

Numéro du rôle : 5379
Arrêt n° 45/2013 du 28 mars 2013

A R R E T

---

*En cause* : la question préjudicielle concernant l'article 94quinquies de la loi du 4 août 1996 relative au bien-être des travailleurs lors de l'exécution de leur travail, posée par la Cour d'appel de Bruxelles.

La Cour constitutionnelle,

composée des présidents M. Bossuyt et R. Henneuse, et des juges L. Lavrysen, J.-P. Moerman, E. Derycke, J. Spreutels et P. Nihoul, assistée du greffier P.-Y. Dutilleux, présidée par le président M. Bossuyt,

après en avoir délibéré, rend l'arrêt suivant :

\*

\* \*

### I. *Objet de la question préjudicielle et procédure*

Par arrêt du 3 avril 2012 en cause de la SPRL « Van Laere Consult » contre la SA « Axa Belgium », dont l'expédition est parvenue au greffe de la Cour le 12 avril 2012, la Cour d'appel de Bruxelles a posé la question préjudicielle suivante :

« Le système de paiement des honoraires de l'expert par l'assureur des accidents du travail, instauré par la loi du 4 août 1996 relative au bien-être des travailleurs lors de l'exécution de leur travail, à savoir à l'article 94quinquies, est-il compatible avec le principe d'égalité établi par les articles 10 et 11 de la Constitution, avec les articles 170 et 172 de la Constitution ainsi qu'avec l'article 16 de la Constitution ? ».

Des mémoires ont été introduits par :

- la SPRL « Van Laere Consult », dont le siège social est établi à 3600 Genk, Ploegstraat 5;
- la SA « Axa Belgium », dont le siège social est établi à 1170 Bruxelles, boulevard du Souverain 25;
- le Conseil des ministres.

La SA « Axa Belgium » a également introduit un mémoire en réponse.

A l'audience publique du 20 février 2013 :

- ont comparu :
  - . Me V. Mertens, avocat au barreau de Tongres, pour la SPRL « Van Laere Consult »;
  - . Me L. Schuermans et Me E. Abbeel, avocats au barreau de Turnhout, pour la SA « Axa Belgium »;
  - . Me S. Botticelli *loco* Me M. Van Reybrouck, avocats au barreau de Bruxelles, pour le Conseil des ministres;
- les juges-rapporteurs L. Lavrysen et J. Spreutels ont fait rapport;
- les avocats précités ont été entendus;
- l'affaire a été mise en délibéré.

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 gérant de la SPRL « Van Laere Consult » a été désigné par l'autorité publique en tant qu'expert pour faire rapport sur un accident du travail. En sa qualité de société d'assurance, la SA « Axa Belgium » doit payer les honoraires dus pour cette mission, en application de l'article 94quinquies de la loi du 4 août 1996 relative au bien-être des travailleurs lors de l'exécution de leur travail. La société d'assurance conteste toutefois la facture présentée et, en particulier, les prétendues prestations de l'expert.

La SPRL « Van Laere Consult » assigne la SA « Axa Belgium » en paiement de la facture. Le Tribunal de commerce de Bruxelles ne déclare la demande fondée qu'en partie. Devant la Cour d'appel, la SPRL demande ensuite le paiement total de la facture. L'intimée forme appel incident, demandant que l'action originaire de l'appelante soit déclarée non fondée et, subsidiairement, avant dire droit, que soit posée la question préjudicielle précitée.

## III. *En droit*

- A -

A.1. L'intimée devant le juge *a quo* considère, premièrement, que le système de rémunération de l'expert constitue en fait un impôt, c'est-à-dire une contribution pécuniaire obligatoire qui doit couvrir les dépenses générales de l'autorité publique, et que cet impôt est contraire au principe d'égalité et au principe de légalité. Les deux caractéristiques essentielles d'un impôt - le caractère contraignant et le caractère financier - seraient réunies. Le paiement se fait certes à l'expert, mais celui-ci est désigné en l'absence d'agents publics. Un tel « transfert » de facturation équivaldrait en substance à un retour à l'*Ancien Régime*. En effet, l'autorité publique répercute une dépense publique sur un justiciable, la société d'assurance, et donne à ce justiciable l'autorisation de réclamer au véritable contribuable, l'employeur assuré, le remboursement de la dépense. Le risque de non-paiement par le contribuable est ainsi reporté sur le « collecteur de la taxe », la société d'assurance. Etant donné qu'il n'y a pas de contrepartie identifiable, il ne s'agirait pas d'une rétribution au sens de l'article 173 de la Constitution mais d'un impôt au sens des articles 170 et 172 de la Constitution.

Le principe de légalité contenu dans ces dernières dispositions exige que le montant de l'impôt soit déterminé par le législateur. En vertu de l'article 94octies, 4°, de la loi du 4 août 1996 relative au bien-être des travailleurs lors de l'exécution de leur travail, c'est le Roi qui détermine toutefois le montant des honoraires de l'expert. La personne assujettie à l'impôt n'aurait pas non plus été clairement déterminée : en principe, la société d'assurance doit payer les honoraires, mais l'article 94sexies de la loi précitée prévoit la possibilité de réclamer le remboursement à l'employeur. La violation du principe d'égalité comporterait en même temps une violation du principe d'égalité garanti par les articles 10 et 11 de la Constitution.

L'intimée devant le juge *a quo* soutient, deuxièmement, que les droits de la défense et le principe de la sécurité juridique sont violés. En effet, l'autorité publique désigne unilatéralement un expert, qui doit être payé par la société d'assurance. Ni l'autorité publique ni la société d'assurance ne peuvent exercer un contrôle sur la créance de l'expert. Seul un tarif horaire est fixé par arrêté royal. Il est reproché au législateur de ne pas avoir prévu la moindre forme de contrôle judiciaire.

La même partie estime, troisièmement, que le droit de propriété, tel que garanti par l'article 16 de la Constitution et par l'article 1er du Premier Protocole additionnel à la Convention européenne des droits de l'homme, est violé. Un impôt constitue une immixtion dans le droit à la jouissance paisible de la propriété. Il viole ce droit s'il fait peser sur le contribuable une charge extraordinaire ou s'il porte fondamentalement atteinte à sa situation financière. La société d'assurance doit répondre sur son patrimoine des experts désignés unilatéralement par l'autorité publique, sans qu'il soit satisfait aux conditions en matière de dépossession.

A.2. L'appelante devant le juge *a quo* relève que, en vertu de la disposition en cause, les honoraires de l'expert sont dus « sur production d'une créance détaillant les prestations de l'expert », ce qui permet un contrôle et préserve les droits fondamentaux de la société d'assurance. Cette dernière peut réclamer le remboursement des

frais à l'employeur défaillant, de sorte que le principe d'égalité n'est pas violé (articles 10 et 11 de la Constitution), que le droit de propriété n'est pas affecté (article 16 de la Constitution) et qu'il n'est pas question d'un impôt (articles 170 et 172 de la Constitution).

A.3. Le Conseil des ministres soutient lui aussi que la société d'assurance ne doit faire que l'avance des frais d'expertise, de sorte que le principe d'égalité et le droit de propriété ne sont pas violés. L'application de la disposition en cause est en tout cas prévisible et ne crée pas de charge excessive pour la société d'assurance. Elle n'établit pas non plus un impôt, de sorte que les articles 170 et 172 de la Constitution ne sont pas violés.

- B -

B.1. L'article 94*quinquies* de la loi du 4 août 1996 relative au bien-être des travailleurs lors de l'exécution de leur travail fait partie du chapitre intitulé « Mesures pour prévenir la répétition d'accidents du travail graves ».

Est considéré comme un accident du travail grave, un accident qui se produit sur le lieu de travail même et qui, en raison de sa gravité, requiert une enquête spécifique approfondie en vue de prendre les mesures de prévention qui doivent permettre d'éviter qu'il ne se reproduise. Le Roi fixe les critères sur la base desquels l'accident du travail est considéré comme un accident du travail grave (article 94*bis*, 1°, de la même loi).

Après tout accident du travail grave, l'employeur de la victime veille à ce que l'accident soit immédiatement examiné par son service de prévention compétent et il fournit dans les dix jours qui suivent l'accident un rapport circonstancié aux fonctionnaires chargés de la surveillance qui ont la sécurité du travail dans leurs compétences (article 94*ter*, § 1er).

En cas d'absence d'un rapport circonstancié ou provisoire dans les dix jours, les fonctionnaires précités peuvent désigner un expert. Le Roi peut déterminer d'autres cas dans lesquels ces fonctionnaires peuvent désigner un expert (article 94*ter*, § 4). L'expert est choisi parmi ceux repris sur une liste établie par l'administration compétente (article 94*bis*, 2°).

L'expert a pour mission (1) d'examiner les causes et les circonstances de l'accident du travail grave et de formuler les recommandations appropriées pour prévenir la répétition de l'accident, (2) de reprendre dans un rapport écrit les éléments de l'enquête, les causes

constatées et les recommandations formulées, et (3) de communiquer ce rapport au fonctionnaire compétent, à l'employeur et à la société d'assurance (article 94*quater*).

L'expert perçoit des honoraires pour les prestations fournies en exécution de ses missions (article 94*quinquies*, § 1er).

B.2. La question préjudicielle porte sur le paiement des honoraires de l'expert. L'article 94*quinquies*, § 2, alinéa 1er, dispose :

« Les honoraires visés au § 1er sont dus par les sociétés d'assurance en matière d'accidents du travail chez qui, selon le cas, l'employeur visé à l'article 94*ter*, § 1er, ou les personnes visées à l'article 94*ter*, § 2, sont affiliés pour assurer ses travailleurs ».

Le juge *a quo* demande à la Cour si cette disposition est compatible avec les articles 10, 11, 16, 170 et 172 de la Constitution.

B.3. Les articles 10 et 11 de la Constitution garantissent le principe d'égalité et de non-discrimination. L'article 172 de la Constitution constitue une application particulière de ce principe en matière fiscale.

Ni les termes de la question préjudicielle ni les motifs et les pièces qui la fondent ne permettent de déduire quelles catégories de personnes doivent être comparées. Une violation éventuelle du principe d'égalité et de non-discrimination, considéré en soi, ne peut dès lors pas être examinée.

B.4. L'article 170, § 1er, de la Constitution énonce le principe de la légalité de l'impôt qui exige que les éléments essentiels de l'impôt soient, en principe, déterminés par la loi afin qu'aucun impôt ne puisse être levé sans le consentement des contribuables, exprimé par leurs représentants. Font partie des éléments essentiels de l'impôt la désignation des contribuables, la matière imposable, la base imposable, le taux d'imposition et les éventuelles exonérations et diminutions d'impôt.

B.5. Le paiement par la société d'assurance des honoraires de l'expert ne présente aucune caractéristique d'un impôt. Il s'agit d'une rémunération pour les prestations que l'expert a fournies en exécution de sa mission en matière de sécurité du travail, celle-ci devant être garantie par l'employeur. Il ne s'agit pas d'un prélèvement pratiqué par voie d'autorité par l'Etat pour couvrir les dépenses générales d'intérêt public.

La société d'assurance peut réclamer à l'employeur le montant des honoraires déboursés (article 94*sexies*).

Dès lors que le paiement des honoraires ne concerne pas un impôt, l'article 170, § 1er, de la Constitution ne saurait être violé.

B.6. L'article 16 de la Constitution dispose que nul ne peut être privé de sa propriété que pour cause d'utilité publique, dans les cas et de la manière établis par la loi, et moyennant une juste et préalable indemnité.

L'expropriation offre aux pouvoirs publics la possibilité d'obtenir, pour des motifs d'utilité publique, la disposition de biens, en principe immobiliers, qui ne peuvent pas être acquis par les voies normales du transfert de propriété.

L'obligation de paiement des honoraires de l'expert est étrangère à la privation de propriété visée par l'article 16 de la Constitution.

B.7. Les honoraires sont dus à l'expert ou à son employeur sur la production d'une créance détaillant les prestations de l'expert (article 94*quinquies*, § 2, alinéa 5).

Ainsi qu'il ressort du litige au fond, la société d'assurance peut contester devant le juge le montant à payer. Elle peut, ainsi qu'il a déjà été mentionné en B.5, réclamer en outre le montant à l'employeur. L'obligation de paiement des honoraires ne porte dès lors pas atteinte de manière disproportionnée à la situation financière de la société d'assurance.

Par ces motifs,

la Cour

dit pour droit :

L'article 94<sup>quinquies</sup>, § 2, de la loi du 4 août 1996 relative au bien-être des travailleurs lors de l'exécution de leur travail ne viole pas les articles 10, 11, 16, 170 et 172 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 constitutionnelle, à l'audience publique du 28 mars 2013.

Le greffier,

Le président,

(sé) P.-Y. Dutilleux

(sé) M. Bossuyt