrêté royal) a été adoptée, l'indexation de la rente était de droit dans tous les cas de figure, sans distinguer selon que le taux d'incapacité soit supérieur ou inférieur à 16%. On peut d'ailleurs lire ce qui suit dans le rapport au Roi précédant l'arrêté royal du 24 janvier 1969 relatif à la réparation en faveur des membres du personnel des administrations et des autres services de l'Etat et de certains membres du personnel des établissements d'enseignement subventionnés, des dommages résultant des accidents du travail et des accidents survenus sur le chemin du travail :

« La notion de rémunération annuelle fait l'objet de l'article 13. Cet article n'appelle aucun commentaire.

Par contre, en raison de la non rétroactivité de la loi, la portée de l'article 14 mérite d'être précisée comme suit : il a paru nécessaire de prévoir dans cet article une adaptation aux variations du coût de la vie des rémunérations réellement touchées au moment de l'accident, lorsque celui-ci est survenu avant le 1^{er} juillet 1962.

La rémunération annuelle de l'époque est multipliée par un coefficient déterminé, dans chaque cas par le ministre ayant la fonction publique dans ses attributions, bien entendu avant toute décision définitive prise par l'autorité en cause, à l'effet de connaître sa valeur adaptée au 1^{er} juillet 1962, date à laquelle la loi du 12 avril 1960, unifiant les divers régimes de liaison à l'indice des prix de détail a effectivement produit ses premiers effets sur les rémunérations.

Cette date est également considérée comme date limite de l'intervention du ministre dans l'adaptation aux variations du coût de la vie des rémunérations servant de base pour le calcul de la rente, étant donné qu'à partir du 1^{er} juillet 1962, c'est la rente et

non plus la rémunération annuelle qui est liée aux fluctuations de l'indice conformément aux dispositions de la loi du 12 avril 1960 »¹.

Lu à la lumière de ces réflexions, l'article 14 de l'arrêté royal, même s'il peut paraître sibyllin au premier abord, s'explique parfaitement : si le salaire de base n'est plus indexé à partir de 1962, c'est parce que, à partir de cette date, trouve à s'appliquer un mécanisme d'indexation de la rente qui aboutit au même résultat.

Ce n'est qu'en 1994 que le législateur a rompu l'équilibre en décidant de n'indexer les rentes que lorsque l'incapacité était supérieure ou égale à 10% (insertion par l'article 78 de la loi du 30 mars 1994 portant des dispositions sociales d'un alinéa 2 à l'article 13 de la loi du 3 juillet 1967). Il ressort des travaux préparatoires de la loi du 30 mars 1994 que la seule justification de cette décision est la volonté de faire des économies, sans que la moindre attention ait été accordée à la différence de traitement qui en découle selon que la victime de l'accident présente une incapacité supérieure ou inférieure à 10%².

Ce seuil de 10% a été porté à 16% par l'article 1er de l'arrêté royal du 8 août 1997 modifiant la loi du 3 juillet 1967 sur la réparation des dommages résultant des accidents du travail, des accidents survenus sur le chemin du travail et des maladies professionnelles dans le secteur public en application de l'article 3, § 1er, 4°, de la loi du 26 juillet 1996 visant à réaliser les conditions budgétaires de la participation de la Belgique à l'Union économique et monétaire européenne. Le rapport au Roi, qui qualifie les incapacités de moins de 16% de « petites », apprend que ce sont à nouveau des considérations économiques qui ont mené à ce changement³, une fois de plus sans justifier la différence de traitement entre les victimes des accidents de travail en fonction de la gravité de leur atteinte⁴.

¹ Rapport au Roi, *Mon. B.*, 8 février 1969, p. 1022.

² Exposé des motifs, *Doc. Parl., Sén.*, 1993-94, 980/1, p. 11.

³ Rapport au Roi, *Mon. B.*, 8 août 1997, p. 21.838 : « Depuis la loi du 30 mars 1994 portant des dispositions sociales, l'indemnisation des incapacités de travail inférieures à 10 % réglées à partir du 1er janvier 1994 s'effectue sous forme d'une rente annuelle non indexée. Dans le prolongement de la notion de petites incapacités permanentes de travail au niveau européen, voire international, il est proposé d'étendre ce système aux incapacités de travail de 10 % à moins de 16 % ».

⁴ Actuellement, le texte de l'article 13 de la loi du juillet 1967 s'énonce comme suit :

Art. 13. Les rentes visées à l'article 3, alinéa 1er, les indemnités additionnelles visées à l'article 4, § 2, les allocations d'aggravation et les allocations de décès sont augmentées ou diminuées conformément à la loi du 1er mars 1977 organisant un régime de liaison à l'indice des prix à la consommation du Royaume de certaines dépenses dans le secteur public. Le Roi détermine comment elles sont rattachées à l'indice-pivot 138,01.

Toutefois, l'alinéa 1er n'est pas applicable aux rentes lorsque l'incapacité de travail permanente n'atteint pas 16 %.

Alors même que cela semble ne pas avoir été raisonné, la suppression de l'indexation pour les « petites » incapacités (la Cour observe qu'une atteinte de 15% présente une telle gravité qu'elle peut en réalité difficilement être qualifiée de « petite ») a abouti à la création de différences de traitement entre travailleurs placés dans des situations comparables :

- Selon le temps qui s'est écoulé depuis l'adoption de la grille barémique à laquelle la désindexation renvoie : un enseignant de la Communauté française dont l'accident (ayant donné lieu à une incapacité inférieure à 16%) se serait déroulé rapidement après l'adoption de la grille salariale à l'index 138,01 (soit le 1^{er} août 1989) verrait son indemnité calculée sur la base de sa rémunération réelle ou d'une rémunération très proche alors qu'un second enseignant de la même Communauté qui aurait été victime d'un accident du travail 15 ans après (à incapacité égale à celle du premier enseignant et également inférieure à 16%) subirait déjà un décalage important, lequel ne ferait que s'accroître au fil du temps à l'égard d'autres victimes d'accidents puisque la décote augmenterait au fil des indexations.
- Selon la gravité de l'incapacité encourue : un enseignant de la Communauté française atteint d'une incapacité de 15% ouvre droit à une rente non indexée qui ne compense pas la prise en considération d'une rémunération décotée, alors qu'un enseignant atteint d'une incapacité de 16% ouvre droit à une rente indexée qui rattrape l'enchérissement de la vie depuis l'indice 138.01.
- Selon le régime dans lequel on travaille : en effet, les travailleurs du secteur privé voient leur rente calculée sur la base de la rémunération à laquelle ils avaient droit pour l'année qui a précédé l'accident sans désindexation et le seuil de l'indexation de la rente est plus faible dans leur cas⁵, de telle sorte que même lorsqu'il n'y a pas lieu à indexation, ils ne sont pas pénalisés par le recours à un salaire désindexé, alors que les travailleurs du secteur public voient leur rente calculée de la façon exposée *supra*, qui les expose à une double pénalisation lorsque la rente est trop faible pour être indexée.

En outre, l'article 4 de la loi du 3 juillet 1967 selon lequel la rente pour incapacité de travail permanente est établie sur la base de la rémunération annuelle à laquelle la victime a droit au moment de l'accident, quant à lui, est demeuré inchangé.

Le siège de la différence de traitement discriminatoire doit-il être trouvé dans l'article 13, alinéa 2, de la loi du 4 juillet 1967 (qui supprime l'indexation des rentes générées par une incapacité inférieure à 16%) ou dans l'article 14, § 2, de l'arrêté royal du 24 janvier 1969 ?

⁵ Ce dernier aspect est toutefois indifférent dans le cas de Mme R.

La Cour constitutionnelle a déjà répondu à cette question dans un arrêt du 4 décembre 2014⁶. Interrogée sur la différence de traitement qui existe entre travailleurs du secteur privé (pour qui, lors du calcul de la rente, il est tenu compte du salaire indexé au moment de l'accident) et travailleurs du secteur public (pour qui l'on retient la rémunération non indexée lors de l'accident), la Cour a indiqué en son considérant B.5. que la non-indexation de la base de calcul de la rente en cause dans le secteur public n'était pas imputable à une norme législative, mais découlait de l'article 14, § 2, précité, de l'arrêté royal du 24 janvier 1969.

Il y a donc lieu en application de l'article 159 de la Constitution de contrôler la conformité de l'article 14, § 2, de l'arrêté royal du 24 janvier 1969 au droit supérieur.

Application de l'article 159 de la Constitution

En vertu de l'article 159 de la Constitution, les cours et tribunaux n'appliqueront les arrêtés et règlements généraux, provinciaux et locaux, qu'autant qu'ils seront conformes aux lois.

La Cour de cassation est très ferme pour rappeler que l'application de l'article 159 de la Constitution est une obligation et non une faculté dans le chef des cours et tribunaux⁷.

L'article 159 de la Constitution exprime le principe général de droit de valeur *constitutionnelle* de la légalité et de la hiérarchie des normes⁸. Dès lors, bien que la lettre de l'article 159 ne parle que de la conformité à la *loi*, la doctrine s'accorde à reconnaître que le contrôle qu'il incombe au juge judiciaire d'exercer porte en réalité sur la conformité à *toutes* les normes supérieures, dont, entre autres, les décrets et ordonnances, la Constitution, les conventions internationales directement applicables et les principes généraux de droit⁹. Le juge ne peut toutefois pas imposer de choix relevant de la compétence *discrétionnaire* des pouvoirs publics¹⁰.

⁶ C. C., 4 décembre 2014, n° 178/2014, 4 décembre 2014, www.const-court.be.

⁷ Cass., 16 juin 2006, *R.C.J.B.*, 2009, p. 5, note D. DE ROY, Cass., 23 octobre 2006, *R.C.J.B.*, 2009, p. 14, note D. DE ROY, Cass., 4 décembre 2006, *Chron. D.S.*, 2008, p. 206, Cass., 10 septembre 2007, *J.L.M.B.*, 2008, p. 301, note J. MARTENS.

⁸ Cass., 21 avril 2011, www.juridat.be et *R.W.*, 2011-12, pp. 1385 à 1387.

⁹ J. VANDE LANOTTE, G. GOEDERTIER, Y. HAECK, J. GOOSSENS, T. DE PELSMAEKER, *Belgisch Publiekrecht*, 2015, T. 2, p. 939, n° 1378; P. LEWALLE et L. DONNAY, *Contentieux administratif*, 3^{ème} éd., Bruxelles, Larcier, 2008, p. 358.

¹⁰ A. ALEN et K. MUYLLE, *Handboek van het Belgisch Staatsrecht*, Malines, Kluwer, 2011, n° 619. Le contrôle du juge est un contrôle de légalité et non d'opportunité et le juge ne peut en aucun cas substituer son appréciation à celle de l'administration lorsque celle-ci dispose d'un pouvoir d'appréciation.

Application de l'article 159 de la Constitution – violation des articles 10 et 11 de la Constitution

Certes, la portée de l'article 14, § 2, de l'arrêté royal du 24 janvier 1969, dont on pourrait soutenir qu'il restreint la portée de l'article 4, § 1^{er} de la loi du 3 juillet 1967 et dès lors, dispense de son exécution en violation de l'article 108 de la Constitution, mériterait une analyse approfondie sous l'angle du pouvoir de délégation du Roi.

L'angle que les parties ont entendu privilégier lors des plaidoiries est néanmoins celui de la discrimination dont Mme R. prétend être l'objet.

L'article 14, § 2, de l'arrêté royal du 24 janvier 1969 est-il conforme aux articles 10 et 11 de la Constitution ? Trois différences de traitement ont été envisagées lorsqu'il s'agit de calculer la rente¹¹. S'agit-il de discriminations ?

La différence de traitement qui existe entre enseignants de la Communauté française endurent une incapacité de même importance et inférieure à 16% selon la proximité chronologique faible ou forte du 1^{er} août 1989, date de prise de cours de l'indice 138,01, repose sur un traitement objectif et raisonnable mais est totalement disproportionnée. En effet, sous réserve des très rares hypothèses d'inflation négative pouvant mener à une diminution des salaires, à incapacité égale, la valeur économique de l'indemnisation de l'accident est dès la fixation de la rente moindre pour un accident chronologiquement plus éloigné du point de référence, et continue à baisser au fil du temps et des indexations, sans que la Communauté française n'apporte la moindre justification valable à ce phénomène. Cette indemnisation, qui du point de vue du pouvoir d'achat devient de plus en plus basse et déconnectée de la réalité économique au fur et à mesure que le temps s'écoule, ne rencontre pas l'objectif de la législation sur les risques professionnels qui est d'assurer une indemnisation en rapport avec la perte de valeur économique subie.

Pour ce premier motif, l'article 14, § 2, de l'arrêté royal du 24 janvier 1969 viole les articles 10 et 11 de la Constitution en ce qu'il impose de calculer la rente sur base d'une rémunération désindexée.

¹¹ La Cour rappelle une nouvelle fois qu'elle se place au stade du calcul de la rente et non au moment du contrôle du respect du plafond de rémunération, la confrontation d'un montant désindexé à un plafond n'entraînant aucune différence de traitement potentiellement discriminatoire et ne requérant aucun mécanisme de correction comme l'écartement de la norme.

La différence de traitement entre enseignants de la Communauté française ayant subi un accident le même jour entraînant, pour l'un, une incapacité de 15% qui sera calculée sur une rémunération désindexée sans aucun mécanisme de rattrapage et, pour l'autre, une incapacité de 16% donnant lieu à une rente indexée en partant de l'indice 138,01, est de la même façon totalement disproportionnée. S'il peut se justifier de fixer des seuils et s'il est concevable de traiter différemment la réparation de dommages d'ampleur différente, encore faut-il que ledit seuil soit raisonnable (or une incapacité de 15% est déjà fort importante et ne peut être qualifiée de « petite » incapacité) et, en toute hypothèse (même face à un seuil raisonnable), que la différence de traitement soit justifiée. La Communauté française n'apporte pas d'explication convaincante à cette différence de traitement, qui semble n'avoir été dictée que par des considérations d'économies.

Même pour une « faible » incapacité de 5% comme celle que subit Mme R., dès lors que l'absence d'indexation de la rente n'est pas (partiellement) compensée par une indexation de la rémunération de base, la différence de traitement par rapport aux travailleurs plus gravement atteints qui bénéficient de l'indexation doublement correctrice de la rente débouche sur une limitation disproportionnée de l'indemnisation de la perte de valeur économique. Faute d'indexation tant de la rémunération de base que de la rente, il n'est plus garanti que le montant de l'indemnisation soit en rapport avec le préjudice subi.

Pour ce second motif, l'article 14, § 2, de l'arrêté royal du 24 janvier 1969 viole les articles 10 et 11 de la Constitution en ce qu'il impose de calculer la rente sur base d'une rémunération désindexée.

Enfin, des travailleurs du secteur public sont parfaitement comparables avec des travailleurs du secteur privé. Or, à situation égale (une rente trop faible pour donner lieu à indexation), les travailleurs du secteur privé voient leur indemnisation calculée sur base du salaire des 12 mois qui ont précédé l'accident sans décote liée à la désindexation, alors que les travailleurs relevant du champ d'application de l'arrêté royal du 24 janvier 1969 sont pénalisés par une désindexation non compensée. Là aussi, des différences de traitement sont envisageables si elles sont justifiées mais la Communauté française ne parvient pas à en exposer la légitimité, de telle sorte que le dispositif de désindexation échoue au test de proportionnalité.

Dès lors que l'absence d'indexation de la rente n'est même pas partiellement compensée par une indexation de la rémunération de base, la différence de traitement par rapport aux travailleurs du secteur privé aboutit à la double peine déjà dénoncée et à une limitation disproportionnée de l'indemnisation de la perte de valeur économique.

Pour ce troisième motif, l'article 14, § 2, de l'arrêté royal du 24 janvier 1969 viole les articles 10 et 11 de la Constitution en ce qu'il impose de calculer la rente sur base d'une rémunération désindexée.

Dans le cas d'une enseignante de la Communauté française atteinte d'une incapacité inférieure à 16%, il y a dès lors lieu, au stade du calcul de la rente, de laisser inappliqué l'article 14, § 2, de l'arrêté royal du 24 janvier 1969 et de mettre en œuvre l'article 4 de la loi du juillet 1967 sans cette restriction. Il faut dès lors considérer que la rente pour incapacité de travail permanente est établie sur la base de la rémunération annuelle à laquelle la victime a droit *au moment de l'accident* ou de la constatation de la maladie professionnelle, soit la rémunération effectivement versée et non désindexée.

Réfutation des arguments de la Communauté française

La Communauté française a soulevé plusieurs arguments pour tenter de défendre la désindexation de la rémunération de base, mais aucun ne convainc la Cour.

En effet, le caractère forfaitaire de l'indemnisation des risques professionnels est indifférent à l'égard de la triple discrimination que la Cour vient d'épingler. La circonstance que la réparation puisse ne pas être intégrale ne justifie pas qu'elle soit sous-évaluée par le recours à une rémunération de base désindexée. Au demeurant, elle vaut tant pour les travailleurs du secteur public que pour ceux du secteur privé.

L'arrêt rendu par la Cour de cassation le 13 mars 1995¹² invoqué par la Communauté française ne peut trouver à s'appliquer en l'espèce. En effet, notre Cour n'indexe rien : ni la rémunération, ni la rente. Elle se borne à écarter, en raison de la discrimination qu'il engendre, le mécanisme de désindexation *au stade du calcul* de la rente au bénéfice du seul article 4 de la loi du 3 juillet 1967, ce qui rend sans objet une gymnastique de désindexation – réindexation.

Enfin, la Communauté française soulève que retenir le salaire indexé pour calculer la rente reviendrait à appliquer une double indexation lorsque la rente est supérieure à 16% et fait l'objet d'une indexation. C'est parfaitement exact, mais la Cour, qui ne peut statuer par voie de disposition générale et réglementaire, se prononce sur le seul cas de Mme R., dont l'incapacité est inférieure à 16%. Les discriminations pointées par la Cour n'ont pas lieu à l'égard d'une personne atteinte d'une incapacité de 16% ou plus de telle sorte que dans ce

¹² Cass., 13 mars 1995, www.juridat.be

cas de figure, la question de l'écartement de l'article 14, § 2, de l'arrêté royal du 24 janvier 1969 ne se pose pas.

En conclusion, en vertu de l'article 4 de la loi du 3 juillet 1967, la rente due par la Communauté française à Mme R. en réparation de son accident du travail du 11 janvier 2005 doit être calculée selon les modalités de l'article 13 de l'arrêté royal du 24 janvier 1969 sur base de la rémunération liée à l'indice qui était en vigueur le jour de l'accident et non à l'indice 138,01.

III.4. Les dépens

Les dépens doivent être mis à charge de la Communauté française en application de l'article 68 de la loi du 3 juillet 1967 sur la prévention ou la réparation des dommages résultant des accidents du travail, des accidents survenus sur le chemin du travail et des maladies professionnelles dans le secteur public.

Mme R. postule un montant de 349,80€ à titre d'indemnité de procédure, soit le montant de base pour les demandes d'une valeur supérieure à 2.500€. Néanmoins, aucune partie n'a chiffré ses revendications et la Cour ne dispose pas des éléments concrets (au premier chef duquel le salaire calculé selon les modalités de l'article 13 de l'arrêté royal du 24 janvier 1969, mais selon l'indice applicable lors de l'accident) permettant d'évaluer la demande.

Par voie de conséquence, la Cour considère que l'action a pour objet de se prononcer sur l'élément d'un calcul, soit une demande, à ce stade, non évaluable en argent. En effet, comme l'écrit la doctrine, pour qu'une affaire soit évaluable en argent, il ne suffit pas que le montant de la demande puisse être évalué ou estimé, il faut encore qu'il soit spécialement liquidé dans le dispositif de la demande¹³.

En application de l'article 4 de l'arrêté royal du 26 octobre 2007 fixant le tarif des indemnités de procédure visées à l'article 1022 du Code judiciaire et fixant la date d'entrée en vigueur des articles 1er à 13 de la loi du 21 avril 2007 relative à la répétibilité des honoraires et des frais d'avocat), l'indemnité de procédure doit être liquidée à 174,94€, soit le montant de base pour les procédures non évaluables en argent.

¹³ H. BOULARBAH, « Les frais et les dépens, spécialement l'indemnité de procédure », Actualités du droit judiciaire, CUP 145, Bruxelles, Larcier, 2013, p. 373, n° 36.

PAR CES MOTIFS,

LA COUR,

Vu les dispositions de la loi du 15 juin 1935 sur l'emploi des langues en matière judiciaire et notamment son article 24 dont le respect a été assuré,

après en avoir délibéré et statuant publiquement et contradictoirement,

- Dit l'appel dans le dossier 2017/AL/60 recevable
- Joint les causes inscrites au rôle général sous le numéro 2015/AL/463 et le numéro 2017/AL/60,
- Déclare l'appel dans le dossier 2017/AL/60 partiellement fondé
- Dit pour droit que le salaire désindexé de base de Mme R. s'élève à 21.322,37€ eu lieu de 21.334,69€ à l'indice 138,01
- Dit pour droit qu'il n'y a pas lieu à délivrer un titre pour un indu en faveur de la Communauté française en raison de la rémunération de base trop élevée initialement retenue
- L'appel ayant été déclaré recevable dans le dossier 2015/AL/463, le dit non fondé et dit pour droit que la rente due à Mme R. par la Communauté française en réparation de son accident du travail du 11 janvier 2005 doit être calculée sur base de la rémunération liée à l'indice qui était en vigueur le 11 janvier 2005 et non à l'indice 138,01
- Condamne la Communauté française aux dépens, soit l'indemnité de procédure de 174,94€.

Ainsi arrêté et signé avant la prononciation par Madame, Messieurs

Katrin STANGHERLIN, Conseillère faisant fonction de Présidente,
Georges MASSART, Conseiller social au titre d'employeur,
Christian BOUGARD, Conseiller social au titre d'employé,
qui ont participé aux débats de la cause,
assistés de Sandrine THOMAS, greffier,
lesquels signent ci-dessous :

le Greffier,

les Conseillers sociaux,

la Présidente,

ET PRONONCÉ en langue française et en audience publique de la Chambre 3-A de la Cour du travail de Liège, division Liège, en la salle du rez-de-chaussée de l'annexe sud du Palais de Justice de Liège sise place Saint-Lambert, 30, à Liège, le dix-huit juin deux mille dix-huit, par Madame Katrin STANGHERLIN, Conseillère faisant fonction de présidente, assistée de Madame Sandrine THOMAS, Greffier, qui signent ci-dessous :

le Greffier,

la Présidente,