# Cour constitutionnelle (Cour d'Arbitrage): Arrêt du 26 novembre 2009 (Belgique). RG 190/2009

* Date : 26-11-2009
* Langue : Français
* Section : Jurisprudence
* Source : Justel F-20091126-5
* Numéro de rôle : 190/2009

La Cour constitutionnelle,
composée des présidents M. Bossuyt et P. Martens, et des juges M. Melchior, R. Henneuse, E. De Groot, L. Lavrysen, A. Alen, J.-P. Snappe, J.-P. Moerman, E. Derycke, J. Spreutels et T. Merckx-Van Goey, 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 jugement du 28 janvier 2009 en cause de l'association d'assurances mutuelles « Ethias » contre la SA « Dexia Assurances Belgique », dont l'expédition est parvenue au greffe de la Cour le 29 janvier 2009, le Tribunal de police de Malines a posé la question préjudicielle suivante :
« L'article 14bis, § 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 viole-t-il les articles 10 et 11 de la Constitution en ce qu'il ne permet pas aux assureurs des accidents du travail des personnes morales et des établissements visés à l'article 1er de cette loi, ainsi que des employeurs des catégories de personnel visées à l'article 1erbis, d'intenter de la même manière que la victime ou son ayant droit une action contre l'assureur qui couvre la responsabilité du propriétaire, du conducteur ou de l'utilisateur du véhicule automoteur et contre le Fonds commun de garantie automobile (visé à l'article 80 de la loi du 9 juillet 1975 relative au contrôle des entreprises d'assurance) et en ce que ces assureurs ne sont pas subrogés dans les droits que la victime ou ses ayants droit auraient pu exercer en vertu de l'article 29bis de la loi du 21 novembre 1989, en cas de non-indemnisation conformément à l'article 14bis, § 1er, de la loi précitée [du 3 juillet 1967], alors que l'assureur des accidents du travail, dans le secteur privé, en vertu de l'article 48ter de la loi du 10 avril 1971 sur les accidents du travail, peut en revanche intenter une action contre l'entreprise d'assurances qui couvre la responsabilité du propriétaire, du conducteur ou du détenteur du véhicule automoteur ou contre le Fonds commun de garantie automobile (visé à l'article 80 de la loi du 9 juillet 1975 relative au contrôle des entreprises d'assurance) en vertu de l'article 29bis de la loi du 21 novembre 1989 relative à l'assurance obligatoire de la responsabilité en matière de véhicules automoteurs ? ».
(...)
III. En droit
(...)
B.1.1. L'article 14bis 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 en dernier lieu par l'article 4 de la loi du 19 janvier 2001 modifiant diverses dispositions relatives au régime de l'indemnisation automatique des usagers de la route les plus vulnérables et des passagers de véhicules, dispose :
« § 1er. Sans préjudice des dispositions de l'article 29bis de la loi du 21 novembre 1989 relative à l'assurance obligatoire de la responsabilité en matière de véhicules automoteurs, les personnes morales ou les établissements visés à l'article 1er, ainsi que les employeurs des catégories de personnels visées à l'article 1erbis restent tenus au paiement des indemnités et rentes résultant de la présente loi.
§ 2. La réparation accordée conformément à l'article 29bis de la loi précitée du 21 novembre 1989, qui ne peut se rapporter à l'indemnisation des dommages corporels telle qu'elle est couverte par la présente loi, peut se cumuler avec les indemnités résultant de la présente loi.
§ 3. Les personnes morales et les établissements visés à l'article 1er ainsi que les employeurs des catégories de personnels visées à l'article 1erbis peuvent exercer une action contre l'assureur qui couvre la responsabilité du propriétaire, du conducteur ou du détenteur du véhicule automoteur ou contre le Fonds commun de garantie visé à l'article 80 de la loi du 9 juillet 1975 relative au contrôle des entreprises d'assurance, jusqu'à concurrence des débours effectués en vertu du § 1er et des capitaux y correspondant.
Ils peuvent exercer cette action de la même façon que la victime ou ses ayants droit et être subrogés dans les droits que la victime ou ses ayants droit auraient pu exercer en vertu de l'article 29bis de la loi précitée du 21 novembre 1989, en cas de non-indemnisation conformément au § 1er ».
B.1.2. L'article 29bis, § 1er, alinéa 1er, de la loi du 21 novembre 1989 relative à l'assurance obligatoire de la responsabilité en matière de véhicules automoteurs, tel qu'il a été remplacé par l'article 2, A), de la loi du 19 janvier 2001, dispose :
« En cas d'accident de la circulation impliquant un ou plusieurs véhicules automoteurs, aux endroits visés à l'article 2, § 1er, et à l'exception des dégâts matériels et des dommages subis par le conducteur de chaque véhicule automoteur impliqué, tous les dommages subis par les victimes et leurs ayants droit et résultant de lésions corporelles ou du décès, y compris les dégâts aux vêtements, sont réparés solidairement par les assureurs qui, conformément à la présente loi, couvrent la responsabilité du propriétaire, du conducteur ou du détenteur des véhicules automoteurs. La présente disposition s'applique également si les dommages ont été causés volontairement par le conducteur ».
B.1.3. L'article 48bis de la loi du 10 avril 1971 sur les accidents du travail, tel qu'il a été modifié par l'article 35 de la loi du 10 août 2001 portant adaptation de l'assurance contre les accidents du travail aux directives européennes concernant l'assurance directe autre que l'assurance sur la vie, dispose :
« § 1er. Sans préjudice des dispositions de l'article 29bis de la loi du 21 novembre 1989 relative à l'assurance obligatoire de la responsabilité en matière de véhicules automoteurs, l'entreprise d'assurances reste tenu [e] du paiement des indemnités résultant de la présente loi dans les délais fixés aux articles 41 et 42.
§ 2. La réparation accordée conformément à l'article 29bis de la loi précitée du 21 novembre 1989 qui ne peut se rapporter à l'indemnisation des dommages corporels telle qu'elle est couverte par la présente loi, peut se cumuler avec les indemnités résultant de la présente loi ».
L'article 48ter de la loi du 10 avril 1971, tel qu'il a été modifié en dernier lieu par l'article 35 de la loi précitée du 10 août 2001, dispose :
« L'entreprise d'assurances et le Fonds des accidents du travail peuvent exercer une action contre l'entreprise d'assurances qui couvre la responsabilité du propriétaire, du conducteur ou du détenteur du véhicule automoteur ou contre le Fonds commun de garantie visé à l'article 80 de la loi du 9 juillet 1975 relative au contrôle des entreprises d'assurances, jusqu'à concurrence des débours effectués en vertu de l'article 48bis, § 1er, des capitaux y correspondant, ainsi que des montants et capitaux visés aux articles 51bis, 51ter et 59quinquies.
Ils peuvent exercer cette action de la même façon que la victime ou ses ayants droit et être subrogés dans les droits que la victime ou ses ayants droit, en cas de non-indemnisation conformément à l'article 48bis, § 1er, auraient pu exercer en vertu de l'article 29bis de la loi du 21 novembre 1989 relative à l'assurance obligatoire de la responsabilité en matière de véhicules automoteurs ».
B.2. Il est demandé à la Cour si l'article 14bis, § 3, de la loi du 3 juillet 1967 est compatible avec les articles 10 et 11 de la Constitution, en ce que l'assureur des accidents du travail d'un employeur public n'est pas subrogé dans les droits que la victime ou ses ayants droit auraient pu exercer en vertu de l'article 29bis de la loi du 21 novembre 1989, en cas de non-indemnisation conformément à l'article 14bis, § 1er, de la loi précitée, et en ce qu'il n'est pas permis à cet assureur d'intenter, dans ce cadre, de la même manière que la victime ou ses ayants droit, une action contre l'assureur qui couvre la responsabilité du propriétaire, du conducteur ou de l'utilisateur du véhicule automoteur ou contre le Fonds commun de garantie automobile, à concurrence des débours effectués ou des capitaux y correspondant, alors que l'assureur des accidents du travail d'un employeur privé est subrogé, en vertu de l'article 48ter de la loi du 10 avril 1971 sur les accidents du travail, dans les droits que la victime ou ses ayants droit auraient pu exercer en vertu de l'article 29bis, § 1er, alinéa 1er, précité de la loi du 21 novembre 1989, en cas de non-indemnisation conformément à l'article 48bis, § 1er, de la loi du 10 avril 1971, et en ce que cet assureur peut, dans ce cadre, intenter une action contre l'assureur qui couvre la responsabilité du propriétaire, du conducteur ou de l'utilisateur du véhicule automoteur ou contre le Fonds commun de garantie automobile.
B.3.1. Il découle de l'article 48ter de la loi du 10 avril 1971 que l'assureur des accidents du travail d'un employeur privé est subrogé dans les droits que la victime d'un accident du travail ou ses ayants droit auraient pu exercer en vertu de l'article 29bis de la loi du 21 novembre 1989, en cas de non-indemnisation conformément à la réglementation sur les accidents du travail, et qu'il peut réclamer les débours effectués et les capitaux y correspondant à l'assureur qui couvre la responsabilité du propriétaire, du conducteur ou de l'utilisateur du véhicule automoteur en question.
B.3.2. Selon la disposition en cause, seules « les personnes morales et les établissements visés à l'article 1er ainsi que les employeurs des catégories de personnels visées à l'article 1erbis » sont subrogés dans les droits qu'auraient pu exercer la victime d'un accident du travail ou ses ayants droit en vertu de l'article 29bis de la loi du 21 novembre 1989, en cas de non-indemnisation conformément à la réglementation sur les accidents du travail. Les « personnes morales et les établissements visés à l'article 1er ainsi que les employeurs des catégories de personnel visées à l'article 1erbis » sont les administrations publiques employeuses qui relèvent du champ d'application de loi du 3 juillet 1967. La disposition en cause ne faisant pas mention de l'assureur des accidents du travail de l'autorité, l'action subrogatoire en question n'est pas attribuée à cet assureur. Cette disposition crée donc une différence de traitement entre les assureurs des accidents du travail, selon qu'ils assurent un employeur privé ou un employeur public.
B.4.1. Le régime des accidents du travail dans le secteur public présente des caractéristiques propres. Ainsi, la victime d'un accident du travail qui bénéficie du régime de la loi du 3 juillet 1967 a comme débiteur l'autorité qui l'occupait au moment de l'accident. Cette autorité peut s'assurer pour couvrir ce risque, mais, même dans ce cas, la victime ne dispose d'aucune action directe contre l'assureur des accidents du travail de l'autorité dont elle dépend.
Le fait que l'autorité soit le débiteur des indemnités prévues pour les accidents du travail ressort non seulement de l'article 14bis, § 1er, mais également de l'article 16 de la loi du 3 juillet 1967, qui, depuis son remplacement par l'article 17 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, dispose :
« Les rentes, allocations et indemnités accordées aux membres du personnel des administrations, services ou établissements visés à l'article 1er, 1°, 3° à 7° et 10°, ainsi qu'aux personnes visées à l'article 1erbis, 1° et 2°, sont à charge du Trésor public. Il en va de même des frais de procédure, sauf si la demande est téméraire et vexatoire.
Les personnes morales visées à l'article 1er, 2°, 8° et 9°, les corps de police locale visés à l'article 1er, 11°, ainsi que les organismes visés à l'article 1erbis, 3°, supportent la charge des rentes, allocations et indemnités accordées aux membres de leur personnel en application de la présente loi. Il en va de même des frais de procédure, sauf si la demande est téméraire et vexatoire. Le Roi fixe, au besoin, l'obligation de souscrire une assurance à cette fin. Dans ce cas, la victime et le réassureur n'ont pas d'action l'un contre l'autre. »
Contrairement à l'autorité publique, l'assureur des accidents du travail n'est pas le débiteur de la victime d'un accident du travail dans le secteur public. Il n'existe aucun rapport de droit direct entre la victime et l'assureur des accidents du travail, alors que tel est bien le cas entre la victime et l'autorité publique qui l'occupe.
B.4.2. En vertu de la réglementation sur les accidents du travail applicable au secteur privé, contenue dans la loi du 10 avril 1971, l'employeur est tenu de conclure une assurance contre les accidents du travail auprès d'une entreprise d'assurances qui remplit certaines conditions (article 49) et la victime d'un accident du travail a en principe comme débiteur cette entreprise d'assurances (articles 46, § 2 et 73). Contrairement à la personne occupée dans le secteur public, la personne occupée dans le secteur privé dispose donc d'une action directe contre l'assureur des accidents du travail de son employeur.
B.5. Une assurance des accidents du travail conclue par l'autorité publique est une assurance à caractère indemnitaire au sens de la loi du 25 juin 1992 sur le contrat d'assurance terrestre. En vertu de l'article 41 de cette loi, l'assureur est, du fait du paiement à l'assuré, en l'espèce l'administration publique, subrogé dans les droits de recours de cet assuré contre le tiers responsable mais n'est pas subrogé dans les droits de recours de cet assuré contre celui qui est tenu à réparation sur la base de l'article 29bis de la loi du 21 novembre 1989.
Etant donné qu'en vertu de l'article 14, § 3, de la loi du 3 juillet 1967, l'administration publique est subrogée dans les droits de la victime à l'égard de la personne responsable de l'accident, l'assureur de l'administration publique est subrogé, bien qu'il n'existe pas de rapport de droit direct entre lui et la victime, dans les droits de la victime ou de ses ayants droit envers le tiers responsable de l'accident.
B.6. Il s'ensuit que la différence de statut des deux catégories d'assureurs des accidents du travail ne peut justifier la différence de traitement en cause. Compte tenu du fait que la réglementation contenue dans l'article 29bis de la loi du 21 novembre 1989 est fondée sur l'idée que le dommage visé, causé à des usagers faibles de la route, doit être imputé à la collectivité de ceux qui, pour avoir mis en circulation un véhicule automoteur, contribuent au risque accru d'accident, il n'est pas raisonnablement justifié que l'assureur des accidents du travail d'un employeur public, contrairement à l'assureur des accidents du travail d'un employeur privé, ne soit pas automatiquement subrogé dans les droits qu'auraient pu exercer la victime ou ses ayants droit en vertu de l'article 29bis de la loi du 21 novembre 1989.
B.7. En ce que la disposition en cause ne prévoit pas que l'assureur des accidents du travail des personnes morales ou des organismes visés à l'article 1er de la loi du 3 juillet 1967, ainsi que des employeurs des catégories de personnels visées à l'article 1erbis, soit subrogé dans les droits qu'auraient pu exercer la victime ou ses ayants droit en vertu de l'article 29bis de la loi du 21 novembre 1989, en cas de non-indemnisation conformément à l'article 14bis, § 1er, de la loi du 3 juillet 1967, ni davantage que cet assureur soit autorisé, de la même manière que la victime ou ses ayants droit, à intenter une action contre l'assureur qui couvre la responsabilité du propriétaire, du conducteur ou du détenteur du véhicule automoteur ou contre le Fonds commun de garantie automobile, à concurrence des débours effectués et des capitaux y correspondant, elle n'est pas compatible avec les articles 10 et 11 de la Constitution.
B.8. Dès lors que cette lacune est située dans le texte soumis à la Cour, c'est au juge a quo qu'il appartient de mettre fin à l'inconstitutionnalité constatée, puisque ce constat est exprimé en des termes suffisamment précis et complets pour permettre que la disposition en cause soit appliquée dans le respect des articles 10 et 11 de la Constitution.
B.9. La question préjudicielle appelle une réponse affirmative.
Par ces motifs,
la Cour
dit pour droit :
L'article 14bis, § 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 viole les articles 10 et 11 de la Constitution en ce que l'assureur des accidents du travail des personnes morales ou des établissements visés à l'article 1er de cette loi, ainsi que des employeurs des catégories de personnels visées à l'article 1erbis, n'est pas subrogé dans les droits qu'auraient pu exercer la victime ou ses ayants droit en vertu de l'article 29bis, § 1er, alinéa 1er, de la loi du 21 novembre 1989 relative à l'assurance obligatoire de la responsabilité en matière de véhicules automoteurs, en cas de non-indemnisation conformément à l'article 14bis, § 1er, de cette loi, et en ce que cet assureur n'est pas autorisé à intenter de la même manière que la victime ou ses ayants droit une action contre l'assureur qui couvre la responsabilité du propriétaire, du conducteur ou du détenteur du véhicule automoteur ou contre le Fonds commun de garantie automobile, à concurrence des débours effectués et des capitaux y correspondant.
Ainsi prononcé en langue néerlandaise et en langue française, conformément à l'article 65 de la loi spéciale du 6 janvier 1989, à l'audience publique du 26 novembre 2009.
Le greffier,
P.-Y. Dutilleux.
Le président,
M. Bossuyt.