Numéro de répertoire : **2026/**
Date du prononcé : **8/4/2026**
Numéro de rôle : **23/1240/A**
Matière : **Accident du travail** **Secteur public**
Type de jugement : **définitif**

Expédition délivrée le à Me Reg. Expéd. n° Droits acquités :	Expédition délivrée le à Me Reg. Expéd. n° Droits acquités :

Tribunal du travail de Liège
Division Namur

8ème chambre

Jugement

En cause de :

Monsieur L. R., inscrit au registre national sous le n° XXX, domicilié à XXX

partie demanderesse, comparaissant par Maître L[redacted] O[redacted] avocat à 5000 NAMUR, [redacted]

Contre :

LE SERVICE D'INCENDIE ET D'AIDE MÉDICALE URGENTE DE LA REGION DE BRUXELLES CAPITALE, abrégé **S.I.A.M.U. ,** inscrite à la BCE sous le n° 0241.570.679, dont le siège social est établi à 1000 BRUXELLES, avenue de l'Héliport, 15,

partie défenderesse, comparaissant par Maître C[redacted] de B[redacted] R[redacted] loco Maître N[redacted] H[redacted], avocat à 1000 BRUXELLES, [redacted]

I. Procédure

Revu le dossier de la procédure et notamment :

- la requête introductive d'instance, reçue au greffe le 21/12/2023 et les convocations adressées aux parties sur pied de l'article 1034 sexies du Code judiciaire ;
- le jugement rendu par le tribunal de céans le 9/4/2025 ordonnant la réouverture des débats à l'audience du 8/10/2025 et les antécédents qui y sont mentionnés ;
- l'avertissement donné aux parties en application de l'article 775 du Code judiciaire ;
- l'avis de remise adressées aux parties en application de l'article 754 du Code judiciaire pour l'audience du 11/3/2026 ;
- les conclusions de la partie défenderesse reçues au greffe les 10/11/2025 et 16/12/2025 ;
- l'état des frais et dépens déposés par la partie demanderesse à l'audience du 11/3/2026 ;
- les dossiers de pièces des parties ;
- les procès-verbaux d'audiences.

Vu les dispositions de la loi du 15 juin 1935 sur l'emploi des langues en matière judiciaire.

Après avoir, à l'audience publique du 11/3/2026 entendu les parties en leurs dires et explications, le Tribunal a déclaré les débats clos, mis la cause en délibéré et décidé qu'il serait statué à l'audience publique de ce jour.

II. Rappel de l'objet de la demande

L'action soumise au tribunal a pour objet l'indemnisation des conséquences dommageables résultant de l'accident du travail dont a été victime Monsieur L. R., le 1/6/2022, alors au service du SIAMU.

III. La réouverture des débats

Par jugement du 9/4/2025 le tribunal a :

- dit la demande recevable et fondée dans son principe ;

- dit pour droit que Monsieur L. R. a été victime d'un accident du travail le 1/6/2022

- rouvert les débats à l'audience du 8/10/2025 pour 15 minutes, afin que les parties s'expliquent sur les séquelles de l'accident, et leur éventuelle reconnaissance ;

- réservé à statuer pour le surplus, en ce compris sur les dépens.

IV. Sur les conséquences médicales de l'accident du travail

Par voie de conclusions, le SIAMU indique accepter la prise en charge des séquelles suivantes :

- I.T.T. du 2/9/2022 au 8/1/2023 ;
- Consolidation sans I.P.P. au 9/1/2023 ;
- Prise en charge des frais médicaux jusqu'à la date de consolidation.

Monsieur L. marque son accord sur ces conclusions. Aucun document médical ne permet de s'en départir.

Il y a donc lieu de dire pour droit que Monsieur L. conserve, de son accident du travail, les séquelles susmentionnées.

V. Discussion quant à la rémunération de base

A l'audience, les parties ont été interrogées sur la manière dont la rente devrait être fixée, compte tenu des discussions actuelles quant à la désindexation de la rémunération de base.

Sur ce point :

- La partie demanderesse sollicite que la rente soit fixée sur base de sa rémunération indexée ;
- La partie défenderesse estime qu'il y a lieu d'appliquer la rémunération désindexée.

Il y a lieu de se pencher sur cette épineuse question :

V.I. La fixation de la rente liée à une incapacité permanente : les différences entre le secteur public et le secteur privé.

1. Les différences existant entre les secteurs privé et public sont régulièrement envisagées en jurisprudence.

2. Le tribunal en épingle, s'agissant de l'objet du présent litige (soit l'indemnisation de l'incapacité permanente), trois :

2.1. La première différence tient à (l'étendue de) la rémunération de base prise en compte pour le calcul de la rente.

En effet, l'article 34 de la loi du 10 avril 1971 relative aux accidents du travail[1] dispose que :

> *« On entend par rémunération de base, la rémunération à laquelle le travailleur a droit pour l'année qui a précédé l'accident, en raison de la fonction exercée dans l'entreprise au moment de l'accident »*.

L'article 4 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[2] dispose, quant à lui, à cet égard, que :

> *« 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 »*.

Il résulte de ces dispositions que la rente est calculée :

- dans le secteur privé, sur base de la rémunération perçue pour l'année précédant l'accident ;
- dans le secteur public, sur base de la rémunération à laquelle la victime peut prétendre au moment de l'accident.

Le tribunal épingle qu'aucune des parties ne conteste cette différence de traitement en l'espèce.

L'examen de l'intégralité de la jurisprudence de la Cour constitutionnelle, rendue au sujet de la loi du 3 avril 1967 et de la loi du 10 avril 1971, permet par ailleurs au tribunal d'affirmer que cette différence de traitement n'a jamais donné lieu à question préjudicielle.

---

[1] Ci-après, « la loi du 10 avril 1971 »

[2] Ci-après, « la loi du 3 juillet 1967 »

2.2. La deuxième différence tient à ce que l'on nomme habituellement « la désindexation de la rémunération de base ».

En effet, dans le secteur public, la plupart des arrêtés royaux[3] exécutant la loi du 3 juillet 1967 contient une mesure de désindexation de la rémunération qui sert de base au calcul de la rente.

Pareil mécanisme n'existe tout bonnement pas dans le secteur privé, dans lequel il est tenu compte de la rémunération de la victime pour l'année précédant l'accident (comprenant, par nature, les indexations successives dont elle a pu bénéficier).

2.3. La troisième différence est liée à la prise en compte d'un plafond de rémunération.

Dans le secteur privé, l'article 39 de la loi du 10 avril 1971 précise ce qui suit :

« Lorsque le salaire annuel dépasse le montant mentionné ci-après, ce salaire, en ce qui concerne la fixation des indemnités et des rentes, n'est pris en compte qu'à concurrence de ce montant, fixé comme suit :
[…] à partir du 1er janvier 2022 : 36,441,12 EUR (index 102,10 ; base 2004 = 100)
[…] Les montants de ces rémunérations sont liés aux fluctuations de l'indice des prix à la consommation suivant les modalités fixées par le Roi.
[…] Les montants des rémunérations visés aux alinéas 1er et 3, qui sont pris en considération pour la fixation des indemnités et des rentes, sont exclusivement ceux d'application à la date de l'accident »

Dans le secteur public, l'article 4 de la loi du 3 juillet 1967 dispose, en ses alinéas 3 et 4 :

« Lorsque la rémunération annuelle dépasse 24.332,08 euros, elle n'est prise en considération pour la fixation de la rente qu'à concurrence de cette somme. Le montant de ce plafond est celui en vigueur à la date de consolidation de l'incapacité de travail ou à la date à laquelle l'incapacité de travail présente un caractère de permanence.
A l'occasion d'une revalorisation générale des traitements dans le secteur public et dans la mesure de cette revalorisation, le Roi peut modifier ce montant. »

Si, dans les deux secteurs, la rémunération annuelle servant de base au calcul de la rente est plafonnée, la différence entre les deux secteurs tient donc au fait que :

- dans le secteur privé, le plafond est automatiquement indexé annuellement ;
- dans le secteur public, le plafond est fixe (le Roi disposant néanmoins d'une faculté – et non d'une obligation – de revoir ledit plafond à la hausse[4]).

3. Il faut noter, dès à présent, que l'existence d'une différence de traitement entre les victimes d'accident du travail du secteur privé, d'une part, du secteur public, d'autre part, n'emporte pas forcément discrimination.

La Cour constitutionnelle considère en effet que :

« La Cour a jugé à plusieurs reprises que les différences objectives entre les deux catégories de travailleurs justifiaient que ces catégories soient soumises à des systèmes différents et qu'il était

[3] A juste titre, la Cour constitutionnelle rappelle, notamment dans son arrêt n° 61/2023 du 13/4/2023 que ce n'est pas la loi du 3 juillet 1967 qui prévoit la désindexation de la rémunération annuelle, mais ses arrêtés d'exécution. Le tribunal reviendra ci-dessous sur les conséquences qu'il y a lieu de tirer de ce constat.
[4] Ce qu'il n'a jamais fait depuis l'adoption de l'article 4, le tribunal aura l'occasion d'y revenir.

*admissible qu'une comparaison en détail des deux systèmes fasse apparaître des différences de traitement, tantôt dans un sens, tantôt dans l'autre, **sous la réserve que chaque règle doit être conforme à la logique du système auquel elle appartient**. »*[5] (le tribunal souligne).

4. L'examen d'une différence de traitement passe donc, de manière nécessaire, par une première étape incontournable, laquelle consiste à définir la logique du système d'indemnisation des accidents du travail en secteur public.

V.II. La logique d'indemnisation de l'incapacité permanente de travail dans le secteur public : les textes (et leur historique)

1. Définir la logique propre qui sous-tend le mécanisme d'indemnisation des incapacités permanentes dans le secteur public n'est pas chose aisée.

2. L'examen de l'intégralité de la jurisprudence de la Cour constitutionnelle, prononcée au sujet de la loi du 3 juillet 1967 mène à un seul constat : jamais (à tout le moins jusqu'à la jurisprudence récente que le tribunal évoquera ci-après) la « logique propre » du système d'indemnisation des incapacités permanentes en secteur public n'a fait l'objet d'une définition, à laquelle le tribunal pourrait se rattacher.

3. A la connaissance du tribunal, la Cour de cassation ne s'est pas davantage consacrée à cette définition.

4. Face à cette carence, le tribunal s'est longuement penché sur les travaux préparatoires ayant mené à l'adoption de la loi (originaire) du 3 juillet 1967, mais également sur les modifications successives des articles permettant le calcul de la rente d'I.P.P. (soit les articles 4 et 13 de la loi et, de manière incidente, l'article 3).

5. L'analyse du processus législatif originaire permet d'épingler les éléments suivants :

5.1. Les travaux préparatoires du projet de loi originaire expriment comme suit la logique générale qui a sous-tendu au mécanisme d'indemnisation de l'incapacité permanente :

« En revanche, lorsque l'incapacité est permanente, les deux régimes sont tout à fait différents. Les assujettis à la sécurité sociale bénéficient d'une indemnité spécifique destinée à réparer les conséquences de l'accident ou de la maladie. Cette indemnité est fonction du degré d'incapacité. Elle pourra atteindre 150 % du salaire lorsque l'état de la victime exige absolument et normalement l'aide d'une autre personne. Le cas échéant, elle pourra être cumulée avec un salaire ou une pension et, si le degré d'incapacité ne dépasse pas 66 %, avec une allocation de chômage.
A l'Etat, il en va tout autrement. Si le fonctionnaire ou l'agent, victimes d'une incapacité permanente partielle, restent en mesure d'exercer leurs fonctions, ils ne bénéficient d'aucune indemnité. Le préjudice subi, qui peut être fort important, n'est pas réparé. Si les intéressés ne sont plus en mesure de rester en service, ils seront mis à la retraite et ils pourront bénéficier d'une pension anticipée. En cas d'accident du travail, la pension anticipée se calculera selon les modalités privilégiées rappelées ci-avant. Si l'inaptitude à l'exercice des fonctions est la conséquence d'un accident sur le chemin du travail ou d'une maladie professionnelle, ce règlement préférentiel n'est toutefois pas applicable. L'agent, qui n'est pas en service depuis au moins dix ans, n'a pas droit à une pension et se trouve démuni de toute ressource. Que l'agent bénéficie ou non d'une pension anticipée, la perte subie ne fait jamais l'objet d'une réparation spécifique. Sans doute la pension, qu'on peut considérer comme un traitement différé, compense-t-elle, lorsqu'elle est octroyée, dans une certaine mesure, la perte de traitement de la victime, mais elle ne constitue pas une indemnisation du préjudice provoqué par

[5] Voir, notamment, C.C., arrêt n° 54/2025 du 3 avril 2025 ; C.C., arrêt n° 9/2016 du 21 janvier 2016.

l'accident ou la maladie. Elle se calcule selon des modalités propres qui ne tiennent pas compte du degré d'invalidité constaté.
[..]
En résumé, l'opposition essentielle entre la sécurité sociale d'une part, le régime du secteur public d'autre part, réside dans le fait que l'ouvrier et l'employé accidenté ou malade jouissent d'une indemnité spécifique dont le paiement a lieu indépendamment de celui d'un traitement ou d'une pension alors qu'à l'Etat, il n'existe pas de réparation spécifique.
Ce sont ces différences de régime qui ont conduit le Gouvernement à vous proposer de légiférer, en faveur du personnel des services publics, en vue d'assurer celui-ci contre les conséquences des accidents sur le chemin ou sur le lieu du travail et des maladies professionnelles. L'objectif 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 ouvrier 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 du travail, d'un accident survenu sur le chemin du travail et des maladies professionnelles*** *»*[6] (le tribunal souligne)

Le commentaire de l'article 4 en projet précise par ailleurs ce qui suit :

« Cet article énonce que les intéressés seront indemnisés par le paiement d'une rente dont le montant sera déterminé par deux facteurs : ***la rémunération annuelle perçue au moment du sinistre*** *et le coefficient d'invalidité reconnu.*
La rémunération annuelle s'entend du traitement proprement dit, augmenté de ses prolongements naturels tels qu'ils seront définis par le Roi.
Dans l'alinéa 3 des observations générales, le Conseil d'Etat fait remarquer que selon l'Exposé des Motifs l'invalidité permanente sera « uniquement déterminée par la gravité des lésions physiologiques encourues ». Depuis que le Conseil d'Etat a arrêté son avis, le Gouvernement a toutefois estimé que pour la détermination de l'invalidité permanente, il fallait prévoir des dispositions parallèles à celles en vigueur dans la législation sociale et de laisser au Roi le soin d'établir celles-ci » (le tribunal souligne).

Le commentaire de l'article 13 pose le principe de l'indexation des rentes en ces termes : *« aux termes de cette disposition les rentes seront indexées comme le sont les traitement et les pensions ».*

5.2. Dans le projet originaire, la rémunération annuelle servant de base au calcul de la rente n'était d'ailleurs pas plafonnée.

La question d'un plafond de rémunération a été soulevée dans le cadre de deux amendements prévoyant :
- pour le premier[7], d'appliquer le même montant que celui existant dans le secteur privé,
- pour le second[8], de faire un renvoi pur et simple aux dispositions applicables dans le secteur privé.

5.3. Le rapport à la Chambre[9] justifie l'adoption de l'article 4 de la loi comme suit :

« Les intéressés seront indemnisés par le paiement d'une rente, dont le montant sera déterminé, d'une part, par la rémunération annuelle et, d'autre part, par le coefficient d'invalidité reconnu.
Aux termes de l'Exposé des motifs, il y a lieu d'entendre par rémunération annuelle le traitement

[6] Ch. Repr., session 1964-1965, Doc. 1023/1, p. 4
[7] Ch. Repr., session 1966/1967, doc. 339/2
[8] Ch. Repr., session 1966/1967, doc. 339/3
[9] Ch. Repr., session 1966/1967, doc. 339/6

proprement dit, augmenté de ses prolongements naturels tels qu'ils seront définis par le Roi. Il s'agit, entre autres, de la contre-valeur des avantages en nature, des indemnités de foyer et de résidence et des suppléments de traitement que les communes accordent à leurs instituteurs.
L'Exposé des motifs permet également de déduire que l'invalidité permanente ne sera pas déterminée exclusivement par la gravité des lésions physiologiques encourues.
En ce qui concerne les éléments autres que la gravité des lésions physiologiques encourues dont il sera tenu compte pour la détermination de l'invalidité permanente, l'Exposé des motifs précise que ***le Roi établira des dispositions parallèles à celles qui sont en vigueur dans la législation sociale*** *et basées, en ordre principal, sur la diminution de la valeur économique du travail de la victime, c'est-à-dire de sa capacité de travail.*
Il est utile de souligner à cet égard que, même si la victime conserve son salaire intégral, cette circonstance reste sans influence quant à la détermination des indemnités qui lui reviennent. » (le tribunal souligne).

Les discussions suivantes ont par ailleurs mené à l'adoption du plafond de rémunération :

*« **Afin de mettre la présente disposition en concordance avec le régime prévu pour le secteur privé** (art. 6 des lois coordonnées sur la réparation des dommages résultant des accidents du travail), le Gouvernement a proposé de compléter cet article par le texte suivant :*
'Lorsque la rémunération annuelle dépasse 200.000 F, elle n'est prise en considération pour la fixation de la rente qu'à concurrence de cette somme.
A cet égard, un membre a fait observer que le dernier alinéa de l'article premier de la loi du 11 janvier 1963 stipule que le Roi peut modifier les montants repris à l'article 6 en raison des circonstances économiques et sociales, et après consultation du Conseil national du Travail.
Or, si le Roi modifie le montant fixé à l'article 6 des lois coordonnées applicables au secteur privé, cette modification devrait pouvoir s'instaurer automatiquement pour le secteur public.
Aussi a-t-il proposé de remplacer les mots 'Lorsque la rémunération annuelle dépasse 200 000 F' par les mots 'Lorsque la rémunération annuelle dépasse le montant fixé par l'article 6, sixième alinéa, des lois coordonnées sur la réparation des dommages résultant des accidents du travail'.
Ce sous-amendement a été adopté à l'unanimité ». (le tribunal souligne)

5.4. Faut-il considérer que, dans le cadre de l'adoption de la loi « originaire », le législateur a estimé que les spécificités du secteur public devaient mener à des différences dans la manière d'évaluer ce préjudice (ou en d'autres termes, de fixer le montant de la rente) ?

A cette question, il peut clairement être répondu par la négative.

Deux éléments permettent au tribunal une réponse tranchée :

- d'une part, les travaux préparatoires rappellent l'objectif d'octroyer une réparation **comparable** à celle qui existe dans le secteur privé (cfr extraits ci-dessus), calculée – uniquement, c'est le tribunal qui l'ajoute – en fonction de la rémunération perçue et du coefficient d'incapacité retenu ;
- d'autre part, les spécificités du secteur public ont été prises en considération par le législateur, qui a décidé de les rencontrer – non pas en décidant que l'indemnisation du préjudice lié à l'incapacité permanente devait être déterminée de manière distincte mais – en définissant des mécanismes de correction distincts[10].

[10] Ce qui répond au souhait du législateur tel qu'exprimé dans le projet de loi *« 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 tribunal épingle, d'une part, que le législateur ne vise que le statut des fonctionnaires - statutaires (les contractuels ne sont pas envisagés dans cette citation), d'autre part, qu'il décide de répondre à ces spécificités non pas par l'instauration d'un régime différent dans le calcul de la rente, mais dans l'établissement de règles « correctrices » spécifiques.

5.5. Ainsi, deux spécificités du secteur public sont prises en considération, au stade du paiement de la rente (et non, s'il fallait épingler, de sa définition) :

- d'une part, le régime spécifique de pensions du secteur public a justifié l'adoption de l'article 7, que le projet de loi justifie en ces termes :

  « Lorsque la victime est admise à la retraite, elle ne pourra cumuler la rente qui lui est versée avec la pension normale qui lui est attribuée conformément à son statut qu'à concurrence de 100 % de sa dernière rémunération. Cette limitation se justifie par le souci de maintenir un juste équilibre entre l'importance de la perte pécuniaire qui est la conséquence du sinistre et les versements qui prendront la place de la rémunération perçue antérieurement »

- d'autre part, la mutabilité du service public et la stabilité d'emploi qui y est attachée a justifié l'adoption de l'article 6, qui limite le montant de la rente en cas de réaffectation de l'agent. Le projet de loi exprime cette nécessité comme suit :

  « Lorsque l'agent malade ou accidenté est en mesure de poursuivre l'exercice de ses fonctions, la rente qui lui est versée à titre d'indemnité ne pourra dépasser 25 % de sa rémunération annuelle. Dans le secteur privé, il n'existe aucune limitation. La stabilité de l'emploi est inexistante dans ce secteur. C'est d'ailleurs le motif pour lequel l'agent qui quitte le service de l'Etat peut revendiquer la totalité de la rente. »

5.6. La logique du système d'indemnisation de l'incapacité permanente, telle qu'originairement définie par le législateur, se caractérise donc par les éléments suivants :

- l'agent victime d'un accident se voit allouer une rente (contrairement à ce qui était le cas par le passé) ;
- ladite rente est calculée sur base de la rémunération annuelle réelle, multipliée par le coefficient d'incapacité (justifiée par la nécessité d'assurer un parallélisme avec le secteur privé) ;
- la rémunération annuelle servant de base au calcul de la rente est plafonnée sur base du montant applicable aux travailleurs du secteur privé ;
- la rente est indexée.

6. Sur base de ces principes, plusieurs arrêtés royaux ont vu le jour.

Au stade de la définition de la logique propre au système d'indemnisation de l'incapacité permanente dans le secteur public, leur examen est sans utilité[11]. En effet, la logique du système d'indemnisation ne peut, par nature, être définie que par le législateur, le Roi ne disposant que d'un pouvoir d'exécution.

Cet élément étant de nature à apporter un éclairage sur les modifications légales dont il sera question ci-dessous, le tribunal épingle uniquement à ce stade que la plupart de ces arrêtés royaux dispose, comme c'est d'usage dans le secteur public, que la rémunération annuelle est exprimée « hors index ».

Lors de l'adoption de ces arrêtés royaux, cette précision était en réalité sans incidence sur le montant final de la rente, dès lors que, si la rémunération servant de base à la fixation de la rente était (à tort ou à raison, le tribunal y reviendra) exprimée à sa valeur désindexée, la rente était, quant à elle, indexée (de la sorte, l'indexation « compensait » l'expression de la rémunération de base à sa valeur hors index)[12].

---

[11] Cet examen sera crucial ci-après, lorsqu'il s'agira de se pencher sur la légalité de ces arrêtés. Le tribunal y reviendra.

[12] Il n'est pas sans intérêt, pour la juste compréhension de cette affirmation, d'illustrer le propos de manière chiffrée. Ainsi, par exemple, à tenir compte d'une rémunération désindexée de 10.000 € et d'un index de 2 pour 1 (2 étant l'index applicable à la date de l'accident et 1 l'index de base), la rente applicable à une I.P.P. de 5 % s'établirait :

7. La loi du 3 juillet 1967 a fait l'objet de modifications par la loi du 13 juillet 1973. L'analyse du processus législatif ayant mené à cette loi permet de dégager les éléments suivants :

7.1. L'exposé des motifs dudit projet de loi exprime comme suit les raisons de son adoption :

> *« La loi du 10 avril 1971 sur les accidents du travail, en vigueur depuis le 1er janvier 1972, a remplacé les lois coordonnées sur la réparation des dommages résultant des accidents du travail.*
> *Plusieurs dispositions de la loi nouvelle ont amélioré, par rapport aux anciennes lois coordonnées, le sort des victimes et des ayants droit d'un accident du travail.*
> *La loi du 3 juillet 1967 sur la réparation des dommages résultant des accidents du travail et des maladies professionnelles dans le secteur public s'est largement inspirée des lois coordonnées, en reproduisant d'une part, certaines de ses dispositions et en utilisant d'autre part, le procédé de la législation par référence.*
> *Il résulte des travaux préparatoires de la loi du 3 juillet 1967 et de certaines dispositions même de celle-ci, que* ***le législateur, en faisant référence aux lois coordonnées, a entendu assurer un parallélisme permanent entre le régime du secteur privé et celui du secteur public****.*
> *Compte tenu de ce qui précède et en se fondant sur l'article 105 de la loi du 10 avril 1971 qui dispose que 'le Roi peut modifier et abroger les dispositions légales afin de les mettre en concordance avec les dispositions de la présente loi',* ***l'arrêté royal du 25 août 1971 (…) a déjà mis en concordance avec la loi du 10 avril 1971, certains dispositions de la loi du 3 juillet 1967****.*
> *Toutefois, cet article 105 de la loi du 10 avril 1971 n'habilite le Roi qu'à une mise en concordance de pure forme. Il ne l'autorise pas à adapter à la loi nouvelle les dispositions de la loi du 3 juillet 1967 qui exigent des corrections plus substantielles.*
> ***En conséquence, il appartient au législateur de compléter l'œuvre commencée dans l'arrêté royal du 25 août 1971 précité.***
> ***Tel est l'objectif principal du présent projet de loi*** *»*[13] (le tribunal souligne)

L'exposé des motifs exprime par ailleurs la nécessité de revoir l'article 3 de la loi (soit l'article précisant les différents postes d'indemnisation auxquels la victime d'un accident du travail peut prétendre), en ces termes :

> *« L'interprétation littérale de l'article 3 de la loi du 3 juillet 1967 qui accorde à la victime une indemnité de 'remboursement' des frais médicaux implique que les membres du personnel, victimes d'un accident du travail, d'un accident sur le chemin du travail ou d'une maladie professionnelle, doivent faire l'avance de tous les frais médicaux occasionnés par l'accident du travail ou par la maladie professionnelle ; ce n'est seulement que dans la suite qu'ils peuvent obtenir le remboursement de ces frais. En outre, le même article empêche que les indemnités pour frais médicaux, chirurgicaux, pharmaceutiques, hospitaliers, de prothèse ou d'orthopédie ainsi que les frais funéraires soient directement payés à ceux qui en ont pris la charge.*
> *On ne peut s'en tenir à l'application stricte de ces dispositions, d'autant plus qu'il résulte des travaux préparatoires de la loi du 3 juillet 1967* ***qu'en élaborant un régime propre au secteur public, le législateur a recherché une assimilation aussi grande que possible avec le régime depuis longtemps applicable dans le secteur privé.***
> *L'occasion se présente pour corriger le texte, d'autant plus que la loi du 10 avril 1971, comme les anciennes lois coordonnées, prévoit le paiement direct des frais médicaux ainsi que des frais funéraires à ceux qui en ont pris la charge.*

- En cas d'indexation de la rémunération de base à (10.000 x 2/1) x 5 % = 1.000 €
- En cas de désindexation de la rémunération de base, associée à une indexation de la rente à la date de l'accident, à (10.000 x 5 %) x 2/1 = 1.000 €.

On constate ainsi que, pour autant que l'indexation s'applique soit à la rémunération de base, soit au montant de la rente calculé sur une base désindexée, le résultat est identique.

[13] Ch. Repr., Session 1972-1973, Doc. 468/1

C'est pourquoi il est proposé de remplacer l'article 3 de la loi du 3 juillet 1967 par un texte tendant à régler les problèmes précités et ***<u>à réaliser une assimilation complète entre le régime du secteur public et celui du secteur privé</u>*** *»* (le tribunal souligne).

7.2. Le rapport fait au nom de la Commission, ayant mené à l'adoption de la loi du 13 juillet 1973 apporte en outre les éclairages suivants :

« Bien que les différences entre les deux régimes soient plutôt minimes, le législateur ayant eu l'intention, en effet, de réaliser pour le secteur public un régime comparable à celui existant dans le secteur privé, le législateur de 1967 a néanmoins estimé devoir élaborer deux régimes séparés et nettement distincts.
On estimait, en effet, qu'il n'était ni possible, ni souhaitable de soumettre les agents des services publics aux mêmes dispositions que les ouvriers et les employés du secteur privé, parce que le statut des fonctionnaires comporte des particularités dont il faut tenir compte et qui, dans certains cas, justifient l'admission de règles spécifiques.
Quoi qu'il en soit, le secteur public dispose, depuis la loi du 3 juillet 1967, d'un régime spécifique de réparation des dommages résultant des accidents du travail, des accidents sur le chemin du travail et des maladies professionnelles.
[…] Par la loi du 3 juillet 1967, ***<u>le législateur a toujours entendu réaliser, pour le secteur public, un régime qui puisse supposer la comparaison avec celui du secteur privé, c'est-à-dire un régime prévoyant le plus possible d'avantages identiques en faveur du secteur public</u>***.
Etant donné qu'ultérieurement la nouvelle loi du 10 avril 1971 sur les accidents du travail a instauré des avantages nouveaux en faveur du secteur privé, ***<u>le moment est venu de les accorder aussi au secteur public afin de maintenir, sinon de rétablir, l'équilibre entre les deux régimes</u>***. *Tel est l'objet du présent projet de loi ».*[14] (le tribunal souligne, et épingle au passage qu'une fois de plus, seuls les agents – et non les contractuels – semblent visés par les travaux préparatoires)

7.3. S'il était besoin de l'épingler, le processus législatif ayant mené à l'adoption de ladite loi permet de considérer, sans l'ombre du moindre doute, que l'objectif du législateur est <u>d'accorder</u> le régime de réparation en vigueur dans les deux secteurs.

L'objectif du législateur n'est donc pas, loin s'en faut, de créer des différences en termes d'indemnisation de l'incapacité permanente.

8. Ce n'est qu'à la faveur d'un premier arrêté de pouvoirs spéciaux que le législateur a décidé de distinguer les deux régimes, en ce qui concerne le plafond de rémunération applicable.

Il y aurait beaucoup à dire sur cette manière de légiférer… Le tribunal retient cependant que, de toute évidence, la crise gouvernementale qui a sévi dans les années 1980 a amené le législateur à confier (faut-il dire « abandonner » ?) une grande partie de son pouvoir législatif au gouvernement, et ce pendant plusieurs années (plus de 400 arrêtés de pouvoirs spéciaux ont ainsi vu le jour… ce qui apparaît pour le moins inédit…).

Toujours est-il que :

8.1. C'est dans ce cadre qu'a été adoptée la loi du 6 juillet 1983 attribuant certains pouvoirs spéciaux au Roi, dont l'article 1er, 1° et 2° précise :

« Afin d'assurer le redressement économique et financier, la diminution des charges publiques, l'assainissement des finances publiques et la création d'emplois, le Roi peut, par arrêtés délibérés en

[14] Ch. Repr., Session 1972-1973, doc. 468/2

Conseil des Ministres, prendre toutes les mesures utiles en vue :
1° de limiter ou de réduire les dépenses publiques, notamment en fixant le montant et les modalités d'octroi des subventions, indemnités et allocations qui sont en tout ou en partie, directement ou indirectement, à charge de l'Etat;
2° d'assurer l'équilibre financier de l'ensemble des régimes de sécurité sociale des travailleurs salariés et des indépendants en veillant, en ce qui concerne les revenus de remplacement et autres allocations sociales, à sauvegarder intégralement le pouvoir d'achat des personnes les moins favorisées et sans porter atteinte aux principes généraux qui régissent chacun des régimes de la sécurité sociale, tels qu'ils sont énumérés, en ce qui concerne les travailleurs salariés, aux articles 5 à 13 de la loi du 29 juin 1981 établissant des principes généraux de la sécurité sociale des travailleurs salariés »

8.2. L'examen des travaux préparatoires de ladite loi ne précise, à aucun moment, que les pouvoirs spéciaux ainsi confiés au Roi engloberaient la possibilité de réduire les droits sociaux des victimes d'accident du travail (cette précision apparaissant superflue, dès lors qu'il ne se concevrait pas que le législateur se défasse, à ce point, du pouvoir législatif. Cela va sans dire, mais cela va encore mieux en le disant…).

Au contraire, le tribunal déduit du rapport à la Chambre que le pouvoir confié au Roi ne permettait pas pareille réduction, mais tout au plus une modalisation des « accessoires » liés à ces avantages :

« Au sujet de la question de savoir si le pouvoir d'achat des moins favorisés est intégralement sauvegardé, le Premier Ministre répond que le Gouvernement s'était engagé, dans le cadre de la loi de pouvoirs spéciaux du 2 février 1982, à ne pas toucher au pouvoir d'achat des moins favorisés.
Il souligne que le Gouvernement a tenu ses promesses dans le cadre des diverses mesures qu'il a prises et il cite, à titre d'exemple, les exceptions prévues en ce qui concerne les retenues de 500 F et de 900 F. Lors de la modification du système d'indexation qui prévoit l'écrêtement de l'index à prendre en considération pour l'adaptation des prestations sociales, le Gouvernement a dit explicitement dans le rapport au Roi concernant l'arrêté royal n° 156 que les montants du revenu garanti aux personnes âgées, du minimum des moyens d'existence et les montants de base des allocations pour handicapés seront relevés en vue de compenser l'indice des adaptations qui se font moins rapidement dans le cadre du nouveau système d'indexation »[15]

8.3. C'est dans le cadre de ces pouvoirs spéciaux qu'est intervenu l'arrêté royal n° 280 du 30 mars 1984[16] qui, pour la première fois, prévoit un régime spécifique (c'est-à-dire non calqué sur le montant ou le mécanisme existant dans le secteur privé) en ce qui concerne le plafond de rémunération pris en considération dans le secteur public.

8.4. L'examen du rapport au Roi explique cette modification comme suit :

« L'article 1er de l'arrêté en projet tend à fixer de façon claire le mode de calcul de la rente prévue par la loi du 3 juillet 1967 pour éviter les interprétations divergentes qui sont de nature à entraîner, à charge des personnes publiques, des dépenses importantes et non justifiées.
Le montant forfaitaire fixé comme plafond par le législateur doit rester constant et ne peut évoluer normalement par le mécanisme de l'indexation pour le mettre continuellement en concordance avec la rémunération qui est indexée.
La mise en concordance n'est concevable que si la rémunération de base est liée aux fluctuations de l'indice des prix à la consommation comme dans la loi du 10 avril 1971 sur les accidents du travail.
Par contre, en ce qui concerne le personnel soumis à la loi du 3 juillet 1967, la rémunération à

[15] Ch. Repr., Rapport, Session 1982-1983, doc. 643/22, p. 73
[16] Arrêté royal n° 280 du 30 mars 1984 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.

prendre en considération est toujours prise à 100 p.c., c'est-à-dire sans majoration due aux fluctuations de l'indice des prix à la consommation.
Dans cette condition, la référence faite par l'article 4, alinéa 2 de la loi du 3 juillet 1967 à l'article 39 alinéas 1, 3 et 4 de la loi du 10 avril 1971 ***aboutit à comparer des montants qui ne sont pas comparables.*** *D'année en année, l'écart entre ces montants augmente à un point tel que le plafond de la rémunération fixé pour le calcul de la rente n'a plus aucune signification et aboutit, en fait, par son application, au non-respect du principe même d'un plafond arrêté par le législateur, tant dans la loi du 10 avril 1971, propre au secteur privé, que dans la loi du 3 juillet 1967, propre au secteur public.*
Le plafond de 710 496 F est la conséquence des nouveaux traitements annuels de base recalculés eu égard à l'application de l'arrêté royal n° 180 du 30 décembre 1982 portant certaines mesures en matière de modération des rémunérations.
Ce plafond ne sera toutefois porté à ce montant qu'à la date de l'entrée en vigueur des dispositions fixant les nouvelles rémunérations dans le secteur public »

8.5. L'arrêté royal n° 280 a ainsi introduit la précision suivante dans l'article 4 de la loi du 3 juillet 1967 :

« Lorsque la rémunération annuelle dépasse 300 000 F, elle n'est prise en considération pour la fixation de la rente qu'à concurrence de cette somme.
Lorsque des dispositions auront fixé de nouvelles rémunérations dans le secteur public, en application de l'arrêté royal n° 180 du 30 décembre 1982 portant certaines mesures en matière de modération des rémunérations, le montant visé à l'alinéa 2 sera porté à 710 496 F à la date de l'entrée en vigueur de ces dispositions.
A l'occasion d'une revalorisation générale des traitements dans le secteur public et dans la mesure de cette revalorisation, le Roi peut modifier ce montant ».

8.6. Le législateur précise, à l'occasion de la confirmation de cet arrêté de pouvoirs spéciaux, que l'objectif consiste uniquement à comparer ce qui est comparable (rémunération désindexée // plafond désindexé).

Ainsi, les travaux préparatoires de la loi du 6 décembre 1984 portant confirmation des arrêtés royaux pris en exécution de l'article 1er, 1° et 2°, de la loi du 6 juillet 1983 attribuant certains pouvoirs spéciaux au Roi, qui confère à l'arrêté royal n° 280 force de loi, précisent :

« Le Ministre précise que la rente accordée en cas d'accident du travail est calculée sur base de la rémunération annuelle limitée toutefois au plafond de 300 000 F fixé en 1967. Ce plafond a été indexé, ce qui s'avérait également nécessaire pour le secteur privé pour maintenir la proportion avec l'évolution des salaires. Par contre, dans le secteur public, les traitements à 100 % servent encore de base, de sorte que chaque augmentation de l'index provoque un relèvement du plafond par rapport aux traitements. ***L'objectif de l'arrêté royal est de rétablir l'équilibre avec le secteur privé*** *»* (Ch. Repr., Session 1983-1984, doc 957/7, p. 112).

9. Il ne semble pas inutile d'épingler, à ce stade, que cette modification légale n'a ni pour but[17] ni pour effet de réduire le montant de la rente octroyée à la victime d'un accident du travail.

Elle ne vise qu'à comparer ce qui est comparable, sachant que :

- dans le secteur privé la rémunération annuelle perçue au moment de l'accident est comparée au montant du plafond (indexé) ;
- dans le secteur public, la rémunération est exprimée à sa valeur désindexée. La comparer à un plafond indexé reviendrait, selon l'expression consacrée, à comparer des pommes et des poires.

[17] Au contraire, les travaux préparatoires expriment clairement que l'objectif consiste à rétablir l'équilibre avec le secteur privé…

C'est donc pour répondre à la logique selon laquelle la rémunération est exprimée (mais évidemment pas payée) à sa valeur hors index que le plafond est, également, exprimé à sa valeur hors index.

Dans les faits, ceci ne change rien au montant de la rente, au vu du mécanisme d'indexation rappelé ci-dessus, l'indexation étant, à un moment donné du calcul, appliquée (dans le secteur privé, au moment de la fixation de la rente sur base d'une rémunération indexée, dans le secteur public, par le biais de l'indexation de la rente)[18].

10. Une seconde loi de pouvoirs spéciaux a été prise le 27 mars 1986[19]. Son article 1er précise :

« Afin d'assurer le redressement économique et financier, la diminution des charges publiques, l'assainissement des finances publiques, la promotion de l'emploi, ainsi que l'équilibre financier, la maîtrise des dépenses et la sauvegarde des régimes de sécurité sociale, le Roi peut, par arrêtés délibérés en Conseil des Ministres, prendre toutes les mesures utiles en vue :
[…]
2° de maîtriser, de limiter ou de réduire les dépenses publiques, et d'alimenter les recettes non fiscales du Trésor, plus précisément :
a) en modifiant les règles relatives à la comptabilité de l'Etat et au contrôle et à la gestion de certains organismes d'intérêt public;
b) en fixant le montant, les conditions et les modalités d'octroi des subventions, indemnités, allocations et dépenses d'autre nature qui sont, en tout ou en partie, directement ou indirectement, à charge de l'Etat;
c) en rationalisant les institutions publiques ou subventionnées par les pouvoirs publics et en redéfinissant leurs missions;
d) en modifiant les dispositions légales entraînant des dépenses à charge de l'Etat […] »

Les travaux préparatoires de ladite loi expriment que :

« Ces mesures ne peuvent toutefois compromettre les principes et objectifs fondamentaux de la sécurité sociale, basés sur l'assurance et la solidarité. Comme dans les lois précédentes attribuant des pouvoirs spéciaux, les secteurs des accidents de travail et des maladies professionnelles doivent également être considérés comme faisant partie des différents régimes de sécurité sociale. La sécurité sociale est et reste une des principales réalisations de notre état de bien-être. Etant donné la persistance de la crise, elle est plus que jamais l'instrument permettant de bannir la pauvreté, de garantir le minimum de moyens d'existence et de protéger les assurés contre les risques de l'existence. Il faut à tout prix maintenir l'essence du système de sécurité sociale. »[20]

11. Sur base de cette loi du 27 mars 1987, un second arrêté de pouvoirs spéciaux a vu le jour, le 16 juillet 1986[21]. Par le biais de cet arrêté, le Roi a modifié l'article 4 de la loi du 3 juillet 1967 et y a intégré un second paragraphe, libellé comme suit :

« Les rentes afférentes à des accidents survenus à partir du 1er avril 1984, et fixées conformément au § 1er, sont réduites de 50 p.c. pour les invalidités inférieures à 5 p.c. et de 25 p.c. pour les invalidités au moins égales à 5 p.c. mais inférieures à 10 p.c. »

Le rapport au Roi, justifiant l'adoption de cette mesure de limitation du montant de la rente (non pas en

[18] Cfr ce qui a été exprimé en note de bas de page n° 12.
[19] Loi du 27 mars 1986 attribuant certains pouvoirs spéciaux au Roi, *M.B.*, 28/3/1986, p. 4107.
[20] Ch. Repr., session 1985-1986, doc. 128/2, p. 6
[21] Arrêté royal n° 419 modifiant la législation et la réglementation relatives aux accidents du travail, aux accidents survenus sur le chemin du travail et aux maladies professionnelles dans le secteur public, *M.B.*, 30/7/1986, p. 10711.

limitant sa base de calcul, mais en ôtant un certain pourcentage du montant obtenu), exprime ceci :

> *« Les mesures qui font l'objet du présent arrêté royal* ***s'inspirent de certaines dispositions qui ont été prises en la matière par les arrêtés royaux n° 39 du 31 mars 1982 et n° 285 du 31 mars 1984, modifiant la loi du 10 avril 1971 sur les accidents du travail, applicable aux travailleurs salariés. Elles s'inscrivent dans le cadre de l'Accord du Gouvernement qui prévoit l'alignement de la réglementation du secteur public sur celle du secteur privé, en ce qui concerne l'indemnisation des invalidités inférieures à 10 p.c.***
> *Pour de telles invalidités, la réglementation actuellement en vigueur dans le secteur privé prévoit, d'une part, que le montant de la rente est réduit d'un quart ou de moitié selon que le pourcentage d'invalidité permanente reconnu atteint ou non 5 p.c. et, d'autre part, que la conversion de la rente en capital ne peut pas être effectuée et que le paiement de ces rentes n'intervient qu'une fois par an, dans le courant du 4è trimestre.*
> *En prévoit, en outre, que la conversion des rentes en capital est réservée aux seuls victimes ou conjoints survivants.*
> *La mise en œuvre de telles mesures dans le secteur public nécessite l'adaptation des articles 4 et 12 de la loi du 3 juillet 1967 sur les accidents du travail dans le secteur public et de certaines dispositions de son arrêté royal d'exécution du 24 janvier 1969.*
> *En réduisant le montant de certaines rentes et en modifiant les modalités de paiement de celles-ci, le présent arrêté permet de réduire sensiblement les dépenses à charge du Trésor public »*.

Le tribunal observe qu'une fois de plus, l'objectif du législateur, par le biais de cette modification, a consisté à aligner l'indemnisation prévue en secteur public sur l'indemnisation prévue en secteur privé.

12. L'arrêté royal du 27 mars 1986 a fait l'objet d'une confirmation par une loi du 15 décembre 1986 portant confirmation des arrêtés royaux pris en exécution de l'article 1 de la loi du 27 mars 1986 attribuant certains pouvoirs spéciaux au Roi[22].

    Les travaux préparatoires de cette loi de confirmation expriment, une fois encore, la volonté d'un alignement des règles du secteur public sur les règles du secteur privé :

    > *« Ces arrêtés ont également trait à une simplification administrative pour les cumuls d'activités professionnelles (arrêté royal n° 445),* ***à l'ajustement de la réglementation concernant les accidents de travail et les maladies professionnelles à celle appliquée dans le secteur privé pour l'indemnité d'invalidité*** *(arrêté royal n° 419), et au paiement obligatoire d'une cotisation ainsi qu'une limitation des périodes d'absence non rémunérée dont il est tenu compte pour le calcul de la pension »*[23] (le tribunal souligne)

13. La loi du 31 juillet 1991 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 a adapté le montant du plafond contenu à l'article 4 § 1er de la loi, faisant passer celui-ci de 300.000 fr à 800.160 fr.

    Les travaux parlementaires confirment qu'il ne s'agit là que d'une volonté d'adapter le plafond en fonction du nouvel indice pivot en vigueur au 1er janvier 1990 (Sénat, session 1990-1991, Projet, doc. 1270/2).

    L'examen de cette loi est donc anecdotique en ce qui concerne la fixation du montant de la rente[24].

---

[22] *M.B.*, 19/12/1986, p. 17262.
[23] Ch. Repr., session 1986/1987, doc. 699/7, p. 7
[24] L'objectif principal de cette loi, tel qu'il résulte des travaux parlementaires, consistait à étendre le champ d'application de la loi à certains membres de la fonction publique. Le tribunal ne s'étendra pas sur cette question, étrangère à celle qui lui est soumise, à

14. La loi du 3 juillet 1967 a ensuite vu son article 13 modifié par une loi du 30 mars 1994 portant des dispositions sociales, qui a introduit le principe de la non-indexation des petites rentes d'incapacité permanente (à l'époque, la loi ne visait que les rentes inférieures à 10 d'I.P.P.).

    L'intérêt de cette disposition sur les effets pervers qu'elle a involontairement engendrés mérite que l'on s'attarde sur les éléments suivants :

14.1. Le rapport fait au nom de la Commission des affaires sociales[25] exprime que l'objectif général de ladite loi consiste à rationaliser les dépenses en matière de sécurité sociale. Ces mesures visent tant le secteur privé que le secteur public.

    Le principe de la non-indexation des rentes pour les incapacités permanentes de moins de 10 % dans le secteur privé est justifié comme suit par les travaux parlementaires (Sénat, Projet de loi, Session 1993-1994, Doc. 980/1, p. 11) :

    « Une des mesures préconisées dans le plan global visant à faire des économies en sécurité sociale était la suppression de l'indemnisation en capital des incapacités permanentes de moins de 10 p.c. dans les secteurs des accidents du travail et des maladies professionnelles ; cette mesure se fondait notamment sur la comparaison avec les seuils d'indemnisation appliqués dans les autres pays de l'Union européenne.
    Finalement, le Gouvernement a opté pour la solution du paiement aux victimes d'accidents du travail d'une rente viagère non indexée en lieu et place du versement unique de la réparation en capital. Désormais, le capital sera versé au Fonds des accidents du travail, qui assurera le paiement de la rente et qui pourra donc aussi appliquer la limitation du cumul avec les pensions. Pour contribuer en outre au financement de la sécurité sociale, on passe pour ce type d'indemnisation d'un système de capitalisation à un système de répartition. Le Roi fixera par arrêté délibéré en Conseil des Ministres la partie des capitaux versés au Fonds qui sera transférée au Fonds pour l'équilibre financier de la sécurité sociale après le paiement annuel des rentes.
    Etant donné que les obligations financières du Fonds se réduiront au fil des ans du fait que l'indexation des rentes a été privatisée en 1988, le paiement des rentes pour les incapacités de moins de 10 p.c. est garanti à suffisance pour l'avenir.
    Pour réaliser une incidence financière à court terme, le transfert est d'application à tous les accidents réglés à dater du 1er janvier 1994 soit par accord entériné, soit par décision judiciaire coulée en force de chose jugée, et les victimes qui ont en perspective un paiement sous forme de capital au cours de la période 1994-1996 voient leurs droits sauvegardés.
    Pour les victimes de maladies professionnelles, le Gouvernement a opté pour une formule selon laquelle les indemnités pour une incapacité de travail permanente inférieure à 10 p.c. continuent à être payées, mais ne sont plus indexées.

    Les objectifs de l'article 80 du projet de loi, supprimant l'indexation des rentes inférieures à 10 % dans le secteur public, sont exprimés comme suit :

    « Pour rencontrer les objectifs du Gouvernement, cet article complète l'article 13 de la loi du 3 juillet 1967 sur la répartition des dommages résultant des accidents du travail en supprimant l'indexation des rentes lorsque l'invalidité permanente n'atteint pas 10 pct. Ces rentes ne seront donc plus indexées » (Sénat, Projet de loi, Session 1993-1994, Doc. 980/1)

savoir le calcul de la rente en secteur public.
[25] Sénat, Session 1993-1994, Doc. 980/2

14.2. Dans le cadre du rapport fait au Sénat, le législateur a exprimé ses intentions comme suit :

> *« Enfin, **par analogie avec ce qui a été décidé pour ce qui est du secteur privé**, la rente accordée à la suite d'un accident du travail ne sera plus indexée si l'invalidité encourue n'atteint pas 10 p.c. Le ministre souligne que, dans la fonction publique, il y a déjà un certain temps que, lorsque l'invalidité est inférieure à 10 p.c., on ne verse plus un capital mais une rente, et celle-ci **ne sera donc plus indexée à l'avenir** »*[26]

14.3. Il apparaît important de signaler d'emblée que ladite loi intègre le principe de la non-indexation des rentes inférieures à 10 % dans :

- la loi du 3 juin 1970 régissant les maladies professionnelles du secteur privé ;
- la loi du 3 juillet 1967 relative aux accidents du travail dans le secteur public.

Elle prévoit par ailleurs une disposition similaire dans la loi du 10 avril 1971, qui instaure le principe de l'octroi d'une rente viagère non indexée (par opposition au régime de capitalisation existant jusqu'alors).

En d'autres termes, cette loi – tant dans son esprit que dans son texte – vise à assurer la parfaite identité des régimes de maladies professionnelles et des accidents du travail dans les secteurs privés et publics, par l'adoption d'une règle unique : désormais, l'incapacité permanente de moins de 10 % est indemnisée par une rente non indexée.

14.4. Le tribunal pointe qu'à aucun moment, dans les travaux préparatoires, il n'est question de dévaluer les rentes. L'objectif du législateur porte uniquement sur la non-indexation des rentes[27].

15. Le taux de 10 % visé à l'article 13 a été porté à 16 % par un arrêté royal du 8 août 1997 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 en application de l'article 3, § 1er, 4°, de la loi du 26 juillet 1996 visant à réaliser les conditions budgétaires de la participation de la Belgique à l'Union économique et monétaire européenne[28].

L'incongruité du mécanisme mérite un détour par les étapes de son adoption :

15.1. La loi du 26 juillet 1996 visant à réaliser les conditions budgétaires de la participation de la Belgique à l'Union économique et monétaire européenne, sur base de laquelle a été pris cet arrêté royal, précise, en son article 3 :

> *« § 1er Le Roi peut prendre des mesures pour:*
> *1° fixer, adapter ou diminuer le montant, les conditions et les modalités d'octroi des subventions, indemnités, allocations et autres dépenses qui sont en tout ou en partie, directement ou indirectement, à la charge de l'État;*
> *2° adapter, abroger, modifier ou remplacer les impôts, taxes, droits, rétributions, accises, amendes et autres recettes, et, en particulier, la base, le taux, les modalités de prélèvement et de perception et la procédure, à l'exclusion des procédures juridictionnelles;*
> *3° lutter contre toute forme d'usage impropre et d'abus et garantir une perception correcte des*

[26] Sénat, Session 1993-1994, Rapport fait au nom de la Commission de l'intérieur, doc. 980/5, p. 9

[27] Le tribunal épingle qu'il n'est à aucun moment question d'un changement de régime, au terme duquel la rente ne serait plus fixée sur base de la rémunération perçue à la date de l'accident mais sur base d'une rémunération dévalorisée selon l'indice 138,01. La lecture intégrale des travaux préparatoires laisse craindre que le législateur ne s'est pas même aperçu de l'impact de la mesure prise sur la fixation du montant de la rente dans le secteur public…

[28] *M.B.*, 1/8/1996, p. 20594.

recettes et un contrôle efficace des recettes et des dépenses;
4° garantir l'équilibre financier des régimes de sécurité sociale »

15.2. L'exposé des motifs de ladite loi expose qu'il y a lieu de réaliser, à bref délai, des mesures en vue de se conformer aux exigences de l'Union européenne. Il précise :

« Ceci implique que des décisions peuvent être prises, qui doivent entrer rapidement en vigueur. Il importe en effet de ne prendre aucun risque que notre pays ne respecterait pas ses engagements internationaux. En outre, il importe d'éviter et de prévenir d'éventuels comportements visant à éluder anticipativement les mesures budgétaires, ce qui est d'autant plus important en vu des objectifs contraignants. Une entrée en vigueur immédiate s'impose donc également pour cette raison. Ces mesures ont un effet temporaire. Il importe dès lors de les soumettre le plus rapidement possible au Parlement. En raison de son importance et de sa connexité avec le budget et le contrôle budgétaire, le projet de loi de confirmation sera déposé en même temps que les documents de budget ou de contrôle budgétaire, ce qui permettra également un débat politique global sur les décisions prises. »[29]

15.3. Quoi qu'il en soit, le rapport au Roi confirme la volonté du législateur, une fois de plus, d'aligner les régimes du secteur privé et du secteur public :

« Le projet d'arrêté royal que j'ai l'honneur de soumettre à la signature de Votre Majesté, est une des mesures prises en exécution de la loi du 26 juillet 1996 visant à réaliser les conditions budgétaires de la participation de la Belgique à l'Union économique et monétaire européenne, et plus précisément de son article 3, 1er, 4°, qui permet au Roi de prendre des mesures pour garantir l'équilibre de la sécurité sociale. ***Il est pris en parallèle avec l'arrêté royal du 16 décembre 1996 qui a modifié la loi du 10 avril 1971 sur les accidents du travail pour le secteur privé, qui a prévu des mesures similaires à l'égard de certaines rentes payées dans le secteur privé.***
Depuis la loi du 30 mars 1994 portant des dispositions sociales, l'indemnisation des incapacités de travail inférieures à 10 % réglées à partir du 1er janvier 1994 s'effectue sous forme d'une rente annuelle non indexée.
Dans le prolongement de la notion de petites incapacités permanentes de travail au niveau européen, voire international, il est proposé d'étendre ce système aux incapacités de travail de 10 % à moins de 16 %.
Une rente sera versée, non indexée. Le tiers en capital de la valeur de la rente ne sera plus accordé.
Le projet d'arrêté a été adapté aux observations du Conseil d'Etat, notamment quant à la date d'entrée en vigueur. » (le tribunal souligne)

15.4. Cet arrêté royal a été confirmé par la loi du 12 décembre 1997 portant confirmation des arrêtés royaux pris en application de la loi du 26 juillet 1996 visant à réaliser les conditions budgétaires de la participation de la Belgique à l'Union économique et monétaire européenne, et de la loi du 26 juillet 1996 portant modernisation de la sécurité sociale et assurant la viabilité des régimes légaux des pensions[30].

Les travaux préparatoires de cette loi de confirmation expriment, s'agissant de la modification de la loi du 3 juillet 1967 (et de celle du 3 juin 1970, applicable aux maladies professionnelles du secteur privé) :

« L'arrêté royal du 26 mai 1997 modifiant les lois relatives à la réparation des dommages résultant des maladies professionnelles, coordonnées le 3 juin 1970, en exécution de l'article 3, § t-, 4° et § 2, de la loi du 26 juillet 1996 visant à réaliser les conditions budgétaires de la participation de la Belgique à l'Union économique et monétaire européenne, vise à étendre la non-indexation existante des

[29] Ch. Repr., 1995-1996, Doc. 608/1, p. 3
[30] *M.B.*, 18/12/1997, p. 34129.

indemnités annuelles de maladies professionnelles pour des incapacités permanentes de travail inférieures à 10 %, à celles dont le pourcentage est égal ou supérieur à 10 % mais inférieur à 16 %. Cette mesure doit permettre au Fonds des maladies professionnelles d'économiser, au profit de la sécurité sociale, 7 millions de francs en 1997, 18 millions de francs en 1998 et 30 millions de francs en 1999. L'arrêté royal du 8 août 1997 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, en application de l'article 3, § 1 er , 4°, de la loi du 26 juillet 1996 visant à réaliser les conditions budgétaires de la participation de la Belgique à l'Union économique et monétaire européenne, comporte la même mesure pour le secteur public. Ainsi, les deux arrêtés précités s'inscrivent dans la notion européenne, voire internationale de petites incapacités permanentes de travail. »[31]

Le rapport fait à la Commission exprime, comme suit, les motifs de cette confirmation par le législateur :

« Le ministre indique que l'arrêté royal du 26 mai 1997, confirmé par la disposition proposée, vise à étendre la non-indexation des indemnités annuelles de maladie professionnelle, couvrant une incapacité permanente de travail inférieure à 10 %, aux incapacités permanentes de travail dont le pourcentage est égal ou supérieur à 10 % mais inférieur à 16 %. ***Une mesure analogue a déjà été prise depuis le 1er janvier 1997 pour les indemnités ou rentes annuelles payées dans le cadre de l'assurance contre les accidents du travail*** *»*[32] (le tribunal souligne).

16. Les dispositions qui occupent le tribunal ont, enfin, fait l'objet de modifications au travers 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.

En dehors d'une modification du montant du plafond, cette loi n'a pas fondamentalement modifié les principes d'indemnisation de l'incapacité permanente.

17. De l'analyse des travaux parlementaires non seulement de la loi originaire, mais de l'ensemble des dispositifs légaux ayant mené à des modifications en matière de calcul de la rente d'incapacité permanente, il ressort ainsi que :

17.1. Aux yeux du législateur, les « caractéristiques propres » du secteur public sont les suivantes :

- une plus grande stabilité d'emploi (à tout le moins, c'est le tribunal qui l'ajoute, pour les agents nommés) ;
- un régime de pension spécifique ;
- l'expression habituelle de la rémunération en rémunération « hors index » (mais son paiement indexé, c'est le tribunal qui l'ajoute).

17.2. Ces caractéristiques propres ont mené le législateur à adopter certaines mesures correctrices en matière d'indemnisation des accidents du travail dans le secteur public, à savoir :

- la limitation des indemnités perçues en cas de reprise du travail (article 6 de la loi) ;
- la limitation de la rente cumulable avec une pension de retraite (article 7 de la loi) ;
- l'expression du plafond de rémunération à sa valeur « hors index » (article 4, § 1er, alinéa 2 de la loi).

---

[31] Ch. Repr., session 1996-1997, Doc. 1195/1, p. 9

[32] Ch. Repr., session 1996-1997, doc. 1195/9, p. 6

17.3. Il peut être conclu de ce qui précède, sans le moindre doute possible, que la logique propre du secteur public n'implique pas le paiement d'une rente moins importante que dans le secteur privé.

Le fait que, en pratique, la rente actuellement due à un agent (ou un contractuel) du secteur public est très nettement inférieure à celle d'un travailleur bénéficiant de la même rémunération dans le secteur privé (n') est (qu') un effet collatéral des modifications législatives successives rappelées ci-dessus : le législateur n'a pas perçu qu'en supprimant l'indexation des petites rentes, il supprimait par la même occasion le mécanisme « correcteur » qui permettait le calcul de la rente, comme l'exige l'article 4, § 1er, alinéa 1er de la loi, sur base de la rémunération perçue au moment de l'accident (et non sur base de la rémunération qui serait hypothétiquement perçue en cas d'accident subi le 1/1/1990 au vu de l'application de l'indice pivot 138,01…).

Cette question n'a tout bonnement pas été évoquée dans le cadre des travaux parlementaires, manifestement car personne n'a perçu qu'elle pouvait avoir une incidence non seulement sur l'indexation (future) de la rente, mais également sur la détermination du montant nominal de celle-ci.

17.4. Quoi qu'il en soit, il peut être affirmé de manière certaine que l'intention du législateur (ce que d'aucuns appelleront la logique propre du secteur public) n'a **jamais** été de fixer le montant de l'indemnisation en secteur public à un montant inférieur au secteur privé.

Outre que, de manière systématique, le législateur renvoie aux dispositions du secteur privé lors de l'adoption de l'ensemble des mesures évoquées ci-dessus, le tribunal épingle que :

- cette interprétation (fixation du montant de la rente en fonction de sa valeur réelle au moment de l'accident, tant dans le secteur privé que public) est régulièrement appliquée en jurisprudence (notamment depuis l'arrêt de la Cour du travail de Bruxelles du 15 mars 1998[33]), sans que la Cour de cassation n'ait jamais, à la connaissance du tribunal (pas même depuis l'arrêt de la Cour constitutionnelle du 3 avril 2025), été saisie d'un pourvoi par une autorité publique[34] ;
- FEDRIS applique elle-même cette interprétation lors du calcul des rentes en maladie professionnelle du secteur public (qui convoque pourtant exactement les mêmes dispositions que les accidents du travail), et revendique qu'il s'agit de l'application correcte de la loi[35].

V.III. L'évolution de la jurisprudence et les récents arrêts de la Cour constitutionnelle

1. Cet examen des textes légaux a amené les cours et tribunaux à s'interroger sur la cohérence de ces dispositions légales – et par la même occasion sur leur validité – dès lors que :

- À l'évidence, le législateur a souhaité que les régimes privés et publics répondent à la même logique (indemnisation de l'incapacité permanente de travail identique, quel que soit le secteur) ;
- Mais que, dans les faits, les travailleurs du secteur public perçoivent une rente très nettement inférieure aux travailleurs du secteur privé, de par l'application :
    - D'une part, d'une rémunération désindexée ;
    - D'autre part, d'un plafond de rémunération non indexé.

En effet, comme l'exprime très bien la cour du travail de Liège, division Neufchâteau[36] dans un arrêt récent, *« cette situation a fait couler beaucoup d'encre dès lors qu'elle apparaît potentiellement discriminatoire entre les victimes d'accident du travail des secteurs privé et public, ce qui ne semble pas*

[33] C.T. Bruxelles, 5/3/2018, R.G. n° 2017/AB/471, www.terralaboris.be
[34] On serait tenté d'y voir une forme d'acceptation tacite de cette interprétation par les autorités publiques…
[35] Voir, pour un cas d'application, T.T. Liège, div. Dinant, 7/11/2023, R.G. n° 20/400/A, *inédit.*
[36] C. trav. Liège, div. Neufchâteau, 25 février 2026, R.G. n° 2025/AU/16.

correspondre au vœu du législateur ».

2. Ces interrogations et – faut-il l'épingler – l'inconfort d'appliquer des dispositions légales aboutissant à une solution pratique qui est si nettement contraire à l'intention du législateur lui-même ont, dans un premier temps, amené à l'émergence de plusieurs courants jurisprudentiels :

   - Le premier courant (qu'il est coutume de désigner sous le vocable du « **courant de l'interprétation systémique** »), initié par un arrêt de la cour du travail de Bruxelles[37], conclut qu'il y a lieu de corriger les effets pervers du texte légal afin de les faire coïncider avec le vœu du législateur. Sur base de cette analyse, la cour du travail de Bruxelles calcule la rente en
     - multipliant le montant de la rémunération désindexée (le cas échéant limitée au plafond désindexé) par le taux d'incapacité permanente ;
     - revalorisant le résultat[38] sur base du coefficient d'indexation des allocations sociales et des salaires dans le secteur public en vigueur à la date de l'accident ;
     - étant entendu que, pour se conformer à l'article 13 (non indexation des rentes inférieures à 16 %), la rente « revalorisée » de la sorte ne sera plus ensuite indexée si elle est inférieure à 16 %.

   - Le second courant, initié par un arrêt de la cour du travail de Liège[39], écarte purement et simplement, sur pied de l'article 159 de la Constitution, le mécanisme de désindexation, considérant que celui-ci est discriminatoire.

     Le tribunal épingle néanmoins que l'écartement du mécanisme de désindexation ne vise que la première branche de l'équation (la rémunération de base) et laisse intacte la seconde (le plafond non indexé), de telle sorte que la rémunération – fût-elle indexée – doit en tout état de cause être ramenée au montant du plafond désindexé[40].

   - Le troisième courant, initié par un arrêt de la cour du travail de Mons[41], se bornait à appliquer purement et simplement la loi, notamment en invoquant la jurisprudence de la Cour constitutionnelle[42] considérant que le fait d'indexer les rentes supérieures à 16 % mais pas les « petites rentes » n'est pas inconstitutionnel.

3. Par ailleurs, confronté aux limites liées à l'adoption du deuxième courant – lequel impliquait de confronter une rémunération potentiellement indexée à un plafond désindexé – le tribunal de céans a interrogé la Cour constitutionnelle, et ce par un jugement du 21/2/2024[43].

   Sans qu'il ne faille entrer dans le détail de l'intégralité des points soulevés par ledit jugement (lequel soulevait 8 questions préjudicielles), le tribunal épingle que la question centrale consistait à s'interroger sur la validité du mécanisme légal qui impliquait, somme toutes, de comparer l'incomparable puisque :

   - Dans tous les cas dans lesquels un arrêté royal de désindexation devrait être considéré comme illégal – et dans ceux dans lesquels aucune mesure de désindexation n'était formellement prévue – il y aurait lieu de repartir d'une rémunération de base indexée ;

---

[37] C. trav. Bruxelles, 5 mars 2018, R.G. n° 2017/AB/471.
[38] On aurait tort d'indiquer « indexant » à la date de l'accident : il ne s'agit pas d'indexer la rente, puisque, par nature, l'indexation n'intervient qu'au plus tôt après de sa date de fixation…
[39] C. trav. Liège, 18 juin 2018, R.G. n° 2015/AL/463 et 2017/AL/60, www.terralaboris.be
[40] Le tribunal épingle néanmoins que la deuxième question ne se posait pas, puisque la rémunération indexée était en tout état de cause inférieure au plafond désindexé, dans le cas tranché par la Cour…
[41] C. trav. Mons, 1er août 2023, R.G. n° 2022/AM/285.
[42] C. Const., 13 avril 2023, arrêt n° 61/2023 ; C. Const., 23 novembre 2023, arrêt n° 157/2023.
[43] T. trav. Liège, div. Namur, 21/2/2024, R.G. n° 22/141/A.

- Alors même que l'application stricte de la loi implique de confronter cette rémunération indexée à un plafond désindexé.

4. La Cour constitutionnelle a répondu à ces interrogations par un arrêt du 3 avril 2025[44].

L'importance de cet arrêt mérite que le tribunal, avant d'en évoquer le dispositif, s'attarde à ses développements.

Le tribunal pointe en effet plusieurs éléments importants à la compréhension de la problématique de détermination de la rente :

4.1. Sur le plan de la position des parties tout d'abord, le tribunal épingle que :

- Le Conseil des Ministres soutient que certaines questions préjudicielles n'appellent pas de réponse, dès lors que la discrimination potentielle trouve sa source non pas dans l'application de la loi (plafond prévu par l'article 4) mais dans le mécanisme de désindexation, relevant de l'arrêté royal applicable selon l'employeur public.

  Le Conseil des Ministres évoque ainsi que :

  « Le Conseil des ministres fait valoir que la disposition en cause, en prévoyant le même plafond pour toutes les catégories de travailleurs du secteur public, ne fait pas naître une discrimination, et que ce sont les arrêtés royaux pris en exécution de la loi qui ont créé des catégories différentes. ***Le Conseil des ministres observe que le législateur, lorsqu'il confère une habilitation au Roi, ne peut présumer que l'usage qui va être fait de cette habilitation sera inconstitutionnel*** *et il se réfère aux arrêts de la Cour n° 61/2023 […] et 178/2014 […] »* (le tribunal souligne)

- L'employeur public en cause dans ledit arrêt évoque également – de manière tout à fait pertinente – qu'il n'appartient pas au juge de créer le droit :

  « Si une discrimination devait être constatée, c'est l'ensemble du système qui devrait être revu, de sorte que seuls le législateur et le Roi pourraient y remédier, sans que le juge puisse se substituer à eux ».

  Il semble cependant important de préciser, dès à présent car le tribunal devra y revenir, que l'article 159 de la Constitution fait obligation aux cours et tribunaux de laisser inappliquée une disposition réglementaire non conforme aux lois.

4.2. A l'analyse des développements de l'arrêt en question, il apparaît nécessaire de relever les points suivants :

- Selon la Cour constitutionnelle, la non-indexation de la base de calcul de la rente dans le secteur public n'est pas imputable à une norme législative, mais découle des différents arrêtés royaux prévoyant ce mécanisme, au sujet de laquelle il revient aux juridictions de fond de se prononcer. La Cour rappelle, sur ce point, sa jurisprudence constante[45].

  La Cour précise, notamment, sur ce point, que :

  « Le principe d'égalité et de non-discrimination implique que le régime d'indemnisation des

[44] C. Const., 3 avril 2025, arrêt n° 54/2025.

[45] Voir, notamment, C. Const., 4 décembre 2014, arrêt n° 178/2014 ; C. Const., 13 avril 2023, arrêt n° 61/2023.

accidents du travail prévu par la loi du 3 juillet 1067 et par les arrêtés royaux précités soit appliqué de manière cohérente aux différentes catégories de membres du personnel du secteur public. La jurisprudence des cours et tribunaux est cependant divisée quant à la question de savoir s'il faut appliquer la règle, prévue à l'article 14 § 2 précité de l'arrêté royal du 24 janvier 1969, de la désindexation de la rémunération servant de base au calcul de la rente, ou s'il faut, conformément à l'article 159 de la Constitution, écarter l'application de cette disposition en raison de la discrimination que celle-ci fait naître entre les travailleurs relevant du champ d'application de cet arrêté royal et ceux du secteur privé, dont la rente est calculée sur la base de leur rémunération indexée.
Il n'appartient pas à la Cour de se prononcer sur cette divergence jurisprudentielle *»* (le tribunal souligne)

- La Cour rappelle ensuite les principes directeurs des dispositions légales applicables, ainsi que l'intention du législateur, pointant notamment que :

« 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, sans toutefois prévoir une simple extension du régime du secteur privé au secteur public, eu égard aux caractéristiques propres de chaque secteur »* (le tribunal souligne)

« en ce qui concerne en particulier le choix de prévoir un plafond fixe à appliquer à la rémunération de la victime, la loi du 3 juillet 1967 prévoyait initialement un renvoi au montant du plafond prévu pour les travailleurs du secteur privé, et ce, afin de mettre le régime applicable dans le secteur public « en concordance avec le régime prévu pour le secteur privé » (Doc. parl., Chambre, 1966-1967, n° 339/6, pp. 6 et 7). C'est par l'arrêté royal de pouvoirs spéciaux n° 280 du 30 mars 1984 « 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 » qu'il a été décidé de passer à un plafond fixe, ***encore une fois à des fins de concordance avec le régime prévu pour les travailleurs du secteur privé*** *»* (le tribunal souligne)

« Les travaux préparatoires de la loi du 6 décembre 1984 « portant confirmation des arrêtés royaux pris en exécution de l'article 1er, 1° et 2°, de la loi du 6 juillet 1983 attribuant certains pouvoirs spéciaux au Roi » ***confirment l'objectif du législateur de « rétablir l'équilibre avec le secteur privé » (Doc. parl., Chambre, 1983-1984, n° 957/7, p. 111)*** *»* (le tribunal souligne).

- Après avoir rappelé cet objectif de concordance, la Cour se prononce sur la pertinence de la différence de traitement entre les membres du secteur privé et du secteur public, au regard de cette intention :

« B.16. ***L'application, pour le calcul de la rente des travailleurs du secteur public concernés, d'un plafond fixe à leur rémunération indexée n'est pas pertinente au regard de l'objectif****, poursuivi par le législateur, mentionné en B.13,* ***de mettre en concordance avec le régime prévu dans le secteur privé le régime applicable dans le secteur public en matière de plafond de la rémunération de référence.*** *Elle n'est pas non plus pertinente au regard de l'objectif plus général du législateur, mentionné en B.11.1 et B.11.2,* ***d'établir des régimes comparables*** *pour les travailleurs du secteur privé et pour ceux du secteur public. Si, comme il est dit en B.12.1 et B.12.2, les différences objectives entre les deux catégories de travailleurs justifient que ces catégories soient soumises à des systèmes différents,* ***aucune spécificité propre au secteur public ne justifie l'application d'un plafond non indexé à une rémunération de base indexée****. »* (le tribunal souligne)

Et la Cour de conclure que :

> *« L'article 4, § 1er, alinéa 2, de la loi du 3 juillet 1967, en ce qu'il impose, pour le calcul de la rente de certains travailleurs du secteur public en cas d'incapacité permanente de travail, l'application d'un plafond non indexé à la rémunération indexée servant de base au calcul de cette rente, n'est pas compatible avec les articles 10 et 11 de la Constitution. »*

5. En d'autres termes, selon la Cour constitutionnelle**, l'article 4 est incompatible avec les articles 10 et 11 de la Constitution dans tous les cas dans lesquels, suite à l'analyse des dispositions réglementaires qui lui sont soumises, les cours et tribunaux sont amenés à confronter le plafond désindexé de l'article 4 à une rémunération de base indexée.**

6. La Cour constitutionnelle a ensuite été saisie, dans le cadre d'un recours en annulation cette fois[46], sur la question de la légalité du plafond prévu à l'article 4 de la loi du 3 juillet 1967 :

6.1. Par ce recours, le demandeur sollicitait l'annulation pure et simple de l'article 4 § 1er alinéa 2 de la loi du 3 juillet 1967.

6.2. De son côté, le Conseil des Ministres sollicitait, en cas d'annulation, le maintien des effets de l'article 4. Cette demande est justifiée comme suit dans le cadre de l'arrêt :

> *« Subsidiairement, le Conseil des ministres demande que la Cour maintienne les effets de la disposition annulée jusqu'à l'adoption d'une disposition la remplaçant et pendant deux ans maximum, étant donné que la disposition attaquée a été adoptée au terme d'une concertation sociale par laquelle a été atteint un équilibre sur lequel il convient de ne pas revenir rétroactivement, qu'une annulation sans maintien des effets aurait des répercussions financières importantes dès lors que la mesure est appliquée depuis longtemps, et qu'un délai suffisant est nécessaire pour permettre la modification des arrêtés royaux d'exécution de la loi du 3 juillet 1967 prévoyant que la rémunération servant de base au calcul de la rente n'est pas indexée. »*

6.3. De manière cohérence avec l'arrêt rendu le 3 avril 2025, la Cour, par un récent arrêt du 5 mars 2026[47], annule cette fois l'article 4, § 1er alinéa 2 de la loi du 3 juillet 1967 *« en ce qu'il prévoit, pour le calcul de leur rente en cas d'incapacité permanente de travail, l'application d'un plafond non indexé à la rémunération indexée de certains travailleurs »*.

La Cour rejette par ailleurs la demande du Conseil des Ministres de voir les effets de l'article 4 § 1er, alinéa 2 maintenus pour une période de deux ans, estimant que la nécessité de ce maintien n'est pas justifiée.

7. En d'autres termes, selon la Cour constitutionnelle, l'article 4 § 1er alinéa 2 est immédiatement annulé dans toutes les situations dans lesquelles il implique la confrontation du plafond désindexé à une rémunération indexée.

[46] En exécution de l'article 4 de la loi spéciale du 6 janvier 1989, qui ouvre un nouveau délai de recours en annulation, lorsque la Cour a été amenée, dans le cadre du contentieux préjudiciel, à constater l'inconstitutionnalité d'une disposition légale

[47] C. Const., 5 mars 2026, arrêt n° 28/2026.

V.IV. La fixation de la rente suite à un accident du travail dans le secteur public, suite à ces évolutions jurisprudentielles.

1. Il résulte des développements repris ci-dessus que deux questions essentielles se posent désormais :

   - La première consiste à déterminer si un arrêté royal prévoit un mécanisme de désindexation de la rémunération de base en l'espèce ;
   - La seconde vise à s'interroger sur la légalité dudit mécanisme et sur son éventuel écartement sur pied de l'article 159 de la Constitution.

2. Pour autant que de besoin, le tribunal épingle qu'il ne s'agit pas, comme le stigmatisait l'employeur public dans le cadre de l'arrêt du 3 avril 2025, de revoir l'intégralité du système d'indemnisation des accidents du travail dans le secteur public.

   Le tribunal considère au contraire qu'il n'est jamais trop tard pour se poser les bonnes questions…

A. L'existence d'un mécanisme de désindexation de la rémunération de base en l'espèce.

1. Monsieur L. est occupé auprès du SIAMU.

   Il se voit donc appliquer l'arrêté royal du 12 juin 1970 relatif à la réparation, en faveur des membres du personnel des organismes d'intérêt public, des personnes morales de droit public et des entreprises publiques autonomes, des dommages résultant des accidents du travail et des accidents survenus sur le chemin du travail[48].

2. L'article 3 de cet arrêté précise que :

   « Sont applicables aux membres du personnel soumis au présent arrêté les dispositions de l'arrêté royal du 24 janvier 1969 relatif à la réparation, en faveur de membres du personnel du secteur public, des dommages résultant des accidents du travail et des accidents survenus sur le chemin du travail, à l'exception des articles 24 à 31 inclus, ainsi que les dispositions qui, le cas échéant, les modifieront ou les remplaceront »

3. L'article 13 de l'arrêté royal du 24 janvier 1969 précise que :

   « Pour la fixation du montant des rentes en cas d'incapacité permanente ou de décès, il faut entendre par rémunération annuelle tout traitement, salaire ou indemnité tenant lieu de traitement ou de salaire acquis par la victime au moment de l'accident, augmenté des allocations ou indemnités ne couvrant pas de charges réelles et dues en raison du contrat de louage de service ou du statut légal ou réglementaire. »

   Selon l'article 14 § 2 dudit arrêté :

   « Lorsque l'accident s'est produit après le 30 juin 1962, la rémunération annuelle visée à l'article 13, ne comprend pas la majoration due à sa liaison aux fluctuations de l'indice général des prix de détail du Royaume de l'époque »

4. A supposer qu'il faille fermer les yeux sur la contradiction évidente entre l'article 13 (rémunération acquise au moment de l'accident) et l'article 14 (rémunération désindexée) dudit arrêté royal[49], il y aurait

[48] Article 2, V, 5° dudit arrêté royal.

[49] Aucune des parties n'invoque cette contradiction. Le tribunal relève néanmoins que, s'il fallait résoudre celle-ci, il y aurait lieu

lieu de conclure que ledit arrêté prévoit bien un mécanisme de désindexation.

5. Il y a donc lieu d'en examiner la légalité, ce que le tribunal fera sous deux angles :

   - L'habilitation légale : le Roi a-t-il été habilité par le législateur à prévoir un mécanisme de désindexation de la rémunération ?
   - La discrimination : ce mécanisme engendre-t-il une différence de traitement disproportionnée au regard de l'objectif du législateur ?

B. L'habilitation du Roi à prévoir un mécanisme de désindexation.

1. Selon l'article 105 de la Constitution :

   « Le Roi n'a d'autres pouvoirs que ceux que lui attribuent formellement la Constitution et les lois particulières portées en vertu de la Constitution même »

   L'article 108 dispose quant à lui que :

   « Le Roi fait les règlements et arrêtés nécessaires pour l'exécution des lois, sans pouvoir jamais ni suspendre les lois elles-mêmes, ni dispenser de leur exécution. »

2. Ces deux articles consacrent le principe selon lequel il revient au seul législateur d'élaborer les lois.

3. La Cour constitutionnelle[50] – saisie dans d'autres pans de la sécurité sociale – rappelle que la Constitution ne s'oppose pas à ce que le législateur confie au Roi la mise en œuvre concrète du droit à la sécurité sociale qu'elle organise :

   « De ce que l'article 23, alinéa 2, de la Constitution prévoit que le législateur compétent « détermine […] les conditions de [l']exercice » du droit à la sécurité sociale, il ne saurait être déduit que ce législateur ne pourrait charger le Roi de la mise en œuvre concrète du droit à la sécurité sociale qu'il organise. »

4. Il est en outre admis en jurisprudence que :

   « Sans excéder les limites de son pouvoir constitutionnel d'exécution des lois, le Roi peut prendre des dispositions dont le contenu n'a pas été préalablement déterminé par la loi, pour autant que la loi ne le lui ait pas expressément interdit et que le Roi se conforme ainsi à l'esprit et à l'économie de la loi (voir en ce sens, A. Mast, Overzicht van het Belgische Administratief Recht, 1996, N° 30 se référant à Cass. , 18/11/24, Pas., 1925, I, p.25 ; Cass., 12/12/1963, Pas., 1964, I, p. 398) » (C.T. Liège, 26 février 2004, J.L.M.B., 2004, p. 272)

5. En l'espèce, le tribunal constate qu'aucune disposition de la loi du 3 juillet 1967 n'autorise le loi à fixer l'étendue de la rémunération servant de base au calcul de la rente.

   Ainsi, le tribunal épingle que, si plusieurs articles de la loi du 3 juillet 1967 envisagent une délégation au Roi, aucune de ces délégations ne vise la détermination de l'étendue de la rémunération de base.

---

d'interpréter les dispositions contradictoires en tenant compte de la volonté du législateur, qui était à l'évidence de tenir compte de la rémunération réellement perçue par le travailleur public…

[50] C. Const., 17 avril 2008, arrêt n° 2008/64.

S'il y avait lieu d'épingler les diverses délégations contenues dans ladite loi, touchant de près ou de loin à la fixation de la rente, il y aurait lieu de constater que :

5.1. L'article 1er de la loi précise que :

> *« Le régime institué par la présente loi pour la réparation des dommages résultant des accidents de travail, des accidents survenus sur le chemin du travail et des maladies professionnelles est, par arrêté délibéré en Conseil des ministres, rendu applicable par le Roi, aux conditions et dans les limites qu'Il fixe, aux membres du personnel définitif, stagiaire, temporaire, auxiliaire ou engagés par contrat de travail, qui appartiennent: […] »*

Le cadre de cette habilitation est clair, et ne vise qu'à rendre la loi applicable à certaines catégories de travailleurs.

Le tribunal épingle d'ailleurs que les travaux préparatoires de la loi[51] expriment comme suit la nécessité de cette habilitation :

> *« En raison de la complexité de la matière, nous vous proposons de déléguer au Roi le soin de préciser les modalités de mise en vigueur du nouveau régime. Le Gouvernement a l'intention de soumettre les diverses catégories de fonctionnaires et d'agents à la loi, par voie d'arrêtés distincts, qui pourront tenir compte des caractères spécifiques des différents statuts. Seul un examen approfondi de ceux-ci permettra d'adopter à chaque catégorie, à l'intérieur du cadre général fixé par la loi et des principes de base qu'elle consacre, les solutions les plus heureuses et les plus souples »*

L'habilitation donnée dans le cadre de l'article 1er (ne) vise donc (qu')à permettre au Roi de rendre la loi applicable à certaines catégories, sans en modifier les principes.

5.2. L'article 4 de la loi du 3 juillet 1967, si elle habilite le Roi à modifier le montant du plafond, ne l'autorise en aucun cas à définir ou modifier l'étendue de la rémunération de base.

Pour autant que de besoin, le tribunal renvoie à l'exposé des motifs de l'arrêté royal n° 280, tels qu'examinés ci-dessus, et dans le cadre desquels il est rappelé que l'établissement d'un plafond (ne) vise (qu') à permettre de comparer ce qui est comparable et de rétablir l'équilibre avec le secteur privé.

5.3. Si, certes, l'article 13 de la loi du 3 juillet 1967, précise – s'agissant de la rente – que « *Le Roi détermine comment elles sont rattachées à l'indice-pivot 138,01 »*, il y a lieu de rappeler que ledit article ne vise pas la détermination de la rémunération de base, mais bien la rente (et son indexation éventuelle).

Les travaux préparatoires justifient d'ailleurs la version initiale de l'article 13 (qui précisait initialement « le Roi détermine comment elles sont rattachées à l'article 110 ») dans les termes suivants :

> *« aux termes de cette disposition le rentes seront indexées comme le sont les traitements et les pensions »*

L'histoire, rappelée ci-dessus, confirme que les rentes, initialement indexées sur base de la formule déterminée par le Roi en exécution de l'article 13, ne le sont plus.

Précisé autrement, l'habilitation visée à l'article 13 vise la période postérieure à la fixation de la rente (l'indexation de celle-ci) et n'autorise en aucun cas le Roi à déterminer la rente.

---

[51] Doc. Parl., Ch. repr., session 1964-1965, *Projet de loi*, n° 1023, p. 4.

6. En d'autres termes, à aucun moment le législateur de la loi du 3 juillet 1967 n'a expressément habilité le Roi à préciser (que ce soit pour la modifier, l'étendre ou la restreindre) la notion de rémunération de base, et pour cause, puisque la notion de rémunération de base est expressément précisée par l'article 4 de la loi du 3 juillet 1967 (*« sur base de la rémunération annuelle à laquelle la victime a droit au moment de l'accident »*).

   L'adoption des différents arrêtés royaux prévoyant un mécanisme de désindexation ne répond donc :

   - Ni à une habilitation légale ;
   - Ni à la nécessité de « prendre des dispositions dont le contenu n'a pas été préalablement déterminé par la loi » (pour reprendre les termes de l'arrêt de la Cour constitutionnelle susmentionné.

7. Faut-il considérer – à défaut d'un texte d'habilitation explicite – que le Roi, bien que non formellement habilité, n'aurait pas excédé ses pouvoirs dès lors que – comme le précise la jurisprudence rappelée ci-dessus, il n'a contrevenu à aucune interdiction expresse et qu'il s'est conformé à l'esprit et l'économie de la loi ?

   La réponse à cette question ne peut être que négative.

8. Le tribunal a eu l'occasion de rappeler, de manière détaillée, l'intégralité du processus d'élaboration de la loi du 3 juillet 1967.

   A aucun moment, l'esprit ou l'économie de la loi n'a été de déterminer la rente du travailleur du secteur public sur base d'une rémunération annuelle distincte (et plus réduite) que celle du travailleur du secteur privé, bien au contraire : au fil de chacune des évolutions législatives, le législateur a souhaité rapprocher toujours plus les deux régimes.

   La Cour constitutionnelle le rappelle d'ailleurs de manière très claire, dans son arrêt du 3 avril 2025 :

   > *« aucune disposition de la loi du 3 juillet 1967 ni aucune autre disposition législative n'imposent la prise en compte d'une rémunération non indexée*
   > *[…]*
   > *B.16. L'application, pour le calcul de la rente des travailleurs du secteur public concernés d'un plafond fixe à leur rémunération indexée n'est pas pertinente au regard de* ***l'objectif, poursuivi par le législateur,*** *mentionné en B.13,* ***de mettre en concordance avec le régime prévu dans le secteur privé, le régime applicable dans le secteur public en matière de plafond de la rémunération de référence****.*
   > *Elle n'est pas non plus pertinente au regard de l'objectif plus général du législateur, mentionné en B.11.1 et B.11.2.,* ***d'établir des régimes comparables*** *pour les travailleurs pour les travailleurs du secteur privé et pour ceux du secteur public. Si, comme il est dit en B.12.1 et B.12.2, les différences objectives entre les deux catégories de travailleurs justifient que ces catégories soient soumises à des systèmes différents, aucune spécificité propre au secteur public ne justifie l'application d'un plafond non indexé à une rémunération de base indexée »*

9. Le tribunal en conclut que le Roi, en prévoyant la désindexation de la rémunération servant de base au calcul de la rente a excédé (et même contredit) les pouvoirs qui lui étaient confiés tant par le texte que par l'esprit de la loi du 3 juillet 1967.

10. L'article 14 § 2 de l'arrêté royal du 24 janvier 1969, applicable en l'espèce (par renvoi), doit donc être écarté en application de l'article 159 de la Constitution.

C. Discrimination entre les travailleurs du secteur privé et du secteur public.

1. Pour autant que de besoin, et s'il était nécessaire de l'épingler, le tribunal observe que, à supposer qu'il faille appliquer le mécanisme de désindexation prévu en l'espèce, celui-ci serait incontestablement source d'une discrimination prohibée par les articles 10 et 11 de la Constitution.

2. Il n'est pas sérieusement contestable que travailleurs des secteurs privé et public sont dans des situations comparables (étant tous deux victimes d'un accident du travail) mais sont traités de manière radicalement différente dès lors que :

   - Le travailleur du secteur privé voit sa rente calculée sur base de la rémunération proméritée l'année précédant l'accident (et donc indexée) ;
   - Là où le travailleur du secteur public verrait – à appliquer le mécanisme de désindexation – sa rente calculée sur base d'une rémunération désindexée, soit un montant bien en deçà de sa rémunération réelle (puisque la rémunération exprimée à sa valeur hors index est la rémunération telle qu'elle aurait été fixée… en 1990…)

3. Ainsi que le précise la Cour constitutionnelle, toute différence de traitement n'est pas forcément discriminatoire. Une différence de traitement ne dégénère en acte discriminatoire que pour autant qu'il n'existe pas de rapport raisonnable de proportionnalité entre les moyens employés et le but visé.

   Elle précise par ailleurs qu'il n'est pas déraisonnable de prévoir des régimes différents pour des secteurs différents, pour autant néanmoins que chaque régime réponde à la logique propre de son système.

4. En l'espèce, force est de constater que le traitement différencié des travailleurs du secteur privé et du secteur public ne répond pas à l'objectif du législateur : il n'est pas raisonnablement justifié de traiter de manière à ce point différente ces travailleurs, alors même que le législateur a calqué la rente allouée en secteur public à la rente en secteur privé.

   Par ailleurs, la désindexation de la rémunération de base ne répond pas à la logique d'indemnisation dans le secteur public : le législateur a prévu expressément que la rente était fixée sur base de la rémunération de la victime au moment de l'accident (et non sur une rémunération hypothétique désindexée), et a rappelé, lors de chacune des modifications légales, sa volonté de gommer les différences entre les deux secteurs.

   Enfin, à supposer même que la différence de traitement repose sur la logique propre au secteur public, la différence de traitement n'en resterait pas moins disproportionnée : comme le relevait la Cour du travail de Liège dans son arrêt du 18 juin 2018[52], *« dès lors que l'absence d'indexation de la rente n'est même pas partiellement compensée par une indexation de la rémunération de base, la différence de traitement par rapport aux travailleurs du secteur privé aboutit à la double peine déjà dénoncée et à une limitation disproportionnée de la perte de valeur économique ».*

5. Surabondamment, le tribunal épingle que le fait que tous les arrêtés royaux ne prévoient pas expressément ce principe de désindexation engendre une seconde discrimination, à l'intérieur du secteur public lui-même, ce que rien ne saurait justifier.

6. Le mécanisme de désindexation applicable en l'espèce doit donc, en tout état de cause, être écarté en application de l'article 159 de la Constitution en raison de son caractère (doublement) discriminatoire.

[52] C. trav. Liège, div. Liège, 18 juin 2018, R.G. n° 2015/AL/463 et 2017/AL/60.

D. Conclusion quant à la manière de fixer la rémunération annuelle de base en l'espèce.

1. Compte tenu de ce qui précède :

   - L'article 14 § 2 de l'arrêté royal du 24 janvier 1969 doit être écarté, de telle sorte que la rémunération de base ne peut être désindexée. La rémunération de Monsieur L. doit être prise en considération à sa valeur indexée ;
   - Dès lors que l'application de l'article 4 de la loi du 3 juillet 1967 impliquerait la confrontation d'un plafond non indexé à une rémunération indexée, celui-ci ne peut être appliqué : la Cour constitutionnelle a prononcé son annulation par son récent arrêt du 5/3/2026 ;
   - Il en résulte – à défaut d'application de toute autre disposition légale, que la rémunération ne saurait être plafonnée en l'espèce (à supposer que cette question se pose dans le cadre d'un action en révision ou en aggravation, aucune IPP n'étant retenue en l'espèce).

2. Il y a donc lieu de fixer la rémunération annuelle de base à **35.360,27 €** (18.763,74 € x 1,8845[53]).

[53] Coefficient de revalorisation applicable à la date de l'accident du travail

PAR CES MOTIFS,
LE TRIBUNAL, statuant contradictoirement à l'égard des parties,

DIT pour droit que, suite à l'accident du travail dont a été victime Monsieur L. R[redacted], le 1/6/2022, il y a lieu de retenir les conséquences suivantes :

- I.T.T. (100 %) du 2/9/2022 au 8/1/2023
- Consolidation fixée au 9/1/2023
- Taux d'I.P.P. : 0 %
- Frais médicaux jusqu'à la date de consolidation

FIXE la rémunération annuelle de base à la somme de **35.360,27 €** ;

CONDAMNE, pour autant que de besoin la partie défenderesse à payer à la partie demanderesse les indemnités légales lui revenant suite à l'accident litigieux, en tenant compte des périodes d'I.T.T., du taux d'I.P.P. et du salaire de base fixés ci-dessus, sous déduction des sommes éventuellement déjà versées pour ces périodes ;

CONDAMNE la partie défenderesse aux dépens de l'instance, liquidés par la partie demanderesse à la somme de 343,21 €, et à la somme de 24 € en faveur du Fonds d'aide juridique de seconde ligne (article 4, §2, alinéa 3, de la loi du 19 mars 2017).

Ainsi jugé et signé avant prononciation par la **8ème chambre** du **tribunal du travail de Liège, division Namur**, où siégeaient :

Madame R[redacted] N[redacted] Présidente de division
Monsieur F[redacted] E[redacted] Juge social employeur
Madame B[redacted] M[redacted], Juge social employé
qui ont assisté aux débats de la cause conformément au prescrit légal, assistés au moment de la signature, de W[redacted] P[redacted], greffier

W[redacted] P[redacted],	B[redacted] M[redacted],	F[redacted] E[redacted],	R[redacted] N[redacted],
greffier	Juge social employé	Juge social employeur	Présidente de division

Et prononcé en langue française à l'audience publique du **8/4/2026** de la **8ème chambre** du **Tribunal du travail de Liège, division Namur**, par Madame R[redacted] N[redacted] Juge, assisté de Monsieur W[redacted] P[redacted], greffier, qui signent ci-dessous

W[redacted] P[redacted],	R[redacted] N[redacted]
greffier	Présidente de division