

Numéro du rôle : 6617
Arrêt n° 79/2017 du 15 juin 2017

A R R E T

---

*En cause* : la question préjudicielle relative à l'article 1382 du Code civil, posée par le Tribunal de police du Hainaut, division Mons.

La Cour constitutionnelle,

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

après en avoir délibéré, rend l'arrêt suivant :

\*

\*   \*

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

Par jugement du 10 novembre 2016 en cause de la Communauté française contre la SA « Ethias », dont l'expédition est parvenue au greffe de la Cour le 20 février 2017, le Tribunal de police du Hainaut, division Mons, a posé la question préjudicielle suivante :

« L'article 1382 du Code civil en ce qu'il est interprété comme permettant à la Communauté française agissant en sa qualité d'employeur public, d'obtenir remboursement de la totalité de la rémunération et des charges grevant la rémunération d'un de ses agents durant ses absences consécutives à un accident imputable à la faute d'un tiers car elle n'a pu bénéficier de ses prestations de travail en contrepartie, mais comme ne permettant pas à la Communauté française, agissant en qualité de pouvoir subsidiant, d'obtenir le remboursement de ces mêmes montants n'est-il pas contraire aux articles 10 et 11 de la Constitution, et, le cas échéant, à l'article 24 de la Constitution, en ce que, dans les deux hypothèses, le paiement de cette rémunération incombe à la Communauté française ? ».

Le 8 mars 2017, en application de l'article 72, alinéa 1er, de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle, les juges-rapporteurs J.-P. Moerman et A. Alen ont informé la Cour qu'ils pourraient être amenés à proposer de mettre fin à l'examen de l'affaire par un arrêt rendu sur procédure préliminaire.

La Communauté française (représentée par son Gouvernement, en la personne de son ministre-président), assistée et représentée par Me M. Wolter, avocat au barreau de Bruxelles, a introduit un mémoire justificatif.

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

## II. *Les faits et la procédure antérieure*

Le 24 novembre 2011, alors qu'elle rentre du travail en marchant, une enseignante employée par un établissement d'enseignement subventionné par la Communauté française est victime d'un accident de la circulation routière causé par un véhicule automoteur. Ses blessures la rendent incapable de travailler durant un certain temps. Le propriétaire du véhicule conduit par le responsable de l'accident est lié par un contrat d'assurance obligatoire en responsabilité civile conclu avec la SA « Ethias ».

Par une action introduite le 8 septembre 2015, la Communauté française demande au Tribunal de police du Hainaut la condamnation de cet assureur au paiement des subventions-traitements que la première a dû verser au profit de l'enseignante durant l'incapacité de travail de celle-ci, sans pouvoir, en contrepartie, bénéficier des prestations de travail de cette enseignante. La Communauté française fonde sa demande sur l'article 1382 du Code civil, disposition législative qui, selon la SA « Ethias », ne permet pas, en l'espèce, sa condamnation à la réparation du dommage qu'aurait subi la Communauté française.

Estimant que l'interprétation de cette disposition que défend la SA « Ethias » pourrait porter atteinte au principe d'égalité, le Tribunal estime opportun de poser à la Cour la question préjudicielle suggérée par la Communauté française qui est reproduite plus haut.

### III. *En droit*

- A -

Le Gouvernement de la Communauté française estime, comme les juges-rapporteurs, que la question préjudicielle appelle une réponse similaire à celle que la Cour a donnée à la première question à laquelle elle a répondu par l'arrêt n° 7/2017, vu que ces deux questions sont, en substance, identiques.

- B -

B.1. L'article 1382 du Code civil dispose :

« Tout fait quelconque de l'homme, qui cause à autrui un dommage, oblige celui par la faute duquel il est arrivé, à le réparer ».

B.2. Il ressort des motifs de la décision de renvoi que la Cour est invitée à statuer sur la compatibilité de cette disposition législative avec les articles 10, 11 et 24, § 4, de la Constitution en ce qu'elle introduirait une différence de traitement entre, d'une part, la Communauté française agissant en qualité de pouvoir organisateur d'un établissement d'enseignement et, d'autre part, la Communauté française agissant en qualité de pouvoir subsidiant d'un tel établissement, dans la mesure où ce ne serait qu'en sa première qualité qu'elle pourrait obtenir auprès du tiers fautif responsable d'un accident sur le chemin du travail causé à un enseignant le remboursement de la rémunération et des charges qui y sont liées versées au profit de cet enseignant durant ses périodes d'absence liées à l'incapacité de travail résultant de cet accident.

B.3.1. L'article 10 de la Constitution dispose :

« Il n'y a dans l'Etat aucune distinction d'ordres.

Les Belges sont égaux devant la loi; seuls ils sont admissibles aux emplois civils et militaires, sauf les exceptions qui peuvent être établies par une loi pour des cas particuliers.

L'égalité des femmes et des hommes est garantie ».

L'article 11 de la Constitution dispose :

« La jouissance des droits et libertés reconnus aux Belges doit être assurée sans discrimination. A cette fin, la loi et le décret garantissent notamment les droits et libertés des minorités idéologiques et philosophiques ».

Le principe d'égalité et de non-discrimination n'exclut pas qu'une différence de traitement soit établie entre des catégories de personnes, pour autant qu'elle repose sur un critère objectif et qu'elle soit raisonnablement justifiée.

L'existence d'une telle justification doit s'apprécier en tenant compte du but et des effets de la mesure critiquée ainsi que de la nature des principes en cause; le principe d'égalité et de non-discrimination est violé lorsqu'il est établi qu'il n'existe pas de rapport raisonnable de proportionnalité entre les moyens employés et le but visé.

B.3.2. L'article 24, § 4, de la Constitution dispose :

« Tous les élèves ou étudiants, parents, membres du personnel et établissements d'enseignement sont égaux devant la loi ou le décret. La loi et le décret prennent en compte les différences objectives, notamment les caractéristiques propres à chaque pouvoir organisateur, qui justifient un traitement approprié ».

Cette disposition énonce, dans le domaine de l'enseignement, le principe d'égalité et de non-discrimination qui se déduit des articles 10 et 11 de la Constitution.

La Communauté française n'étant ni élève ou étudiant, ni parent, membre du personnel ou établissement d'enseignement au sens de l'article 24, § 4, de la Constitution, cette disposition ne pourrait être violée par une différence de traitement entre deux qualités de la Communauté française.

B.4.1. L'article 25 de la loi du 29 mai 1959 « modifiant certaines dispositions de la législation de l'enseignement », modifié par l'article 4, 2°, de l'arrêté royal n° 413 du 29 avril 1986 « portant des dispositions relatives aux moyens de fonctionnement de l'enseignement de l'Etat et aux subventions de fonctionnement allouées à l'enseignement subventionné » et par

l'article 46 du décret de la Communauté française du 4 février 2016 « portant diverses dispositions en matière d'enseignement », dispose :

« Les frais de l'instruction donnée par les établissements ou sections d'établissement d'enseignement organisés par les personnes publiques et privées sont à charge des pouvoirs organisateurs.

Toutefois, l'Etat accorde aux établissements ou sections d'enseignement du niveau maternel, primaire ou secondaire, aux établissements d'enseignement de promotion sociale et aux établissements d'enseignement secondaire artistique à horaire réduit visés à l'article 24 et qui répondent aux conditions légales et réglementaires :

- a) Des subventions-traitements;
- b) Des subventions de fonctionnement ».

B.4.2. L'article 26 de la loi du 29 mai 1959 dispose :

« Sans préjudice des dispositions de l'article 38 et de la présente loi, les pouvoirs organisateurs des établissements subventionnés sont tenus d'accorder aux membres laïcs de leur personnel visés à l'article 27 des rétributions au moins égales aux subventions-traitements accordées par l'Etat pour les intéressés ».

B.4.3. L'article 27 de la loi du 29 mai 1959, remplacé par l'article 6 de la loi du 11 juillet 1973 « modifiant la loi du 29 mai 1959 relative à l'enseignement gardien, primaire, moyen, normal, technique, artistique et spécial », puis modifié par l'article 59 de la loi du 1er août 1985 « portant des mesures fiscales et autres » et par l'article 4 du décret de la Communauté française du 16 avril 1991 « modifiant la loi du 29 mai 1959 modifiant certaines dispositions de la législation de l'enseignement en ce qui concerne l'enseignement de promotion sociale », dispose :

« § 1er. Les subventions-traitements sont accordées pour les membres du personnel directeur et enseignant et pour les membres du personnel auxiliaire d'éducation.

Elles peuvent être accordées aux catégories de membres du personnel administratif fixées par arrêté royal délibéré en Conseil des ministres.

Elles ne sont pas accordées pour le personnel des internats autres que les homes pour enfants dont les parents n'ont pas de résidence fixe. Le personnel auxiliaire d'éducation des écoles, nommé après le 31 août 1985, peut être occupé en tout ou en partie dans l'internat subventionné qui est attaché à l'école ou au groupe d'écoles, tandis que le personnel auxiliaire

d'éducation de l'internat peut être occupé en tout ou en partie dans l'école ou groupe d'écoles auxquels il est attaché pour autant qu'il réponde aux conditions requises.

Les prestations subsidiées sont fixées sur la base des normes applicables à l'enseignement de l'Etat pour le même niveau et le même type d'enseignement.

§ 2. Toutefois, dans l'enseignement spécial, des subventions-traitements sont également accordées aux membres du personnel médical, paramédical, psychologique et social sur la base des normes applicables aux divers types d'enseignement spécial de l'Etat ou sur la base d'autres normes fixées par le Roi lorsqu'il s'agit d'un type d'enseignement spécial non organisé par l'Etat.

§ 3. Dans l'enseignement de promotion sociale de régime 1, des subventions-traitements sont accordées aux experts ».

B.4.4. L'article 29 de la loi du 29 mai 1959, remplacé par l'article 8 de la loi du 11 juillet 1973, dispose :

« La subvention-traitement est égale au traitement majoré des allocations diverses, auquel l'intéressé aurait droit, compte tenu de ses titres de capacité, s'il était membre du personnel de l'enseignement de l'Etat.

Le Roi détermine les modalités de fixation des subventions-traitements des membres du personnel porteurs de titres équivalents ainsi que celles des membres du personnel d'un type d'établissement non organisé par l'Etat ».

B.4.5. L'article 36, § 1er, de la loi du 29 mai 1959, modifié par l'article 4, 2° de l'arrêté royal n° 413 du 29 avril 1986, par l'article 1er de l'arrêté royal n° 447 du 20 août 1986 « modifiant l'article 36 de la loi du 29 mai 1959 modifiant certaines dispositions de la législation de l'enseignement » et par l'article 105 du décret de la Communauté française du 1er février 1993 « fixant le statut des membres du personnel subsidiés de l'enseignement libre subventionné », dispose :

« Les subventions de fonctionnement sont payées au pouvoir organisateur de chaque établissement.

L'Etat paye directement et mensuellement les subventions-traitements aux membres du personnel des établissements subventionnés. A cette fin, le Ministre de l'Instruction publique peut leur imposer l'obligation de faire ouvrir à leur nom un compte de chèques postaux.

La règle du paiement direct des subventions-traitements n'est pas applicable au personnel religieux vivant en communauté ni aux chargés de cours occasionnels et conférenciers ».

B.5. L'article 14, § 3, 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 », rétabli par l'article 69 de la loi du 20 décembre 1995 « portant des dispositions fiscales, financières et diverses », puis modifié par l'article 5 de la loi du 20 mai 1997 « portant diverses mesures en matière de fonction publique », dispose :

« L'application des dispositions de la présente loi implique, de plein droit, subrogation au profit des personnes morales ou des établissements susvisés qui supportent la charge de la rente dans tous les droits, actions et moyens généralement quelconques que la victime ou ses ayants droit seraient en droit de faire valoir conformément au § 1er contre la personne responsable de l'accident du travail ou de la maladie professionnelle et ce, à concurrence du montant des rentes et des indemnités prévues par la présente loi et du montant égal au capital représentatif de ces rentes.

En outre, les personnes morales ou les établissements susvisés qui supportent la charge de la rémunération sont subrogés de plein droit dans tous les droits, actions et moyens généralement quelconques que la victime serait en droit de faire valoir conformément au § 1er contre la personne responsable de l'accident du travail ou de la maladie professionnelle jusqu'à concurrence de la rémunération payée pendant la période d'incapacité temporaire.

En ce qui concerne les membres du personnel visés à l'article 1er, 5°, 6° et 7°, la Communauté ou la Commission communautaire est subrogée de plein droit jusqu'à concurrence de la subvention-traitement ou du salaire qui est payé en faveur de la victime pendant la période d'incapacité temporaire ».

B.6.1. L'article 1382 du Code civil oblige celui qui, par sa faute, cause un dommage à autrui à réparer ce dommage intégralement, ce qui implique le rétablissement de la personne lésée dans l'état où elle serait demeurée si l'acte dont elle se plaint n'avait pas été commis.

L'autorité publique qui, à la suite de la faute d'un tiers, est légalement ou réglementairement tenue de continuer à payer la rémunération et les charges grevant celle-ci sans bénéficier de prestations de travail en contrepartie, a droit à une indemnité dans la mesure où elle subit ainsi un dommage. L'existence d'une obligation contractuelle, légale ou réglementaire, n'exclut pas l'existence d'un dommage au sens de l'article 1382 du Code civil, pour autant qu'il n'apparaisse pas du contenu ou de la portée du contrat, de la loi ou du règlement que les dépenses ou prestations supportées doivent rester définitivement à charge de celui qui s'y est engagé ou qui y est obligé par la loi ou le règlement (Cass., 7 novembre 2014, *Pas.*, 2014, n° 679).

B.6.2. Lorsque, en sa qualité de pouvoir organisateur et d'employeur public, la Communauté française doit, en vertu d'obligations contractuelles, légales ou réglementaires, continuer à payer à son agent, qui se trouve dans l'incapacité de travailler à la suite d'un accident sur le chemin du travail causé par un tiers, la rémunération et les charges afférentes à cette rémunération, sans recevoir de prestations de travail en contrepartie, elle a droit à une indemnisation pour ce dommage personnel en application de l'article 1382 du Code civil.

L'action fondée sur cette disposition permet à la Communauté française, agissant en cette qualité, d'obtenir le remboursement du montant brut de ces rémunérations, et non seulement de leur montant net qu'elle peut réclamer en exerçant les droits de la victime sur la base de son action subrogatoire (voy., par exemple, Cass., 23 octobre 2013, *Pas.*, 2013, n° 543; 4 février 2014, *Pas.*, 2014, n° 92).

B.7. Par un arrêt du 5 mars 2015 (*Pas.*, 2015, n° 164), la Cour de cassation a jugé :

« Le jugement attaqué constate qu'« [une] enseignante [d'] un établissement appartenant au réseau libre subventionné par la [Communauté française] a été victime d'un accident de la circulation survenu sur le chemin du travail », que « l'accident est dû à la faute de [l']assurée [de la défenderesse] », que « [la Communauté française] a continué de payer le traitement de [la victime] pendant ses périodes d'incapacité temporaire », qu'« elle en a sollicité le remboursement auprès de [la défenderesse] » et qu'elle « ne fonde pas son action contre l'assureur de la personne responsable de l'accident sur [l'article 14, § 3, de la loi du 3 juillet 1967], qui instaure un système de subrogation, mais sur l'article 1382 du Code civil, sollicitant ainsi la réparation d'un préjudice propre ».

Le jugement attaqué, qui considère que « ce n'est pas le paiement de la rémunération qui constitue le dommage propre mais l'absence de contrepartie à ce paiement » et que, « s'agissant [...] d'un enseignant du réseau subsidié, ce n'est pas [la Communauté française] qui subit les inconvénients liés à l'absence de prestations mais bien l'employeur », justifie légalement sa décision que « [la Communauté française] n'est pas en droit [...] de fonder son action sur l'article 1382 du Code civil et qu'elle ne peut invoquer que le mécanisme prévu par l'article 14 de la loi du 3 juillet 1967 » ».

B.8. Interprété comme ne conférant pas à la Communauté française le droit d'obtenir, de la personne qui est responsable d'un accident sur le chemin du travail causé à un enseignant travaillant au sein d'un établissement d'enseignement subventionné par la Communauté



française, le remboursement des subventions-traitements que cette autorité a payées à cet enseignant durant ses absences résultant d'une incapacité de travail de celui-ci causée par l'accident, l'article 1382 du Code civil introduit une différence de traitement entre, d'une part, la Communauté française, en sa qualité de pouvoir subsidiant d'un tel établissement et, d'autre part, la Communauté française qui, en sa qualité de pouvoir organisateur d'un établissement d'enseignement, a, en application de la même disposition législative, et comme indiqué en B.6, le droit d'obtenir de la personne responsable d'un accident sur le chemin du travail causé à un enseignant travaillant au sein d'un tel établissement, le remboursement intégral des traitements versés à cet enseignant durant ses absences résultant de son incapacité de travail.

B.9.1. Bien qu'elle ne soit pas l'employeur d'un enseignant qui est membre du personnel d'un établissement d'enseignement qu'elle subventionne, la Communauté française supporte sa rémunération, par le paiement d'une subvention-traitement, en contrepartie du travail qu'il accomplit au bénéfice des élèves et étudiants inscrits dans cet établissement. Ce travail est identique à celui qui est accompli par le membre du personnel d'un établissement d'enseignement organisé par la Communauté française, vis-à-vis duquel elle est considérée comme l'employeur, au bénéfice des élèves et étudiants inscrits dans ce dernier établissement.

Les conséquences de l'absence temporaire d'un membre du personnel, qu'il exerce ses fonctions dans un établissement subventionné par la Communauté française ou dans un établissement organisé par celle-ci, sont identiques tant pour les élèves ou les étudiants que pour la direction et les autres membres du personnel de l'établissement concerné. Les conséquences sont également les mêmes pour la Communauté française dans la mesure notamment où, si l'absence se prolonge et que le membre du personnel victime de l'accident vient à être temporairement remplacé, elle doit supporter la rémunération payée au remplaçant ainsi que des charges grevant celle-ci, quel que soit le type d'établissement concerné.

B.9.2. Dans la mesure où la Communauté française a, en application de l'article 1382 du Code civil, le droit d'obtenir réparation du dommage résultant du paiement de la rémunération et des charges qui la grevent au profit d'un agent dont l'absence au travail découle d'un accident sur le chemin du travail causé par un tiers, il n'est pas justifié de ne pas reconnaître le

même droit à la Communauté française lorsque, en sa qualité de pouvoir subsidiant de l'enseignement subventionné, elle a supporté, par le paiement d'une subvention-traitement, la rémunération d'un membre du personnel d'un établissement d'enseignement subventionné absent pour le même motif.

En effet, le préjudice subi par la Communauté française en sa qualité d'employeur est identique à celui qu'elle subit en sa qualité de pouvoir subsidiant. La circonstance que la Communauté française n'est ni le pouvoir organisateur, ni l'employeur du membre du personnel de l'établissement d'enseignement subventionné ne porte pas atteinte au fait que c'est la Communauté qui a payé la rémunération et les charges la grevant sans que les prestations constituant la contrepartie de cette rémunération aient été accomplies.

B.9.3. Enfin, la subrogation prévue par l'article 14, § 3, de la loi du 3 juillet 1967 n'est pas de nature à justifier la différence de traitement en cause, dès lors qu'elle existe aussi au profit de la Communauté française, en sa qualité d'employeur, qui peut, en vertu de l'interprétation de l'article 1382 du Code civil mentionnée en B.6.1, choisir de réclamer l'indemnisation de son dommage de manière directe ou par la voie subrogatoire.

B.10. L'article 1382 du Code civil, interprété comme ne conférant pas à la Communauté française le droit d'obtenir, de la personne qui est responsable d'un accident sur le chemin du travail causé à un enseignant travaillant au sein d'un établissement d'enseignement subventionné par la Communauté française, le remboursement des subventions-traitements visées aux articles 25, 26, 27, 29 et 36, § 1er, de la loi du 29 mai 1959 que cette autorité a dû continuer à verser à cet enseignant durant la période d'incapacité de travail de celui-ci causée par l'accident, n'est pas compatible avec les articles 10 et 11 de la Constitution.

B.11. La Cour relève toutefois que l'article 1382 du Code civil est susceptible d'être interprété comme conférant ce droit à la Communauté française.

Dans cette interprétation, la disposition législative en cause ne crée pas la différence de traitement mentionnée en B.2.

Par ces motifs,

la Cour

dit pour droit :

- Interprété comme ne conférant pas à la Communauté française le droit d'obtenir, de la personne qui est responsable d'un accident sur le chemin du travail causé à un enseignant travaillant au sein d'un établissement d'enseignement subventionné par la Communauté française, le remboursement des subventions-traitements visées aux articles 25, 26, 27, 29 et 36, § 1er, de la loi du 29 mai 1959 « modifiant certaines dispositions de la législation de l'enseignement » payées à cet enseignant durant ses absences résultant d'une incapacité de travail de celui-ci causée par cet accident, l'article 1382 du Code civil viole les articles 10 et 11 de la Constitution.

- Interprété comme conférant à la Communauté française le droit d'obtenir, de la personne qui est responsable d'un accident sur le chemin du travail causé à un enseignant travaillant au sein d'un établissement d'enseignement subventionné par la Communauté française, le remboursement des subventions-traitements visées aux articles 25, 26, 27, 29 et 36, § 1er, de la loi du 29 mai 1959 « modifiant certaines dispositions de la législation de l'enseignement » payées à cet enseignant durant ses absences résultant d'une incapacité de travail de celui-ci causée par cet accident, l'article 1382 du Code civil ne viole pas les articles 10, 11 et 24, § 4, de la Constitution.

Ainsi rendu en langue française et en langue néerlandaise, conformément à l'article 65 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle, le 15 juin 2017.

Le greffier,

Le président,

F. Meersschaut

J. Spreutels