

Numéro du rôle : 7071
Arrêt n° 1/2021 du 14 janvier 2021

ARRÊT

En cause : la question préjudicielle relative à l'article 6, § 1er, 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 », posée par la Cour du travail de Liège, division de Namur.

La Cour constitutionnelle,

composée des présidents F. Daoût et L. Lavrysen, et des juges J.-P. Moerman, T. Merckx-Van Goey, P. Nihoul, T. Giet, R. Leysen, J. Moerman, M. Pâques et Y. Kherbache, assistée du greffier P.-Y. Dutilleux, présidée par le président F. Daoût,

après en avoir délibéré, rend l'arrêt suivant :

*

* *

I. *Objet de la question préjudicielle et procédure*

Par arrêt du 27 novembre 2018, dont l'expédition est parvenue au greffe de la Cour le 5 décembre 2018, la Cour du travail de Liège, division de Namur, a posé la question préjudicielle suivante :

« L'article 6, § 1er, 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, interprété en ce que la limitation - à 25 % de la rémunération annuelle de base - de la rente versée suite à un accident du travail indemnisé dans le régime du secteur public et dont la victime conserve l'exercice de fonctions ne concerne, si cette victime bénéficie d'autres rentes découlant d'accidents du travail antérieurs, que les rentes versées dans le cadre de la loi du 3 juillet 1967 et non celles payées dans celui de la loi du 10 avril 1971, viole-t-il les articles 10 et 11 de la Constitution dès lors qu'il traite de manière différente deux catégories de personnes se trouvant dans une situation comparable, à savoir d'une part les victimes d'accidents du travail tous indemnisés dans le cadre de la loi du 3 juillet 1967, qui se voient appliquer la limitation à l'ensemble des rentes et allocations d'aggravation dont ils bénéficient, et, d'autre part, les victimes d'accidents du travail dont certains sont indemnisés dans le cadre de la loi du 10 avril 1971, pour lesquelles la limitation de la rente ne s'appliquera qu'aux seules indemnités payées dans le cadre de la loi du 3 juillet 1967 ? ».

Des mémoires ont été introduits par :

- Catherine Devilez, assistée et représentée par Me E. Massin, avocat au barreau de Charleroi;
- le Conseil des ministres, assisté et représenté par Me P. Slegers et Me J. Lebeer, avocats au barreau de Bruxelles.

Le Conseil des ministres, assisté et représenté par Me P. Slegers et Me S. Ben Messaoud, avocats au barreau de Bruxelles, a également introduit un mémoire en réponse.

Par ordonnance du 21 octobre 2020, la Cour, après avoir entendu les juges-rapporteurs J.-P. Moerman et J. Moerman, 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 12 novembre 2020 et l'affaire mise en délibéré.

Aucune demande d'audience n'ayant été introduite, l'affaire a été mise en délibéré le 12 novembre 2020.

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 2 octobre 1998, Catherine Devilez est victime d'un accident alors qu'elle travaille pour un employeur soumis à l'application de la loi du 10 avril 1971 « sur les accidents du travail » (ci-après : la loi du 10 avril 1971). Cet accident, qui lui cause une incapacité permanente de travail évaluée à 19 %, lui donne droit à une rente viagère qui lui est versée par l'entreprise d'assurances de son employeur en application de l'article 24 de la même loi.

Le 9 septembre 2008, alors qu'elle travaille désormais au service de l'Office de la Naissance et de l'Enfance (ONE), organisme d'intérêt public soumis à l'application 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 » (ci-après : la loi du 3 juillet 1967), Catherine Devilez est de nouveau victime d'un accident du travail qui, cette fois, lui cause une incapacité permanente de travail évaluée à 12 %. Le 28 novembre 2013, l'ONE informe Catherine Devilez, qui a repris le travail entre-temps, que, vu le degré de l'incapacité permanente de travail résultant de son accident de 1998, le montant de la rente pour incapacité permanente de travail qui lui est due en application de la loi du 3 juillet 1967 doit être limité à 6 %, afin que la limite de 25 % prévue par l'article 6, § 1er, de cette même loi ne soit pas dépassée.

Par un jugement du 27 juin 2017, le Tribunal du travail de Liège, division de Dinant, saisi du litige par Catherine Devilez, dit pour droit que l'interdiction de verser une rente d'une valeur supérieure à 25 % de la rémunération sur la base de laquelle cette rente a été calculée, qui découle de l'article 6, § 1er, de la loi du 3 juillet 1967, ne concerne que la rente pour incapacité permanente de travail prévue par cette loi et ne vise donc pas la rente viagère due en application de la loi du 10 avril 1971.

Saisie de l'appel de l'ONE, la Cour du travail de Liège, division de Namur, observe que, lorsqu'une victime de deux accidents du travail est indemnisée pour chacun de ces deux accidents en application de la même loi du 3 juillet 1967, la limite de 25 % prévue par l'article 6, § 1er, de cette loi doit, conformément à l'arrêt de la Cour constitutionnelle n° 176/2002 du 5 décembre 2002, s'appliquer à la somme des deux rentes pour incapacité permanente de travail perçues par cette personne et non à chacune des rentes perçues, considérée isolément. La Cour du travail remarque aussi que lorsque, comme en l'espèce, un des deux accidents est indemnisé par le versement d'une rente en application de la loi du 10 avril 1971, celle-ci ne peut être prise en compte pour l'application de la limite précitée de 25 %, puisque l'article 6, § 1er, de la loi du 3 juillet 1967 ne vise que la rente pour incapacité permanente de travail prévue par cette loi.

Donnant suite à la demande de l'ONE, la Cour du travail décide donc de poser à la Cour la question préjudicielle reproduite plus haut.

III. *En droit*

- A -

A.1. Le Conseil des ministres et Catherine Devilez soutiennent que la question préjudicielle appelle une réponse négative.

A.2. Le Conseil des ministres observe d'abord que, comme la Cour le souligne dans son arrêt n° 176/2002 du 5 décembre 2002, la limitation du montant de la rente pour incapacité permanente de travail qui est prévue par l'article 6, § 1er, de la loi du 3 juillet 1967 ne concerne que la victime d'un accident du travail qui, ayant repris l'exercice de ses fonctions ou ayant été affectée à d'autres fonctions compatibles avec son nouvel état de santé, conserve intégralement une rémunération d'un niveau au moins identique au niveau de la rémunération qu'elle percevait avant l'accident.

Le Conseil des ministres rappelle aussi que le pouvoir législatif dispose d'une grande liberté dans la définition de la protection sociale qu'il entend offrir, et qu'il n'appartient pas à la Cour de juger de l'opportunité ou du caractère souhaitable d'une règle énoncée par la loi. Il estime que les garanties que la loi du 3 juillet 1967 offre à la victime d'un accident du travail en ce qui concerne l'exercice de ses fonctions et le niveau de sa rémunération, ainsi que la stabilité d'emploi caractérisant le secteur public justifient la limitation du montant de la rente pour incapacité permanente de travail instaurée dans les cas visés par l'article 6, § 1er, de la loi du 3 juillet 1967. Le Conseil des ministres observe que cette limitation contrebalance l'avantage tiré du maintien intégral de la rémunération et, dès lors, du caractère limité du dommage subi. Il ajoute que cette limitation n'est plus applicable lorsque l'agent en question quitte le service de l'État.

Le Conseil des ministres expose ensuite que le système d'indemnisation des accidents du travail établi par la loi du 3 juillet 1967 repose sur une logique différente de celle du système organisé par la loi du 10 avril 1971 et que la comparaison des deux régimes est inutile.

Le Conseil des ministres précise que, dans le secteur privé de l'emploi, la victime d'un accident du travail lui causant une incapacité permanente de travail ne bénéficie pas d'une stabilité d'emploi similaire à celle dont les fonctionnaires jouissent et qu'elle n'est pas assurée de conserver un même niveau de rémunération lorsqu'elle reprend le travail auprès de son employeur. L'indemnisation de sa perte de capacité de gain, des efforts accrus qu'elle doit fournir pour travailler et du préjudice subi n'est donc pas limitée comme elle l'est en application de l'article 6, § 1er, de la loi du 3 juillet 1967 pour les fonctionnaires qui sont victimes d'un accident du travail régi par cette loi.

A.3. Catherine Devilez rappelle d'abord que la différence fondamentale entre le régime d'indemnisation des accidents du travail organisé par la loi du 10 avril 1971 et le régime d'indemnisation prévu par la loi du 3 juillet 1967 peut être justifiée par les différences objectives entre la situation des travailleurs du secteur privé et celle des travailleurs du secteur public, pour autant que chacune des règles de chaque régime soit conforme à la logique du système auquel elle appartient.

Elle estime ensuite que la différence de traitement soulevée dans la question préjudicielle peut être justifiée par des considérations similaires à celles qui sont exposées dans l'arrêt de la Cour n° 9/2016 du 21 janvier 2016.

Catherine Devilez affirme aussi que l'application de la limite de 25 % prévue par l'article 6, § 1er, de la loi du 3 juillet 1967 à une situation similaire à la sienne a pour effet de réduire fortement le montant de la rente pour incapacité permanente de travail due en application de cette loi et d'ignorer les spécificités de chacun des deux régimes d'indemnisation précités, ainsi que les différences de nature entre cette rente et celle qui est due en application de la loi du 10 avril 1971. Elle considère enfin que l'application de l'article 6, § 1er, de la loi du 3 juillet 1967 à une situation comme la sienne aboutirait à une discrimination, en ce qu'elle reviendrait à traiter de manière identique les deux catégories de fonctionnaires identifiées dans la question préjudicielle, sans qu'existe une justification à cet égard.

- B -

B.1. Selon l'article 3, alinéa 1er, 1°, b), 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 » (ci-après : la loi du 3 juillet 1967), modifié par l'article 13 de la loi du 19 octobre 1998 « modifiant la loi du 3 juillet 1967 sur la réparation des dommages résultant des accidents du travail, des accidents survenus sur le chemin du travail et des maladies professionnelles dans le secteur public » (ci-après : la

loi du 19 octobre 1998), la victime d'un accident du travail dont l'indemnisation est réglée par la loi du 3 juillet 1967 a droit à une rente en cas d'incapacité permanente de travail résultant de cet accident.

Cette rente est « établie sur la base de la rémunération annuelle à laquelle la victime a droit au moment de l'accident » et est « proportionnelle au pourcentage d'incapacité de travail reconnue à la victime » (article 4, § 1er, alinéa 1er, de la loi du 3 juillet 1967, remplacé par l'article 9, 1°, de la loi du 19 octobre 1998). Le montant de la rémunération annuelle qui est prise en considération ne peut excéder 24 332,08 euros (article 4, § 1er, alinéa 2, de la même loi).

B.2. L'article 6, § 1er, de la loi du 3 juillet 1967, remplacé par l'article 9 de la loi du 17 mai 2007 « modifiant 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 et la loi du 10 avril 1971 sur les accidents du travail » (ci-après : la loi du 17 mai 2007), dispose :

« Aussi longtemps que la victime conserve l'exercice de fonctions, la rente visée à l'article 3, alinéa 1er, 1°, b, et l'allocation visée à l'article 3, [...], alinéa 1er, 1°, c, ne peuvent dépasser 25 % de la rémunération sur la base de laquelle la rente a été établie ».

B.3. La victime d'un accident du travail indemnisé en application de la loi du 10 avril 1971 « sur les accidents du travail » (ci-après : la loi du 10 avril 1971) a droit, en cas d'incapacité permanente de travail résultant de cet accident, à une « allocation annuelle » (article 24, alinéa 2, de cette loi). Après quelques années, cette allocation est remplacée par une « rente viagère » (article 24, dernier alinéa, de la même loi).

B.4. Il ressort des motifs de la décision de renvoi que la Cour est invitée à statuer sur la compatibilité de l'article 6, § 1er, de la loi du 3 juillet 1967 avec les articles 10 et 11 de la Constitution, en ce qu'il ferait naître une différence de traitement entre deux catégories de victimes d'un accident du travail qui, ayant droit en raison de cet accident à une rente pour incapacité permanente de travail au sens de l'article 3, alinéa 1er, 1°, b), de la même loi, d'une valeur inférieure à la limite de 25 % prévue par la disposition en cause, ont repris l'exercice de leurs fonctions après l'accident et qui, avant celui-ci, avaient déjà été victimes d'un autre

accident du travail : d'une part, les victimes qui, en raison de cet accident antérieur, avaient déjà droit à une rente pour incapacité permanente de travail au sens de l'article 3, alinéa 1er, 1^o, b), de la loi du 3 juillet 1967 et, d'autre part, celles qui, en raison de l'incapacité permanente de travail constatée à la suite de leur premier accident, avaient droit à la rente viagère visée à l'article 24, dernier alinéa, de la loi du 10 avril 1971.

Seules les victimes qui relèvent de la première catégorie pourraient être privées du droit de percevoir l'intégralité de la rente visant à indemniser le deuxième accident du travail, au motif que la somme du montant de cette rente et du montant de la rente déjà perçue sur la base du premier accident du travail excéderait la limite de 25 % fixée à l'article 6, § 1er, de la loi du 3 juillet 1967.

B.5.1. Avant son remplacement par l'article 9 de la loi du 17 mai 2007, l'article 6, § 1er, de la loi du 3 juillet 1967 disposait :

« Aussi longtemps que la victime conserve l'exercice de fonctions, la rente ne peut dépasser 25 p.c. de la rémunération sur la base de laquelle elle est établie ».

B.5.2. Par son arrêt n° 176/2002 du 5 décembre 2002, la Cour a jugé que cette disposition devait être interprétée comme limitant non seulement le montant de chaque rente pour incapacité permanente de travail due en vertu de la loi du 3 juillet 1967, considérée isolément, mais aussi le montant résultant de l'addition des rentes de ce type versées à une personne qui aurait été victime de plusieurs accidents du travail. Elle a aussi jugé que l'article 6, § 1er, de la loi du 3 juillet 1967, interprété comme ne s'appliquant qu'à chaque rente pour incapacité permanente de travail considérée isolément, était incompatible avec les articles 10 et 11 de la Constitution.

B.5.3. Par conséquent, en vertu de l'article 6, § 1er, de la loi du 3 juillet 1967, le montant de cette rente, même s'il n'excède pas « 25 % de la rémunération » sur la base de laquelle la rente pour incapacité permanente de travail a été calculée en application de l'article 4 de la loi du 3 juillet 1967, doit être réduit si la somme de ce montant et de celui d'une autre rente du même type perçue par la même personne à la suite d'un autre accident du travail excède le plafond précité.

B.6. Puisque l'article 6, § 1er, de la loi du 3 juillet 1967 vise exclusivement la rente pour incapacité permanente de travail due en application de l'article 3, alinéa 1er, 1°, b), de cette loi, la disposition en cause ne permet pas de réduire le montant d'une rente de ce type lorsque c'est la somme du montant de cette rente et d'une rente viagère perçue par son bénéficiaire en application de l'article 24, dernier alinéa, de la loi du 10 avril 1971 qui excède la limite de 25 % instaurée par la disposition en cause.

B.7. 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.8.1. En ce qu'elle règle l'indemnisation des accidents du travail, la loi du 3 juillet 1967 a pour but de donner à la victime d'un accident du travail une « réparation appropriée du préjudice subi à la suite d'un accident du travail » (*Doc. parl.*, Chambre, 1964-1965, n° 1023/1, pp. 3-4; *Ann. parl.*, Chambre, 21 mars 1967, p. 30; *Doc. parl.*, Sénat, 1966-1967, n° 242, p. 3).

B.8.2. La rente pour incapacité permanente de travail visée à l'article 3, alinéa 1er, 1°, b), de la loi du 3 juillet 1967 tend à réparer le dommage que la victime de l'accident du travail subit en raison notamment de la diminution de sa valeur économique sur le marché général de l'emploi (Cass., 24 mars 1986, RG 5052; Cass., 12 décembre 1988, RG 8421; Cass., 1er juin 1993, RG 6367; Cass., 17 mars 1997, S.95.0144.F).

B.8.3. Cette rente constitue un « mode de réparation propre du dommage provoqué par l'accident » et son paiement est indépendant du paiement de la rémunération de la victime de cet accident (*Doc. parl.*, Chambre, 1964-1965, n° 1023/1, p. 5; *Doc. parl.*, Chambre, 1966-1967, n° 339/6, p. 7; *Doc. parl.*, Sénat, 1966-1967, n° 242, pp. 6-7).

La victime d'un accident du travail peut donc en principe percevoir à la fois sa rémunération et la rente pour incapacité permanente de travail due en application de l'article 3, alinéa 1er, 1°, b), de la loi du 3 juillet 1967 (article 5 de cette loi, remplacé par l'article 9 de la loi du 17 mai 2007).

B.9. La limitation du montant de la rente instaurée par l'article 6, § 1er, de la loi du 3 juillet 1967 est d'abord motivée par la circonstance que, lorsque la victime est en mesure de poursuivre l'exercice des fonctions qui lui étaient attribuées au moment de l'accident, la perte qui résulte de ce dernier est « limitée par le fait que la victime peut continuer à remplir les devoirs qui lui sont confiés et jouit dès lors, des avantages pécuniaires qui y sont attachés » (*Doc. parl.*, Chambre, 1964-1965, n° 1023/1, p. 5).

Cette limite jugée « raisonnable » est aussi motivée par le droit, que l'article 6, § 2, de la même loi reconnaît à la victime, de conserver une rémunération de même niveau après l'accident, lorsque, devenue inapte à l'exercice des fonctions qu'elle exerçait en raison de l'accident, elle a été affectée à l'exercice d'autres fonctions compatibles avec son nouvel état de santé auxquelles correspond normalement une rémunération inférieure à celle à laquelle elle avait droit au moment de l'accident (*Doc. parl.*, Chambre, 1966-1967, n° 339/6, p. 8; *Doc. parl.*, Sénat, 1966-1967, n° 314, p. 23).

B.10. Par son arrêt n° 176/2002, la Cour a jugé que ces considérations justifient que le montant d'une rente pour incapacité permanente de travail dont la valeur est inférieure à 25 % de la rémunération sur la base de laquelle elle est établie soit réduit dans les circonstances décrites à l'article 6, § 1er, de la loi du 3 juillet 1967, lorsque la somme de cette rente et d'une autre rente du même type que perçoit son bénéficiaire excède la limite de 25 % instaurée par cette disposition.

En cas d'accidents successifs indemnisés par plusieurs rentes sur la base de rémunérations différentes, cette limite doit être déterminée sur la base de la rémunération la plus élevée, à condition qu'elle ne dépasse pas le maximum légal.

B.11. Comme la rente pour incapacité permanente de travail prévue par la loi du 3 juillet 1967, la rente viagère attribuée en application de l'article 24, dernier alinéa, de la loi du 10 avril 1971 en cas d'incapacité permanente de travail tend à réparer le dommage que la victime de l'accident du travail subit en raison de la diminution de sa valeur économique sur le marché général de l'emploi (Cass., 10 mars 1980, *Pas.*, I, n° 430; Cass., 15 décembre 2014, S.12.0097.F; Cass., 9 mars 2015, S.14.0009.N).

B.12. Compte tenu des considérations qui sont à l'origine de l'article 6, § 1er, de la loi du 3 juillet 1967, il n'est donc pas raisonnablement justifié de réduire le montant d'une rente pour incapacité permanente de travail attribuée en application de cette loi, au motif que la somme de cette rente et d'une autre rente du même type excède la limite de 25 % que cette disposition prévoit, et de ne pas réduire le montant d'une rente pour incapacité permanente de travail attribuée en application de la loi du 3 juillet 1967 dont le montant est inférieur à cette limite de 25 %, lorsque la somme de cette dernière rente et d'une rente viagère perçue par la même personne en application de l'article 24, dernier alinéa, de la loi du 10 avril 1971 excède cette limite.

La différence de traitement entre les deux catégories de personnes décrites en B.4 est dépourvue de justification raisonnable.

B.13. Dans cette mesure, l'article 6, § 1er, de la loi du 3 juillet 1967 est incompatible avec les articles 10 et 11 de la Constitution.

B.14. La question préjudicielle appelle une réponse affirmative.

Par ces motifs,

la Cour

dit pour droit :

L'article 6, § 1er, 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 » viole les articles 10 et 11 de la Constitution, en ce qu'il ne réduit pas le montant d'une rente pour incapacité permanente de travail attribuée en application de cette loi lorsqu'il est inférieur à la limite de 25 % que cette disposition prévoit et lorsque la somme de cette rente et d'une rente viagère perçue par la même personne en application de l'article 24, dernier alinéa, de la loi du 10 avril 1971 « sur les accidents du travail » excède cette limite, alors qu'il réduit le montant d'une rente pour incapacité permanente de travail attribuée en application de la loi du 3 juillet 1967, au motif que la somme de cette rente et d'une autre rente du même type excède la limite de 25 %.

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 14 janvier 2021.

Le greffier,

Le président,

P.-Y. Dutilleux

F. Daoût