

Numéro du rôle : 6660
Arrêt n° 165/2018 du 29 novembre 2018

ARRÊT

En cause : la question préjudicielle relative aux articles 3 à 13 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 Bruxelles.

La Cour constitutionnelle,

composée des présidents F. Daoût et A. Alen, et des juges L. Lavrysen, T. Merckx-Van Goey, T. Giet, J. Moerman et M. Pâques, 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 8 mai 2017 en cause de Khaled Harrouche contre la commune de Forest, dont l'expédition est parvenue au greffe de la Cour le 15 mai 2017, la Cour du travail de Bruxelles a posé la question préjudicielle suivante :

« Les articles 3 à 13, formant le chapitre II 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 violent-ils les articles 10 et 11 de la Constitution en ce que ces dispositions traitent différemment les victimes ayant repris le travail avec des séquelles selon que leurs lésions sont ou ne sont pas encore consolidées, en ce que les victimes relevant de la première catégorie bénéficient d'une indemnisation de leurs séquelles, cumulable avec leur rémunération, alors que les victimes relevant de la seconde catégorie ne bénéficient d'aucune indemnisation de leurs séquelles avant la date de la consolidation ? ».

Des mémoires ont été introduits par :

- la commune de Forest, assistée et représentée par Me V. Neuprez, avocat au barreau de Liège;
- Khaled Harrouche, assisté et représenté par Me E. Huisman, avocat au barreau de Bruxelles;
- le Conseil des ministres, assisté et représenté par Me P. Slegers, Me C. Poupez et Me J. Duval, avocats au barreau de Bruxelles.

Des mémoires en réponse ont été introduits par :

- Khaled Harrouche;
- le Conseil des ministres.

Par ordonnance du 25 septembre 2018, la Cour, après avoir entendu les rapporteurs F. Daoût et T. Merckx-Van Goey, 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 17 octobre 2018 et l'affaire mise en délibéré.

Aucune demande d'audience n'ayant été introduite, l'affaire a été mise en délibéré le 17 octobre 2018.

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*

Par un jugement du 15 octobre 2013, le Tribunal du travail de Bruxelles s'est prononcé en première instance sur la demande d'indemnisation introduite par l'appelant devant la juridiction *a quo*, qui avait été victime d'un accident sur le chemin du travail le 3 septembre 2007. Le Tribunal avait fixé, après expertise, une incapacité temporaire totale de travail du 3 au 6 septembre 2007, une incapacité temporaire partielle de 15 % du 7 septembre au 31 décembre 2007 et une incapacité temporaire partielle de 10 % du 1er janvier 2008 au 26 janvier 2009. Une consolidation des séquelles a été fixée à la date du 27 janvier 2009. Enfin, une incapacité permanente partielle de 8 % a été constatée à dater de la consolidation.

Le Tribunal du travail de Bruxelles a constaté que le travailleur concerné avait repris un travail adapté à temps complet et sans perte de rémunération à partir du 7 septembre 2007. Le Tribunal avait conclu qu'à partir de cette date jusqu'à la date de consolidation, le travailleur ne pouvait prétendre à une indemnisation en sus de sa rémunération.

L'appelant devant le juge *a quo* avait alors sollicité que le Tribunal du travail de Bruxelles pose deux questions préjudicielles à la Cour. Cette dernière a jugé, par son arrêt n° 147/2014, du 9 octobre 2014, que ces questions n'appelaient pas de réponse au motif que les différences de traitement au sujet desquelles elle était interrogée ne pouvaient découler des dispositions législatives mentionnées dans les questions préjudicielles.

Par jugement du 29 septembre 2015, le Tribunal du travail de Bruxelles n'a finalement reconnu aucune indemnisation en faveur du travailleur pour la période d'incapacité temporaire partielle. Le 13 novembre 2015, le travailleur a interjeté appel de ce jugement uniquement sur la question de l'indemnisation de son incapacité temporaire partielle.

À son estime, les dispositions en cause créent une discrimination en ce qu'elles ne lui permettent pas d'obtenir l'indemnisation des séquelles de son accident pour la période d'incapacité de travail temporaire partielle jusqu'à la date de consolidation, de sorte qu'elles traiteraient différemment les victimes d'un accident du travail dont les lésions ont été consolidées ou consolidées plus rapidement qui ont repris le travail de manière complète.

III. *En droit*

- A -

A.1.1. La commune de Forest soutient que, dans la mesure où elle interroge la Cour sur les articles 3 à 13 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), c'est-à-dire le chapitre II de cette loi, la Cour du travail interroge en réalité la Cour sur l'opportunité d'un système d'indemnisation et non sur l'existence d'une discrimination.

Avant la consolidation, l'incapacité de travail des victimes est qualifiée de temporaire. L'indemnisation correspond à ce moment à un certain pourcentage de la rémunération du travailleur avant l'accident. Par contre, lorsque les lésions sont consolidées et que l'incapacité de travail devient permanente, la victime a droit à une indemnisation déterminée en fonction de la perte de capacité concurrentielle de la victime sur le marché général du travail. C'est la date de la stabilisation des lésions et de la consolidation qui détermine le passage d'un système d'indemnisation à un autre. Le système relève d'un choix de politique sociale opéré par le législateur qu'il n'appartient pas à la Cour de juger opportun ou non.

A.1.2. La commune de Forest soutient ensuite qu'il n'existe pas de différence de traitement entre plusieurs catégories de travailleurs. En effet, tous les travailleurs du secteur public bénéficient de l'application des mêmes

règles de droit. Le facteur ou l'élément qui détermine l'octroi de la rente est le même pour tous les travailleurs du secteur public, en l'occurrence la consolidation des séquelles, qui est une notion médicale.

À supposer qu'il existe une différence de traitement entre des catégories comparables de personnes, le système d'indemnisation des accidents du travail viserait à garantir une stabilité financière et à éviter une perte de revenus pour le travailleur victime d'un accident du travail ou sur le chemin du travail. La question préjudicielle n'appellerait dès lors pas de réponse ou, à tout le moins, une réponse négative.

A.1.3. La commune de Forest soutient encore que la différence de traitement soulignée par la Cour du travail ne découle pas de l'application des articles 3 à 13 de la loi du 3 juillet 1967. En effet, ces dispositions n'envisagent pas une incapacité partielle indemnisable lorsque le travailleur a repris l'exercice de ses fonctions, sauf dans l'hypothèse d'un travail adapté. Cette dernière situation ne doit pas être examinée *in casu* étant donné qu'elle est étrangère au cas d'espèce.

D'après la commune de Forest, la situation dénoncée par l'appelant devant le juge *a quo* a été créée dans le cadre de la mesure d'expertise ordonnée par le Tribunal du travail. C'est en effet l'expert qui a finalement déterminé deux périodes d'incapacité partielle et qui a fixé ces incapacités en dehors de tout fondement juridique valable.

La situation préjudiciable que l'appelant devant le juge *a quo* dénonce aurait pu être évitée si ce dernier avait contesté la date de consolidation des séquelles, ce dont il s'est pourtant abstenu.

La commune de Forest constate que tous les travailleurs bénéficient du même régime, mais certains bénéficient plus rapidement d'une rente si leurs lésions sont consolidées plus rapidement que les lésions des autres. Cette situation relèverait d'un élément d'ordre médical et non d'un élément juridique. Il serait donc erroné de déceler dans le système légal mis en place une différence de traitement entre les travailleurs du secteur public.

A.1.4. À titre subsidiaire, la commune de Forest soutient que la différence de traitement est justifiée par des éléments objectifs et raisonnables.

Elle insiste sur le fait que l'article 3*bis* de la loi du 3 juillet 1967 renvoie à l'article 23 de la loi du 10 avril 1971 sur les accidents du travail. L'article 23, alinéa 2, de la loi du 10 avril 1971 envisage l'hypothèse où, entre la période d'incapacité temporaire totale et la date de consolidation, le travailleur reprend le travail à temps partiel. Dans ce cas, celui-ci a droit à une indemnité qui équivaut à la différence entre sa rémunération avant l'accident et sa rémunération depuis sa remise au travail. L'hypothèse de la reprise du travail à temps plein durant cette période n'est pas envisagée par le législateur. Dans cette hypothèse, il n'y a en effet aucune différence entre la rémunération du travailleur avant l'accident et celle que ce même travailleur perçoit à partir de sa remise au travail.

La commune de Forest renvoie encore à l'article 23, alinéa 3, de la loi du 3 juillet 1967, qui énonce trois hypothèses précises dans lesquelles le travailleur atteint d'une incapacité temporaire partielle bénéficie de l'indemnité d'incapacité temporaire totale et ce, jusqu'au jour de la remise complète au travail ou de la consolidation. C'est délibérément que le législateur aurait décidé que lorsque le travailleur reprend le travail à temps plein avant la consolidation, il n'a pas droit à une indemnité qui s'ajouterait à sa rémunération et ce jusqu'à la date de la consolidation. En revanche, un travailleur qui reprend le travail à temps partiel postérieurement à un accident et antérieurement à la consolidation a le droit d'être indemnisé pour la perte qu'il subit. Tel ne pourrait être le cas pour le travailleur qui reprend le travail à temps plein et ne subit aucune perte de rémunération.

A.2.1. L'appelant devant le juge *a quo* indique qu'en l'espèce, les catégories de personnes à comparer se trouvent dans des situations identiques. Il s'agit, en effet, de travailleurs qui ont été victimes d'un accident du travail et qui reprennent le travail tout en subissant les séquelles de leur accident. Tandis que la victime d'un accident du travail dont les séquelles sont consolidées avant ou au moment de la reprise du travail pourra cumuler des indemnités pour accident du travail avec sa rémunération, la victime d'un accident du travail dont les séquelles ne sont pas consolidées avant ou lors de la reprise du travail ne bénéficiera d'aucune indemnité pour les séquelles qu'elle subit. L'appelant devant le juge *a quo* indique que la distinction repose sur un critère objectif, à savoir le caractère consolidé ou non des séquelles de l'accident du travail.

A.2.2. Après avoir rappelé les objectifs de la législation sur les accidents du travail, l'appelant devant le juge *a quo* soutient que rien ne justifie la discrimination résultant du régime mis en place. En matière d'incapacité temporaire, l'objectif est, d'une part, la réparation intégrale du préjudice et, d'autre part, l'incitation à reprendre le travail. Or, les dispositions ont pour effet que le travailleur accidenté qui reprend son travail ne bénéficie d'aucune réparation tant que ses séquelles ne sont pas consolidées. Le régime actuel a dès lors pour conséquence de dissuader la reprise du travail puisqu'en cas de reprise, les séquelles ne sont pas indemnisées tant qu'elles ne sont pas consolidées. Or, si la victime refusait de reprendre son travail sans aucune raison médicale valable, elle pourrait bénéficier d'une indemnisation de ses séquelles à concurrence de son degré d'incapacité de travail. Le système mis en place n'atteindrait pas l'objectif de réparation intégrale dès lors qu'il exclut une catégorie de travailleurs, en l'occurrence ceux qui reprennent le travail malgré la persistance de séquelles non consolidées, de tout régime d'indemnisation.

A.2.3. L'appelant devant le juge *a quo* souligne que, par son arrêt n° 51/2013, du 28 mars 2013, la Cour a répondu à une question portant sur l'article 100 de la loi relative à l'assurance obligatoire soins de santé et indemnités, dont l'application permet, sous certaines conditions, à une personne reconnue incapable de travailler de reprendre un travail avec l'autorisation d'un médecin et de continuer à bénéficier d'une indemnisation pour son incapacité de travail. Dans ce cas, le cumul d'une indemnité et d'une rémunération est donc possible, alors que la disposition en cause ne prévoit aucun cumul dans l'hypothèse où une personne exerce plusieurs emplois à temps partiel et n'a mis fin qu'à l'activité professionnelle incompatible avec son état de santé mais a continué à exercer d'autres activités compatibles avec son état de santé. La Cour a conclu dans cet arrêt que la différence de traitement dénoncée n'était pas compatible avec les articles 10 et 11 de la Constitution. D'après l'appelant devant le juge *a quo*, cet enseignement est transposable à la présente cause.

A.2.4. L'appelant devant le juge *a quo* insiste sur le fait que les deux catégories de travailleurs comparées ne subiront aucune perte de rémunération mais que les uns percevront une indemnité en plus de leur rémunération alors que les autres ne bénéficieront que de leur rémunération et ne seront pas indemnisés pour leurs séquelles avant que celles-ci soient consolidées. À son estime, le critère de la date de consolidation des séquelles et le régime d'indemnisation qui s'articule autour de ce critère ne sont pas justifiés. En effet, l'évolution des séquelles dépend, au moins pour partie, d'une série de facteurs individuels tels que l'âge, la condition physique et les aptitudes naturelles des individus. La discrimination serait d'autant plus importante que la date de consolidation des séquelles est directement liée à la nature de l'accident du travail.

A.2.5. L'appelant devant le juge *a quo* conteste la position défendue par la commune de Forest : il existerait bien une différence de traitement entre les victimes d'un accident du travail qui reprennent leur emploi malgré la persistance de séquelles, selon que celles-ci sont consolidées ou non. Cette discrimination découlerait de la loi et non d'une situation créée par l'expertise médicale. En effet, cette dernière ne fait que mettre en évidence l'existence de séquelles non indemnisées en accident du travail; elle ne crée pas cette situation.

A.2.6. Enfin, l'appelant devant le juge *a quo* insiste sur le fait que c'est l'absence d'indemnisation qui est discriminatoire et non la date de consolidation, qui constitue un élément médical factuel.

A.3.1. Le Conseil des ministres soutient qu'à la lecture de la décision de renvoi, il apparaît bien que seul l'examen de l'article 3*bis* de la loi du 3 juillet 1967 est pertinent en l'espèce. La question posée concerne en effet uniquement l'indemnisation de l'incapacité temporaire du travailleur concerné.

A.3.2. Le Conseil des ministres souligne qu'étant donné que le personnel du secteur public est soumis à un statut particulier et que les accidents du travail étaient, à l'origine, moins nombreux dans ce secteur, le législateur n'avait pas prévu de régime spécifique d'indemnisation des accidents du travail. Ce n'est qu'avec l'adoption de la loi du 3 juillet 1967 qu'il a décidé de faire bénéficier le personnel de ce secteur d'un régime comparable à celui qui est applicable dans le secteur privé. C'est dès lors dans l'analyse de la législation relative au secteur privé que l'on retrouve la justification de la distinction entre l'indemnisation de l'incapacité temporaire et celle de l'incapacité permanente.

A.3.3. La notion d'« incapacité temporaire » a évolué de façon substantielle au cours des années mais le législateur a constamment maintenu la distinction entre l'incapacité temporaire et l'incapacité permanente. L'idée fondamentale qui sous-tend le régime d'indemnisation de l'incapacité temporaire vise non pas à compenser la perte ou la réduction de la valeur économique de la victime sur le marché du travail en général, mais la perte réelle et effective du salaire que celle-ci supporte parce qu'elle ne peut exercer son propre emploi.

A.3.4. La distinction entre l'incapacité temporaire et l'incapacité permanente est également présente dans la Convention n° 121 de l'Organisation internationale du Travail (OIT) sur les prestations en cas d'accidents du travail et de maladies professionnelles, adoptée en 1964 et entrée en vigueur en Belgique le 22 avril 1971.

En cas d'incapacité temporaire totale, l'agent du secteur public conserve généralement sa rémunération pleine. Lorsque cela est plus avantageux, il se voit appliquer le régime prévu par la loi sur les accidents du travail du 10 avril 1971. Au cours de la période d'incapacité temporaire totale, la victime reçoit, en principe, 90 % de son salaire journalier moyen. En vertu de l'article 22 de la loi du 10 avril 1971, la victime en incapacité temporaire partielle reçoit aussi, pour la partie correspondant à son incapacité de travail, 90 % de son salaire journalier moyen. Dans ce cas, l'accent est toutefois mis davantage sur la reprise du travail et la réintégration du travailleur dans son environnement de travail. Il peut ainsi être mis fin à l'incapacité temporaire pour trois raisons : soit parce que la victime a repris le travail sans séquelles, soit parce qu'elle se voit reconnaître une incapacité permanente qui lui permet ou non de reprendre le travail, soit parce qu'elle est décédée. Dans le secteur public, c'est le Medex, un service administratif spécialisé qui propose une date de consolidation, que l'agent peut contester.

En ce qui concerne l'incapacité permanente, comme l'a rappelé la Cour de cassation, cette notion dans le secteur public prend en considération les mêmes critères que ceux qui sont retenus dans le secteur privé. La définition de l'incapacité permanente est constante dans la jurisprudence depuis plus d'un siècle, aussi bien au niveau de la Cour de cassation que de la Cour. Dans le secteur public comme dans le secteur privé, cette période permanente d'incapacité de travail commence à partir de la consolidation. Dès ce moment, l'indemnisation de la victime est remplacée par une rente viagère qui, sous réserve d'une période de révision, est fixée de façon définitive. La loi du 10 avril 1971 ne définit pas la consolidation. L'article 24 de cette loi ne fait qu'énoncer que l'allocation annuelle remplace les indemnités journalières d'incapacité temporaire si l'incapacité est ou devient permanente et ce, à dater du jour où l'incapacité présente ce caractère de permanence.

A.3.5. Il ressort de la législation et de la jurisprudence que la consolidation est définie comme le moment à partir duquel il est constaté que les lésions corporelles grâce aux soins prodigués, ont pratiquement disparu ou, au contraire, ne paraissent plus susceptibles d'amélioration. Bien que la définition de l'incapacité permanente soit identique dans le secteur public, l'indemnisation est quelque peu différente. L'agent statutaire pourra, en effet, à partir d'un certain stade, être mis automatiquement à la pension et, lorsque l'agent percevra une pension de retraite, la rente d'incapacité sera adaptée en fonction de cette pension. La victime en incapacité permanente partielle bénéficie d'une rente calculée sur la base de la rémunération annuelle et proportionnée au pourcentage d'incapacité retenu. La consolidation marque le début de l'incapacité permanente.

Cette notion n'est pas propre au secteur des accidents du travail, elle concerne aussi les victimes d'un préjudice corporel quelle qu'en soit la cause. Il s'agit d'un constat médical dont personne n'a la maîtrise puisqu'elle dépend de faits propres à chaque situation. Tout au plus une réglementation peut-elle inciter à un suivi efficace qui permet de s'assurer que le délai entre le fait de la consolidation et son constat soit aussi réduit que possible. C'est dans les arrêtés royaux d'exécution de la loi du 3 juillet 1967 ainsi que dans la Charte de l'assuré social que l'on trouve la procédure et l'autorité compétente pour constater le moment de la consolidation, et non dans la loi elle-même.

A.3.6. En ce qui concerne le régime d'indemnisation des accidents du travail en soi, le Conseil des ministres insiste sur le fait que dans le secteur public, tout comme dans le secteur privé, le régime d'indemnisation des accidents du travail prévoit une indemnisation forfaitaire. Par ailleurs, le système d'indemnisation des accidents du travail vise, dans les deux secteurs, un double objectif, à savoir à la fois l'indemnisation forfaitaire d'un risque professionnel et la prévention de celui-ci. La nécessité d'assurer la

prévention est notamment dictée par des accords internationaux comme la Convention n° 121 de l'OIT ratifiée par la Belgique, en particulier en son article 26.

A.3.7. Enfin, le Conseil des ministres précise que dans le secteur public, 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.

A.3.8. À titre principal, le Conseil des ministres soutient que la question préjudicielle n'appelle pas de réponse. Elle porterait, en effet, non pas sur une distinction en droit mais sur une distinction en fait, qui concerne la rapidité avec laquelle la situation d'une victime se consolide, indépendamment de l'organe ou de la procédure qui permet de fixer l'indemnisation. En effet, le moment de la consolidation est avant tout déterminé par une situation factuelle, médicale.

Le Conseil des ministres ajoute qu'en l'espèce, le travailleur concerné a exercé un travail adapté après sa période d'incapacité temporaire totale et jusqu'à la consolidation. Or, une telle remise au travail doit nécessairement avoir lieu après une décision médicale du médecin traitant ou du service médical de l'administration. Le fait qu'en l'espèce, un autre expert médical estime, dans le cadre d'une procédure judiciaire, que le travailleur était partiellement incapable de travailler relève, en cas d'éventuel dommage résultant de cette appréciation erronée, du régime de responsabilité classique. La question préjudicielle n'appellerait dès lors pas de réponse.

A.3.9. À titre subsidiaire, le Conseil des ministres soutient que la question appelle une réponse négative. À son estime, les catégories de personnes qui sont comparées se trouvent dans des situations différentes. Le législateur a décidé d'indemniser de façon différente deux catégories de personnes qui se trouvent dans des situations différentes. Alors que les premières sont atteintes de lésions dont l'ampleur - qui leur cause une incapacité encore évolutive - n'est pas encore déterminée, les secondes ont vu leurs lésions se stabiliser, de sorte que leur préjudice est déterminable de façon permanente. Or, dans le cadre de sa politique sociale, le législateur est libre de choisir la protection qu'il souhaite accorder. Il ne revient pas à la Cour d'en juger l'opportunité.

Le Conseil des ministres ajoute que la distinction opérée entre les catégories de travailleurs concernés repose sur un critère objectif, à savoir la consolidation de leurs lésions, cette consolidation étant définie comme le moment où l'existence et le degré d'incapacité prennent un caractère de permanence. La date de consolidation n'est donc pas liée à la date de reprise du travail mais à la permanence des lésions.

Le Conseil des ministres insiste encore sur le fait que le but de l'indemnisation de l'incapacité temporaire diffère entièrement de celui de l'indemnisation de l'incapacité permanente. Tandis que dans le premier cas, il s'agit de remplacer un salaire perdu, dans le second il s'agit de compenser la perte d'une capacité de gain.

A.4.1. Le Conseil des ministres insiste sur le fait que la question ne porte pas sur une distinction en droit mais sur une distinction en fait. Il s'agit, en effet, de comparer la rapidité avec laquelle les lésions d'une victime se consolident.

A.4.2. Le Conseil des ministres indique encore que la distinction opérée entre les catégories de travailleurs concernés repose sur un critère objectif, à savoir la consolidation de leurs lésions, laquelle détermine le caractère temporaire ou permanent de celles-ci.

A.4.3. Enfin, le Conseil des ministres rappelle que le but de l'indemnisation de l'incapacité temporaire diffère de celui de l'indemnisation de l'incapacité permanente de travail.

Le Conseil des ministres ajoute que le régime d'indemnisation des accidents du travail se caractérise par une indemnisation dans une certaine mesure incomplète et plafonnée, tant pour ce qui concerne l'incapacité permanente que pour ce qui concerne l'incapacité temporaire, des conséquences de l'accident du travail. Cette limitation partielle de l'indemnisation est le contrepoint de l'instauration d'un régime d'indemnisation sans faute, qui prévaut en la matière et qui consiste en un régime de sécurité sociale où le risque social lié au travail est pris en compte. La contrepartie de cette indemnisation automatique est le caractère limité de ces indemnisations.

- B -

B.1. La Cour est interrogée sur la compatibilité, avec les articles 10 et 11 de la Constitution, des articles 3 à 13 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 : loi du 3 juillet 1967), en ce qu'ils auraient pour effet de traiter différemment les victimes d'un accident qui ont repris le travail alors qu'elles continuent d'en subir les séquelles, selon que leurs lésions sont ou ne sont pas encore consolidées. En effet, les victimes relevant de la première catégorie bénéficient d'une indemnisation de leurs séquelles, cumulable avec leur rémunération, tandis que la seconde catégorie ne bénéficie d'aucune indemnisation de leurs séquelles avant la date de la consolidation.

B.2. Les articles 3 à 13 de la loi du 3 juillet 1967 font partie du chapitre II de la loi du 3 juillet 1967, consacré aux indemnités dues dans le secteur public aux victimes d'un accident du travail ou survenu sur le chemin du travail ou d'une maladie professionnelle.

L'article 3 énumère les diverses indemnités qui peuvent être dues :

« 1° la victime d'un accident du travail, d'un accident survenu sur le chemin du travail ou d'une maladie a droit :

a) à une indemnité pour frais médicaux, chirurgicaux, pharmaceutiques, hospitaliers, de prothèse et d'orthopédie;

b) à une rente en cas d'incapacité de travail permanente;

c) à une allocation d'aggravation de l'incapacité permanente de travail après le délai de révision;

2° les ayants droit d'une victime décédée ont droit :

a) à une indemnité pour frais funéraires;

b) à une rente de conjoint survivant, de partenaire cohabitant légal survivant, d'orphelin ou d'ayant droit à un autre titre;

c) à une allocation de décès après le délai de révision;

3° la victime, le conjoint, le partenaire cohabitant légal, les enfants et les parents ont droit à l'indemnisation des frais de déplacement et de nuitée résultant de l'accident ou de la maladie professionnelle;

4° le membre du personnel menacé ou atteint par une maladie professionnelle et qui, de ce fait, cesse temporairement d'exercer ses fonctions, a droit à une indemnité.

[...] ».

L'article 3*bis* de la loi renvoie, pour la période d'incapacité de travail temporaire jusqu'à la date de reprise complète du travail, aux dispositions prévues en cas d'incapacité temporaire totale par la législation sur les accidents du travail ou par la législation relative à la réparation des dommages résultant des maladies professionnelles.

Ainsi, l'article 3*bis*, alinéa 1er, dispose :

« Sous réserve de l'application d'une disposition légale ou réglementaire plus favorable, les membres du personnel auxquels la présente loi a été rendue applicable bénéficient pendant la période d'incapacité temporaire jusqu'à la date de reprise complète du travail des dispositions prévues en cas d'incapacité temporaire totale par la législation sur les accidents du travail ou par la législation relative à la réparation des dommages résultant des maladies professionnelles ».

L'article 22 de la loi du 10 avril 1971 sur les accidents du travail (ci-après : loi sur les accidents du travail) dispose à cet égard :

« Lorsque l'accident a été la cause d'une incapacité temporaire et totale de travail, la victime a droit, à partir du jour qui suit celui du début de l'incapacité de travail, à une indemnité journalière égale à 90 p.c. de la rémunération quotidienne moyenne.

L'indemnité afférente à la journée au cours de laquelle l'accident survient ou au cours de laquelle l'incapacité de travail débute est égale à la rémunération quotidienne normale diminuée de la rémunération éventuellement proméritee par la victime ».

L'article 3*ter* de la loi du 3 juillet 1967 est consacré à la réparation des dégâts causés aux appareils de prothèse ou d'orthopédie tandis que l'article 3*quater* habilite le Roi à déterminer les avantages qui peuvent être accordés aux membres du personnel visés par les articles 1er et 1er*bis*, pour assurer la prévention des accidents du travail, des accidents sur le chemin du travail ou des maladies professionnelles.

Les articles 4 à 7 de la loi du 3 juillet 1967 établissent les règles applicables aux rentes en cas d'incapacité de travail permanente.

L'article 4, § 1er, dispose :

« La rente pour incapacité de travail permanente est établie sur la base de la rémunération annuelle à laquelle la victime a droit au moment de l'accident ou de la constatation de la maladie professionnelle. Elle est proportionnelle au pourcentage d'incapacité de travail reconnue à la victime.

[...] ».

L'article 4*bis* vise l'hypothèse particulière où la victime bénéficie d'une pension de retraite ou de survie payée à la condition que les limites légales du travail autorisé ne soient pas dépassées.

L'article 5 prévoit que, sans préjudice de l'application des articles 6 et 7 de la loi, la rente en cas d'incapacité permanente de travail et l'allocation d'aggravation de l'incapacité permanente de travail peuvent être cumulées avec la rémunération et avec la pension de retraite allouées en vertu des dispositions légales et réglementaires propres aux pouvoirs publics.

L'article 6 dispose :

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

§ 2. Lorsque la victime est reconnue inapte à l'exercice de ses fonctions mais qu'elle peut en exercer d'autres qui sont compatibles avec son état de santé, elle peut être réaffectée, selon les modalités et dans les limites fixées par son statut, à un emploi correspondant à de telles fonctions.

Lorsque la victime est réaffectée, elle conserve le bénéfice du régime pécuniaire dont elle jouissait lors de l'accident ou de la constatation de la maladie professionnelle.

§ 3. Si l'incapacité de travail permanente reconnue à la victime s'aggrave au point qu'elle ne puisse plus exercer temporairement son nouvel emploi, elle a droit pendant cette période d'absence à l'indemnisation prévue à l'article 3*bis* ».

L'article 7 dispose :

« § 1er. Lorsque la victime cesse ses fonctions et obtient une pension de retraite visée à l'article 5, la rente visée à l'article 3, alinéa 1er, 1^o, b, et l'allocation d'aggravation de l'incapacité permanente de travail visée à l'article 3, alinéa 1er, 1^o, c, ne peuvent être cumulées avec la pension que jusqu'à concurrence de 100 % de la dernière rémunération, adaptée le cas échéant selon les règles applicables aux pensions de retraite et de survie.

Ce maximum peut être porté à plus de 100 %, sans pouvoir excéder 150 %, en ce qui concerne les victimes dont l'état nécessite absolument et normalement l'assistance d'une autre personne.

Le cas échéant, la rente ou l'allocation d'aggravation sont réduites à due concurrence.

§ 2. Lorsque la victime cesse ses fonctions sans avoir droit à une pension de retraite visée à l'article 5, elle bénéficie de la totalité de la rente et de l'allocation d'aggravation ».

Les articles 8 à 11 de la loi du 3 juillet 1967 sont consacrés aux rentes versées en cas de décès de la victime d'un accident de travail, d'un accident survenu sur le chemin du travail ou d'une maladie professionnelle.

Enfin, les articles 12 et 13 de la loi en cause consacrent des règles communes aux rentes versées en cas d'incapacité de travail permanente et en cas de décès.

B.3.1. 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).

« 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.3.2. Il ressort des travaux préparatoires précités que le législateur a entendu établir des régimes comparables pour les travailleurs du secteur privé et pour ceux du secteur public, en ce qui concerne le régime d'indemnisation des victimes d'un accident du travail.

C'est ainsi que l'article *3bis* de la loi du 3 juillet 1967, consacré à l'indemnisation de l'incapacité temporaire, a été inséré dans celle-ci par l'article 4 de la loi du 13 juillet 1973 « 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 ». Les travaux préparatoires mentionnent :

« Dans son avis rendu le 29 novembre 1971 sur un projet de loi destiné à modifier la loi du 3 juillet 1967 mais qui n'a pas été déposé au Parlement, la section de législation du Conseil d'État a fait valoir que la loi du 3 juillet 1967 n'a pas prévu d'indemnité pour la victime en cas d'incapacité temporaire. Il a suggéré en conséquence, au Gouvernement de donner un fondement légal à l'indemnisation de cette incapacité dans la loi du 3 juillet 1967. Tel est l'objet de l'article 4 du présent projet qui tend à insérer un article *3bis*.

Aux termes de cette disposition, la victime pourra désormais prétendre, en cas d'incapacité temporaire, à l'indemnité prévue en cas d'incapacité temporaire totale par l'article 22 de la loi du 10 avril 1971, à savoir une indemnité journalière égale à 90 p.c. de la rémunération quotidienne moyenne » (*Doc. parl.*, Chambre, 1972-1973, n° 468/1, pp. 3-4).

Par l'article 7 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 », l'article *3bis* de cette loi a été modifié pour préciser que la période d'incapacité temporaire s'étendait « jusqu'à la reprise totale du travail » (*Doc. parl.*, Chambre, 1997-1998, n° 1534/1, pp. 3 et 8).

B.3.3. Conformément à l'article *3bis* de la loi du 3 juillet 1967, un travailleur du secteur public qui a été victime d'un accident du travail peut bénéficier, pendant toute la période de son incapacité de travail temporaire, fût-elle totale ou partielle, des indemnités d'incapacité de

travail temporaire totale prévues par la législation sur les accidents du travail dans le secteur privé (Cass. 10 octobre 2005, C.05.0074.N). En vertu de cette dernière disposition, la victime peut bénéficier d'une indemnité journalière égale à 90 % de la rémunération quotidienne moyenne. Cette indemnité d'incapacité de travail temporaire prend fin à la date à laquelle la victime reprend complètement le travail, ou à la date de la consolidation des séquelles de l'accident. À partir de cette dernière date, la victime a droit à une rente pour incapacité de travail définitive.

B.4.1. Saisi en première instance par l'appelant devant la juridiction *a quo*, le Tribunal du travail de Bruxelles a posé à la Cour deux questions préjudicielles relatives à l'article 3*bis* de la loi du 3 juillet 1967, lu en combinaison avec l'article 23 de la loi sur les accidents du travail, en ce que ces dispositions traiteraient différemment, selon la date de la consolidation des lésions, deux catégories de victimes d'un accident survenu sur le chemin du travail ayant repris complètement le travail.

B.4.2. Par son arrêt n° 147/2014, du 9 octobre 2014, la Cour a jugé que les questions n'appelaient pas de réponse pour les motifs qui suivent :

« B.3.1. L'article 3*bis*, alinéa 1er, de la loi du 3 juillet 1967 a pour objet de déterminer les dispositions qui sont applicables aux personnes qui sont dans l'incapacité temporaire de travailler. En vertu de cette disposition, les personnes qui sont victimes d'un accident sur le chemin du travail bénéficient, pendant la période d'incapacité de travail temporaire jusqu'à la date de reprise complète du travail, des dispositions prévues en cas d'incapacité temporaire totale par la législation sur les accidents du travail.

B.3.2. Dans la question préjudicielle, l'article 3*bis* de la loi du 3 juillet 1967 est combiné avec l'article 23 de la loi du 10 avril 1971 sur les accidents du travail. Toutefois, comme le souligne également la juridiction qui a posé les présentes questions à la Cour, l'article 23 de la loi du 10 avril 1971 règle exclusivement les cas d'incapacité temporaire et partielle de travail, de sorte qu'il n'y a pas lieu de combiner cette disposition avec l'article 3*bis*, alinéa 1er, de la loi du 3 juillet 1967.

B.3.3. Les différences de traitement au sujet desquelles la Cour est interrogée ne sauraient dès lors découler des dispositions législatives mentionnées dans les questions préjudicielles ».

B.5.1. Dans le cadre du recours contre le jugement prononcé par le Tribunal du travail de Bruxelles rendu à la suite de cet arrêt, la juridiction *a quo* a relevé, dans les motifs de son arrêt que ni la loi du 3 juillet 1967 ni aucune autre législation ne prévoient d'indemnisation pendant la période d'incapacité de travail temporaire partielle en faveur des travailleurs du secteur public victimes d'un accident du travail, mais dont les lésions ne sont pas encore consolidées.

Contrairement à ce que semble soutenir la juridiction *a quo*, cette absence d'indemnisation ne découle cependant pas du fait qu'il s'agit d'une incapacité de travail temporaire partielle. En effet, il ressort des termes de l'article 3*bis* de la loi du 3 juillet 1967, et de la jurisprudence précitée de la Cour de cassation en la matière, qu'un travailleur du secteur public victime d'un accident du travail peut prétendre aux indemnités pour incapacité de travail temporaire totale prévues par l'article 22, alinéa 1er, de la loi sur les accidents du travail. Toutefois, cette indemnisation cesse dès que la victime reprend totalement le travail.

C'est donc consécutivement au fait que le travailleur victime a repris complètement le travail que celui-ci ne pouvait plus prétendre, à partir de cette date, à des indemnités pour l'incapacité de travail temporaire partielle. De plus, avant la date de la consolidation des séquelles de l'accident du travail, il ne pouvait pas encore prétendre à une rente pour incapacité de travail définitive.

B.5.2. La Cour limite son examen à cette hypothèse et à la différence de traitement qui existe entre cette catégorie de travailleurs et ceux dont les séquelles sont consolidées dans un délai plus bref et qui bénéficient, dès la date de consolidation, d'une rente pour incapacité permanente partielle de travail, le cas échéant cumulable avec leur rémunération.

B.6.1. Comme il ressort des dispositions légales précitées et des travaux préparatoires qui ont précédé leur adoption, l'indemnisation en cas d'incapacité temporaire vise à compenser la perte de rémunération subie par le travailleur à la suite de l'accident du travail ou de l'accident survenu sur le chemin du travail dont il a été victime.

B.6.2. En revanche, la rente pour incapacité de travail permanente procure à la victime d'un accident du travail ou d'un accident survenu sur le chemin du travail un revenu de remplacement par suite de la perte de son aptitude économique au travail (Cass., 10 mars 1980, *Pas.*, 1980, I, p. 838).

B.7. Dans la mesure où l'indemnité pour incapacité de travail temporaire partielle vise à compenser la perte de salaire subie par le travailleur à la suite de l'accident survenu, il est raisonnablement justifié que la victime d'un accident du travail ne puisse pas prétendre à une indemnisation lorsqu'elle a repris complètement le travail sans perte de salaire.

Au regard de l'objectif de l'indemnisation pour incapacité de travail définitive, il est également justifié que cette même victime ne puisse y prétendre qu'à partir de la date à laquelle ses lésions sont consolidées.

Le cas échéant, il incombe à la victime de contester devant le juge compétent la non-fixation ou la fixation tardive de la consolidation, qui a pour conséquence qu'elle ne peut pas prétendre, ou ne peut prétendre que tardivement, à une indemnisation pour l'incapacité de travail définitive.

B.8. La question préjudicielle appelle une réponse négative.

Par ces motifs,

la Cour

dit pour droit :

Les articles 3 à 13 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 » ne violent pas les articles 10 et 11 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 29 novembre 2018.

Le greffier,

Le président,

P.-Y. Dutilleux

F. Daoût