

Numéro du rôle : 4631
Arrêt n° 190/2009 du 26 novembre 2009

A R R E T

En cause : la question préjudicielle relative à l'article 14bis, § 3, de la loi du 3 juillet 1967 sur la prévention ou la réparation des dommages résultant des accidents du travail, des accidents survenus sur le chemin du travail et des maladies professionnelles dans le secteur public, posée par le Tribunal de police de Malines.

La Cour constitutionnelle,

composée des présidents M. Bossuyt et P. Martens, et des juges M. Melchior, R. Henneuse, E. De Groot, L. Lavrysen, A. Alen, J.-P. Snappe, J.-P. Moerman, E. Derycke, J. Spreutels et T. Merckx-Van Goey, assistée du greffier P.-Y. Dutilleux, présidée par le président M. Bossuyt,

après en avoir délibéré, rend l'arrêt suivant :

*

* *

I. *Objet de la question préjudicielle et procédure*

Par jugement du 28 janvier 2009 en cause de l'association d'assurances mutuelles « Ethias » contre la SA « Dexia Assurances Belgique », dont l'expédition est parvenue au greffe de la Cour le 29 janvier 2009, le Tribunal de police de Malines a posé la question préjudicielle suivante :

« L'article 14*bis*, § 3, de la loi du 3 juillet 1967 sur la prévention ou la réparation des dommages résultant des accidents du travail, des accidents survenus sur le chemin du travail et des maladies professionnelles dans le secteur public viole-t-il les articles 10 et 11 de la Constitution en ce qu'il ne permet pas aux assureurs des accidents du travail des personnes morales et des établissements visés à l'article 1er de cette loi, ainsi que des employeurs des catégories de personnel visées à l'article 1er*bis*, d'intenter de la même manière que la victime ou son ayant droit une action contre l'assureur qui couvre la responsabilité du propriétaire, du conducteur ou de l'utilisateur du véhicule automoteur et contre le Fonds commun de garantie automobile (visé à l'article 80 de la loi du 9 juillet 1975 relative au contrôle des entreprises d'assurance) et en ce que ces assureurs ne sont pas subrogés dans les droits que la victime ou ses ayants droit auraient pu exercer en vertu de l'article 29*bis* de la loi du 21 novembre 1989, en cas de non-indemnisation conformément à l'article 14*bis*, § 1er, de la loi précitée [du 3 juillet 1967], alors que l'assureur des accidents du travail, dans le secteur privé, en vertu de l'article 48*ter* de la loi du 10 avril 1971 sur les accidents du travail, peut en revanche intenter une action contre l'entreprise d'assurances qui couvre la responsabilité du propriétaire, du conducteur ou du détenteur du véhicule automoteur ou contre le Fonds commun de garantie automobile (visé à l'article 80 de la loi du 9 juillet 1975 relative au contrôle des entreprises d'assurance) en vertu de l'article 29*bis* de la loi du 21 novembre 1989 relative à l'assurance obligatoire de la responsabilité en matière de véhicules automoteurs ? ».

Des mémoires et des mémoires en réponse ont été introduits par :

- « Ethias », association d'assurances mutuelles, dont le siège est établi à 4000 Liège, rue des Croisiers 24;
- la SA « Dexia Assurances Belgique », dont le siège est établi à 1000 Bruxelles, avenue Livingstone 6;
- le Conseil des ministres.

A l'audience publique du 20 octobre 2009 :

- ont comparu :
 - . Me K. Dusesoi, avocat au barreau de Bruxelles, pour « Ethias »;
 - . Me E. Van Broeck, avocat au barreau de Bruxelles, *loco* Me S. Vereecken, avocat au barreau de Gand, pour la SA « Dexia Assurances Belgique »;
 - . Me P. De Maeyer *loco* Me E. Jacobowitz, avocats au barreau de Bruxelles, pour le Conseil des ministres;

- les juges-rapporteurs E. De Groot et J. Spreutels ont fait rapport;
- les avocats précités ont été entendus;
- l'affaire a été mise en délibéré.

Les dispositions de la loi spéciale du 6 janvier 1989 relatives à la procédure et à l'emploi des langues ont été appliquées.

II. *Les faits et la procédure antérieure*

Le Tribunal de police de Malines doit statuer sur un litige opposant l'association d'assurances mutuelles « Ethias » et la SA « Dexia Assurances Belgique », précédemment « DVV Assurances », en ce qui concerne les conséquences d'un accident du travail ayant impliqué un conducteur d'une voiture assurée chez « DVV Assurances » et une piétonne. Etant donné qu'il s'agissait, pour cette dernière, d'un accident sur le chemin du travail, son employeur, le « Vlaamse Dienst voor Arbeidsbemiddeling en Beroepsopleiding » (ci-après : VDAB), l'a indemnisée. En sa qualité d'assureur du VDAB, « Ethias » a remboursé les dépenses exposées, sous déduction de la franchise. « Ethias » réclame désormais au Tribunal de police la condamnation de la SA « Dexia Assurances Belgique » au remboursement des débours effectués, majorés des intérêts et dépens.

Le Tribunal de police constate que les parties à la cause considèrent que le conducteur de la voiture n'est pas responsable mais ne contestent pas que la piétonne bénéficie de l'indemnisation automatique de l'usager faible de la route, telle qu'elle est réglée à l'article 29*bis* de la loi du 21 novembre 1989 relative à l'assurance obligatoire de la responsabilité en matière de véhicules automoteurs. Le Tribunal de police constate également que, puisque la victime travaillait au VDAB, il y a lieu de faire application de la loi du 3 juillet 1967 sur la prévention ou la réparation des dommages résultant des accidents du travail, des accidents survenus sur le chemin du travail et des maladies professionnelles dans le secteur public et que cette loi fait une distinction, en ce qui concerne le recours exercé contre l'assureur qui couvre la responsabilité du propriétaire, du conducteur ou du détenteur d'un véhicule automoteur, selon que cet assureur est mis en cause sur la base de la responsabilité du conducteur ou sur la base de l'article 29*bis* de la loi précitée du 21 novembre 1989.

Dans le premier cas, le recours subrogatoire peut être exercé soit par l'autorité publique elle-même, soit par l'assureur de l'autorité publique (article 14, § 3, de la loi du 3 juillet 1967). En effet, une assurance sur les accidents du travail conclue par l'autorité publique étant une assurance à caractère indemnitaire, au sens de la loi du 25 juin 1992 sur le contrat d'assurance terrestre, l'assureur, du fait du paiement effectué à l'assuré - à savoir l'administration publique -, est subrogé dans les droits de recours de celui-ci contre le tiers responsable, sur la base de l'article 41 de cette loi. Le Tribunal de police constate à cet égard que cette assurance ne peut être considérée comme une « réassurance », de sorte que l'article 22 de la loi du 11 juin 1874 contenant les titres X et XI, livre Ier, du code de commerce, serait d'application. En effet, l'administration publique n'est pas une entreprise d'assurance.

Dans le deuxième cas, seule l'administration publique employeuse elle-même peut exercer le recours subrogatoire (article 14*bis* de la loi du 3 juillet 1967). L'assureur, avec lequel cette administration a conclu une assurance sur une base volontaire afin de couvrir les risques d'accident du travail, ne peut en principe exercer ce recours. En effet, il n'existe pas de fondement de responsabilité permettant de mettre en cause l'assureur qui couvre la responsabilité du propriétaire, du conducteur ou du détenteur d'un véhicule automoteur. L'action émanant d'« Ethias » ne peut dès lors être fondée sur l'article 41 de la loi du 25 juin 1992.

Le Tribunal de police constate enfin que la loi du 10 avril 1971 sur les accidents du travail prévoit quant à elle que l'assureur des accidents du travail d'un employeur privé est subrogé dans les droits que la victime aurait pu exercer en vertu de l'article 29*bis* de la loi du 21 novembre 1989 à l'égard de l'assureur qui couvre la responsabilité du propriétaire, du conducteur ou du détenteur d'un véhicule automoteur, et estime souhaitable de poser à ce sujet une question préjudicielle à la Cour.

III. *En droit*

- A -

A.1.1. Le Conseil des ministres estime que la question préjudicielle appelle une réponse négative au motif que les catégories de justiciables qui y sont mentionnées ne sont pas comparables.

A.1.2. Selon le Conseil des ministres, l'assureur des accidents du travail d'un employeur privé est un « assureur-loi » en ce sens que l'employeur est obligé, en vertu de l'article 49 de la loi du 10 avril 1971 sur les accidents du travail, de conclure une assurance sur les accidents du travail auprès d'un assureur. Ce n'est pas le cas de l'assureur des accidents du travail d'un employeur public, puisque l'obligation légale d'indemniser la victime incombe à l'autorité employeuse elle-même (article 14*bis*, § 1er, de la loi du 3 juillet 1967 sur la prévention ou la réparation des dommages résultant des accidents du travail, des accidents survenus sur le chemin du travail et des maladies professionnelles dans le secteur public). L'éventuel assureur des accidents du travail n'intervient qu'en vertu d'un contrat d'assurance conclu sur une base volontaire par l'autorité employeuse. Ceci est confirmé dans la circulaire n° 429 du 6 mars 1996 (« Diverses modalités d'exécution de la loi du 3 juillet 1967 sur la réparation des accidents de travail dans le secteur public : prescription et réassurance »). Il est effectivement affirmé explicitement dans cette circulaire que la compagnie qui a pris en charge la réassurance demeure un tiers par rapport à la victime et n'est nullement subrogée dans les obligations et droits de l'employeur, lequel demeure l'« assureur-loi » pour l'agent.

Dans le secteur public, ce n'est donc pas le réassureur mais l'autorité employeuse qui est la catégorie comparable à l'assureur-loi d'un employeur privé. L'assureur-loi d'un employeur privé et l'autorité employeuse sont effectivement les deux catégories de personnes auxquelles incombe l'obligation légale d'indemnisation de la victime et qui, en compensation, bénéficient d'un droit de subrogation légale. La situation du réassureur dans le secteur public est totalement différente. Le Conseil des ministres renvoie à cet égard à la motivation de l'arrêt de la Cour n° 200/2005 du 21 décembre 2005 et estime qu'une motivation similaire peut être trouvée dans les arrêts n°s 135/2007 et 65/2008. Selon le Conseil des ministres, la circonstance que les assureurs des accidents du travail, tant dans le secteur public que dans le secteur privé, sont des compagnies d'assurances privées n'est pas pertinente en l'espèce.

A.2. Le Conseil des ministres souligne que l'article 48*ter* de la loi du 10 avril 1971, qui prévoit une subrogation légale à l'avantage de l'assureur des accidents du travail, a été inséré par l'article 8 de la loi du 29 avril 1996 portant des dispositions sociales et qu'il ressort des travaux préparatoires de cette dernière loi que la disposition en question avait pour but de prévoir la subrogation légale de l'assureur-loi. L'obligation légale qui incombe à l'assureur d'un employeur privé est donc liée à une subrogation légale. Cette obligation légale n'existe pas pour l'assureur d'un employeur public. Pour le secteur public, le législateur n'a prévu de subrogation légale qu'en faveur de celui auquel incombe l'obligation légale d'indemnisation, à savoir l'autorité employeuse. On a donc prévu une subrogation légale à l'avantage de celui auquel incombe l'obligation légale d'indemnisation de la victime. Une obligation légale d'indemnisation est donc assortie d'une subrogation légale et une obligation contractuelle d'indemnisation est assortie d'une subrogation conventionnelle.

A.3. Les droits et obligations du réassureur dans le secteur public ne découlant pas de la loi en cause mais bien du contrat volontairement conclu, il peut difficilement être question, selon le Conseil des ministres, d'effets disproportionnés qui découleraient de la loi en cause. Le réassureur d'une administration publique a du reste toujours la possibilité, comme l'assureur-loi d'un employeur privé, d'exercer un recours à l'égard du tiers responsable de l'accident du travail, sur la base de l'article 41 de la loi du 25 juin 1992 sur le contrat d'assurance terrestre. En outre, lorsque le régime d'indemnisation automatique de l'utilisateur faible est d'application (article 29*bis* de la loi du 21 novembre 1989 relative à l'assurance obligatoire de la responsabilité en matière de véhicules automoteurs), le réassureur d'une administration publique peut prévoir une subrogation conventionnelle dans les droits de cette administration à l'égard de l'assureur qui couvre la responsabilité du propriétaire, du conducteur ou du détenteur du véhicule automoteur. Il peut du reste être déduit de la décision de renvoi qu'« Ethias » avait bel et bien prévu une telle subrogation conventionnelle en l'espèce, mais qu'elle a négligé, lors de la mise en œuvre de celle-ci, d'émettre une quittance subrogatoire pour tous les paiements qu'elle a effectués.

A.4.1. La SA « Dexia Assurances Belgique » estime, comme le Conseil des ministres, que la question préjudicielle appelle une réponse négative au motif que les catégories de justiciables qui y sont mentionnés ne sont pas comparables.

A.4.2. La SA « Dexia Assurances Belgique » expose que dans le secteur privé, le travailleur victime d'un accident du travail dispose d'une action directe contre l'assureur des accidents du travail de son employeur. L'assureur des accidents du travail est donc le débiteur direct du travailleur assuré. Il existe dès lors entre les deux un rapport de droit direct en vertu duquel le travailleur assuré accorde à l'assureur une subrogation légale aux fins de mettre en cause le tiers responsable ou l'assureur de celui-ci.

Dans le secteur public, l'autorité publique est, en vertu de l'article 14*bis*, § 1er, de la loi du 3 juillet 1967, le débiteur de la victime d'un accident du travail. C'est pourquoi l'autorité publique bénéficie d'une subrogation légale, y compris lorsque l'article 29*bis* de la loi du 21 novembre 1989 est d'application. L'article 14*bis*, § 3, de la loi du 3 juillet 1967 s'applique aux seules autorités publiques et ne s'applique donc pas aux assureurs de celles-ci. Une autorité publique peut se réassurer sur une base volontaire, mais il n'en résulte pas qu'une subrogation légale serait accordée à l'assureur, puisque cette assurance ne répond pas aux principes de l'assurance sur les accidents du travail.

A.4.3. Etant donné qu'il est tenu compte, dans les deux régimes, de la question de savoir avec quelle personne juridique le travailleur a un rapport de droit direct, la disposition en cause est, selon la SA « Dexia Assurances Belgique », compatible avec les articles 10 et 11 de la Constitution. Il n'est pas question de discrimination, parce que la loi du 3 juillet 1967, comme la loi du 10 avril 1971 sur les accidents du travail, prévoit une subrogation légale en faveur du débiteur direct du travailleur. Dans l'arrêt n° 200/2005, la Cour a du reste déjà jugé que l'assureur auquel une autorité s'est adressée pour couvrir le risque des accidents du travail, d'une part, et l'autorité qui se charge elle-même de régler les accidents du travail, d'autre part, ne constituent pas des catégories comparables. En outre, l'autorité publique n'est pas obligée de s'assurer et, partant, n'est pas non plus obligée de s'assurer pour la totalité du montant qu'elle doit allouer en cas d'accident du travail. En outre, la loi du 3 juillet 1967 n'exclut pas que l'assureur stipule une subrogation. Enfin, il faut tenir compte du fait qu'une telle subrogation n'existe pas non plus dans le secteur privé.

A.5. L'association d'assurances mutuelles « Ethias » estime que la disposition en cause est incompatible avec le principe d'égalité et de non-discrimination en ce que l'assureur des accidents du travail d'un employeur public est traité autrement, sans justification objective et raisonnable, que l'assureur des accidents du travail d'un employeur privé.

A cet égard, « Ethias » ne partage pas la position de la SA « Dexia Assurances Belgique » selon laquelle l'assureur d'un employeur privé n'est pas subrogé dans les droits qu'aurait pu exercer la victime en vertu de l'article 29*bis* de la loi du 21 novembre 1989. Il ressort clairement de l'article 48*ter* de la loi du 10 avril 1971 que cet assureur est bel et bien subrogé dans ces droits.

A.6.1. Selon « Ethias », les deux assureurs constituent des catégories comparables puisqu'ils agissent tous deux dans le cadre d'un dommage subi par un travailleur lors d'un accident du travail et que les indemnités auxquelles peuvent prétendre les travailleurs du secteur privé et du secteur public sont quasi identiques. Ils sont tous deux des assureurs privés, avec lesquels l'employeur conclut un contrat d'assurance contre les accidents du travail et paye des primes. Le fait qu'un employeur du secteur privé ait l'obligation de s'assurer pour les accidents du travail de ses travailleurs et que l'autorité publique ait la possibilité de le faire n'est pas d'une nature telle qu'il faille conclure que les catégories d'assureurs visées ne sont pas comparables.

A.6.2. « Ethias » estime qu'il n'existe pas de justification raisonnable au fait que l'assureur d'un employeur public doit toujours prouver une faute dans le chef du conducteur du véhicule concerné afin de pouvoir réclamer à l'assureur de ce dernier le remboursement de ses débours, alors que l'assureur-loi d'un employeur privé peut, sans prouver une faute, plus précisément lorsque l'article 29*bis* de la loi du 21 novembre 1989 est applicable, réclamer le remboursement de ses débours à l'assureur du conducteur. Selon « Ethias », il est significatif à cet égard que certains auteurs considèrent - certes à tort - que l'assureur d'un employeur public peut, par le biais de l'article 14*bis*, § 3, de la loi du 3 juillet 1967, se baser sur l'article 29*bis* de la loi du

21 novembre 1989 pour réclamer le remboursement de ses débours. La Cour de cassation aurait elle aussi reconnu - à tort - l'existence d'une subrogation en faveur de l'assureur d'un employeur public, sur la base de l'article 14, § 3, de la loi du 3 juillet 1967, plus précisément dans un arrêt du 24 avril 2002. D'autres auteurs postulent que l'assureur d'un employeur public ne bénéficie pas d'une subrogation, mais estiment néanmoins que l'alignement sur l'assureur-loi d'un employeur privé est souhaitable, puisque le recours exercé par des tiers-payants n'est plus basé sur le souhait de faire payer le coupable, mais sur l'idée que le dommage doit être imputé à la collectivité qui crée le risque accru, à savoir la collectivité des usagers de véhicules automoteurs.

A.6.3. La réglementation contenue dans l'article 29*bis* de la loi du 21 novembre 1989 a également pour but, selon « Ethias », en plus de la volonté de protéger les victimes de la route, de réduire les dépenses de sécurité sociale, plus précisément en faisant supporter les dépenses de l'Institut national d'assurance maladie-invalidité (ci-après : INAMI) par ceux qui ont causé le dommage, à savoir les conducteurs de véhicules et leurs assureurs. Avant l'instauration de la réglementation contenue dans l'article 29*bis*, l'INAMI prenait toutes les dépenses à sa charge lorsqu'un piéton ou un cycliste était responsable d'un accident de la circulation, sans le moindre espoir de pouvoir récupérer les montants engagés. En effet, les piétons et les cyclistes n'étaient en général pas couverts par une assurance. Prévoir une responsabilité objective pour l'usager de la route qui met en circulation un véhicule remédie à ce problème. L'article 48*ter* a été inséré dans la loi du 10 avril 1971, après l'instauration de cette responsabilité objective, dans le but, d'une part, de régler le concours entre l'indemnisation due en vertu de cette loi et l'indemnité due sur la base de l'article 29*bis* de la loi du 21 novembre 1989 et, d'autre part, de prévoir, à l'instar de la subrogation légale des mutuelles, une subrogation légale de l'assureur-loi dans les droits de la victime d'un accident de la circulation qui a été indemnisée par cet assureur. Il peut être déduit des travaux préparatoires de l'article 70 de la loi du 20 décembre 1995 portant des dispositions fiscales, financières et diverses, qui a inséré l'article 14*bis* dans la loi du 3 juillet 1967, que le législateur a eu l'intention d'instaurer également une subrogation légale au profit des assureurs des accidents du travail dans le secteur public et de faire supporter les frais par les assureurs des véhicules automoteurs. Cette intention ne se retrouve toutefois pas dans la loi.

A.6.4. « Ethias » estime que le but mentionné par le Conseil des ministres, c'est-à-dire prévoir une subrogation légale en faveur de celui auquel incombe l'obligation légale d'indemniser la victime, n'est pas celui que poursuivait en premier lieu le législateur lorsqu'il a introduit la subrogation légale sur la base de l'article 29*bis* de la loi du 21 novembre 1989. Le législateur avait principalement pour but de faire supporter les frais causés par un accident de la circulation par les assureurs de véhicules automoteurs. De surcroît, l'article 7, § 4, de la loi du 27 février 1987 relative aux allocations aux personnes handicapées contient bel et bien une subrogation légale, qui s'applique également lorsque l'article 29*bis* de la loi du 21 novembre 1989 est d'application et qui est accordée au service de paiement ou à l'organisme de paiement d'avances sur des allocations de remplacement de revenus, des allocations d'intégration et des allocations pour l'aide aux personnes âgées. Il s'agit pourtant d'allocations non obligatoires, accordées à des personnes handicapées. En effet, ces allocations doivent être demandées et il y a lieu de remplir certaines conditions pour entrer en ligne de compte.

A.7. Le Conseil des ministres répond que bien qu'il existe effectivement une contradiction entre les travaux préparatoires et le texte de la loi, ce dernier prime sur ce qui a été dit lors des travaux préparatoires. En outre, l'emploi des termes « assureur contre les accidents du travail » dans les travaux préparatoires semble seulement la conséquence d'une imprécision terminologique qui découle du fait que, dans le langage courant, l'autorité publique-employeur est généralement décrite comme « son propre assureur ». Mais, du point de vue de la technique juridique, ceci n'est pas correct, puisque l'obligation légale d'indemniser la victime qui incombe à l'autorité employeuse ne fait pas de cette dernière un assureur. Dans le texte de l'article 14*bis*, § 3, de la loi du 3 juillet 1967, il est clairement fait référence, en ce qui concerne son champ d'application, aux personnes morales et aux établissements visés à l'article 1er, ainsi qu'aux employeurs des catégories de personnels visées à l'article 1er*bis*. Il ne saurait être contesté que le législateur n'a pas eu l'intention de faire figurer l'assureur contractuel privé dans le champ d'application précité.

- B -

B.1.1. L'article 14*bis* de la loi du 3 juillet 1967 sur la prévention ou la réparation des dommages résultant des accidents du travail, des accidents survenus sur le chemin du travail et des maladies professionnelles dans le secteur public, tel qu'il a été modifié en dernier lieu par l'article 4 de la loi du 19 janvier 2001 modifiant diverses dispositions relatives au régime de l'indemnisation automatique des usagers de la route les plus vulnérables et des passagers de véhicules, dispose :

« § 1er. Sans préjudice des dispositions de l'article 29*bis* de la loi du 21 novembre 1989 relative à l'assurance obligatoire de la responsabilité en matière de véhicules automoteurs, les personnes morales ou les établissements visés à l'article 1er, ainsi que les employeurs des catégories de personnels visées à l'article 1er*bis* restent tenus au paiement des indemnités et rentes résultant de la présente loi.

§ 2. La réparation accordée conformément à l'article 29*bis* de la loi précitée du 21 novembre 1989, qui ne peut se rapporter à l'indemnisation des dommages corporels telle qu'elle est couverte par la présente loi, peut se cumuler avec les indemnités résultant de la présente loi.

§ 3. Les personnes morales et les établissements visés à l'article 1er ainsi que les employeurs des catégories de personnels visées à l'article 1er*bis* peuvent exercer une action contre l'assureur qui couvre la responsabilité du propriétaire, du conducteur ou du détenteur du véhicule automoteur ou contre le Fonds commun de garantie visé à l'article 80 de la loi du 9 juillet 1975 relative au contrôle des entreprises d'assurance, jusqu'à concurrence des débours effectués en vertu du § 1er et des capitaux y correspondant.

Ils peuvent exercer cette action de la même façon que la victime ou ses ayants droit et être subrogés dans les droits que la victime ou ses ayants droit auraient pu exercer en vertu de l'article 29*bis* de la loi précitée du 21 novembre 1989, en cas de non-indemnisation conformément au § 1er ».

B.1.2. L'article 29*bis*, § 1er, alinéa 1er, de la loi du 21 novembre 1989 relative à l'assurance obligatoire de la responsabilité en matière de véhicules automoteurs, tel qu'il a été remplacé par l'article 2, A), de la loi du 19 janvier 2001, dispose :

« En cas d'accident de la circulation impliquant un ou plusieurs véhicules automoteurs, aux endroits visés à l'article 2, § 1er, et à l'exception des dégâts matériels et des dommages subis par le conducteur de chaque véhicule automoteur impliqué, tous les dommages subis par les victimes et leurs ayants droit et résultant de lésions corporelles ou du décès, y compris les dégâts aux vêtements, sont réparés solidairement par les assureurs qui, conformément à la présente loi, couvrent la responsabilité du propriétaire, du conducteur ou du détenteur des

véhicules automoteurs. La présente disposition s'applique également si les dommages ont été causés volontairement par le conducteur ».

B.1.3. L'article 48*bis* de la loi du 10 avril 1971 sur les accidents du travail, tel qu'il a été modifié par l'article 35 de la loi du 10 août 2001 portant adaptation de l'assurance contre les accidents du travail aux directives européennes concernant l'assurance directe autre que l'assurance sur la vie, dispose :

« § 1er. Sans préjudice des dispositions de l'article 29*bis* de la loi du 21 novembre 1989 relative à l'assurance obligatoire de la responsabilité en matière de véhicules automoteurs, l'entreprise d'assurances reste tenu[e] du paiement des indemnités résultant de la présente loi dans les délais fixés aux articles 41 et 42.

§ 2. La réparation accordée conformément à l'article 29*bis* de la loi précitée du 21 novembre 1989 qui ne peut se rapporter à l'indemnisation des dommages corporels telle qu'elle est couverte par la présente loi, peut se cumuler avec les indemnités résultant de la présente loi ».

L'article 48*ter* de la loi du 10 avril 1971, tel qu'il a été modifié en dernier lieu par l'article 35 de la loi précitée du 10 août 2001, dispose :

« L'entreprise d'assurances et le Fonds des accidents du travail peuvent exercer une action contre l'entreprise d'assurances qui couvre la responsabilité du propriétaire, du conducteur ou du détenteur du véhicule automoteur ou contre le Fonds commun de garantie visé à l'article 80 de la loi du 9 juillet 1975 relative au contrôle des entreprises d'assurances, jusqu'à concurrence des débours effectués en vertu de l'article 48*bis*, § 1er, des capitaux y correspondant, ainsi que des montants et capitaux visés aux articles 51*bis*, 51*ter* et 59*quinquies*.

Ils peuvent exercer cette action de la même façon que la victime ou ses ayants droit et être subrogés dans les droits que la victime ou ses ayants droit, en cas de non-indemnisation conformément à l'article 48*bis*, § 1er, auraient pu exercer en vertu de l'article 29*bis* de la loi du 21 novembre 1989 relative à l'assurance obligatoire de la responsabilité en matière de véhicules automoteurs ».

B.2. Il est demandé à la Cour si l'article 14*bis*, § 3, de la loi du 3 juillet 1967 est compatible avec les articles 10 et 11 de la Constitution, en ce que l'assureur des accidents du travail d'un employeur public n'est pas subrogé dans les droits que la victime ou ses ayants droit auraient pu exercer en vertu de l'article 29*bis* de la loi du 21 novembre 1989, en cas de non-indemnisation conformément à l'article 14*bis*, § 1er, de la loi précitée, et en ce qu'il n'est pas permis à cet assureur d'intenter, dans ce cadre, de la même manière que la victime ou ses

ayants droit, une action contre l'assureur qui couvre la responsabilité du propriétaire, du conducteur ou de l'utilisateur du véhicule automoteur ou contre le Fonds commun de garantie automobile, à concurrence des débours effectués ou des capitaux y correspondant, alors que l'assureur des accidents du travail d'un employeur privé est subrogé, en vertu de l'article 48^{ter} de la loi du 10 avril 1971 sur les accidents du travail, dans les droits que la victime ou ses ayants droit auraient pu exercer en vertu de l'article 29^{bis}, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, précité de la loi du 21 novembre 1989, en cas de non-indemnisation conformément à l'article 48^{bis}, § 1^{er}, de la loi du 10 avril 1971, et en ce que cet assureur peut, dans ce cadre, intenter une action contre l'assureur qui couvre la responsabilité du propriétaire, du conducteur ou de l'utilisateur du véhicule automoteur ou contre le Fonds commun de garantie automobile.

B.3.1. Il découle de l'article 48^{ter} de la loi du 10 avril 1971 que l'assureur des accidents du travail d'un employeur privé est subrogé dans les droits que la victime d'un accident du travail ou ses ayants droit auraient pu exercer en vertu de l'article 29^{bis} de la loi du 21 novembre 1989, en cas de non-indemnisation conformément à la réglementation sur les accidents du travail, et qu'il peut réclamer les débours effectués et les capitaux y correspondant à l'assureur qui couvre la responsabilité du propriétaire, du conducteur ou de l'utilisateur du véhicule automoteur en question.

B.3.2. Selon la disposition en cause, seules « les personnes morales et les établissements visés à l'article 1^{er} ainsi que les employeurs des catégories de personnels visées à l'article 1^{er}^{bis} » sont subrogés dans les droits qu'aurait pu exercer la victime d'un accident du travail ou ses ayants droit en vertu de l'article 29^{bis} de la loi du 21 novembre 1989, en cas de non-indemnisation conformément à la réglementation sur les accidents du travail. Les « personnes morales et les établissements visés à l'article 1^{er} ainsi que les employeurs des catégories de personnel visées à l'article 1^{er}^{bis} » sont les administrations publiques employeuses qui relèvent du champ d'application de loi du 3 juillet 1967. La disposition en cause ne faisant pas mention de l'assureur des accidents du travail de l'autorité, l'action subrogatoire en question n'est pas attribuée à cet assureur. Cette disposition crée donc une différence de traitement entre les assureurs des accidents du travail, selon qu'ils assurent un employeur privé ou un employeur public.

B.4.1. Le régime des accidents du travail dans le secteur public présente des caractéristiques propres. Ainsi, la victime d'un accident du travail qui bénéficie du régime de la loi du 3 juillet 1967 a comme débiteur l'autorité qui l'occupait au moment de l'accident. Cette autorité peut s'assurer pour couvrir ce risque, mais, même dans ce cas, la victime ne dispose d'aucune action directe contre l'assureur des accidents du travail de l'autorité dont elle dépend.

Le fait que l'autorité soit le débiteur des indemnités prévues pour les accidents du travail ressort non seulement de l'article 14*bis*, § 1er, mais également de l'article 16 de la loi du 3 juillet 1967, qui, depuis son remplacement par l'article 17 de la loi du 17 mai 2007 modifiant la loi du 3 juillet 1967 sur la prévention ou la réparation des dommages résultant des accidents du travail, des accidents survenus sur le chemin du travail et des maladies professionnelles dans le secteur public et la loi du 10 avril 1971 sur les accidents du travail, dispose :

« Les rentes, allocations et indemnités accordées aux membres du personnel des administrations, services ou établissements visés à l'article 1er, 1°, 3° à 7° et 10°, ainsi qu'aux personnes visées à l'article 1er*bis*, 1° et 2°, sont à charge du Trésor public. Il en va de même des frais de procédure, sauf si la demande est téméraire et vexatoire.

Les personnes morales visées à l'article 1er, 2°, 8° et 9°, les corps de police locale visés à l'article 1er, 11°, ainsi que les organismes visés à l'article 1er*bis*, 3°, supportent la charge des rentes, allocations et indemnités accordées aux membres de leur personnel en application de la présente loi. Il en va de même des frais de procédure, sauf si la demande est téméraire et vexatoire. Le Roi fixe, au besoin, l'obligation de souscrire une assurance à cette fin. Dans ce cas, la victime et le réassureur n'ont pas d'action l'un contre l'autre. »

Contrairement à l'autorité publique, l'assureur des accidents du travail n'est pas le débiteur de la victime d'un accident du travail dans le secteur public. Il n'existe aucun rapport de droit direct entre la victime et l'assureur des accidents du travail, alors que tel est bien le cas entre la victime et l'autorité publique qui l'occupe.

B.4.2. En vertu de la réglementation sur les accidents du travail applicable au secteur privé, contenue dans la loi du 10 avril 1971, l'employeur est tenu de conclure une assurance contre les accidents du travail auprès d'une entreprise d'assurances qui remplit certaines conditions (article 49) et la victime d'un accident du travail a en principe comme débiteur cette entreprise d'assurances (articles 46, § 2 et 73). Contrairement à la personne occupée

dans le secteur public, la personne occupée dans le secteur privé dispose donc d'une action directe contre l'assureur des accidents du travail de son employeur.

B.5. Une assurance des accidents du travail conclue par l'autorité publique est une assurance à caractère indemnitaire au sens de la loi du 25 juin 1992 sur le contrat d'assurance terrestre. En vertu de l'article 41 de cette loi, l'assureur est, du fait du paiement à l'assuré, en l'espèce l'administration publique, subrogé dans les droits de recours de cet assuré contre le tiers responsable mais n'est pas subrogé dans les droits de recours de cet assuré contre celui qui est tenu à réparation sur la base de l'article 29*bis* de la loi du 21 novembre 1989.

Etant donné qu'en vertu de l'article 14, § 3, de la loi du 3 juillet 1967, l'administration publique est subrogée dans les droits de la victime à l'égard de la personne responsable de l'accident, l'assureur de l'administration publique est subrogé, bien qu'il n'existe pas de rapport de droit direct entre lui et la victime, dans les droits de la victime ou de ses ayants droit envers le tiers responsable de l'accident.

B.6. Il s'ensuit que la différence de statut des deux catégories d'assureurs des accidents du travail ne peut justifier la différence de traitement en cause. Compte tenu du fait que la réglementation contenue dans l'article 29*bis* de la loi du 21 novembre 1989 est fondée sur l'idée que le dommage visé, causé à des usagers faibles de la route, doit être imputé à la collectivité de ceux qui, pour avoir mis en circulation un véhicule automoteur, contribuent au risque accru d'accident, il n'est pas raisonnablement justifié que l'assureur des accidents du travail d'un employeur public, contrairement à l'assureur des accidents du travail d'un employeur privé, ne soit pas automatiquement subrogé dans les droits qu'auraient pu exercer la victime ou ses ayants droit en vertu de l'article 29*bis* de la loi du 21 novembre 1989.

B.7. En ce que la disposition en cause ne prévoit pas que l'assureur des accidents du travail des personnes morales ou des organismes visés à l'article 1er de la loi du 3 juillet 1967, ainsi que des employeurs des catégories de personnels visées à l'article 1er*bis*, soit subrogé dans les droits qu'auraient pu exercer la victime ou ses ayants droit en vertu de l'article 29*bis* de la loi du 21 novembre 1989, en cas de non-indemnisation conformément à l'article 14*bis*, § 1er, de la loi du 3 juillet 1967, ni davantage que cet assureur soit autorisé, de

la même manière que la victime ou ses ayants droit, à intenter une action contre l'assureur qui couvre la responsabilité du propriétaire, du conducteur ou du détenteur du véhicule automoteur ou contre le Fonds commun de garantie automobile, à concurrence des débours effectués et des capitaux y correspondant, elle n'est pas compatible avec les articles 10 et 11 de la Constitution.

B.8. Dès lors que cette lacune est située dans le texte soumis à la Cour, c'est au juge *a quo* qu'il appartient de mettre fin à l'inconstitutionnalité constatée, puisque ce constat est exprimé en des termes suffisamment précis et complets pour permettre que la disposition en cause soit appliquée dans le respect des articles 10 et 11 de la Constitution.

B.9. La question préjudicielle appelle une réponse affirmative.

Par ces motifs,

la Cour

dit pour droit :

L'article 14*bis*, § 3, de la loi du 3 juillet 1967 sur la prévention ou la réparation des dommages résultant des accidents du travail, des accidents survenus sur le chemin du travail et des maladies professionnelles dans le secteur public viole les articles 10 et 11 de la Constitution en ce que l'assureur des accidents du travail des personnes morales ou des établissements visés à l'article 1er de cette loi, ainsi que des employeurs des catégories de personnels visées à l'article 1er*bis*, n'est pas subrogé dans les droits qu'auraient pu exercer la victime ou ses ayants droit en vertu de l'article 29*bis*, § 1er, alinéa 1er, de la loi du 21 novembre 1989 relative à l'assurance obligatoire de la responsabilité en matière de véhicules automoteurs, en cas de non-indemnisation conformément à l'article 14*bis*, § 1er, de cette loi, et en ce que cet assureur n'est pas autorisé à tenter de la même manière que la victime ou ses ayants droit une action contre l'assureur qui couvre la responsabilité du propriétaire, du conducteur ou du détenteur du véhicule automoteur ou contre le Fonds commun de garantie automobile, à concurrence des débours effectués et des capitaux y correspondant.

Ainsi prononcé en langue néerlandaise et en langue française, conformément à l'article 65 de la loi spéciale du 6 janvier 1989, à l'audience publique du 26 novembre 2009.

Le greffier,

Le président,

P.-Y. Dutilleux

M. Bossuyt