

N° 371

SÉNAT

SECONDE SESSION ORDINAIRE DE 1990 - 1991

Annexe au procès-verbal de la séance du 10 juin 1991.

RAPPORT

FAIT

au nom de la commission des Affaires sociales (1) sur la proposition de loi de M. Michel DREYFUS-SCHMIDT et les membres du groupe socialiste, apparentés et rattachés administrativement tendant à ouvrir de nouvelles possibilités de recours aux victimes de certains accidents du travail.

Par M. Franck SERUSCLAT,

Sénateur.

(1) Cette commission est composée de : MM. Jean-Pierre Fourcade, président ; Louis Souvet, Marc Bœuf, Claude Huriet, Jacques Bimbenet, vice-présidents ; Hector Viron, Charles Descours, Guy Penne, Roger Lise, secrétaires ; José Balarello, Mme Marie-Claude Beaudeau, MM. Henri Belcour, Jacques Bialski, André Bohl, Louis Boyer, Louis Brives, Jean-Pierre Cantegrit, Gérard César, Jean Chérioux, Marcel Debarge, François Delga, Jean-Pierre Demerliat, Michel Doublet, Jean Dumont, Jean-Paul Emin, Mme Marie-Fanny Gournay, MM. Roger Husson, André Jourdain, Paul Kausa, Philippe Labeyrie, Henri Le Breton, Marcel Lesbros, François Lousy, Pierre Louvot, Jacques Machet, Jean Madelain, Mme Hélène Missoffe, MM. Arthur Moulin, Hubert Peyou, Louis Philibert, Claude Prouvoyeur, Roger Rigaudière, Guy Robert, Mme Nelly Rodi, MM. Gérard Roujas, Olivier Roux, Bernard Seillier, Franck Sérusclat, René-Pierre Signé, Paul Souffrin, Pierre-Christian Taittinger, Martial Taugourdeau.

Voir le numéro :

Sénat : 261 (1990-1991).

Accidents du travail et maladies professionnelles OUI

SOMMAIRE

	Pages
	-
TRAVAUX DE LA COMMISSION	3
INTRODUCTION	7
I. LA REPARATION DES DOMMAGES LIES AU RISQUE PROFESSIONNEL : UN CONCEPT ANCIEN, UNE INDEMNISATION FORFAITAIRE	8
II. LA REPARATION DES DOMMAGES LIES AU RISQUE AUTOMOBILE : UN CONCEPT RECENT, UNE INDEMNISATION COMPLETE	10
III. LA PORTEE DE LA PROPOSITION DE LOI	12
TABLEAU COMPARATIF	15
TEXTE ADOPTE PAR LA COMMISSION	17
ANNEXES	19

TRAVAUX DE LA COMMISSION

La commission des Affaires sociales s'est réunie le mercredi 15 mai 1991, sous la présidence de M. Jean-Fierre Fourcade, président, pour examiner la proposition de loi n° 261 (1990-1991) tendant à ouvrir de nouvelles possibilités de recours aux victimes de certains accidents du travail, sur le rapport de M. Franck Sérusclat, rapporteur.

M. Franck Sérusclat a rappelé les caractéristiques essentielles de la réparation des dommages liés aux accidents du travail, arrêtées initialement par la loi de 1898 qui a défini le principe d'une réparation automatique -sans recherche de faute- mais présentant un caractère forfaitaire et a interdit tout recours de droit commun contre l'employeur ou un copréposé.

Il a souligné les effets de la distinction entre accident du travail et accident de trajet en ce qui concerne la réparation du préjudice, le recours selon le droit commun contre le tiers responsable -employeur ou copréposé- étant autorisé dans ce dernier cas, en complément de l'indemnisation spécifique du régime des accidents du travail.

Le rapporteur a indiqué que la proposition de loi visait précisément à étendre l'exception limitée actuellement aux accidents de trajet aux accidents du travail présentant le caractère d'accidents de la circulation.

Le rapporteur a d'autre part rappelé l'évolution du droit applicable aux accidents de la circulation dont l'aboutissement est la loi du 5 juillet 1985 qui définit un droit à indemnisation pour les victimes d'un accident dans lequel est impliqué un véhicule terrestre à moteur. Cette loi a institué une procédure obligatoire d'offre d'indemnité par l'assureur du véhicule impliqué, afin d'accélérer le règlement des indemnités dues aux victimes.

Le rapporteur a par ailleurs indiqué que cette proposition de loi avait reçu un accueil favorable de la part de plusieurs organisations syndicales, mais que les administrations concernées avaient formulé quelques réserves de caractère technique ainsi que de principe, en raison de la réflexion engagée par un groupe de travail gouvernemental sur l'ensemble de la législation des accidents du travail.

Il a estimé que cette proposition de loi vise à régler des situations peu nombreuses et qu'en conséquence son adoption éventuelle n'aurait pas de conséquences notables sur les prix des assurances automobiles. Il a en conclusion proposé à la commission de l'adopter dans une rédaction quelque peu modifiée.

Au cours du débat qui a suivi, M. Jean Chérioux a interrogé le rapporteur sur les conséquences financières de la réforme proposée.

M. José Balarello a rappelé les principales règles applicables aux accidents de la circulation avant la loi du 5 juillet 1985, selon qu'il s'agit d'un accident de droit commun, d'un accident du travail ou d'un accident de trajet et il s'est déclaré favorable à l'adoption de la proposition de loi.

M. Henri Belcour a estimé qu'il serait souhaitable que l'accident de la circulation survenu pendant le travail soit régi par le droit commun.

M. Charles Descours a estimé que la proposition de loi vise à améliorer l'indemnisation des salariés victimes d'un accident de la circulation pendant le travail et il s'est interrogé sur la portée de la proposition de loi à l'égard des salariés conducteurs.

M. Jean-Pierre Fourcade, président, a partagé cette dernière préoccupation et a considéré que la proposition de loi avait un objet limité.

Après une observation de M. Guy Robert, le rapporteur a indiqué que le coût d'application de la proposition de loi pour les assurances automobiles devrait être limité et il a précisé que le texte qu'il proposait tendait à mieux articuler le dispositif avec la loi du 5 juillet 1985.

A l'issue de ce débat, la commission s'est prononcée en faveur du principe de la proposition de loi et a renvoyé à une séance ultérieure l'adoption de son dispositif.

Réunie le 10 juin 1991, sous la présidence de M. Jean-Pierre Fourcade, président, la commission des Affaires sociales a repris l'examen de la proposition de loi précitée, sur le rapport de M. Franck Sérusclat, rapporteur.

M. Franck Sérusclat a rappelé que la proposition de loi a un objectif précis et limité. Concrètement elle tend à ouvrir le recours de droit commun au salarié victime d'un accident du travail s'il est passager d'un véhicule conduit par l'employeur ou un copréposé, ou, s'il est le conducteur non fautif d'un véhicule et a subi un accident dans lequel est impliqué un autre véhicule dont le conducteur fautif est l'employeur ou une personne appartenant à l'entreprise. Le rapporteur a précisé que le régime de l'accident de mission du salarié causé par lui-même n'est pas affecté par la proposition de loi et que cet accident demeurera indemnisé exclusivement au titre des accidents du travail.

Après des observations du président Jean-Pierre Fourcade, de M. Jean Chérioux et de Mme Nelly Rodi, la commission a adopté l'article unique proposé par son rapporteur et elle a souhaité l'inscription prochaine de cette proposition de loi à l'ordre du jour du Sénat.

INTRODUCTION

Mesdames, Messieurs

La présente proposition de loi a pour objet d'unifier les règles d'indemnisation du salarié victime d'un accident de la circulation, en autorisant le recours dans les conditions du droit commun, même si cet accident présente le caractère d'un accident du travail, cette faculté étant actuellement réservée au salarié qui a subi un accident de trajet.

Cette proposition de loi qui entend supprimer les discriminations actuelles entre accident du travail et accident de trajet se veut un corollaire de la loi du 5 juillet 1985 qui a consacré la spécificité du risque automobile.

I. LA REPARATION DES DOMMAGES LIES AU RISQUE PROFESSIONNEL : UN CONCEPT ANCIEN, UNE INDEMNISATION FORFAITAIRE

La loi du 9 avril 1898 a consacré le principe de la responsabilité de l'employeur pour les accidents subis par les salariés du fait du travail dans l'entreprise ou à l'occasion de ce travail. Cette responsabilité automatique fondée sur la notion du risque professionnel exclut tout recours de droit commun contre l'employeur ou les copréposés et interdit de rechercher la faute, sauf cas particulier (faute inexcusable ou intentionnelle de l'employeur ou de la victime).

La contrepartie de l'automatisme de la réparation du préjudice subi par le salarié est le caractère forfaitaire de l'indemnisation.

Le champ d'application de la loi de 1898 a été progressivement étendu à l'ensemble des salariés.

En instituant au sein de la sécurité sociale une assurance accidents du travail, la loi du 30 octobre 1946 a fondé la réparation des dommages découlant du travail sur le concept de *garantie des victimes*, indépendamment de la responsabilité de l'employeur.

Cette dernière loi a également consacré le principe d'une réparation des accidents de trajet subis par le salarié, lorsqu'il se rend de sa résidence habituelle au lieu de son travail ou inversement et à condition que le parcours n'ait été interrompu ou détourné que pour satisfaire des nécessités essentielles de la vie. La notion d'accident de trajet, progressivement élaborée par la jurisprudence, affirmée par la loi en 1946, a été précisée par la loi du 23 juillet 1957.

En étendant le régime des accidents du travail, aux accidents de trajet, le législateur a eu pour objectif de développer la

protection du salarié à une époque où l'assurance de droit commun offrait des garanties moindres que de nos jours.

Le salarié victime d'un accident du travail ou d'un accident de trajet bénéficie d'avantages financiers spécifiques :

- prise en charge à 100 % des frais médicaux ;**
- paiement des indemnités journalières dès le premier jour et ces indemnités ne sont pas imposables.**

En revanche l'indemnisation du préjudice est calculée selon un barème forfaitaire, qui ne prend en compte ni le préjudice esthétique ou d'agrément, ni le préjudice moral reconnu par le droit commun.

Par dérogation, la loi n° 63-820 du 6 août 1963 a ouvert au salarié victime d'un accident du trajet la faculté d'exercer un recours selon le droit commun contre l'employeur ou le copréposé responsable de cet accident, en complément de l'indemnisation au titre des accidents du travail.

Par ailleurs, la victime d'un accident du travail se voit reconnaître des droits particuliers en matière d'emploi. Son contrat de travail est suspendu pendant toute la durée de l'arrêt de travail consécutif à l'accident ; le salarié accidenté ne peut être licencié, sauf faute grave de sa part ou force majeure et l'employeur est tenu à son égard d'une obligation de reclassement.

II. LA REPARATION DES DOMMAGES LIES AU RISQUE AUTOMOBILE : UN CONCEPT RECENT, UNE INDEMNISATION COMPLETE

La banalisation de l'usage des véhicules à moteur a fait naître un risque spécifique dont la reconnaissance en droit positif est récente.

L'indemnisation des dommages provoqués aux personnes et aux biens par les véhicules à moteur a été longtemps fondée exclusivement sur la théorie de la responsabilité civile, élaborée par la jurisprudence.

Les principales étapes de l'amélioration de la garantie de la couverture du risque automobile sont les suivantes :

La loi du 31 décembre 1951 institue un fonds de garantie automobile pour couvrir les dommages dont les responsables sont inconnus ou insolvables.

Par la loi n° 57-1424 du 31 décembre 1957 le législateur a unifié le contentieux des accidents de la circulation, en conférant une compétence exclusive aux tribunaux judiciaires pour toutes les actions en responsabilité issues de l'usage d'un véhicule à moteur, même lorsque le responsable du dommage est une personne morale de droit public. On mettait ainsi un terme au conflit de compétence entre les deux ordres de juridictions, qui entravait une bonne administration de la justice d'une part, et d'autre part on unifiait les règles d'indemnisation, indépendamment du caractère public ou privé du responsable du dommage.

La loi n° 58-208 du 27 février 1958 instaure l'obligation d'assurance pour les dommages corporels ou matériels causés à des tiers par tout véhicule terrestre à moteur.

La loi n° 81-5 du 7 janvier 1981 règle le problème pendant du transport bénévole en étendant le bénéfice de l'indemnisation des dommages aux membres de la famille du conducteur ou de l'assuré, lorsque ces derniers en sont responsables.

Après de longs débats doctrinaux, la loi n° 85-677 du 5 juillet 1985 formalise le concept de risque automobile en définissant un droit à indemnisation indépendant des règles de la responsabilité civile découlant des articles 1382 et suivants du code civil, pour les victimes d'un accident de la circulation dans lequel est impliqué un véhicule terrestre à moteur autre que les chemins de fer et les tramways circulant en site propre. La force majeure ou le fait d'un tiers ne peuvent mettre en échec le droit à indemnisation des victimes.

Les exceptions à ce principe sont très limitées : faute inexcusable de la victime si cette faute est la cause exclusive de l'accident, volonté délibérée de rechercher le dommage si la victime est âgée de moins de 16 ans ou de plus de 70 ans, ou invalide à 80 % ou plus.

Pour ce qui concerne le conducteur, il faut souligner que s'il bénéficie d'un droit à indemnisation, sa propre faute conduit à limiter ou à exclure l'indemnisation des dommages qu'il a subis.

La loi de 1985 a institué une procédure obligatoire d'offre d'indemnité par l'assureur du véhicule impliqué dans un accident de la circulation aux victimes ayant subi des dommages corporels ; elle énumère en outre les prestations servies à la victime d'un accident ouvrant droit à un recours contre l'assureur du véhicule au profit des organismes sociaux ou des employeurs.

III. LA PORTEE DE LA PROPOSITION DE LOI

La présente proposition de loi vise à faire prévaloir la notion d'accident de la circulation, lorsqu'un tel accident survenu à l'occasion du travail a provoqué un dommage sur la personne d'un salarié.

En autorisant le recours de droit de commun contre l'employeur ou le copréposé pour l'accident de trajet, la loi de 1963 a créé des discriminations, auxquelles la présente proposition entend remédier.

La distinction entre l'accident de trajet et l'accident de la circulation-accident du travail est une source importante de contentieux dont la subtilité met le justiciable dans une situation anormale.

On rappellera schématiquement les critères retenus pour qualifier l'accident de circulation accident du trajet ou accident du travail.

L'article L. 411-2 du code de la sécurité sociale énonce les conditions requises pour qu'un accident de la circulation soit qualifié accident de trajet. L'accident doit concerner soit le trajet aller ou retour entre la résidence habituelle ou un lieu où le salarié se rend habituellement pour motif familial et le lieu du travail, soit le trajet aller ou retour entre le lieu du travail et le lieu où le salarié prend ses repas (cantine, restaurant ou autre). Pour que l'accident soit qualifié d'accident de trajet par comparaison avec un accident ordinaire, le salarié ne doit pas avoir interrompu ou détourné son trajet pour des motifs autres que ceux liés aux nécessités essentielles de la vie.

En revanche, l'accident de la circulation survenu pendant les heures de service, sous l'autorité de l'employeur -par exemple pendant un transport du salarié du siège de l'entreprise au site d'un chantier- sera qualifié accident de travail et non accident de trajet. A ce titre, le salarié ne bénéficie que du régime indemnitaire propre aux

accidents de travail ; le recours de droit commun contre l'employeur ou le copréposé qui a provoqué l'accident est exclu.

Selon les types d'emploi et les modalités d'organisation du travail dans les entreprises, la qualification de l'accident subi par le salarié comme accident de trajet ou accident du travail n'apparaît pas toujours évidente. Il en résulte que les accidents de la circulation subis par les salariés à l'occasion du travail, génèrent des situations discriminatoires pour certaines victimes, la qualification de l'accident de circulation relevant, en définitive, de l'appréciation souveraine des juges du fond.

La proposition de loi doit donc être appréciée positivement en ce qu'elle propose de supprimer la discrimination actuelle entre l'accident de trajet et l'accident du travail - accident de la circulation.

En revanche, cette proposition de loi appelle un certain nombre de réserves.

En premier lieu, elle remet partiellement en cause le principe fondamental du compromis historique sur la réparation des accidents du travail.

En second lieu le Gouvernement a engagé une réflexion globale sur la législation des accidents du travail dont les conclusions devraient être connues d'ici quelques mois.

D'autre part la législation des accidents du travail -stricto sensu- est considérée généralement comme avantageuse parce qu'elle offre une couverture automatique. La comparaison du quantum des indemnités attribuées respectivement en vertu de cette législation et du droit commun est malaisée, car il est difficile d'en tirer des conclusions générales très claires.

A contrario, on relève une évolution récente de la jurisprudence dans le sens de la proposition de loi. En effet, en 1988,

la Cour de Cassation a admis que la victime d'un accident du travail - accident de la circulation, en cas de partage de la responsabilité de cet accident entre l'employeur ou son préposé et un tiers étranger à l'entreprise, est en droit d'obtenir de ce dernier la réparation de l'intégralité du préjudice selon le droit commun, dans la mesure où celui-ci n'est pas indemnisé par les prestations de sécurité sociale.

En conséquence, en dépit des objections de principe précédemment évoquées, pour résoudre un problème ponctuel, il paraît opportun d'adopter la présente proposition de loi dans une rédaction quelque peu modifiée.

Le texte de l'article unique de la proposition de loi adopté par votre commission des Affaires sociales propose d'insérer dans le code de la sécurité sociale un article nouveau fixant le régime particulier des accidents du travail - accidents de la circulation.

Ce texte clarifie l'articulation entre le régime des accidents du travail et le droit commun des accidents de la circulation tel qu'il résulte de la loi du 5 juillet 1985.

Votre commission des Affaires sociales vous propose donc d'adopter la présente proposition de loi.

TABLEAU COMPARATIF

Texte en vigueur	Texte de la proposition de loi	Propositions de la commission
<p align="center">CODE DE LA SECURITE SOCIALE</p>	<p align="center">Article unique</p>	<p align="center">Article unique</p>
<p>Art L. 455-1.- Si l'accident dont le travailleur est victime dans les conditions prévues à l'article L. 411-2 est causé par l'employeur ou ses préposés ou, plus généralement, par une personne appartenant à la même entreprise que la victime, il est fait application, à l'encontre de l'auteur responsable de l'accident, des dispositions des articles L. 454-1 et L. 455-2.</p>	<p>L'article L. 455-1 du code de la sécurité sociale est complété par un alinéa ainsi rédigé:</p>	<p>Après l'article L. 455-1 du code de la sécurité sociale, il est inséré un article L. 455-1-1 ainsi rédigé :</p>
<p>Art L. 411-1.- Est considéré comme accident du travail, quelle qu'en soit la cause, l'accident survenu par le fait ou à l'occasion du travail à toute personne salariée ou travaillant, à quelque titre ou en quelque lieu que ce soit, pour un ou plusieurs employeurs ou chefs d'entreprise.</p>	<p>"Il en est de même lorsque l'accident causé par l'employeur, par ses préposés, ou par une personne appartenant à la même entreprise que la victime, bien qu'intervenant dans les conditions prévues à l'article L. 411-1, revêt le caractère d'un accident de la circulation au sens de l'article premier de la loi n° 85-677 du 5 juillet 1985 tendant à l'amélioration de la situation des victimes d'accidents de la circulation et à l'accélération des procédures d'indemnisation."</p>	<p>"Art. L. 455-1-1. - La victime peut se prévaloir d'une réparation complémentaire dans les conditions prévues aux articles L. 454-1 et L. 455-2 lorsque l'accident défini à l'article L. 411-1 est un accident de la circulation au sens de l'article premier de la loi n° 85-677 du 5 juillet 1985, tendant à l'amélioration de la situation des victimes d'accidents de la circulation et à l'accélération des procédures d'indemnisation, et que le véhicule est :</p>
<p>Loi n° 85-677 du 5 juillet 1985 tendant à l'amélioration de la situation des victimes d'accidents de la circulation et à l'accélération des procédures d'indemnisation.</p>		<p>"- soit conduit par l'employeur, un préposé ou une personne appartenant à la même entreprise que la victime ;</p>
		<p>"- soit placé sous la garde de l'employeur ou de toute personne appartenant à cette entreprise.</p>
<p>Article premier.- Les dispositions du présent chapitre s'appliquent, même lorsqu'elles sont transportées en vertu d'un contrat, aux victimes d'un accident de la circulation dans lequel est impliqué un véhicule terrestre à moteur ainsi que ses remorques ou semi-remorques, à l'exception des chemins de fer et des tramways circulant sur des voies qui leur sont propres.</p>		<p>"Cette réparation est régie par les dispositions de la loi du 5 juillet 1985 précitée."</p>

TEXTE ADOPTÉ PAR LA COMMISSION

Proposition de loi tendant à ouvrir de nouvelles possibilités de recours aux victimes de certains accidents du travail

Article unique

Après l'article L. 455-1 du code de la sécurité sociale, il est inséré un article L. 455-1-1 ainsi rédigé :

"Art. L. 455-1-1 - La victime peut se prévaloir d'une réparation complémentaire dans les conditions prévues aux articles L. 454-1 et L. 455-2 lorsque l'accident défini à l'article L. 411-1 est un accident de la circulation au sens de l'article premier de la loi n° 85-677 du 5 juillet 1985, tendant à l'amélioration de la situation des victimes d'accidents de la circulation et à l'accélération des procédures d'indemnisation, et que le véhicule est :

"- soit conduit par l'employeur, un préposé ou une personne appartenant à la même entreprise que la victime ;

"- soit placé sous la garde de l'employeur ou de toute personne appartenant à cette entreprise.

"Cette réparation est régie par les dispositions de la loi du 5 juillet 1985 précitée."

ANNEXES

ANNEXE I

Schéma mettant en relief l'effet de l'application de la proposition de loi

Accident dans lequel est impliqué un véhicule conduit par :	VICTIME			
	I - Réparation au titre des accidents du travail		II - Recours de droit commun en plus de I	
	Trajet (1)	Mission (2)	Trajet (1)	Mission (2)
une personne étrangère à l'entreprise	oui	oui	oui	oui
le salarié accidenté	oui	oui	non	non
l'employeur ou un autre salarié de l'entreprise	oui	oui	oui	non (3) oui (4)

(1) Accident de trajet (art. L. 411-2 du code de la sécurité sociale).

(2) Accident de mission = accident du travail présentant le caractère d'un accident de la circulation.

(3) Selon le droit en vigueur.

(4) Selon la proposition de loi.

ANNEXE II

Part des accidents de mission (1) dans l'ensemble accidents de la circulation ayant entraîné une incapacité permanente ou le décès des victimes

ANNÉES	Nombre total des victimes d'accidents de la circulation	Nombre de victimes d'accidents de mission
1985	127 098	5 744
1986	124 188	5 179
1987	108 896	4 680
1988	*	5 213
1989	*	5 031 **

* non communiqué

** chiffre provisoire

(1) On entend par accident de mission l'accident de travail présentant le caractère d'un accident de la circulation.

(2) Source : Assemblée plénière des sociétés d'assurances dommages.

(3) Source : Caisse nationale d'assurance maladie.