

**POUR UNE REFORME PROFONDE DU
SYSTEME ACTUEL DE REPARATION DES
ACCIDENTS DU TRAVAIL ET DES MALADIES
PROFESSIONNELLES**

Henri PEZERAT

13 mai 1998

Avant-projet d'un texte "réparation" soumis au bureau de l'ANDEVA,
ainsi qu'à l'Assemblée générale de l'ALERT de juin 1998.

Les mesures gouvernementales annoncées pour les jours à venir, concernant la réparation des maladies professionnelles dues à l'amiante, quel que soit leur intérêt, ne régleront pas les problèmes de fond posés par un système de réparation obsolète, inefficace et condamné y compris par les commissions gouvernementales comme la "Commission Deniel" appelée à juger des charges indues transférées par le régime "accidents du travail - maladies professionnelles" sur le régime maladie.

Pour l'ANDEVA et l'ALERT, la refonte générale du système impliquerait, en première analyse, un minimum de six mesures indispensables dont les grandes lignes sont évoquées ci-après :

I | LES TAUX DE RENTE DOIVENT ETRE ALIGNES SUR LES TAUX D'INVALIDITE.

A l'heure actuelle, pour des taux d'IPP inférieurs à 50%, le taux de rente est calculé en divisant le taux d'IPP par 2. Au delà , rattrapage se fait progressivement pour arriver - à 100% d'IPP - à l'égalité des deux taux.

L'origine de cette anomalie, de cette injustice, est à rechercher dans le compromis originel, lors du vote de la loi sur les accidents du travail en 1898.

Le projet de loi fut discuté pendant 20 ans, avant d'aboutir à un compromis qui satisfasse les employeurs : les victimes abandonnaient leur droit de demander réparation de leur préjudice dans le cadre du droit commun, et en échange, les employeurs acceptaient une responsabilité **partielle** dans tout accident du travail, même s'il y avait eu une faute de l'ouvrier (autre qu'une faute intentionnelle ou inexcusable).

C'est cette responsabilité partielle qui entraîne une réparation forfaitaire inférieure à la perte de gain entraînée par l'invalidité, sous le prétexte donc qu'une faute de l'ouvrier a pu jouer un rôle dans l'accident du travail.

Comme l'ont noté de nombreux juristes dans le siècle écoulé, cette détermination forfaitaire du dommage, qui correspondait au rapport de forces et aux idées dominantes de la fin du 19ème siècle, est presque toujours un avantage pour l'employeur, ne serait-ce que parce qu'il cesse d'être tenu des éléments moraux ou des éléments matériels autres que la perte de salaire.

Cette amputation du taux de rente par rapport au taux d'IPP n'a plus aucune justification sérieuse, et il est même incroyable qu'elle ait pu perdurer pendant un siècle sans mise en cause conséquente par les organisations ouvrières.

Comment peut-on soutenir qu'une victime d'asbestose avec un taux d'IPP de 30% ne mérite qu'un taux de rente de 15% sous prétexte qu'à l'origine de sa maladie il pourrait y avoir une faute de sa part !

II | LES FAUTES INEXCUSABLES DE L'EMPLOYEUR DOIVENT ETRE SANCTIONNEES PAR UNE INDEMNITE FORFAITAIRE ET PAR UNE PRISE EN COMPTE REELLE DES DIVERS PREJUDICES SUBIS PAR LA VICTIME.

Pour dépeindre les discussions qui ont précédé la loi de 1898, rappelons qu'au départ le concept de faute inexcusable fut introduit pour qualifier certaines fautes de la victime (cf. l'article L 453-1 de l'actuel code de la Sécurité sociale). Puis d'année en année il a bien fallu convenir que le concept s'appliquait essentiellement à des fautes de l'employeur.

La faute inexcusable de l'employeur implique l'absence d'élément intentionnel de celui-ci mais caractérise par contre la faute grave dérivant d'un acte ou d'une omission volontaire. Par ailleurs, il est nécessaire de démontrer que l'employeur aurait dû avoir conscience du danger qu'il faisait courir à ses salariés.

Actuellement, la faute inexcusable de l'employeur entraîne, soit la majoration du taux de rente jusqu'au taux d'IPP, soit lorsque ce taux est déjà de 100%, le versement d'une indemnité forfaitaire égale au montant du salaire minimum légal en vigueur.

De plus, la loi prévoit l'indemnisation des divers préjudices (pretium doloris, préjudice esthétique et d'agrément, perte et diminution de possibilités de promotion professionnelle).

L'accord sur le point (I) ci-dessus entraînerait la disparition de l'augmentation du taux de rente, du moins directement pour la victime. Subsisterait donc l'indemnité forfaitaire qui pourrait être égale pour toutes les victimes quels que soient le taux d'IPP et l'indemnisation des préjudices.

Sur ce dernier point il est impérieux de rompre avec une jurisprudence qui traite différemment du montant des préjudices, selon qu'il s'agisse de victimes de maladie professionnelle, ou de victimes d'accident de la route, ou d'une contamination par le virus du sida par exemple.

Les niveaux d'indemnisation des préjudices suite par exemple à un cancer provoqué par une exposition à l'amiante sont beaucoup plus faibles que ceux dus à des victimes ne relevant pas du système de réparation des maladies professionnelles, et ce sans aucune justification ! En moyenne on peut considérer qu'à taux d'invalidité équivalent, les sommes accordées pour les préjudices extra-patrimoniaux sont trois fois plus faibles pour les AT-MP que pour les accidents de la route.

Il est donc nécessaire que les autorités politiques et judiciaires décident d'une harmonisation dans l'indemnisation des victimes, quelle que soit l'origine de leur invalidité.

Le relèvement très conséquent de l'indemnisation pour perte ou diminution des possibilités de promotion professionnelle - dans le cadre des actions en faute inexcusable contre l'employeur - devrait également intervenir pour enrayer le développement de certaines pathologies professionnelles. Par exemple les TMS et l'asthme n'entraînent que de faibles taux d'IPP alors qu'ils conduisent en général les victimes à l'abandon de leur travail, sans possibilité de reclassement. Un relèvement très conséquent des préjudices extra - patrimoniaux pourrait avoir pour conséquence une forte incitation à la modification des conditions de travail à l'origine de ces pathologies.

III | LE BENEFICE DE LA FAUTE INEXCUSABLE DOIT ETRE DE DROIT POUR LES VICTIMES D'UNE MALADIE PROFESSIONNELLE DUE A L'EXPOSITION A L'AMIANTE.

Le concept de faute inexcusable "de droit" figure dans la loi du 23 décembre 1982 et dans le Code du travail (Article L 231-8-1). Il s'applique aux salariés victimes d'un accident du travail ou d'une maladie professionnelle alors qu'eux-mêmes ou un membre du CHSCT avait signalé à l'employeur l'existence du risque qui s'est ensuite matérialisé.

D'autre part, l'existence de la faute inexcusable est présumée établie pour certains salariés en emploi précaire (CDD, intérimaires), victimes d'un accident du travail ou d'une maladie professionnelle qui, affectés à des postes de travail présentant des risques particuliers pour leur santé ou leur sécurité n'auraient pas bénéficié de la formation renforcée à la sécurité (Code du travail, article L 231-8).

Par extension, on peut considérer que la quasi totalité des victimes de l'amiante, reconnues en maladie professionnelle, n'a jamais bénéficié d'une "formation renforcée à la sécurité", et devrait en conséquence - quel qu'ait été leur contrat de travail - pouvoir évoquer comme présumée, et donc de droit, l'existence d'une faute inexcusable du ou des employeurs considérés. En effet, dès 1945, le caractère extrêmement toxique de l'amiante était un fait avéré, consacré par un tableau de maladie professionnelle. Le fait que - jusqu'au milieu des années 90 - cela n'ait jamais entraîné une formation renforcée à la sécurité de toute personne risquant d'être exposée à ce matériau, doit entraîner comme de droit le bénéfice de la faute inexcusable pour toute pathologie relative au tableau 30 ou 30 bis.... sauf si l'employeur peut prouver qu'il a effectivement développé la formation adéquate et déployé les mesures de prévention nécessaires.

Le bénéfice pour les victimes de l'amiante, d'une réparation intégrale prenant par exemple la forme juridique d'une faute inexcusable de droit, imputable aux employeurs devrait apparaître dans le cadre d'une loi d'indemnisation des victimes de l'amiante. Cette "faute inexcusable de droit" devrait être vue comme l'élément principal d'un processus global de réparation suite à une faute collective grave impliquant de façon inégale un grand nombre d'employeurs, ainsi qu'une abstention coupable de l'Etat. Compte-tenu de l'histoire professionnelle de nombreuses victimes, il est clair que cette faute inexcusable de droit ne devrait pas être imputée aux petites entreprises (par exemple de moins de 20 salariés) dont les employeurs ignoraient que leurs salariés pouvaient travailler au contact de l'amiante.

IV | DANS LES CAS DE L'AMIANTE, NECESSITE D'UN FONDS DE GARANTIE AU BENEFICE DE LA SECURITE SOCIALE DANS LES CAS OU ELLE NE PEUT RECUPERER AUPRES DES EMPLOYEURS LES INDEMNISATIONS (RENTE ET INDEMNITES POUR FAUTE INEXCUSABLE) SERVIES AUX VICTIMES. EN COROLLAIRE L'INTERDICTION DE L'ASSURANCE DE L'EMPLOYEUR CONTRE LA FAUTE INEXCUSABLE DOIT ETRE RETABLIE.

Depuis les lois de 1946 et 1947, la réparation des accidents du travail et des maladies professionnelles a été intégrée dans la Sécurité sociale. Un système de garantie sociale a été substitué à un système de responsabilité civile, bien que cette dernière subsiste pour les employeurs dans le cas des fautes inexcusables et des fautes intentionnelles.

Ce sont donc les caisses primaires qui ont à charge d'indemniser les victimes, les rentes versées étant ensuite, théoriquement, récupérées auprès de l'employeur par un système de cotisations, les indemnités pour préjudices étant également mises à la charge des employeurs

par les caisses. Cette récupération des sommes versées aux victimes est source de difficultés pour la Sécurité sociale, étant donné les faillites, les entreprises disparues, et la pluralité des employeurs concernés pour une même victime de maladie professionnelle.

Afin d'imposer aux employeurs la politique de prévention la plus rigoureuse possible, les législateurs de 1946 avaient inscrit dans la loi qu'il "est interdit à l'employeur de se garantir par une assurance contre les conséquences de la faute inexcusable. L'auteur de la faute inexcusable en est responsable sur son patrimoine personnel". Il était alors très clair que l'assurance détournerait l'employeur de son obligation de prévention.

Mais cela ne correspondait ni au souhait des employeurs, ni à ceux des caisses désireuses, en cas de faute inexcusable, de s'attaquer aux assureurs à défaut de s'en prendre aux employeurs faillis. C'est ainsi qu'en deux étapes la loi a été changée pour assurer le triomphe de la logique financière de la Sécurité sociale sur la logique de prévention. La loi du 6 décembre 1976 prévoyait seulement qu'il "est interdit de se garantir par une assurance contre les conséquences de sa propre faute inexcusable. L'auteur de la faute inexcusable en est responsable sur son patrimoine personnel". Cette première entorse à la loi de 1946 permettait aux entreprises d'assurer les membres du personnel de direction contre les conséquences de la faute inexcusable, puis de plaider que l'employeur avait délégué tout pouvoir aux cadres assurés. Mais cette disposition n'était semble-t-il pas suffisante, aussi la loi du 27 janvier 1987 a-t-elle spécifié : " l'employeur peut s'assurer contre les conséquences financières de sa propre faute inexcusable ou de la faute de ceux qu'il s'est substitués dans la direction de l'entreprise ou de l'établissement. "

Cette disposition - non rétroactive - permet ainsi à l'employeur, moyennant une prime d'assurance supplémentaire, d'échapper au risque d'atteinte à son patrimoine, en conséquence du manque de prévention dans l'entreprise qu'il dirige.

Suite au scandale de l'amiante, les fautes inexcusables vont se multiplier, à fortiori si notre demande de faute inexcusable de droit est prise en considération (cf. point III ci-dessus). Compte-tenu du temps de latence des maladies en cause, compte-tenu que les victimes ayant été exposées dans l'industrie de l'amiante proprement dite ne représente qu'une très faible minorité, il est inévitable que se pose dès maintenant pour la Sécurité sociale un problème de financement des fautes inexcusables, problème qui contribue déjà à freiner le processus et à maintenir à un faible niveau le montant des préjudices extra-patrimoniaux (cf. point II ci-dessus).

Aussi proposons-nous la constitution d'un fond de garantie-amiante, dans le cadre de la branche AT-MP de la Sécurité sociale, destiné :

- d'une part à faire face aux rentes versées aux victimes et non récupérées sur le compte d'un employeur, donc mutualisées sur l'ensemble des branches. Il est probable qu'actuellement plus de la moitié des rentes dues à des pathologies des tableaux 30 et 30 bis sont ainsi mises indûment à la charge de l'ensemble des cotisants du régime AT-MP ;
- d'autre part à récupérer les sommes versées par les caisses au titre de la faute inexcusable, et non récupérables auprès des employeurs. Deux cas sont alors à considérer, soit les entreprises ont disparu, soit la faute inexcusable a été reconnue par la caisse comme étant de droit, faute de pouvoir pour la victime réunir les critères permettant la mise en cause d'un employeur précis.

Le fond de garantie devrait être alimenté majoritairement par une taxe sur l'ensemble des industriels qui ont diffusé le matériau mortifère dans une multitude d'applications. Sont donc concernés les industriels qui étaient regroupés dans les deux syndicats patronaux de l'amiante puis dans "l'association française de l'amiante" à partir de 1981. En second lieu l'Etat devrait également être mis à contribution puisqu'il porte une lourde responsabilité dans les retards d'élaboration d'une législation efficace de prévention.

Pour les accidents du travail et les maladies professionnelles le relèvement des taux de rente au niveau des taux d'IPP impliquera un relèvement des taux de cotisation.

Enfin, en matière de faute inexcusable il est indispensable de revenir à la loi de 1946 interdisant l'assurance, tant de l'employeur, que de ceux qu'il s'est substitués dans la direction de l'entreprise.

Ne pas mettre sur pied de telles mesures, ce serait refuser d'assumer l'héritage des fautes passées et en laisser tout le poids sur les épaules des victimes.

V | NECESSITE DE MODIFIER LA GESTION DU SYSTEME DE REPARATION AT-MP. RIEN NE JUSTIFIE L'EMPRISE DES REPRESENTANTS DES EMPLOYEURS SUR CE SYSTEME.

L'inefficacité et les insuffisances criantes du système actuel de réparation ne sont pas dues à une dérive accidentelle. Elle sont quasiment obligatoire dans la mesure où l'ensemble de la gestion du système est sous le contrôle des représentants des employeurs.

La gestion paritaire n'est qu'un leurre et un masque qui dissimule mal la haute main des employeurs sur la branche AT-MP de la Sécurité sociale.

La seule alternative possible est la gestion du système par l'Etat avec consultation obligatoire des partenaires sociaux ; mais le régime ne répondra aux besoins des victimes que dans la mesure où se construiront des contre - pouvoirs efficaces, en particulier sous forme d'associations de victimes.

VI | LA REGLEMENTATION EN MATIERE D'AT-MP, AMENDEE PAR LES PROPOSITIONS CI-DESSUS, DEVRAIT ETRE ETENDUE AUX REGIMES PARTICULIERS

L'homogénéité des divers systèmes de Sécurité sociale en matière de réparation est une nécessité. On est cependant très loin d'un tel objectif quand on sait par exemple que les systèmes propres à la fonction publique et aux marins et pêcheurs ne permettent pas aux victimes d'attaquer leurs employeurs pour faute inexcusable.

Et ce n'est là qu'un exemple parmi d'autres. On est donc en droit d'attendre des législateurs des études et des propositions constructives pour faire droit aux demandes des victimes relevant de ces divers systèmes, victimes qui à juste titre s'estiment lésées par la réglementation actuelle.