

Numéro du rôle : 2787
Arrêt n° 125/2004 du 7 juillet 2004

A R R E T

En cause : la question préjudicielle relative à l'article 4, § 2, 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, tel qu'il a été modifié par la loi du 19 octobre 1998, posée par la Cour du travail de Bruxelles.

La Cour d'arbitrage,

composée des présidents A. Arts et M. Melchior, et des juges M. Bossuyt, A. Alen, J.-P. Snappe, J.-P. Moerman et J. Spreutels, assistée du greffier L. Potoms, présidée par le président A. Arts,

après en avoir délibéré, rend l'arrêt suivant :

*

* *

I. *Objet de la question préjudicielle et procédure*

Par arrêt du 15 septembre 2003 en cause de C. Preudhomme contre l'Etat belge, dont l'expédition est parvenue au greffe de la Cour d'arbitrage le 22 septembre 2003, la Cour du travail de Bruxelles a posé la question préjudicielle suivante :

« L'article 4, § 2, 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], modifié par l'article 9 de la loi du 19 octobre 1998, ne viole-t-il pas le principe d'égalité des articles 10 et 11 de la Constitution en ce qu'il fait dépendre l'importance de l'indemnité accordée pour l'aide d'une tierce personne du régime pécuniaire applicable à la victime dans le service où elle est recrutée ou engagée ou n'instaure-t-il pas une discrimination entre l'indemnité pour l'aide d'une tierce personne octroyée aux victimes d'un accident du travail [au sein du] secteur public et l'allocation forfaitaire pour l'assistance d'une autre personne, qui relève du champ d'application de la loi du 10 avril 1971 sur les accidents du travail ? »

Le Conseil des ministres a introduit un mémoire.

A l'audience publique du 9 juin 2004 :

- a comparu Me J.-F. De Bock, avocat au barreau de Bruxelles, pour le Conseil des ministres;

- les juges-rapporteurs M. Bossuyt et J. Spreutels ont fait rapport;

- l'avocat précité a été entendu;

- l'affaire a été mise en délibéré.

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

II. *Les faits et la procédure antérieure*

L'appelante devant la Cour d'appel, travailleuse dans un service public, a été victime, en 1982, d'un accident du travail qui a donné lieu à une contestation au sujet de laquelle le Tribunal du travail de Bruxelles a rendu un jugement le 5 septembre 1996. La victime a interjeté appel de cette décision, entre autres parce que le Tribunal n'avait pas accueilli sa demande visant à ce que lui soit octroyée, en application de l'article 4, § 2, 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, une rémunération additionnelle couvrant les frais d'aide d'une tierce personne. L'Etat belge a fait appel incident.

La Cour du travail décide de poser la question préjudicielle susmentionnée après avoir rouvert les débats aux fins de permettre aux parties de se prononcer sur la modification de la disposition en cause par la loi du 19 octobre 1998.

III. *En droit*

- A -

Position du Conseil des ministres

A.1.1. 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 s'inspire de la réglementation applicable au secteur privé, l'intention du législateur ayant été d'élaborer pour les services publics un statut analogue mais pas identique.

A.1.2. La loi du 19 octobre 1998 a modifié l'article 4, § 2, de la loi du 3 juillet 1967 et remplacé l'indemnité complémentaire pour incapacité de travail permanente par une rémunération additionnelle pour les frais d'aide d'une tierce personne.

Cette modification législative avait principalement pour but d'assurer une indemnisation suffisante de la victime, en sorte que celle-ci puisse effectivement faire appel à l'aide d'une tierce personne et couvrir ses charges réelles.

A.2.1. Dans le secteur privé, l'allocation pour l'assistance d'une autre personne est calculée sur la base du revenu minimum mensuel moyen garanti déterminé, pour un travailleur à temps plein, par une convention collective de travail conclue au sein du Conseil national du travail.

A.2.2. Du fait de la liberté dont bénéficient les administrations et les organismes publics pour fixer le statut pécuniaire de leur personnel, il n'est pas possible, en ce qui concerne le revenu minimum garanti, d'une part, de comparer les fonctionnaires des différents services entre eux et, d'autre part, de comparer les fonctionnaires et les travailleurs du secteur privé.

A.2.3. La loi du 3 juillet 1967 ne s'applique que si un arrêté royal le prévoit pour un service déterminé. Les différents services publics fixent aussi librement un revenu minimum, pour autant qu'il ne soit pas dérogé à l'arrêté royal du 22 décembre 2000 fixant les principes généraux du statut administratif et pécuniaire des fonctionnaires de l'Etat. Cet arrêté ne s'applique en outre pas aux administrations locales, lesquelles relèvent de la loi du 3 juillet 1967.

A.2.4. Il convient au demeurant d'observer que des travailleurs du secteur privé aussi ne sont pas toujours traités de manière totalement identique en ce qui concerne les accidents du travail et les maladies professionnelles. La différence avec le secteur public réside toutefois dans le fait que les services publics ont non seulement la possibilité mais également le pouvoir de fixer le statut pécuniaire de leurs agents.

A.3.1. Le souci du législateur d'indemniser de manière effective la victime d'un accident du travail pour l'aide d'une tierce personne l'a amené à lier l'indemnisation au besoin d'aide ainsi qu'au revenu minimum mensuel moyen garanti auquel peut prétendre la victime dans le service où elle est occupée.

A.3.2. La différence de traitement qui en découle est basée sur un critère objectif, à savoir la qualité de personne morale publique que possèdent les administrations et les organismes soumis aux dispositions en cause.

A.3.3. Les effets de la distinction ne sont pas disproportionnés par rapport aux objectifs poursuivis par le législateur. Tous les agents peuvent en tout état de cause prétendre à la rémunération qui est prévue dans l'arrêté royal du 29 juin 1973 et qui constitue le minimum sur lequel sera calculée l'indemnité complémentaire. Toute dérogation en la matière est nécessairement à leur avantage.

Les mesures ne présentent pas non plus un caractère disproportionné par comparaison avec le secteur privé, étant donné que les montants de base sur lesquels l'on se fonde pour calculer l'indemnité sont fort proches l'un de l'autre.

- B -

B.1.1. La question préjudicielle porte sur l'article 4, § 2, 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, qui dispose :

« Si la situation de la victime exige absolument l'aide régulière d'une tierce personne, elle peut prétendre à une rémunération additionnelle fixée en fonction de la nécessité de cette aide, calculée sur base de la rétribution mensuelle garantie ou du revenu minimum mensuel moyen garanti, selon le régime pécuniaire applicable à la victime dans le service où elle est recrutée ou engagée. Le montant annuel de cette indemnité additionnelle ne peut dépasser le montant de la rémunération précitée, multipliée par 12. »

B.1.2. Le juge *a quo* demande à la Cour si la disposition en cause viole les articles 10 et 11 de la Constitution en ce qu'elle fait dépendre l'importance de l'indemnité accordée pour l'aide d'une tierce personne du régime pécuniaire applicable à la victime dans le service où elle est recrutée ou engagée ou en ce qu'elle instaure une discrimination entre, d'une part, l'indemnité pour l'aide d'une tierce personne octroyée aux victimes d'accidents du travail au sein du secteur public et, d'autre part, l'allocation forfaitaire pour l'assistance d'une autre personne, qui relève du champ d'application de la loi du 10 avril 1971 sur les accidents du travail.

B.1.3. La question préjudicielle doit être nuancée en ce sens que la disposition en cause, contrairement à la réglementation antérieure, ne fait pas dépendre l'indemnité pour l'aide d'une tierce personne du régime pécuniaire applicable à la victime mais bien de la rétribution mensuelle garantie ou du revenu minimum mensuel moyen garanti, selon le régime pécuniaire qui est applicable à la victime dans le service où elle est recrutée ou engagée.

La Cour doit donc examiner si la disposition en cause viole les articles 10 et 11 de la Constitution en ce qu'en fixant le montant octroyé pour l'aide d'une tierce personne, elle instaure une différence de traitement, d'une part, entre les personnes occupées dans le secteur public, en fonction du service où elles ont été recrutées ou engagées, et, d'autre part, entre les personnes occupées dans le secteur public et les personnes occupées dans le secteur privé, qui relèvent du champ d'application de la loi du 10 avril 1971.

B.1.4. L'article 24, alinéas 4 et 5, de la loi du 10 avril 1971 sur les accidents du travail énonce :

« Si l'état de la victime exige absolument et normalement l'assistance d'une autre personne, elle peut prétendre à une allocation complémentaire, fixée en fonction du degré de nécessité de cette assistance, sur base du revenu minimum mensuel moyen garanti tel que déterminé pour un travailleur à temps plein, par convention collective de travail conclue au sein du Conseil national du travail.

Le montant annuel de cette allocation complémentaire ne peut dépasser le montant dudit revenu minimum mensuel moyen garanti, multiplié par douze. »

B.2.1. Il ressort des travaux préparatoires que la loi du 3 juillet 1967 a été adoptée en vue d'assurer le personnel des services publics contre les conséquences des accidents sur le chemin ou sur le lieu du travail et des maladies professionnelles.

« L'objectif poursuivi est de leur donner le bénéfice d'un régime comparable à celui qui est déjà applicable dans le secteur privé. Le Gouvernement n'a pas jugé possible ni souhaitable de soumettre les agents des services publics aux mêmes dispositions que les ouvriers et les employés du secteur privé. Le statut des fonctionnaires comporte des particularités dont il convient de tenir compte et qui justifient, dans certains cas, l'adoption de règles propres. Le but visé reste cependant le même : donner à la victime une réparation appropriée du préjudice subi à la suite d'un accident. » (*Doc. parl.*, Chambre, 1964-1965, n° 1023/1, pp. 3 et 4; *Doc. parl.*, Sénat, 1966-1967, n° 242, pp. 2-3)

Le législateur déclarait en outre :

« Il n'est donc nullement question d'une extension pure et simple du régime du secteur privé au secteur public. » (*Doc. parl.*, Chambre, 1966-1967, n° 339/6, p. 2)

B.2.2. Il résulte des travaux préparatoires précités que le législateur a entendu établir un régime comparable pour les travailleurs du secteur privé et ceux du secteur public en ce qui concerne le régime d'indemnisation des victimes d'un accident du travail.

B.2.3. Les réglementations relatives aux accidents du travail fixées, d'une part, dans la loi du 3 juillet 1967 et, d'autre part, dans la loi du 10 avril 1971 sur les accidents du travail

tendent à se rapprocher et contiennent même des dispositions analogues. Il ressort toutefois des travaux préparatoires précités que le législateur a rejeté l'idée d'une extension pure et simple du régime du secteur privé au secteur public, eu égard aux caractéristiques propres de chaque secteur et, en particulier, au fait que la situation juridique des fonctionnaires est généralement de nature réglementaire, alors que l'emploi dans le secteur privé est de nature contractuelle.

B.2.4. Dès lors que les différences objectives entre les deux catégories de travailleurs justifient qu'ils soient soumis à des systèmes différents, il est admissible qu'une comparaison approfondie des deux systèmes fasse apparaître des différences de traitement, tantôt dans un sens, tantôt dans l'autre, sous la réserve que chaque règle doit être conforme à la logique du système auquel elle appartient.

B.3.1. Avant la modification de la disposition en cause par la loi du 19 octobre 1998, la victime d'un accident du travail qui pouvait prétendre à une indemnité pour l'assistance d'une tierce personne, sur la base de la loi du 3 juillet 1967, avait droit à une augmentation de la rente pour invalidité permanente, calculée sur la base de la rémunération annuelle à laquelle cette victime avait droit au moment où l'accident s'est produit.

B.3.2. La loi du 19 octobre 1998 a dissocié la rente pour cause d'invalidité permanente due à un accident du travail et l'indemnité pour l'aide d'une tierce personne.

Le législateur a jugé que cette modification était nécessaire parce que la réglementation antérieure ne permettait pas de payer une véritable rémunération à la personne soignante (*Doc. parl.*, Chambre, 1997-1998, n° 1534/1, p. 5). Il a donc établi un parallèle avec la réglementation sur les accidents du travail applicable au secteur privé, à laquelle une modification analogue avait déjà été apportée en 1989, également dans le but de mieux satisfaire les besoins de la victime (*Doc. parl.*, Chambre, 1989-1990, n° 975/1, pp. 23 et 24).

Il a ainsi été mis fin au traitement inégal qui consistait en ce que des victimes bénéficiant d'une rémunération de base élevée pouvaient obtenir une indemnité plus élevée pour l'aide d'une tierce personne que les victimes ayant une rémunération de base inférieure, bien que le besoin d'assistance fût indépendant de cette situation.

B.3.3. Comme dans le secteur privé, l'indemnité pour l'aide d'une tierce personne accordée à la victime d'un accident du travail dans le secteur public présente un caractère forfaitaire. Dans les deux cas, l'indemnité complémentaire est fixée en fonction de la nécessité de cette aide.

B.4.1. La différence de traitement qui découle du fait que dans la loi du 10 avril 1971 l'indemnité est calculée sur la base de la rémunération mensuelle moyenne minimum garantie, fixée pour un travailleur à temps plein par une convention collective de travail conclue au sein du Conseil national du travail, alors que dans la loi du 3 juillet 1967 l'indemnité est calculée sur la base de la rétribution mensuelle garantie ou du revenu minimum mensuel moyen garanti, selon le régime pécuniaire applicable à la victime dans le service où elle est recrutée ou engagée, est fondée sur un critère objectif, à savoir la nature de l'employeur, qui dans un cas est une personne privée et dans l'autre une personne publique.

La circonstance que, de ce fait, ce n'est pas la même rémunération minimum qui est utilisée comme base de calcul pour les administrations et organismes relevant de la loi du 3 juillet 1967 est liée au caractère spécifique de la réglementation sur les accidents du travail relative au secteur public qui, en vertu de l'article 1er de la loi précitée, peut être déclarée applicable à des administrations publiques et organismes fort différents, auxquels ne s'applique pas une rémunération minimum uniforme.

Il convient par ailleurs d'observer qu'alors que l'article 24, alinéa 4, de la loi du 10 avril 1971 renvoie à la rémunération mensuelle minimum garantie fixée, pour un travailleur à temps plein, par une convention collective de travail conclue au sein du Conseil national du travail, des rémunérations minimales ont été fixées sur cette base, lesquelles varient en fonction de l'âge et de l'ancienneté du travailleur, de sorte qu'il n'y a pas là non plus de rémunération minimum uniforme.

B.4.2. La logique propre de la réglementation sur les accidents du travail applicable au secteur privé, d'une part, et au secteur public, d'autre part, justifie que des différences existent, en particulier pour ce qui concerne le montant de l'indemnité. Compte tenu du fait que l'indemnité pour l'aide d'une tierce personne est déterminée, tant dans le secteur public que dans le secteur privé, en fonction de la nécessité pour la victime, que dans les deux cas cette indemnité forfaitaire dépend de la rémunération minimum garantie applicable dans le

service ou l'entreprise dans laquelle la victime est occupée, avec un plafond annuel égal à douze fois cette rémunération minimum, et que les différences entre les diverses rémunérations minimales applicables ne sont pas très importantes, la disposition en cause n'est pas incompatible avec les articles 10 et 11 de la Constitution.

B.5. La question préjudicielle appelle une réponse négative.

Par ces motifs,

la Cour

dit pour droit :

L'article 4, § 2, 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, modifié par l'article 9 de la loi du 19 octobre 1998, ne viole pas les articles 10 et 11 de la Constitution.

Ainsi prononcé en langue néerlandaise et en langue française, conformément à l'article 65 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour d'arbitrage, à l'audience publique du 7 juillet 2004.

Le greffier,

Le président,

L. Potoms

A. Arts