

Numéro du rôle : 5866
Arrêt n° 62/2015 du 21 mai 2015

A R R E T

En cause : les questions préjudicielles relatives à l'article 46, § 1er, 7°, de la loi du 10 avril 1971 sur les accidents du travail, lu ou non en combinaison avec l'article 51, § 1er, 1°, des lois relatives à la prévention des maladies professionnelles et à la réparation des dommages résultant de celles-ci, coordonnées le 3 juin 1970, posées par la Cour du travail de Gand.

La Cour constitutionnelle,

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

après en avoir délibéré, rend l'arrêt suivant :

*

* * *

I. Objet des questions préjudicielles et procédure

Par arrêt du 13 février 2014 en cause de Boudewijn D'Hondt contre la SA « West Construct », dont l'expédition est parvenue au greffe de la Cour le 27 février 2014, la Cour du travail de Gand a posé les questions préjudicielles suivantes :

« 1) L'article 46, § 1er, 7°, de la loi du 10 avril 1971 sur les accidents du travail viole-t-il le principe d'égalité et de non-discrimination énoncé dans les articles 10 et 11 de la Constitution,

en ce que la victime d'un accident du travail peut intenter une action en responsabilité civile 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 et que les fonctionnaires désignés pour surveiller l'application de ces dispositions légales et réglementaires ont mis en demeure par écrit de la manière prévue par l'article 46, § 1er, 7°, de la loi précitée,

alors que l'action en responsabilité civile ne peut pas être intentée par la victime d'un accident du travail dans le cadre duquel 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 et que les fonctionnaires désignés pour surveiller l'application de ces dispositions légales et réglementaires ont certes mis en demeure par écrit mais 1°) sans le faire de la manière prévue à l'article 46, § 1er, 7°, de la loi du 10 avril 1971 sur les accidents du travail ou 2°) en le faisant de la manière prévue à l'article 46, § 1er, 7°, de ladite loi, sauf en ce qui concerne la communication prévue au point d) de cet article de loi ?

2) L'article 46, § 1er, 7°, de la loi du 10 avril 1971 sur les accidents du travail, combiné avec l'article 51, § 1er, 1°, des lois relatives à la prévention des maladies professionnelles et à la réparation des dommages résultant de celles-ci, coordonnées le 3 juin 1970 (ci-après : la loi relative à la prévention des maladies professionnelles), viole-t-il le principe d'égalité et de non-discrimination énoncé dans les articles 10 et 11 de la Constitution,

en ce que la victime d'un accident du travail ne peut intenter une action en responsabilité civile que 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 et que les fonctionnaires désignés pour surveiller l'application desdites dispositions ont mis en demeure par écrit de la manière prévue par l'article 46, § 1er, 7°, de la loi précitée (en respectant les différentes conditions cumulatives),

alors que la victime d'une maladie professionnelle peut intenter une action en responsabilité civile contre l'employeur qui a continué d'exposer des travailleurs au risque de maladie professionnelle, la seule condition étant que les fonctionnaires désignés par l'article 68 de la loi relative à la prévention des maladies professionnelles aient signalé par écrit à cet employeur le danger auquel, en tant qu'employeur, il expose ces travailleurs en ne se conformant pas aux obligations que lui imposent les dispositions légales et réglementaires

relatives à la sécurité et à l'hygiène du travail, donc sans même que ces fonctionnaires aient à signaler à l'employeur 1°) toutes les conditions cumulatives prévues par l'article 46, § 1er, 7°, de la loi sur les accidents du travail ni 2°) la possibilité dont la victime dispose d'intenter une action en responsabilité civile ? ».

Des mémoires et mémoires en réponse ont été introduits par :

- Boudewijn D'Hondt, assisté et représenté par Me L. Van Puyenbroeck, avocat au barreau de Gand;

- le Conseil des ministres, assisté et représenté par Me C. Vannieuwenhuysen, Me B. Fonteyn et Me P. Slegers, avocats au barreau de Bruxelles.

Par ordonnance du 17 septembre 2014, la Cour a déclaré irrecevable le mémoire en réplique introduit par Boudewijn D'Hondt et l'a écarté des débats.

Par ordonnance du 3 février 2015, la Cour, après avoir entendu les juges-rapporteurs T. Merckx-Van Goey et F. Daoût, 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 4 mars 2015 et l'affaire mise en délibéré.

Aucune demande d'audience n'ayant été introduite, l'affaire a été mise en délibéré le 4 mars 2015.

Les dispositions de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle relatives à la procédure et à l'emploi des langues ont été appliquées.

II. *Les faits et la procédure antérieure*

Le 7 mars 2007, Boudewijn D'Hondt a été victime d'un accident du travail.

En ce qui concerne la réparation du dommage résultant de cet accident, un règlement a été convenu avec l'assureur-loi, mais Boudewijn D'Hondt réclame, par ailleurs, à son ancien employeur une réparation du dommage qui n'est pas comprise dans l'indemnité que lui verse l'assureur-loi.

Selon Boudewijn D'Hondt, cet accident du travail est en effet la conséquence de manquements graves de la part de l'employeur.

En principe, la victime d'un accident du travail ou d'une maladie professionnelle a droit à une indemnité forfaitaire, quelle que soit la personne responsable de l'accident ou de la maladie, même si cet accident ou cette maladie résulte d'une faute grave de l'employeur.

Toutefois, tant la loi du 10 avril 1971 sur les accidents du travail (ci-après : la loi sur les accidents du travail) (article 46) que les lois relatives à la prévention des maladies professionnelles et à la réparation des dommages résultant de celles-ci, coordonnées le 3 juin 1970 (ci-après : les lois coordonnées sur les maladies professionnelles) (article 51), prévoient un certain nombre d'exceptions à l'immunité de principe de l'employeur.

En vertu de l'article 46, § 1er, 7°, de la loi sur les accidents du travail, une action en responsabilité civile reste possible lorsque l'employeur a gravement méconnu les dispositions légales et réglementaires relatives au

bien-être des travailleurs lors de l'exécution de leur travail et qu'il a, de ce fait, exposé les travailleurs au risque d'accident du travail, si les fonctionnaires désignés pour contrôler le respect de ces dispositions ont mis l'employeur en demeure par écrit, lui ont prescrit les mesures à prendre et lui ont communiqué en particulier (article 46, § 1er, 7°, d) que, s'il négligeait de prendre ces mesures, la victime d'un accident du travail ou ses ayants droit pourraient introduire une action en responsabilité civile.

En l'espèce, l'administration a mis l'employeur en demeure par écrit le 19 octobre 2006 et lui a prescrit de prendre des mesures pour le 1er février 2007 au plus tard, mais ce courrier n'attirait pas son attention sur la possibilité d'une action en responsabilité civile s'il ne prenait pas les mesures imposées.

Le tribunal du travail a déclaré l'action de Boudewijn D'Hondt recevable mais l'a rejetée. Le tribunal du travail n'a pas acquiescé à la demande de Boudewijn D'Hondt de poser, le cas échéant, des questions préjudicielles à la Cour sur la discrimination éventuelle (violation des articles 10 et 11 de la Constitution) de la victime d'un accident du travail selon que les fonctionnaires assurant le contrôle ont ou non mis l'employeur en demeure, conformément à l'article 46, § 1er, 7°, de la loi sur les accidents du travail et selon que cette mise en demeure a été faite conformément à la loi sur les accidents du travail ou aux lois coordonnées sur les maladies professionnelles.

Boudewijn D'Hondt a interjeté appel de ce jugement.

Contrairement à la première juridiction, la Cour du travail de Gand n'est pas convaincue que l'article 46, § 1er, 7°, de la loi sur les accidents du travail ne viole manifestement pas les articles 10 et 11 de la Constitution.

Selon la Cour du travail, il n'y a certes pas lieu de poser une question préjudicielle sur la différence de traitement selon qu'il y ait eu ou non mise en demeure de la part de l'administration parce qu'il y a bien eu mise en demeure en l'espèce, mais la Cour du travail se demande tout de même si « la sécurité juridique pour l'employeur en ce qui concerne la levée de son immunité en matière de responsabilité civile pour les accidents du travail n'est garantie que lorsque les éléments mentionnés au point d) figurent également dans la mise en demeure et si elle n'est pas suffisamment garantie déjà par le reste de l'article 46, § 1er, 7°, de la loi sur les accidents du travail ».

La Cour du travail décide dès lors de poser la première question préjudicielle reproduite plus haut.

Boudewijn D'Hondt dénonce également le fait que les conditions d'application d'une exception à l'immunité de l'employeur soient définies de manière plus souple à l'article 51, § 1er, 1°, des lois coordonnées sur les maladies professionnelles qu'à l'article 46, § 1er, 7°, de la loi sur les accidents du travail.

La Cour du travail décide dès lors de poser la seconde question préjudicielle reproduite plus haut.

III. *En droit*

- A -

A.1.1. Boudewijn D'Hondt fait valoir qu'il est discriminé parce qu'il n'a pas le droit d'introduire une action en responsabilité civile contre son employeur suite à son accident du travail, même si l'administration de contrôle a, par le passé, mis son employeur en demeure conformément à l'article 46, § 1er, 7°, a) à c), de la loi sur les accidents du travail, alors qu'une victime d'un accident du travail peut effectivement introduire une telle action lorsque l'administration a mis l'employeur en demeure, conformément à l'article 46, § 1er, 7°, d), de la loi sur les accidents du travail, et en particulier lorsque l'administration a communiqué à l'employeur qu'il courait le risque d'une action civile s'il négligeait de prendre les mesures visées dans la mise en demeure.

Selon Boudewijn D'Hondt, la différence de traitement découle entre autres du fait que les fonctionnaires compétents peuvent avoir oublié de mentionner cet avertissement ou être négligents. La victime d'un accident du travail est donc sujette à l'arbitraire, selon que la mise en demeure a été effectuée conformément à la loi ou non.

Boudewijn D'Hondt estime que la sécurité juridique relative à la levée de l'immunité de l'employeur en matière de responsabilité civile dans le cadre d'un accident du travail est suffisamment garantie par une mise en demeure conforme à l'article 46, § 1er, 7°, a) à c), de la loi sur les accidents du travail, sans que la mention visée à l'article 46, § 1er, 7°, d), de la même loi soit nécessaire.

A.1.2. Boudewijn D'Hondt estime également que la discrimination précitée découle aussi indirectement de la lecture conjointe de l'article 46, § 1er, 7°, de la loi sur les accidents du travail avec l'article 51, § 1er, 1°, des lois coordonnées sur les maladies professionnelles.

Bien que le but des deux dispositions soit le même, à savoir permettre au travailleur d'introduire une action civile lorsque le dommage résulte d'un manquement grave de l'employeur, les conditions d'introduction de cette action sont plus souples dans les lois coordonnées sur les maladies professionnelles que dans la loi sur les accidents du travail.

A.2.1. Le Conseil des ministres observe qu'il ressort des travaux préparatoires relatifs à la disposition en cause que le législateur visait à garantir la sécurité juridique et un caractère préventif suffisant. Les formalités de mise en demeure imposées permettent d'informer l'employeur de l'étendue précise de la responsabilité élargie.

Selon le Conseil des ministres, le choix que le législateur a fait en déterminant l'étendue des formalités à remplir lors d'une mise en demeure pour lever l'immunité d'un employeur n'est pas déraisonnable.

Il n'est en effet pas déraisonnable que le législateur ait prévu l'obligation de mentionner un certain nombre d'éléments pour que l'immunité de l'employeur puisse être limitée. Cette immunité a été introduite pour « assurer une protection du revenu du travailleur contre un risque professionnel censé se réaliser même lorsqu'un accident survient par la faute de ce travailleur ou d'un compagnon de travail, ainsi que de préserver la paix sociale et les relations de travail dans les entreprises en excluant la multiplication des procès en responsabilité ». A cet égard, le Conseil des ministres fait référence à l'arrêt n° 102/2004 de la Cour.

Le Conseil des ministres conclut que la première question préjudicielle appelle une réponse négative.

A.2.2. En ce qui concerne la seconde question préjudicielle, le Conseil des ministres souligne que, contrairement à la loi sur les accidents du travail, les lois coordonnées sur les maladies professionnelles prévoient une limitation de l'immunité de l'employeur lorsqu'il a été communiqué à ce dernier qu'il faisait courir un risque à ses travailleurs.

Ainsi qu'il ressort des travaux préparatoires de la disposition en cause, la différence de traitement entre les employeurs qui exposent leurs travailleurs à un risque d'accident du travail et les employeurs qui exposent leurs travailleurs à un risque de maladie professionnelle consiste en ce que, dans le premier cas, l'information doit être communiquée concrètement (*Doc. parl.*, Chambre, 1999-2000, DOC 50-0297/001, pp. 37-39).

Le législateur entendait déterminer les cas dans lesquels l'immunité de l'employeur sera levée. Le but n'est pas de rendre l'employeur responsable de fautes légères, même lorsque celles-ci ont été signalées par les services d'inspection. Le choix contraire pourrait dissuader les services d'inspection de dresser procès-verbal en cas d'infraction moins grave, ce qui n'est pas le but recherché.

Le Conseil des ministres fait référence à la jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne selon laquelle la santé et la vie des personnes occupent le premier rang parmi les biens protégés par le droit de l'Union et selon laquelle il appartient aux Etats membres de décider du niveau auquel ils entendent en assurer la protection.

Selon le Conseil des ministres, il ressort également de la jurisprudence du Conseil d'Etat que l'autorité dispose d'une grande marge d'appréciation pour définir sa politique en matière de sécurité sociale. La Cour ne peut censurer une mesure que si celle-ci est manifestement déraisonnable.

Le Conseil des ministres estime que le choix qu'a fait le législateur en déterminant l'étendue des formalités à remplir lors d'une mise en demeure pour lever l'immunité de l'employeur n'est pas déraisonnable.

Il n'est en effet pas déraisonnable que le législateur ait prévu l'obligation de mentionner un certain nombre d'éléments pour que l'immunité de l'employeur puisse être limitée. Cette immunité a été introduite pour « assurer une protection du revenu du travailleur contre un risque professionnel censé se réaliser même lorsqu'un accident survient par la faute de ce travailleur ou d'un compagnon de travail, ainsi que de préserver la paix sociale et les relations de travail dans les entreprises en excluant la multiplication des procès en responsabilité ». A cet égard, le Conseil des ministres fait à nouveau référence à l'arrêt n° 102/2004 de la Cour.

Le Conseil des ministres conclut que l'approche plus spécifique et plus concrète des accidents du travail par rapport aux maladies professionnelles se justifie également par le lien plus direct et plus concret entre travail et accidents qu'entre profession et maladie.

A.3.1. Boudewijn D'Hondt répond que l'argumentation du Conseil des ministres est, dans une large mesure, dénuée de pertinence.

Le Conseil des ministres cherche en premier lieu à défendre le régime de l'immunité de l'employeur, mais ce n'est pas ce régime à proprement parler qui est en cause. C'est la manière dont le législateur définit l'exception à l'immunité dans l'article 46, § 1er, 7°, de la loi sur les accidents du travail qui est critiquable.

Boudewijn D'Hondt dénonce le fait que la différence de traitement entre les travailleurs qui ont été victimes d'un accident du travail résultant de manquements graves de la part de l'employeur, qui avaient été signalés par l'administration de contrôle, découle de la circonstance qu'il ait été précisé ou non, lors de la mise en demeure, que la non-exécution des mesures imposées pouvait conduire à la levée de l'immunité.

Cette différence de traitement est telle que sa justification doit être suffisamment raisonnable, ce qui n'est pas le cas.

La sécurité juridique et l'effet préventif de la mise en demeure peuvent être suffisamment garantis sans que la mention formelle visée à l'article 46, § 1er, 7°, d), de la loi sur les accidents du travail soit nécessaire. Cette condition est manifestement déraisonnable.

A.3.2. En ce qui concerne la seconde question préjudicielle, Boudewijn D'Hondt répond que la question n'est pas de savoir si la faute grave de l'employeur doit être interprétée différemment selon qu'on applique la législation sur les accidents du travail ou les lois coordonnées sur les maladies professionnelles, mais bien de savoir pourquoi la mise en demeure est soumise à moins de formalités dans les lois coordonnées sur les maladies professionnelles.

Il ne semble exister à cet égard aucune justification objective. En revanche, il ressort des travaux préparatoires relatifs à la disposition en cause que le but était de reprendre les règles des lois coordonnées sur les maladies professionnelles dans la loi sur les accidents du travail.

Boudewijn D'Hondt conclut que le choix du législateur en faveur de formalités bien plus lourdes dans la loi sur les accidents du travail est manifestement disproportionné et que les questions préjudicielles appellent une réponse affirmative.

A.4.1. Le Conseil des ministres réplique que le dommage que Boudewijn D'Hondt estime subir ne découle pas d'une différence de traitement mais d'une éventuelle faute ponctuelle que les fonctionnaires chargés du contrôle auraient commise en l'espèce et qui ne trouve aucun fondement dans la loi.

Pour de nombreuses raisons, les fonctionnaires ont pu estimer qu'il ne s'indiquait pas, en l'espèce, de lever l'immunité de l'employeur. Le législateur a choisi de permettre aux fonctionnaires d'évaluer la gravité de l'infraction au cas par cas.

Le cas échéant, l'appréciation de ces fonctionnaires pourrait être contestée, mais ceci n'implique pas une violation du principe d'égalité.

Selon le Conseil des ministres, la première question préjudicielle est dénuée de fondement légal et appelle une réponse négative.

A.4.2. En ce qui concerne la seconde question préjudicielle, le Conseil des ministres réplique que Boudewijn D'Hondt ne tient pas compte du fait que les accidents du travail et les maladies professionnelles présentent des caractéristiques et des risques différents.

Le lien entre travail et accident est plus direct et concret que le lien entre profession et maladie. L'approche plus spécifique et plus concrète des accidents du travail en est la conséquence logique.

Le législateur a intégré cette différence dans les textes de loi en prescrivant, entre autres, qu'une mise en demeure spécifique devait être effectuée par les fonctionnaires concernés, qui évaluent également la gravité de l'infraction et influencent donc l'éventuelle responsabilité.

Selon le Conseil des ministres, la différence de traitement tient dans l'information plus concrète que les employeurs reçoivent. Les accidents du travail et les maladies professionnelles étant de natures différentes, cette différence de traitement n'est pas déraisonnable.

Le Conseil des ministres conclut que la seconde question préjudicielle appelle également une réponse négative.

- B -

B.1. La juridiction *a quo* pose une première question préjudicielle sur la compatibilité de l'article 46, § 1er, 7°, de la loi du 10 avril 1971 sur les accidents du travail (ci-après : la loi sur les accidents du travail) avec les articles 10 et 11 de la Constitution.

Au moment des faits soumis à la juridiction *a quo*, l'article 46, § 1er, de la loi sur les accidents du travail, complété d'un 7° par l'article 97 de la loi du 24 décembre 1999 portant des dispositions sociales et diverses, dont les deux premiers alinéas ont été remplacés par l'article 153 de la loi-programme du 27 décembre 2004, disposait :

« § 1er. 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 :

1° contre l'employeur qui a causé intentionnellement l'accident du travail ou causé intentionnellement un accident ayant entraîné un accident du travail;

2° contre l'employeur, dans la mesure où l'accident du travail a causé des dommages aux biens du travailleur;

3° contre le mandataire ou le préposé de l'employeur qui a causé intentionnellement l'accident du travail;

4° contre les personnes autres que l'employeur, ses mandataires ou préposés, qui sont responsables de l'accident;

5° contre l'employeur, ses mandataires ou préposés, lorsque l'accident est survenu sur le chemin du travail.

6° contre l'employeur, ses mandataires ou préposés lorsque l'accident est un accident de roulage. Par accident de roulage, on entend tout accident de la circulation routière impliquant un ou plusieurs véhicules, automoteurs ou non, et lié à la circulation sur la voie publique.

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 de l'article 3 de la loi du 16 novembre 1972 concernant l'inspection du travail 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.

L'action en responsabilité civile ne peut pas être intentée contre l'employeur qui prouve que l'accident est également dû au non-respect, par le travailleur victime de l'accident, des instructions de sécurité que l'employeur lui a préalablement notifiées par écrit, alors que les moyens de sécurité nécessaires ont été mis à sa disposition ».

B.2. Devant la juridiction *a quo*, la victime d'un accident du travail réclame à son employeur, sur la base du droit commun, une indemnisation du préjudice qui, selon elle, n'est pas couvert par l'indemnisation forfaitaire annuelle allouée par l'assureur des accidents du travail de l'employeur.

En vertu de l'article 46, § 1er, 7°, de la loi sur les accidents du travail, une action en responsabilité civile reste possible lorsque l'employeur a gravement méconnu les dispositions légales et réglementaires relatives au bien-être des travailleurs lors de l'exécution de leur travail et qu'il a, de ce fait, exposé les travailleurs au risque d'accident du travail, si les fonctionnaires qui surveillent l'application de ces dispositions ont mis l'employeur en

demeure par écrit, lui ont prescrit les mesures à prendre et lui ont communiqué en particulier (article 46, § 1er, 7°, d)) que s'il négligeait de prendre ces mesures, la victime d'un accident du travail ou ses ayants droit pourraient intenter une action en responsabilité civile.

En l'espèce, l'administration a mis l'employeur en demeure par écrit et lui a prescrit de prendre des mesures, mais ce courrier n'attirait pas son attention sur la possibilité d'une action en responsabilité civile s'il ne prenait pas les mesures imposées.

B.3.1. La loi du 24 décembre 1903 sur la réparation des dommages résultant des accidents du travail prévoyait la 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, basée non plus sur la notion de « faute » mais sur celle de « risque professionnel » et sur une répartition de ce risque entre l'employeur et la victime de l'accident du travail.

D'une part, l'employeur était, même en l'absence de toute faute de sa part, toujours rendu responsable du dommage résultant de l'accident du travail subi par la victime. Ainsi, non seulement celle-ci était dispensée de la preuve, souvent très difficile à apporter, de la faute de l'employeur ou de son préposé et de l'existence d'un lien causal entre cette faute et le dommage subi, mais sa propre faute (non intentionnelle) ne faisait pas obstacle à la réparation et n'entraînait pas sa responsabilité si cette faute causait un accident de travail à un tiers. D'autre part, la victime de l'accident du travail percevait une indemnité forfaitaire, qui ne l'indemnisait que partiellement pour le dommage subi.

Lors de l'élaboration de la loi sur les accidents du travail, le système a été modifié par l'instauration de l'assurance obligatoire, en vertu de laquelle le travailleur ne s'adresse plus à l'employeur mais à « l'assureur-loi ». C'est le dommage subi par le travailleur qui est assuré et non plus la responsabilité de l'employeur, de sorte que le système se rapproche d'un mécanisme d'assurances sociales.

B.3.2. L'article 7 de la loi sur les accidents du travail définit ceux-ci comme « tout accident qui survient à un travailleur dans le cours et par le fait de l'exécution du contrat de louage de travail et qui produit une lésion ». L'objectif du système forfaitaire est d'assurer une protection du revenu du travailleur contre un risque professionnel censé se réaliser même lorsqu'un accident survient par la faute de ce travailleur ou d'un compagnon de travail, ainsi que de préserver la paix sociale et les relations de travail dans les entreprises en excluant la multiplication des procès en responsabilité.

La protection du travailleur va jusqu'à immuniser celui-ci contre sa propre responsabilité en cas d'accident du travail causé par sa faute. Le forfait couvre en outre le dommage de ceux dont le législateur estime qu'ils dépendent normalement du revenu du travailleur victime d'un accident mortel. La réparation forfaitaire sera, dans certains cas, plus importante que ce que la victime aurait pu obtenir en intentant une action de droit commun contre l'auteur de la faute qui a causé l'accident et, dans certains cas, moins importante. Le financement du système forfaitaire est assuré par les employeurs, qui sont obligés, depuis 1971, de souscrire une assurance en matière d'accidents du travail et de supporter le coût des primes. Le souci de ne pas alourdir la charge économique qui en résulte par une éventuelle obligation de réparer issue du droit commun a conduit le législateur à restreindre le champ des hypothèses susceptibles d'engager la responsabilité civile de l'employeur.

B.4.1. Par la première question préjudicielle, la Cour est invitée à apprécier la compatibilité avec les articles 10 et 11 de la Constitution de l'article 46, § 1er, 7°, de la loi sur les accidents du travail, en ce que la victime d'un accident du travail ne peut pas tenter une action en responsabilité civile contre son employeur, nonobstant le fait que celui-ci, ayant méconnu gravement la réglementation relative au bien-être des travailleurs lors de l'exécution de leur travail, a exposé les travailleurs au risque d'accident du travail, si les fonctionnaires désignés pour surveiller l'application de cette réglementation ont mis l'employeur en demeure par écrit à cet égard, « mais 1°) sans le faire de la manière prévue à l'article 46, § 1er, 7°, de la loi sur les accidents du travail ou 2°) en le faisant de la manière prévue à l'article 46, § 1er,

7°, de la loi sur les accidents du travail, sauf en ce qui concerne la communication prévue au point d) de cet article de loi ».

B.4.2. Etant donné que dans le litige *a quo*, il n'est pas remis en cause qu'une mise en demeure a bien été adressée conformément à l'article 46, § 1er, 7°, de la loi sur les accidents du travail, mais qu'il a été constaté que la condition imposée par le *littera d)* n'avait pas été remplie, il suffit de répondre au point 2°), *in fine*, de la première question préjudicielle.

B.4.3. Contrairement à ce que soutient le Conseil des ministres, la différence de traitement entre les victimes d'un accident du travail dans le cadre duquel l'employeur a méconnu gravement ses obligations, selon que l'administration chargée du contrôle a ou non précisé dans la mise en demeure qu'à défaut de prendre les mesures imposées, une action en responsabilité civile devenait possible, découle bel et bien de la disposition en cause.

En effet, même si la différence de traitement dépend de l'attitude de l'administration lors de l'exécution de la loi, c'est la disposition en cause qui prescrit elle-même que l'action en responsabilité civile n'est possible que si la mise en demeure de l'administration énonce formellement tous les éléments qu'énumère l'article 46, § 1er, 7°, de la loi sur les accidents du travail, en ce compris l'avertissement prévu dans son *littera d)*.

B.5.1. A l'origine, l'article 46, § 1er, 7°, de la loi sur les accidents du travail, inséré par l'article 97 de la loi du 24 décembre 1999 portant des dispositions sociales et diverses, disposait :

« § 1er. 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 à la sécurité et l'hygiène du travail, a exposé des travailleurs au risque d'accident du travail, alors que les fonctionnaires désignés pour surveiller l'application desdites dispositions lui ont signalé par écrit le danger auquel il expose ces travailleurs.

La mise en demeure écrite mentionne les infractions aux prescriptions en matière de sécurité et d'hygiène du travail qui ont été constatées, le risque spécifique d'accident du travail ainsi créé, les mesures concrètes de prévention à prendre ainsi que le délai dans lequel ces mesures doivent être réalisées, sous peine de donner à la victime ou à ses ayants droit la possibilité d'intenter une action en responsabilité civile dans l'éventualité d'un accident.

L'action en responsabilité civile ne peut pas être intentée contre l'employeur qui prouve que l'accident est également dû au non-respect, par le travailleur victime de l'accident, des instructions de sécurité que l'employeur lui a préalablement notifiées par écrit, alors que les moyens de sécurité nécessaires ont été mis à sa disposition ».

Dans l'exposé des motifs du projet de loi portant des dispositions sociales et diverses cette disposition est commentée de la manière suivante :

« En vertu de l'article 46 de la loi de 10 avril 1971 sur les accidents du travail, l'employeur bénéficie d'une immunité de responsabilité civile pour les accidents du travail survenus par sa faute ou celle d'un de ses préposés ou mandataires. Cette immunité est la conséquence logique du caractère forfaitaire de la réparation des accidents du travail. La loi précise que cette immunité ne joue pas en cas de faute intentionnelle de l'employeur, de ses préposés ou de ses mandataires.

Dans le régime des maladies professionnelles, la loi consacre un principe semblable. Elle assimile cependant à la faute intentionnelle de l'employeur la faute lourde en matière de sécurité et d'hygiène du travail. Le but de la présente loi est d'étendre cette assimilation au régime des accidents du travail.

En matière de maladie professionnelle, la faute lourde n'est pas définie abstraitement, mais par référence à un avertissement écrit notifié par un fonctionnaire des services d'inspection compétents. Il est proposé de se référer également à ce critère en matière d'accident du travail mais d'ajouter en outre la notion de manquement grave. La notion d'accident du travail est en effet plus large que celle de maladie professionnelle, et il n'entre pas dans l'intention de la proposition de déclarer l'employeur civilement responsable de fautes bénignes, mêmes signalées par les services d'inspection. Le choix contraire pourrait d'ailleurs dissuader les services d'inspection de dresser procès-verbal dans des cas bénins, ce qui n'est pas le but recherché.

[...]

Le danger relevé par ces services peut être très divers, à la mesure de la notion d'accident du travail. Il peut s'agir d'une défectuosité des machines ou des installations, ou de leur non-conformité avec la réglementation. Il peut s'agir aussi de la non-conformité des processus de travail, par exemple les gestes requis par l'exécution du travail. Il peut s'agir de la non-conformité des circonstances générales du travail (bruit, température, vibrations, ...), de l'exposition à des produits ou des substances dangereuses, etc.

L' 'avertissement' visé dans le texte ne se réfère pas à un acte juridique déterminé. Il peut s'agir notamment d'un procès-verbal, d'un *pro justitia* constatant une infraction, d'une mise en demeure d'avoir à se mettre en ordre dans un certain délai. Ce qui compte, c'est que l'avertissement porte sur un manquement à la réglementation sur la sécurité et l'hygiène et, bien entendu, qu'il ait été communiqué à l'employeur.

Afin d'assurer la sécurité juridique et de créer un effet efficace sur le plan de la prévention, la mise en demeure écrite doit mentionner clairement et concrètement les infractions constatées ainsi que les risques d'accident du travail qui en résultent, les mesures requises pour y remédier et le délai dans lequel ces mesures doivent être réalisées. Enfin, l'attention de l'employeur doit être attirée expressément sur le fait qu'en cas de non-exécution des mesures de prévention proposées dans le délai fixé, il peut être cité sur la base du droit de responsabilité civile dans l'éventualité d'un accident du travail » (*Doc. parl.*, Chambre, 1999-2000, DOC 50-0297/001, pp. 37-38).

B.5.2. Les deux premiers alinéas de l'article 46, § 1er, 7°, mentionné en B.5.1 ont été remplacés, en vertu de l'article 153 de la loi-programme du 27 décembre 2004, par le texte cité en B.1.

Dans l'exposé des motifs du projet de cette loi-programme, cette modification est commentée de la manière suivante :

« L'article 46, 7°, de la loi sur les accidents du travail du 10 avril 1971 prévoit la perte de l'immunité de l'employeur dans le cas d'une infraction grave sur laquelle l'inspection a attiré son attention. La formulation de cet article doit être adaptée de sorte à cadrer de façon cohérente avec les applications de la loi du 16 novembre 1972 concernant l'inspection du travail. Par exemple, lorsqu'elle constate qu'un employeur n'applique pas les recommandations de son service de prévention ou de l'expert externe, l'inspection peut soutenir ces services en imposant les mesures proposées dans le cadre de la loi sur l'inspection du travail. L'employeur qui persiste à ne pas prendre les mesures de prévention prescrites s'expose, outre les poursuites traditionnelles, à une constitution de partie civile à son encontre.

Pour connaître la portée exacte du terme 'gravement', il faut recourir à l'exposé des motifs de la loi programme du 24 décembre 1999, qui modifiait la loi sur les accidents du travail du 10 avril 1971. Le but était de lever partiellement l'immunité de l'employeur pour les accidents du travail, de la même manière que cela se fait pour les maladies professionnelles. Il y a néanmoins une différence entre les maladies professionnelles et les accidents du travail. Dans le cas des maladies professionnelles on peut affirmer que, compte tenu de la gravité de toutes les maladies professionnelles, il suffit que l'inspection du travail ait attiré l'attention de l'employeur sur l'infraction, pour que l'infraction soit qualifiée de grave. Dans le cas des accidents du travail, il existe toutefois toute une gamme de degrés de gravité et d'infractions, allant de minimum à très grave. A ce point, le but du législateur n'était donc pas d'affirmer qu'il suffirait que l'inspection du travail attirerait l'attention sur une infraction minime, pour prétendre que l'employeur ait méconnu gravement les

dispositions réglementaires. Le caractère grave de l'infraction doit donc aussi découler de la gravité de l'infraction en soi, c'est-à-dire, que, par son infraction, l'employeur expose ses travailleurs à une lésion grave » (*Doc. parl.*, Chambre, 2004-2005, DOC 51-1437/001, pp. 87-88).

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 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 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°, 2°, 5°, 6° et 7°, de la loi 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°, *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 intenter 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.7.1. La première question préjudicielle appelle une réponse affirmative.

B.7.2. Etant donné qu'une réponse à la seconde question préjudicielle ne permettrait pas d'aboutir à un constat de violation plus étendu des articles 10 et 11 de la Constitution, il n'y a pas lieu d'y répondre.

Par ces motifs,

la Cour

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.

- La seconde question préjudicielle n'appelle pas de réponse.

Ainsi rendu en langue néerlandaise et en langue française, conformément à l'article 65 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle, le 21 mai 2015.

Le greffier,

Le président,

P.-Y. Dutilleux

A. Alen