

Cour de cassation de Belgique

Arrêt

N° S.13.0121.N

VILLE DE BRUXELLES, représentée par le collège des bourgmestre et échevins,

Me John Kirkpatrick, avocat à la Cour de cassation,

contre

A.V.D.

I. La procédure devant la Cour

Le pourvoi en cassation est dirigé contre l'arrêt rendu le 10 septembre 2012 par la cour du travail d'Anvers.

Le 10 septembre 2014, l'avocat général Henri Vanderlinden a déposé des conclusions écrites.

Le conseiller Antoine Lievens a fait rapport.

L'avocat général Henri Vanderlinden a conclu.

II. Le moyen de cassation

La demanderesse présente un moyen libellé dans les termes suivants :

Dispositions légales violées

- *article 6, plus spécialement 1, de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, signée à Rome le 4 novembre 1950, approuvée par la loi du 13 mai 1955 ;*

- *articles 10, 11 et 159 de la Constitution ;*

- *articles X.III.10 et X.III.18 de l'arrêté royal du 30 mars 2001 portant la position juridique du personnel des services de police.*

Décisions et motifs critiqués

Après avoir constaté qu'à l'occasion d'une intervention en qualité d'inspecteur de police, le défendeur a été victime d'une agression, que la demanderesse a reconnu l'incident comme accident du travail et que l'office médico-légal (OML) du Service public fédéral Santé publique, Sécurité de la chaîne alimentaire et Environnement a finalement retenu dans le chef du défendeur, à la suite de cet accident du travail, un taux d'incapacité de travail permanente et partielle de 50 p.c., avec consolidation au 30 novembre 2004,

l'arrêt attaqué, d'une part, rejette la demande de la demanderesse tendant, en ordre principal, « (...) à entendre dire pour droit que (le défendeur) n'est pas en incapacité permanente de travail en raison de l'accident du travail du 21 novembre 2001 et à entendre annuler la décision de (l'OML) » et, d'autre part, déclare la demande reconventionnelle du défendeur fondée et dit pour droit « qu'en raison de l'accident du travail dont il a été victime le 21 décembre 2001, (le défendeur) a droit aux indemnités légales, calculées conformément aux dispositions de la loi du 3 juillet 1967 et de l'arrêté royal du 30 mars 2001 portant la position juridique du personnel des services de police, en fonction de : - un taux d'incapacité permanente de travail de 50 p.c., - la date de consolidation fixée au 30 novembre 2004 ».

L'arrêt attaqué fonde ces décisions sur les considérations que, dès lors qu'en application des dispositions de l'arrêté royal du 30 mars 2001, elle est contraignante à l'égard de la demanderesse, la décision de l'OML fixant le taux d'incapacité permanente de travail dans le chef du défendeur lie également les juridictions du travail ; que ce régime n'implique ni la violation du droit à un procès équitable au sens de l'article 6 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales ni la violation du principe d'égalité consacré par les articles 10 et 11 de la Constitution et qu'en conséquence, il n'y a pas lieu d'écarter les dispositions de l'arrêté royal du 30 mars 2001 en application de l'article 159 de la Constitution et motive ces décisions comme suit :

« L'accès à un tribunal (...) »

Conformément à l'article 19 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, toutes les contestations relatives à l'application de la loi, y compris les contestations relatives à la fixation du taux de l'incapacité permanente, sont portées devant les instances judiciaires compétentes pour connaître des contestations relatives aux indemnités prévues en matière de réparation des dommages résultant des accidents du travail et des maladies professionnelles. Toute personne dont les droits et obligations de caractère civil sont contestés a droit à ce que sa cause soit entendue équitablement,

publiquement et dans un délai raisonnable, par un tribunal indépendant et impartial établi par la loi (article 6.1 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales). Ce droit implique le droit à l'accès à un tribunal. Ce droit n'est certes pas absolu. Il ne peut cependant être restreint au point de porter atteinte au droit aux instances judiciaires. Ces restrictions ne sont compatibles avec l'article 6.1 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales que si elles visent un but légitime et si les moyens utilisés et le but visé sont raisonnablement proportionnés. Le droit à l'accès à un tribunal est violé lorsque la réglementation cesse de contribuer à la sécurité juridique et au bon fonctionnement de la justice et devient une entrave qui empêche le justiciable de soumettre le fond de son litige aux juridictions compétentes (...). Le droit aux instances judiciaires implique non seulement l'examen des questions en fait mais aussi des questions en droit. Les décisions de l'administration qui ne sont pas conformes aux exigences de l'article 6 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales doivent pouvoir être portées devant des instances judiciaires de pleine juridiction (...). Toutefois, la garantie ne porte que sur les droits reconnus, à tout le moins par des motifs défendables, par le droit interne. Suivant la Cour européenne des droits de l'homme, il y a lieu de distinguer à cet égard les restrictions 'matérielles' du droit même et les restrictions 'procédures' à l'accès à un tribunal. En effet, l'article 6.1 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales est étranger au contenu du droit interne des États contractants mais pertinent quant à l'appréciation de l'admissibilité des restrictions procédurales à l'accès à un tribunal : ainsi, une exonération en matière de responsabilité est une restriction d'ordre matériel alors qu'une immunité en matière de juridiction est une restriction d'ordre procédural (...). En conséquence, la question se pose de savoir si les dispositions de l'arrêté royal du 30 mars 2001, en vertu desquelles la décision médicale de l'OML est contraignante à l'égard de la ville de Bruxelles, constitue une restriction 'matérielle' ou une restriction 'procédurale' (...). Il suit de la jurisprudence de la Cour de cassation citée ci-avant que les dispositions en question constituent une restriction matérielle. En effet, il peut être déduit de l'arrêt de la Cour du 7 février 2000 que l'administration peut saisir le tribunal du travail des

contestations relatives au taux d'incapacité permanente de travail (pas de restriction procédurale) mais que le tribunal du travail est tenu d'avoir égard au régime prévu par l'arrêté royal du 30 mars 2001 (restriction matérielle). Dès lors que le droit à l'accès à un tribunal est garanti dans le chef de la ville de Bruxelles, il ne peut être fait état à cet égard d'une violation de l'article 6.1 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales » et

« La violation du principe d'égalité (...)

(La demanderesse) invoque également la violation du principe d'égalité. (...) Il ressort des travaux préparatoires (de la législation en matière d'accidents du travail dans le secteur public) que (...): '(...) Le statut des fonctionnaires présente des particularités dont il y a lieu de tenir compte et qui, dans certains cas, justifie l'admission de règles propres. Toutefois, le but semble être identique (à celui du secteur privé): garantir à la victime une indemnité adaptée au préjudice subi à la suite d'un accident' (...). Dès lors que l'administration qui met au travail est son propre assureur, le Roi a opté pour la désignation d'un service indépendant chargé de procéder à l'expertise médicale, en l'espèce l'OML (...), dont les conclusions concernant l'incapacité permanente de travail sont contraignantes afin de ne pas réduire à néant la garantie de l'assurance (...). En outre, ce régime a été instauré dans le but d'offrir au membre du personnel victime d'un accident du travail la protection la plus large possible afin de lui garantir l'octroi d'une indemnité adaptée au préjudice causé par l'accident (...). C'est à bon droit que les premiers juges ont relevé dans le jugement dont appel qu'il ne peut être fait état de la violation du principe d'égalité que lorsque des catégories comparables font l'objet d'un traitement différent (Cass., 19 avril 2012, RG C.11.0199.N, www.cass.be). La cour considère également que la situation de (la demanderesse) n'est pas comparable à la situation de l'assureur-loi dans le secteur privé. Dans le secteur public, l'administration qui met au travail est son propre assureur en matière d'accidents du travail (et bénéficie, dans certains cas, de la faculté de réassurance, sans création de relations juridiques entre la victime et le réassureur). Dans le secteur privé, l'employeur est obligé de souscrire une assurance contre les accidents du travail et, dans le cadre de l'assurance

contre les accidents du travail, une relation juridique naît entre l'assureur-loi et le travailleur, qui, en principe, ne peut agir contre l'employeur. (...) (La) mission légale (de l'OML) 'est essentiellement celle d'un expert médical chargé d'informer l'employeur de la situation de la victime de l'accident' (...). Ainsi, le médecin-expert de l'OML accomplit une mission identique à celle que le médecin-conseil des entreprises d'assurances exerce dans le cadre des accidents du travail dans le secteur privé (...) ».

Griefs

Première branche

Ainsi que l'arrêt attaqué l'a admis à bon droit dans les motifs reproduits ci-avant, le droit à un procès équitable au sens de l'article 6.1 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales implique notamment le droit fondamental à l'accès à un tribunal ; ce droit peut faire l'objet de restrictions, mais ne peut cependant être restreint au point d'être affecté dans son essence même en ce qu'une entrave empêcherait de soumettre le fond du litige aux juridictions.

Ce droit à un procès équitable est seulement garanti dans la mesure où les ordres judiciaires nationaux reconnaissent l'existence d'un droit matériel.

Il est établi et n'est pas contesté que le droit matériel en contestation en l'espèce est le droit aux indemnités légales, dues par la demanderesse au défendeur à la suite de l'accident du travail dont celui-ci a été victime, calculées conformément aux dispositions 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 et de l'arrêté royal du 30 mars 2001.

L'arrêt attaqué a décidé qu'en application de l'article 19 de la loi du 3 juillet 1967, la demanderesse est habilitée à saisir les juridictions du travail quant à ce droit mais que, comme c'est le cas pour la demanderesse, ces

juridictions sont liées par la décision de l'OML concernant l'incapacité permanente partielle du défendeur et, en conséquence, sont tenues de respecter cette décision.

L'arrêt attaqué a fondé cette décision sur les articles X.III.10 et X.III.18 de l'arrêté royal du 30 mars 2001. Ces dispositions relèvent de la « Partie X - La protection médicale et le contrôle médical », « titre III - Les accidents du travail et les maladies professionnelles », « Chapitre III – La procédure » de l'arrêté royal. Ainsi, elles sont étrangères au droit matériel des indemnités, mais relèvent de la procédure d'octroi des indemnités. Les indemnités mêmes sont réglées par la loi du 3 juillet 1967 – « Chapitre II – Des indemnités, Section II - Des rentes. A. - Des rentes en cas d'incapacité de travail permanente » qui, en vertu de l'article X.III.2 de l'arrêté royal du 30 mars 2001 est applicable aux services de police.

En décidant que les dispositions précitées de l'arrêté royal, à la suite desquelles la demanderesse et les juridictions du travail sont liées par la décision de l'OML concernant l'incapacité permanente de travail, constituent une restriction matérielle admise du droit à l'accès à un tribunal et non une restriction procédurale prohibée, l'arrêt attaqué viole les articles X.III.10 et X.III.18 de l'arrêté royal du 30 mars 2001 et admet une entrave qui réduit entièrement à néant le droit fondamental à l'accès à un tribunal en ce que les juridictions du travail ne peuvent rien statuer sur la demande de la demanderesse et, en conséquence, viole l'article 6.1 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales.

(...)

III. La décision de la Cour**Quant à la première branche :**

1. Le régime prévu par la loi du 3 juillet 1967 et ses arrêtés d'exécution, qui tend à assurer les membres du personnel des services publics contre les conséquences des maladies professionnelles, des accidents du travail ou des accidents survenus sur le chemin du travail, octroie un droit matériel au seul membre du personnel d'un service public qui a été victime d'un accident du travail ou atteint d'une maladie professionnelle.

2. Le moyen qui, en cette branche, est entièrement fondé sur la thèse que le régime des accidents du travail dans le secteur public reconnaît l'existence d'un droit matériel dans le chef de la demanderesse, une administration qui met au travail, est déduit d'une conception juridique erronée.

Le moyen, en cette branche, manque en droit.

(...)

Par ces motifs,

La Cour

Rejette le pourvoi ;

Condamne la demanderesse aux dépens.

(...)

Ainsi jugé par la Cour de cassation, troisième chambre, à Bruxelles, où siégeaient le président de section Christian Storck, les conseillers Koen Mestdagh, Mireille Delange, Antoine Lievens et Bart Wylleman, et prononcé en audience publique du treize octobre deux mille quatorze par le président de section Christian Storck, en présence de l'avocat général Henri Vanderlinden, avec l'assistance du greffier Vanessa Van de Sijpe.

Traduction établie sous le contrôle du conseiller Michel Lemal et transcrite avec l'assistance du greffier Lutgarde Body.

Le greffier,

Le président,