

Accidents du travail, maladies professionnelles : l'indemnisation soumise à la « question »

À propos de la décision n° 2010-8 QPC du 18 juin 2010

par Maryse BADEL,

Maître de conférences, Université Montesquieu Bordeaux 4, Comprasec (1)

PLAN

- I. La validation du régime d'indemnisation des risques professionnels dans sa globalité
 - A. La mise en cause du compromis fondateur du système d'indemnisation
 - B. La validation du caractère forfaitaire de l'indemnisation
- II. La mise en cause de l'indemnisation pour faute inexcusable dans sa singularité
 - A. Une mise en cause en apparence modeste
 - B. Une mise en cause véritablement prometteuse

La question prioritaire de constitutionnalité... La procédure est nouvelle. Instaurée par la réforme constitutionnelle du 23 juillet 2008 et applicable depuis le 1^{er} mars 2010, elle permet, sur renvoi de la Cour de cassation ou du Conseil d'État, de saisir le Conseil constitutionnel « lorsque, à l'occasion d'une instance en cours, il est soutenu qu'une disposition législative porte atteinte aux droits et libertés que la Constitution garantit » (2). La question, qui peut être posée par tout justiciable au cours de l'instance, présente la particularité de s'appliquer à une règle de droit en vigueur et de remettre en cause *a posteriori* sa conformité à la Constitution. Que la question prioritaire de constitutionnalité (QPC) lui soit posée directement ou qu'elle lui soit transmise par les juges du fond, le juge de cassation examine sa recevabilité avant de la transmettre au Conseil constitutionnel. Si les conditions sont réunies, le Conseil se prononce sans délai et, le cas échéant, déclare la disposition législative non conforme à la Constitution. Celle-ci est alors abrogée à compter de la décision ou de la date ultérieure qu'elle fixe (3). De façon moins brutale, le Conseil peut aussi émettre une réserve d'interprétation. Cette technique, utilisée très tôt à l'occasion du contrôle classique de constitutionnalité (4), lui permet de déclarer une disposition conforme à la Constitution, à condition que cette disposition soit interprétée ou appliquée comme il l'indique. Même si elle n'a pas profondément modifié la répartition des contrôles et des rôles entre les juges judiciaires et administratifs d'une part, et le juge constitutionnel d'autre part, la QPC est une sorte de « question préjudicielle » (5) doublement remarquable : non seulement elle constitue un mode inédit de saisine du Conseil constitutionnel, mais elle permet de contester la conformité à la Constitution d'une disposition législative déjà entrée en vigueur, ce qui était jusqu'alors impossible. De ce fait, elle se présente comme un levier aux potentialités immenses car, en permettant l'anéantissement de dispositions législatives installées dans notre ordre juridique, c'est tout l'édifice normatif qu'elle peut ébranler. Et cette crainte n'est pas seulement le fantasme d'un esprit anxieux car le nombre de décisions déjà rendues (6) démontre que la QPC rencontre un succès certain, succès qu'il serait simpliste de mettre sur le seul compte de l'attrait de la nouveauté. Au demeurant, la crainte ne doit pas être exagérée car, quel que soit l'engouement des justiciables pour ce contrôle de constitutionnalité *a posteriori*, ce dernier

(1) Centre de droit comparé du travail et de la Sécurité sociale (UMR CNRS 5114).

(2) Constit., art. 61-1 ; X. Prétot, « La question prioritaire de constitutionnalité : premières réflexions », JCP S 2010, ét. doct., 1023.

(3) Constit., art. 62, al. 2.

(4) Décision 2 DC du 17 juin 1959.

(5) Ch. Radé, « La question prioritaire de constitutionnalité : a-t-on ouvert la boîte de Pandore ? », Dr. soc. 2010.873.

(6) Depuis mars dernier, la Cour de cassation a examiné 360 QPC dont 99 ont été renvoyées au Conseil constitutionnel. V. tableau statistique des QPC soumises à la Cour de cassation, www.courdecassation.fr. De son côté, le Conseil d'État a été saisi, directement ou par l'intermédiaire des juridictions du fond, le 26 août 2010, de 130 QPC dont 33 ont été transmises au Conseil constitutionnel (25,4%). V. J.-M. Sauvé, B. Stirn, « Bilan de la QPC dans la juridiction administrative après six mois d'application », www.conseil-etat.fr

reste soumis à des conditions précises que les juges administratifs et judiciaires, si la tendance ressortant des premières décisions se confirme, semblent décidés à interpréter rigoureusement. En outre, les juridictions de cassation étant maîtresses de la transmission des QPC, elles peuvent constituer des filtres efficaces pour réfréner l'appétit des justiciables et éviter que la QPC devienne entre leurs mains un instrument de déstabilisation du droit.

Quoi qu'il en soit et malgré les limites assez étroites dans lesquelles la procédure est enserrée, les lois sociales constituent pour la QPC une belle rampe de lancement. Les justiciables ont ainsi déjà contesté la constitutionnalité de plusieurs dispositions de droit du travail (7) et de droit de la sécurité sociale. Dans ce dernier domaine, le Conseil constitutionnel a ainsi censuré le régime des pensions de retraites des ressortissants algériens sur le fondement du principe d'égalité (8), et les dispositions du Code des pensions militaires qui exigeaient que les demandeurs soient de nationalité française ou domiciliés en France à la date de leur demande pour bénéficier de certaines pensions (9). D'autres dispositions mises en cause ont en revanche été validées, comme le monopole de l'union nationale et les unions départementales des associations familiales pour la représentation des familles auprès des pouvoirs publics (10) et les dispositions relatives au droit d'agir de l'enfant né atteint d'un handicap (11).

Notre affaire est donc une nouvelle illustration de l'épreuve constitutionnelle à laquelle peuvent être soumises des normes en vigueur. Et elle est d'autant plus marquante qu'elle met en cause les principes d'indemnisation des accidents du travail et maladies professionnelles, installés de longue date dans notre paysage juridique, mais dont on sait qu'ils sont très controversés. Le 10 mai dernier, le Conseil constitutionnel a ainsi été saisi par la Cour de cassation (12) d'une QPC relative à plusieurs articles du Code de la Sécurité sociale concernant la réparation du risque professionnel (CSS, art. L. 451-1 et L. 452-1 à L. 452-5). La Cour de cassation avait en effet reconnu le sérieux de la question posée, du fait que la victime d'un accident du travail dû à la faute pénale de l'employeur, qualifiée de faute inexcusable par la juridiction de Sécurité sociale, connaissait un sort différent de celui de la victime de droit commun compte tenu des limitations apportées par les articles précités. Les requérants faisaient valoir que ces dispositions étaient contraires au principe d'égalité devant la loi et les charges publiques énoncé par la Déclaration des droits de l'Homme et du citoyen de 1789, et au principe de responsabilité qui découle de son article 4 (13). Ils avançaient que le régime d'indemnisation des accidents du travail faisait obstacle à ce que la victime obtienne de son employeur la réparation intégrale de son préjudice, même dans l'hypothèse où celui-ci avait commis une faute à l'origine de l'accident. Ils relevaient aussi que le dispositif de majoration applicable en cas de faute inexcusable de l'employeur ne permettait pas à la victime d'obtenir la réparation de tous ses dommages, la liste des préjudices réparables dressée par l'article L. 452-3 du Code de la Sécurité sociale étant limitative. Les requérants soulignaient enfin que, sauf faute intentionnelle de l'employeur, ces dispositions empêchaient la victime de demander réparation de son préjudice selon les procédures de droit commun. C'est donc au fond la condamnation du système de l'indemnisation du risque professionnel en son entier qui était demandée.

Si l'argumentation n'emporte pas l'adhésion totale du Conseil constitutionnel, elle est suffisamment convaincante pour qu'il émette une réserve notable sur la conformité d'une des dispositions contestées au principe de responsabilité et au principe d'égalité (14). Ainsi, après avoir énoncé en substance que les principes généraux de la réparation des risques professionnels qui aménagent les conditions dans lesquelles la responsabilité peut être engagée sont justifiés par des objectifs d'intérêt général, il met directement en cause l'article L. 452-3 du Code de la Sécurité sociale. Il affirme que, « *sauf à porter une atteinte disproportionnée au droit des victimes d'actes fautifs* », les dispositions de ce texte ne sauraient empêcher les victimes d'une faute inexcusable de l'employeur de demander à ce dernier la réparation de tous les dommages non couverts par le livre IV du Code de la Sécurité sociale devant les juridictions de Sécurité sociale. Dit autrement, la liste des préjudices donnée

(7) Ch. Radé, précit.

(8) Décision n° 2010-1 QPC du 28 mai 2010 ; les décisions du Conseil sont disp. sur www.conseil.constitutionnel.fr.

(9) Décision n° 2010-18 QPC du 23 juill. 2010.

(10) CASF, art. L. 211-3. Décision n° 2010-3 QPC du 28 mai 2010.

(11) CASF, art. L. 114-5. Décision n° 2010-2 QPC du 11 juin 2010.

(12) Pour l'appréciation du caractère sérieux de la question par la Cour de cassation, Cass. QPC, 7 mai 2010, n° 09-87.288, Mme Christiane Alessandrie, ép. Lloret, P+B.

(13) Art. 4 : « *La liberté consiste à faire tout ce qui ne nuit pas à autrui : ainsi, l'exercice des droits naturels de chaque homme n'a de bornes que celles qui assurent aux autres membres de la société la jouissance de ces mêmes droits. Ces bornes ne peuvent être déterminées que par la loi* ».

(14) Décision n° 2010-8 QPC du 18 juin 2010 ; Commentaire de la décision n° 2010-8 QPC - 18 juin 2010, *Époux L.*, Les cahiers du Conseil constitutionnel, Cahier n° 29.

par cet article ne peut empêcher la victime de demander à l'employeur auteur d'une faute inexcusable réparation de l'ensemble des dommages non couverts. Cette réponse, en ouvrant la voie à une réparation de type intégral, permet aux victimes de nourrir des espoirs nouveaux. Pourtant, la décision du Conseil constitutionnel est au fond relativement modeste : si elle met en cause le régime d'indemnisation parcellaire des victimes d'accidents du travail et de maladies professionnelles en cas de faute inexcusable (II), elle légitime globalement le régime d'indemnisation dérogatoire applicable aux victimes des risques professionnels (I).

I. La validation du régime d'indemnisation des risques professionnels dans sa globalité

Si la décision du Conseil constitutionnel est source d'un grand espoir pour les victimes d'accidents du travail, notre réaction sera plus mesurée. En effet, malgré la pertinence des griefs et un contexte largement défavorable au compromis fondateur du système d'indemnisation (A), le Conseil affirme que les limites au droit d'agir de la victime doivent être analysées dans le dispositif global de Sécurité sociale dans lequel elles s'insèrent, et que le régime applicable aux accidents du travail et maladies professionnelles met en œuvre les exigences du Préambule de la Constitution de 1946. Cette appréciation, dans la lignée de sa jurisprudence antérieure (15), conduit le Conseil à valider le caractère forfaitaire de l'indemnisation (B).

A. La mise en cause du compromis fondateur du système d'indemnisation

Les griefs formulés par les requérants à l'encontre des principes de l'indemnisation des risques professionnels sont symptomatiques de critiques aujourd'hui communément formulées. Le caractère forfaitaire de l'indemnisation est en effet unanimement dénoncé car, comparé aux évolutions du droit commun de la responsabilité civile et aux dispositifs spécifiques qui tendent vers la réparation intégrale (16), il a singulièrement vieilli. Lors de sa mise en place, pourtant, il constituait un progrès immense. Le législateur avait alors voulu extraire la couverture du risque professionnel des principes de la responsabilité civile, inappropriés à un rapport entre victime et responsable marqué par la subordination. Le texte adopté en 1898 posa des principes qui demeurent aujourd'hui encore (17). Il fut décidé que la victime de l'accident du travail aurait droit à une réparation automatique et forfaitaire, et que l'employeur bénéficierait de l'immunité (18). Marginalisée, la faute n'avait vocation à être prise en compte que si sa gravité hors du commun le

justifiait. Elle devait alors emporter une double conséquence : affecter le niveau de la réparation forfaitaire, et permettre de lever l'immunité de l'employeur et d'engager sa responsabilité. Ces fautes, dont la gravité particulière justifiait de perturber le principe de la réparation forfaitaire, étaient les fautes intentionnelles et inexcusables. Commises par la victime, elles supprimaient ou réduisaient la réparation à laquelle elle aurait pu prétendre. Commises par l'employeur, elles entraînaient d'une part la majoration des indemnités forfaitaires, d'autre part la mise en jeu de sa responsabilité, délictuelle ou selon un régime particulier au droit de la sécurité sociale. Intégrée à la Sécurité sociale par la loi du 30 octobre 1946, l'indemnisation du risque professionnel est ainsi soumise à un régime juridique spécifique et élaboré mais, paradoxalement, peu satisfaisant sur le plan de l'indemnisation. Ayant peu évolué, ce régime ne permet qu'exceptionnellement aux victimes d'accidents du travail et de maladies professionnelles d'obtenir une réparation intégrale. Cela n'est possible que s'il y a faute intentionnelle de l'employeur ou d'un membre de l'entreprise, fait d'un tiers, l'action se fondant sur le droit commun, et si l'accident du travail est un accident de la circulation, l'action se fondant alors sur la loi du 5 juillet 1985 relative à l'indemnisation des victimes d'accidents de la circulation.

Progrès immense au siècle dernier, cette conception de l'indemnisation est très marginale aujourd'hui, la grande majorité des constructions légales et jurisprudentielles étant tournées vers la réparation intégrale (18 bis). Et le fait qu'elle concerne un risque qui a pour particularité de s'ancrer dans le travail n'est plus suffisant pour la légitimer, car elle se montre désormais aussi discordante par rapport au droit applicable à des risques de même nature, tels les accidents de service. En effet, le droit de la fonction publique qui connaissait le même type de limitation pour

(15) Décision n° 2001-451 DC du 27 nov. 2001, *Loi portant amélioration de la couverture des non-salariés agricoles contre les accidents du travail et les maladies professionnelles*, cons. 19 à 21.

(16) Victimes d'accidents de la circulation avec tiers responsable, victimes d'aléas thérapeutiques, victimes d'attentats indemnisées par la Civi, victimes de l'exposition aux fibres d'amiante indemnisées par la Fiva.

(17) M. Badel, *Droit de la Sécurité sociale*, éd. Ellipses, coll. Universités, 2007, p. 202 et s.

(18) N. Pichon, *L'immunité civile de l'employeur, Étude critique*, thèse, Nantes, 2003.

(18 bis) Y. Saint-Jours "L'influence du risque professionnel sur l'évolution de la responsabilité civile", Dr. Ouv. 2007 p. 367.

l'accident de service a évolué dans un sens plus favorable aux victimes, sous l'impulsion du Conseil d'État (19). Depuis 2003, en plus de la pension forfaitaire qu'il perçoit, le fonctionnaire peut obtenir réparation de ses souffrances physiques et morales, de ses préjudices physiques et d'agrément, et percevoir une indemnité de la part de la collectivité qui l'emploie, même en l'absence de faute de celle-ci. De leur côté, la Cour des comptes (20) et l'IGAS (21) ont remis des rapports qui critiquent ouvertement le caractère partiel et forfaitaire de l'indemnisation dominant l'indemnisation du risque professionnel. Ils soulignent que cette indemnisation est moins favorable que le droit commun de la responsabilité civile qui pose désormais un principe de réparation intégrale des préjudices subis par la victime. Pour la Cour des comptes, « *le dispositif actuel de couverture des victimes du travail est obsolète, complexe, discriminatoire, inéquitable et juridiquement fragile* ». Pour Michel Yahiel, auteur du rapport éponyme remis au ministre de l'Emploi et de la Solidarité, « *l'évolution vers la réparation intégrale constitue, au minimum, l'hypothèse la plus vraisemblable, voire, pour une majorité d'acteurs, inéluctable* » (22).

Les partenaires sociaux sont de même très critiques à l'égard du système d'indemnisation des risques professionnels. Dans l'accord interprofessionnel du 12 mars 2007 (23), ils ont affirmé la nécessaire amélioration de la prise en charge des frais médicaux et paramédicaux engagés par les victimes de risques professionnels dont les tarifs sont insuffisants, particulièrement pour des postes comme l'appareillage dentaire, optique ou auditif. Ils ont aussi préconisé la création d'une allocation temporaire de réinsertion professionnelle, succédant aux indemnités journalières et susceptible d'intervenir entre la consolidation et la mise en œuvre de la décision de l'employeur. Ils ont enfin mis l'accent sur la nécessité d'individualiser davantage l'appréciation de l'incapacité permanente de travail, de prendre en compte l'ensemble des séquelles d'ordre physique et psychique susceptibles

d'affecter la capacité de travail de la victime, d'améliorer la procédure de révision de la rente et d'introduire une majoration de rente en cas d'assistance par tierce personne.

Pour finir, des propositions de loi ont été élaborées pour faire évoluer le système actuel, qu'elles tendent à renforcer les efforts de prévention par la création d'un fonds spécial et à imposer la réparation intégrale pour les victimes de l'amiante (24), à porter l'indemnité journalière au niveau du salaire net journalier perçu et à prendre en compte l'intégralité de ce dernier pour le calcul de la rente (25), ou à rendre aux indemnités journalières versées aux victimes de risques professionnels leur caractère indemnitaire (26). Car comme l'a très justement affirmé le sénateur M. Le Menn à l'occasion des débats relatifs à la suppression de la taxation de ces indemnités, « *frappés alors qu'ils travaillaient pour gagner leur vie, les accidentés [du travail] sont habités par un très fort sentiment d'injustice* » (27). Pourtant et alors même que le Conseil de l'Europe, depuis 1975, invite les États à faire évoluer leur droit vers l'intégration du principe de la réparation intégrale (28), le principe de l'indemnisation forfaitaire est validé par les Sages.

B. La validation du caractère forfaitaire de l'indemnisation

Les requérants reprochaient aux dispositions en cause d'être contraires au principe d'égalité devant la loi et les charges publiques énoncé aux articles 1^{er}, 6 et 13 de la Déclaration de 1789, et au principe de responsabilité découlant de son article 4. Après avoir rappelé que, dans le domaine qui lui est réservé et pour réaliser et concilier des objectifs de nature constitutionnelle, le législateur peut adopter des modalités nouvelles dont il lui appartient d'apprécier l'opportunité (cons. 8), ce en quoi il montre clairement qu'il n'entend pas s'ériger en « censeur » et se substituer au législateur dans cette appréciation (29), le Conseil répond en produisant un

(19) CE, 4 juill. 2003, *Moya-Caville*, n° 211106.

(20) *La gestion du risque accidents du travail et maladies professionnelles*, éd. JO, 2002.

(21) M. Laroque, *La rénovation de la réparation des accidents du travail et des maladies professionnelles*, mars 2004 ; M. Yahiel, *Vers la réparation intégrale des accidents du travail et des maladies professionnelles : éléments de méthode*, avril 2002 ; R. Masse, H. Zeggar, *Réflexions et propositions relatives à la réparation intégrale des accidents du travail et des maladies professionnelles*, 2001.

(22) M. Yahiel, précit., p. 4.

(23) ANI du 12 mars 2007 relatif à la prévention, à la tarification et à la réparation des risques professionnels, Titre 3, « *Pour une réparation plus équitable pour les victimes d'accidents du travail et de maladies professionnelles* ».

(24) Assemblée nationale, M. Muzeau, proposition de loi n° 342 du 24 oct. 2007 visant à améliorer la santé au travail des salariés et à prévenir les risques professionnels.

(25) Sénat, 11 févr. 2010.

(26) Sénat, A. David, proposition de loi n° 194 du 23 déc. 2009, visant à supprimer la fiscalisation des indemnités journalières versées aux victimes d'accidents du travail, à instaurer la réparation intégrale des préjudices subis par les accidentés du travail (rejeté par le Sénat le 11 févr. 2010).

(27) Sénat, Séance du 11 janv. 2010, Compte rendu intégral des débats, www.senat.fr.

(28) Résolution du Conseil de l'Europe, 14 mars 1975, relative à la réparation des dommages en cas de lésion corporelle ou de décès, art. 1^{er} : « *Compte tenu des règles concernant la responsabilité, la personne qui a subi un préjudice a droit à la réparation de celui-ci en ce sens qu'elle doit être replacée dans une situation aussi proche que possible de celle qui aurait été la sienne si le fait dommageable ne s'était pas produit* ».

(29) Ch. Radé, « Le Conseil constitutionnel et les victimes d'accidents du travail et de maladies professionnelles », *Lexbase Hebdo* n° 401, 1^{er} juill. 2010, éd. Sociale, N° *lexbase* A9572EZK

raisonnement bien connu (30). Si la loi doit être la même pour tous, « *le principe d'égalité ne s'oppose ni à ce que le législateur règle de façon différente des situations différentes, ni à ce qu'il déroge à l'égalité pour des raisons d'intérêt général pourvu que, dans l'un et l'autre cas, la différence de traitement qui en résulte soit en rapport direct avec l'objet de la loi qui l'établit* » (cons. 9). Le Conseil, sans nier que le traitement de la victime de l'accident du travail ou de la maladie professionnelle est différent des autres victimes, prend au contraire appui sur le particularisme de sa situation pour justifier cette différence. Il rappelle que c'est justement ce particularisme, résultant de l'existence du lien de subordination entre la victime et le responsable et du cadre dans lequel se réalise le risque – l'exécution du travail –, qui fonde l'application d'un régime d'indemnisation dérogatoire (cons. 15).

Concernant ensuite le caractère contraire des dispositions au principe de responsabilité, le Conseil énonce que le principe que « *tout fait quelconque de l'homme qui cause à autrui un dommage oblige celui par la faute duquel il est arrivé à le réparer* » est bien respecté puisque la faculté d'agir en responsabilité reconnue aux victimes de risques professionnels met en œuvre cette exigence constitutionnelle. Il précise cependant que ce principe n'interdit pas au législateur d'aménager les conditions dans lesquelles cette responsabilité peut être engagée, d'écarter la compétence du juge de droit commun, et de prévoir des exclusions et des limitations, dès lors que c'est pour un motif d'intérêt général, et que l'atteinte n'est disproportionnée ni aux droits des victimes d'actes fautifs, ni au droit à un recours juridictionnel effectif (cons. 10). Là non plus, le Conseil n'innove pas vraiment puisque la proportionnalité de l'atteinte (31) et l'effectivité du recours (32) sont des critères classiques d'appréciation, et puisqu'il réitère le considérant formulé dans sa décision QPC du 11 juin 2010 (33). Tout au plus doit-on souligner que la décision, comme celle du 10 juin avant elle, articule clairement l'absence d'atteinte disproportionnée aux droits des victimes d'actes fautifs et le droit au recours juridictionnel effectif, l'aménagement par la loi des modalités de mise en œuvre de la responsabilité devant respecter l'un et l'autre (34).

En conséquence, les Sages valident le régime spécifique de réparation se substituant partiellement à la responsabilité de l'employeur, l'exclusion de l'indemnisation de certains préjudices, l'immunité de l'employeur et le plafonnement de l'indemnité. Ce régime est estimé justifié par l'économie générale du système d'indemnisation des accidents du travail et des maladies professionnelles, car compensé par l'automatisme, la rapidité et la sécurité de l'indemnisation résultant de la marginalisation de la faute de la victime d'une part, et fondé sur des cotisations qui sont payées exclusivement par les employeurs et qui tiennent compte aussi bien des efforts de prévention que du caractère exceptionnel des risques de l'exploitation d'autre part. Ce volet de la décision est de la plus haute importance. Il démontre que, en l'absence de faute inexcusable de l'employeur, si l'incapacité et la perte de salaire sont réparées forfaitairement, si certains préjudices sont exclus de la réparation et si la victime ou ses ayants droit ne peuvent pas agir contre l'employeur, ces restrictions restent proportionnées au regard des objectifs d'intérêt général poursuivis. Le Conseil établit que le caractère dérogatoire du régime, pour autant qu'il instaure une différence de traitement qui peut sembler défavorable aux victimes, garantit aussi à ces dernières une réparation de base, forte de plusieurs prestations, en principe indépendante de leur faute, mettant ainsi en œuvre les exigences de l'alinéa 11 du Préambule de la Constitution de 1946 (35). Pour imposer cette lecture, les considérants 12 à 17 se réfèrent longuement aux obligations de prévention de l'employeur, à la réadaptation et au reclassement des victimes, au contenu et au régime des prestations en nature et en espèces qui leur sont versées, montrant que les arguments des requérants sont réversibles. Ce qui peut en effet être considéré comme limité, incomplet et insuffisant peut, sous un autre angle, à l'inverse être perçu comme une base d'indemnisation garantie, participant de la sorte à l'effectivité de droits-créances constitutionnels. La limite est néanmoins affirmée : les obstacles dressés par le Code de la Sécurité sociale à la réparation intégrale doivent tomber en cas de faute inexcusable.

(30) Décision n° 73-51 DC du 27 déc. 1973 pour la première utilisation.

(31) Décision n° 82-144 DC du 22 oct. 1982, cons. 6.

(32) Décision n° 2001-451 DC du 27 nov. 2001, cons. 26 et 27.

(33) Décision n° 2010-2 QPC du 11 juin 2010.

(34) Elle se rapproche ainsi de la jurisprudence de la CEDH. A. Gouttenoire, F. Sudre, *Les grands arrêts de la CEDH*, éd. PUF, 2009, p. 293 s.

(35) La Nation « *garantit à tous, notamment à l'enfant, à la mère et aux vieux travailleurs, la protection de la santé, la sécurité matérielle, le repos et les loisirs. Tout être humain qui, en raison de son âge, de son état physique ou mental, de la situation économique, se trouve dans l'incapacité de travailler a le droit d'obtenir de la collectivité des moyens convenables d'existence* ».

II. La mise en cause de l'indemnisation pour faute inexcusable dans sa singularité

L'un des points phare de la décision réside dans la réserve qu'elle prononce à l'égard de l'article L. 452-3 du Code de la Sécurité sociale: « *En présence d'une faute inexcusable de l'employeur, les dispositions de ce texte ne sauraient toutefois, sans porter une atteinte disproportionnée au droit des victimes d'actes fautifs, faire obstacle à ce que ces mêmes personnes, devant les mêmes juridictions, puissent demander à l'employeur réparation de l'ensemble des dommages non couverts par le livre IV du Code de la Sécurité sociale* » (cons. 18). Si la mise en cause est en apparence modeste (A) puisque c'est en définitive un seul article, entre tous ceux qui étaient contestés, qui est concerné, elle n'en est pas moins essentielle car elle est porteuse d'enjeux immenses (B).

A. Une mise en cause en apparence modeste

La faute inexcusable de l'employeur ou de son substitué dans les pouvoirs de direction fait tomber l'immunité de principe dont ils bénéficient. Elle permet à la victime ou à ses ayants droit d'agir en réparation complémentaire du préjudice, mais selon un régime dérogatoire au droit commun puisque ce sont les juridictions de Sécurité sociale qui sont compétentes et que seuls les chefs de préjudices limitativement énumérés peuvent être indemnisés (36). Pour la victime, il s'agit des souffrances physiques et morales endurées, des préjudices esthétiques et d'agrément (37), de la perte ou de la diminution des possibilités de promotion professionnelle (38). Cette liste limitative est un obstacle évident à la réparation intégrale, d'autant qu'elle donne lieu à une interprétation rigoureuse. Les juges estiment en effet que le déclassement professionnel (39) et l'adaptation d'un appartement liée à l'infirmité (40), bien que consécutifs au risque professionnel, ne peuvent être indemnisés sur le fondement de l'article L. 452-3 car ils constituent des préjudices distincts de ceux qui y sont envisagés. De même, des postes de préjudices

importants en pratique comme l'assistance par une tierce personne ou les frais d'aménagement d'un véhicule ne peuvent relever de la réparation complémentaire, faute d'être mentionnés par la liste. Quant aux ayants droit (41), l'indemnisation de leurs préjudices est pareillement limitée puisque le même article la circonscrit au seul préjudice moral. Certes, depuis que les juges ont fait voler en éclats la définition originelle de la faute inexcusable (42), l'accès à l'indemnisation complémentaire a été élargi (43). Mais il n'en demeure pas moins que l'indemnisation conserve son caractère parcellaire. Aussi, même si les Sages justifient le plafonnement de la majoration de la rente ou du capital accordé pour compenser l'incapacité en cas de faute inexcusable (44) par des motifs d'intérêt général, ils condamnent directement et précisément l'énumération limitative des préjudices indemnisables dont la victime peut demander réparation.

La disposition contestée est depuis longtemps sur la sellette. Le reproche essentiel qui lui est adressé est d'introduire une différence de traitement entre les victimes du risque professionnel et les autres, différence désormais abordée en termes de discrimination. Dans un environnement juridique en tension vers la réparation intégrale, il apparaît en effet intolérable que le droit du risque professionnel reste délibérément en retrait, et que la victime d'un mal qui trouve son origine dans le travail ne puisse obtenir une juste indemnisation. Pourtant, la réparation intégrale dont l'acceptation large reviendrait à ébranler le compromis de 1898 est vue avec méfiance, même par les partenaires sociaux. Lors de la signature de l'ANI du 12 mars 2007 sur la prévention, la tarification et la réparation des risques professionnels, ils avaient en effet estimé que non seulement la réparation intégrale serait trop coûteuse, mais qu'elle pourrait contribuer à remettre en cause la présomption d'origine professionnelle des accidents du travail et des maladies professionnelles, et à revenir à la situation antérieure à 1898.

(36) Y. Saint-Jours, « L'indemnisation complémentaire des victimes d'accidents du travail imputables à une faute inexcusable de l'employeur », RDSS 1989.503.

(37) Incapacité d'accomplir les gestes ordinaires, Soc. 5 janv. 1995, Bull. V, n° 10 ; troubles dans les conditions d'existence, comme le préjudice sexuel, Civ. 2^e, 8 avr. 2010, n° 09-14047, à paraître au Bull., Dr. Ouv. 2010 p. 612, n. F. Guiomard.

(38) Soc. 5 janv. 1995, RJS 1995, n° 158 ; Soc. 26 sept. 1991, Somm. SS déc. 1992, p. 4796. Si des chances sérieuses de promotion professionnelle sont caractérisées, Soc. 28 juin 2001, RJS 2001, n° 1199.

(39) Soc. 11 mars 2003, RJS 2003, n° 803.

(40) Soc. 16 nov. 1988, Bull. V, n° 603.

(41) Ass. pl. 2 fév. 1990, *Carlat*, Bull. civ., n° 2, D. 1992.49, note F. Chabas, Dr. Ouv. 1990 p. 137, n. F. Saramito. Cette qualité

suppose en principe le décès de la victime directe, mais Civ. 2^e, 3 mai 2006, Bull. II, n° 114, JCP S 2006.1589, note D. Azquinazi-Bailleux, Dr. soc. 2006.807, obs. Ph. Coursier.

(42) Ch. Réunies 15 juil. 1941, JCP 1941.II.1705, note Mihura, Dr. Ouv. 1948 p. 135 n. F. Saramito ; Soc. 17 fév. 1950, Bull. III, n° 168 ; Ass. plén., 18 juill. 1980, JCP 1980. II. 19642, note Y. Saint-Jours.

(43) L. Milet, « La faute inexcusable de l'employeur en cas d'accident du travail », RDPS 2003.181 ; M. Badel, « Le contrat de travail, l'obligation de sécurité de résultat et la faute inexcusable dans le risque professionnel, suite », Rev. Lamy Dr. aff., n° 52, sept. 2002, p. 13 ; Ass. pl. 24 juin 2005, JCP S 2005.1056, note P. Morvan, Dr. Ouv. 2005 p. 473, n. F. Kessler.

(44) CSS, art. L. 452-2.

Aussi, loin d'affirmer le droit des victimes d'accidents du travail et de maladies professionnelles à la réparation intégrale, le Conseil constitutionnel émet une réserve d'interprétation sur leur indemnisation en cas de faute inexcusable, hors réparation forfaitaire, car il considère que les dispositions de l'article L. 452-3, excessivement restrictives, sont de nature à méconnaître une exigence constitutionnelle. Ce sont donc les victimes directes mais aussi les ayants droit qui doivent désormais bénéficier de la réparation intégrale en cas de faute inexcusable. Si cette réserve a pour conséquence de priver l'énumération de la liste de son caractère limitatif ou exclusif, elle reste somme toute modeste pour plusieurs raisons. Premièrement, on l'a souligné, seule est concernée l'indemnisation complémentaire des victimes d'accidents du travail et de maladies professionnelles ou de leurs ayants droit, pour lesquelles la survenance du risque est due à la faute inexcusable de l'employeur ou substitué. L'indemnisation forfaitaire et le plafonnement de la majoration possible dans le cas d'une telle faute sont déclarés justifiés par des motifs d'intérêt général. Deuxièmement, si la réserve ouvre la voie de la réparation intégrale aux victimes, elle ne leur permet pas de saisir les juridictions civiles ou pénales de droit commun. C'est « devant les mêmes juridictions » que la réparation peut être demandée à l'employeur (cons. 18), ce qui consigne le contentieux de la faute inexcusable devant les juridictions de Sécurité sociale. Troisièmement, la demande de réparation de l'ensemble des dommages non couverts par le livre IV du Code de la Sécurité sociale doit être faite « à l'employeur », ce qui induit que la réparation de ces préjudices *hors liste* ne sera pas versée directement aux bénéficiaires par la caisse qui en récupérerait le montant auprès de l'employeur, contrairement aux préjudices envisagés par la liste (45). Quatrièmement, et c'est sans doute là que la portée, ou l'absence d'envergure de la décision doit être déplorée, elle ne consacre aucunement le droit à la réparation intégrale puisque seules les « victimes d'actes fautifs » sont concernées. Ceci est non seulement regrettable tant l'occasion d'affirmer le principe était belle, mais aussi très discutable puisque le fondement du droit à la réparation intégrale se trouve dans la personne même de la victime, dans son droit à l'intégrité physique ou à la dignité (46), et non dans la personne du responsable, sauf à avoir une « vision archaïque de la responsabilité » (47).

(45) CSS, art. L. 452-3, al. 3.

(46) Civ. 1^{re}, 3 juin 2010, Resp. civ. et ass., sept. 2010, p. 25, n° 222, note S. Hocquet-Berg.

(47) Ch. Radé, « Le Conseil constitutionnel et les victimes d'accidents du travail et de maladies professionnelles », précit.

(48) On distingue les réserves neutralisantes, les réserves directives et les réserves d'interprétation constructive. X. Samuel, « Les réserves d'interprétation émises par le Conseil constitutionnel », www.conseil-constitutionnel.fr ; A. Viala,

B. Une mise en cause véritablement prometteuse

La faute inexcusable, qui a déjà permis de favoriser l'accès à l'indemnisation complémentaire, serait-elle le talon d'Achille du système de réparation du risque professionnel et la brèche qui permettra d'entamer sa restructuration ?

Dans l'immédiat, le justiciable qui a posé la question va pouvoir tirer bénéfice de la décision. Les réserves d'interprétation déjà utilisées pour les QPC dans le cadre de l'article 61-1 de la Constitution sont, comme pour les décisions prises sur le fondement de son article 61, applicables à l'instance en cours. La conformité à la Constitution étant reconnue sous réserve de l'interprétation donnée par le Conseil dans sa décision, elle vaut donc pour l'avenir, mais aussi dès le cas d'espèce. D'ailleurs, selon son communiqué de presse, la réserve émise est « d'application immédiate à toutes les affaires non jugées définitivement » au 18 juin. Les victimes pourront donc l'invoquer dans toutes les procédures en cours et à venir, puisque cette réserve, « directive » (48), indique comment la loi doit être appliquée par les destinataires de la décision. Pour remarquable qu'elle soit, la solution sera sans doute source de difficultés. Elle demandera aux juges de vérifier au cas par cas si les préjudices subis par la victime sont réparés par le régime propre à l'indemnisation des accidents du travail. Ce n'est que dans la négative et s'ils résultent de la faute inexcusable de l'employeur qu'ils pourront ordonner leur indemnisation par l'employeur via son assurance dont on peut déjà prévoir l'augmentation de la prime. Du reste, conformément à sa jurisprudence selon laquelle il est incompétent pour connaître de l'instance à l'occasion de laquelle la QPC est posée (49), le Conseil ne se prononce pas sur la nature du préjudice dont la victime peut demander réparation – ici l'aménagement du domicile nécessité par le handicap causé par l'accident. Ce point relève de la compétence des juridictions de Sécurité sociale, sous le contrôle de la Cour de cassation.

La FNATH, dont on sait qu'elle prône ouvertement le principe de la réparation intégrale de tous les préjudices résultant de la faute inexcusable de l'employeur (50), a immédiatement salué la décision qu'elle a qualifiée d'historique et a appelé les parlementaires à agir. Une

Les réserves d'interprétation dans la jurisprudence du Conseil constitutionnel, LGDJ, 1999.

(49) Décision n° 2009-595 DC du 3 déc. 2009, *Loi organique relative à l'article 61-1 de la Constitution*, cons. 27.

(50) FNATH, *Livre blanc pour l'amélioration de l'indemnisation des victimes du travail*, mars 2010. Il souligne que la proposition ne crée pas de coût supplémentaire pour les finances publiques car elle entraînerait une obligation d'assurance pour les employeurs.

proposition de loi a d'ailleurs été déposée au Sénat dès le 6 juillet dernier (51). Son exposé des motifs, se référant explicitement à la décision du 18 juin, affirme qu'il est du devoir du Parlement d'intégrer dans la loi les dispositions formulées par le Conseil constitutionnel. La proposition elle-même est brève puisqu'elle ne comporte que deux articles. L'article 1^{er} préconise la réécriture de l'article L. 452-3 du Code de la Sécurité sociale comme suit : « *Indépendamment de la majoration de la rente qu'elle reçoit en vertu de l'article précédent, la victime a le droit de demander à l'employeur devant la juridiction de Sécurité sociale la réparation intégrale des préjudices causés par les souffrances physiques et morales par elle endurées, de ses préjudices esthétiques et d'agrément, des préjudices résultant de la perte ou de la diminution de ses possibilités de promotion professionnelle, ainsi que de l'absence des dommages non couverts par le livre IV du présent code* ». Quant à l'article 2, il propose

que les conséquences financières de ces modifications pour les organismes de Sécurité sociale soient compensées par le relèvement des taux des cotisations nouvellement instaurées pour certaines sociétés organisant des jeux de pari (52). Pour l'heure, la proposition n'a pas prospéré. Mais ce n'est sans doute que très provisoire car, même si les clés de son adaptation sont données par le Conseil, on voit mal comment une disposition aussi centrale que l'article L. 452-3 pour l'indemnisation des accidents du travail et maladies professionnelles et désormais sous le coup de la censure du Conseil constitutionnel, pourrait demeurer dans sa forme actuelle. Sa réécriture n'est, à n'en pas douter, qu'une question de temps, et peut-être même sont-ce les jours du dispositif en son entier qui sont comptés (53).

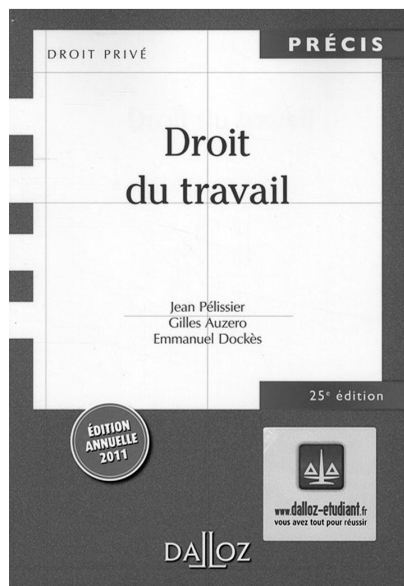
Maryse Badel

(51) Proposition de loi « *visant à instaurer la réparation intégrale des préjudices subis par les victimes d'accidents du travail et de maladies professionnelles en cas de faute inexcusable de l'employeur* », J.-P. Godefroy, Sénat, 6 juill. 2010.

(52) PMU, paris et jeux en ligne. CSS, art. L. 137-20, L. 137-21 et L. 137-22 créés par la loi n° 2010-476 du 12 mai 2010 (art.

48) et ajoutés à la section relative aux prélèvements sur les jeux, concours et paris.

(53) F. Meyer, « L'indemnisation des accidents du travail et des maladies professionnelles : une jurisprudence incohérente », Dr. Ouv. oct. 2010, p. 509.



Droit du travail

Jean Pélissier, Gilles Auzero et Emmanuel Dockès

Cette nouvelle édition a pour auteurs Jean Pélissier, Gilles Auzero et Emmanuel Dockès. Les changements dans l'équipe des rédacteurs ont naturellement entraîné d'assez profondes modifications dans la présentation de l'ouvrage. Certains développements théoriques ont été allégés et formulés dans un langage dépouillé ; l'introduction a été écourtée ; les innovations législatives et jurisprudentielles ont été mises en valeur tout en les replaçant dans l'évolution de la discipline. La présentation des importantes réformes, intervenues en 2008 et en 2009, a été approfondie en tenant compte des textes d'application et des premières interprétations données par les juges ; les lecteurs auront ainsi une connaissance actualisée du nouveau droit de la représentation syndicale, de la négociation et des conventions collectives, de l'usage des modes originaux de rupture du contrat de travail comme la rupture conventionnelle et la prise d'acte. Les questions relatives à l'emploi qu'il s'agisse de la pratique des plans de départs volontaires, des règles récentes concernant la formation professionnelle ou l'assurance chômage sont présentées avec clarté et perspicacité.

Sommaire

- I. Le cadre institutionnel.
 - Les sources des règles.
 - Les institutions administratives et juridictionnelles.
 - L'organisation du marché de l'emploi.
- II. Le rapport d'emploi.
 - L'accès à l'emploi.
 - Le maintien dans l'emploi.
 - La perte de l'emploi.
- III. Le rapport de travail.
 - La prestation de travail.
 - La rémunération du travail.
- IV. Les relations collectives.
 - La représentation collective.
 - Négociations et conventions collectives
 - Les conflits du travail

Daloz coll. Précis - 48 € - 1457 pages - 2010 - ISBN : 978 2 247 10263 1