

7. - QUESTIONS SOCIALES

LA RÉPARATION DU DOMMAGE CAUSÉ PAR LES ACCIDENTS DU TRAVAIL ET LES MALADIES PROFESSIONNELLES

On a, depuis longtemps, qualifié de fléau social l'accident du travail, qui tend à réduire, quand il ne la supprime pas irrémédiablement, en cas d'impotence grave ou de mort, la capacité professionnelle de la victime et qui plonge brusquement les siens dans la désolation et la gêne. Aussi, dans la plupart des pays, a-t-on songé à assurer autant que possible la protection des travailleurs contre les dangers auxquels ils sont exposés du fait de leur activité et à atténuer les effets des sinistres, quand il n'ont pu être évités.

Ainsi en est-il à notre époque. Cependant, il n'y a guère plus de cinquante ans, le législateur n'accordait pas plus d'intérêt à l'indemnisation d'un mutilé du travail qu'au dédommagement de la victime d'un accident banal. L'un et l'autre étaient soumis au droit commun de la responsabilité. Dans le cadre de celui-ci, il appartenait au salarié blessé au cours de son travail de démontrer, pour obtenir réparation, la faute de son patron. S'il n'y parvenait pas, — et la chose n'était pas souvent possible et restait toujours difficile — il subissait intégralement toutes les conséquences de l'accident, ce qui se produisait dans 75 % des cas.

La dureté de cette condition accusée par le développement du machinisme qui multipliait les risques de mutilation, n'échappa pas à certains chefs d'entreprises. Bien avant l'intervention du parlement, ils assurèrent d'eux-mêmes, au sein de leurs établissements, la réparation des accidents du travail. On constata ultérieurement que le régime d'indemnisation adopté par ces employeurs n'était pas au-dessous de celui que la loi de 1898 devait rendre obligatoire. Cette initiative a donc eu le mérite de montrer que les réformes sociales les mieux assises sont celles qui, tout au moins dans leurs principes essentiels, s'inspirent de pratiques déjà anciennes et suffisamment généralisées. Ainsi, la tâche du législateur a été, dans une certaine mesure, facilitée, lorsque, vers la fin du siècle dernier, il a voulu résoudre le problème de la réparation des accidents du travail. La réforme fit, devant les Chambres, l'objet de discussions longues et passionnées, qui aboutirent à la promulgation de la loi du 9 avril 1898.

Basée sur l'idée de risque professionnel, celle-ci mettait à la charge du chef d'entreprise la responsabilité des accidents survenus à son personnel par le fait ou à l'occasion du travail. Mais, en raison même du fondement juridique qu'il avait adopté et qui ne lui paraissait valable que pour les industries dangereuses, le législateur crut devoir limiter la portée de la loi par l'énumération des travaux et entreprises qui entraient dans son champ d'application.

Cependant, la réforme répondait si bien à l'attente de l'opinion publique qu'elle rompit rapidement les barrières où l'on avait cru devoir l'enfermer. Moins de quinze mois après, la loi du 30 juin 1899 étendait les dispositions nouvelles aux accidents résultant de l'emploi, dans l'agriculture, de machines mues par des moteurs inanimés.

Une autre étape fut franchie par la loi du 12 avril 1906 qui soumit à la loi de 1898 toutes les exploitations commerciales.

Par la loi du 18 juillet 1907, la faculté d'adhérer à la réforme fut donnée aux employeurs qui n'y étaient pas obligatoirement assujettis.

De nouvelles extensions furent décidées par les lois du 15 Juillet 1914 (exploitations forestières), du 15 décembre 1922 (toutes entreprises agricoles) et du 2 août 1923 (domestiques et gens de maison).

Entre temps, la loi du 25 octobre 1919 avait accordé le bénéfice de la loi du 9 avril 1898 aux ouvriers atteints de maladies dites professionnelles.

Toute cette législation a été modifiée par la loi du 1er juillet 1938, qui a achevé l'évolution poursuivie depuis quarante ans dans le dessein de faire, de la protection contre les accidents du travail, une conséquence légale du contrat de travail.

Depuis, la loi du 30 octobre 1946, d'après laquelle les risques d'accidents du travail sont des risques sociaux, a imposé, à la législation en la matière, une réforme de structure. La prévention et la réparation de ces sinistres sont désormais comprises dans l'ensemble des institutions de la Sécurité Sociale. Il en résulte des innovations nombreuses et importantes. Il n'en demeure pas moins, que, dans les textes nouveaux, survivent, en ce qui concerne la réparation des accidents, des règles essentielles de l'ancienne législation.

* * *

La loi du 25 Septembre 1919 a doté l'Algérie d'un régime de réparation des accidents du travail et des maladies professionnelles.

Dix-huit mois après, une mesure analogue a été prise en Tunisie. Par le décret beylical du 15 mars 1921, la loi du 9 avril 1898 et les lois annexes ont été étendues à la Régence. Un autre décret beylical du 31 janvier 1924 a introduit, dans la législation locale, la loi du 15 décembre 1922 concernant l'agriculture. Enfin, un décret du 28 février 1925 a réglementé l'application de la loi de 1898 aux gens de mer. Par l'effet de ces décisions, les lois métropolitaines suivantes sont actuellement en vigueur ici :

— loi du 9 avril 1898 sur les responsabilités des accidents dont les ouvriers sont victimes dans leur travail;

— loi du 30 juin 1899 concernant les accidents causés dans les exploitations agricoles par l'emploi de machines mues par des moteurs inanimés;

— loi du 12 avril 1906 étendant à toutes les exploitations commerciales les dispositions de la loi du 9 avril 1898 sur les accidents du travail;

— loi du 18 juillet 1907 ayant pour objet la faculté d'adhésion à la législation des accidents du travail;

— loi du 15 juillet 1914 relative à l'extension aux exploitations forestières des dispositions de la loi du 9 avril 1898 sur les accidents du travail;

— loi du 25 novembre 1916 concernant les mutilés de la guerre, victimes d'accident du travail;

— loi du 25 octobre 1919 relative aux maladies professionnelles;

— loi du 15 décembre 1922 étendant aux exploitations agricoles la législation sur les accidents du travail.

L'adaptation de ces textes au fait local a été réalisée par les décrets beylicaux déjà cités. Les amendements intervenus à cet effet s'inspirent des dispositions algériennes.

La combinaison de ces différents textes aboutit à un système de réparation dont il convient d'exposer sommairement l'économie.

Le domaine de la législation tunisienne sur les accidents du travail est vaste. Il embrasse les entreprises industrielles, les exploitations commerciales, les entreprises de transports, les entreprises des collectivités publiques ayant un caractère industriel ou commercial, les exploitations agricoles et les exploitations forestières. Il comprend aussi le personnel régulièrement embarqué sur les navires de pêche ou de commerce tunisiens et sur les navires étrangers ayant un port d'attache tunisien.

En sont exclus : les fonctionnaires de l'Etat, des établissements publics et des Communes qui ont un statut spécial, les domestiques, les salariés des professions libérales, les salariés des associations de tous genres (institutions de bienfaisance, syndicats professionnels, sociétés sportives, etc...)

Mais les employeurs non assujettis ont la faculté d'adhérer à la législation sur les accidents du travail, en se conformant à la procédure dictée par la loi du 18 juillet 1907. S'ils ne le font pas, c'est le droit commun qui réglera les contestations qui pourront surgir à l'occasion de la réparation des accidents du travail survenus à leur personnel. Sans doute n'est-ce pas sans appréhension qu'en semblable occurrence, les victimes de ces accidents affrontent les tribunaux. Mais les employeurs ne doivent pas oublier qu'ils ont également, avec l'évolution de la jurisprudence, tout à redouter d'une instance de l'espèce, qui peut s'achever sur une condamnation sévère. Si bien qu'en définitive, il apparaît raisonnable, pour les deux parties, d'admettre d'avance le compromis qui leur est offert par la loi du 9 avril 1898 et le décret beylical du 15 mars 1921.

Car la loi, fondée, comme il a été dit, sur l'idée de risque professionnel, revêt un caractère forfaitaire. Elle met la réparation de l'accident à la charge de l'employeur, sans chercher à savoir si la cause en est imputable à la victime ou à son patron. Toutefois, cette règle souffre une exception : lorsqu'à l'origine du sinistre, apparaît une faute inexcusable, celle-ci pourra avoir pour effet, la réduction — et non la suppression — ou la majoration — tempérée par un maximum — de la rente, suivant que la faute inexcusable incombera à la victime ou à son patron.

En dehors de ces cas limite où le droit commun exerce son influence, la loi accuse, dans ses dispositions, l'esprit transactionnel qui l'anime.

Elle précise tout d'abord que les salariés des entreprises n'ont, pour obtenir de leur employeur réparation des accidents du travail, que le droit et l'action découlant de la loi du 9 avril 1898. Mais, à l'encontre de l'auteur de l'accident autre que le patron ou ses ouvriers et préposés, ils conservent la faculté d'exercer les droits et d'intenter les actions qui naissent d'un accident, l'indemnité acquise par cette voie venant en déduction des obligations mises à la charge du chef d'entreprise. Celui-ci a, d'ailleurs, la possibilité, si la victime ou ses ayants-droit négligent de le faire, d'entamer la procédure à l'égard du tiers responsable.

Pour le calcul des rentes, le salaire pris en considération est celui qui a été perçu pendant les douze mois qui ont précédé l'accident. La totalité de cette rémunération entrera en compte si elle ne dépasse pas 75.000 francs, majorations ou allocations pour charges de famille non comprises; au delà de cette somme, il ne sera retenu que le quart du salaire compris entre 75.000 et 125.000 francs et que le huitième, passé ce dernier chiffre. La rente allouée à la victime pour l'incapacité absolue et permanente, est égale

aux deux tiers de son salaire annuel, comprimé, s'il y a lieu, comme il vient d'être dit. Pour l'incapacité partielle et permanente, elle équivaut à la moitié de la réduction que l'accident aura fait subir au salaire.

En cas d'incapacité temporaire, une indemnité journalière correspondant à la moitié du salaire touché au moment de l'accident est servie, sans distinction entre les jours ouvrables et les dimanches et jours fériés. Mais elle n'est due qu'à partir du cinquième jour qui suit la date du sinistre. Elle est acquise, toutefois, dès le premier jour, si l'incapacité a duré plus de dix jours.

Lorsque l'accident a eu des suites mortelles, la loi accorde une pension au conjoint survivant marié avant l'accident et non divorcé ou séparé de corps et aux enfants de la victime âgés de moins de seize ans, à condition qu'ils soient légitimes ou naturels, reconnus avant l'accident. A défaut de ces deux catégories d'ayants droit, les ascendants et descendants de moins de seize ans qui étaient à la charge de la victime, peuvent recevoir une rente.

La rente viagère allouée au conjoint de la victime est de 20 % du salaire annuel; elle cesse d'être servie en cas de remariage; le triple de la rente est alors attribué à l'intéressé à titre d'indemnité totale.

Les enfants âgés de moins de seize ans orphelins de père ou de mère, ont droit à une pension temporaire de taux variable suivant leur nombre. Ce taux est de 15 % du salaire annuel s'il n'y a qu'un enfant, de 25 % s'il y en a deux, de 35 % s'il y en a trois et de 40 % s'il y en a quatre ou plus. Si les enfants sont orphelins de père et de mère, ce taux est porté à 20 % pour chacun d'eux, l'ensemble des rentes ainsi allouées ne pouvant dépasser 60 %.

Les ascendants et les descendants âgés de moins de seize ans, quand il n'existe pas d'ayants-droit dans les deux catégories précédentes, peuvent recevoir une rente égale à 10 % du salaire annuel de la victime, dans la limite d'un maximum de 30 %. La rente accordée aux ascendants est viagère; celle qui est réservée aux descendants n'est plus servie dès qu'ils ont dépassé l'âge de seize ans.

Pour tenir compte des mœurs locales, des règles complémentaires ont été édictées à l'intention des ayants-droit des ouvriers sujets tunisiens et assimilés.

Si la victime laisse plusieurs veuves, elles se partagent également et définitivement la rente de 10 %. Si l'une d'elles contracte un nouveau mariage, elle reçoit le triple de sa part de rente à titre d'indemnité donnée une fois pour toutes.

Quant aux enfants âgés de moins de seize ans, la rente totale qui leur revient est répartie uniformément et irrévocablement entre eux, s'ils sont orphelins de père seulement et qu'ils soient ou non issus du même lit. Si, dans les cas de polygamie, l'on se trouve en présence d'enfants de plusieurs lits, orphelins, les uns de père et de mère et les autres de père seulement, ils sont tous considérés comme orphelins de père et obtiennent les rentes attribuées dans ce cas, dans la limite de 40 % du salaire annuel de la victime. Toutefois, ceux d'entre eux qui sont orphelins de père et de mère peuvent, par représentation de leur mère prédécédée, prétendre au partage de la rente prévue au profit du conjoint survivant. Ils jouissent de la rente jusqu'à l'âge de seize ans.

Les frais médicaux et pharmaceutiques et les frais d'hospitalisation sont également à la charge du chef d'entreprise. Eventuellement, celui-ci devra

supporter les frais funéraires. Cependant, l'étendue de ses obligations a été limitée.

En effet, si le patron assume entièrement les frais pharmaceutiques et les honoraires dus au médecin lorsque la désignation de celui-ci a été laissée par le blessé à sa discrétion, il ne couvre cette dépense que dans la mesure où elle n'excède pas les prix figurant au barème officiel, quand la victime use du droit que lui confère le texte de choisir elle-même son médecin.

Pour les frais d'hospitalisation, le tarif en est fixé par l'autorité administrative. La responsabilité pécuniaire de l'employeur ne va pas au-delà.

Tel est l'ensemble des prestations auxquelles peuvent prétendre aux termes de la loi, la victime d'un accident du travail ou ses ayants-droit. Leur attribution ou leur refus marque le terme d'une procédure dont il est bon d'indiquer rapidement les étapes.

Cette procédure débute par une déclaration d'accident faite dans les quarante-huit heures par le chef d'entreprise, ou dans l'année par la victime ou ses représentants, au Commissariat de Police ou au chef du Poste de Police du lieu de l'accident. La déclaration est complétée par un certificat médical, si la victime n'a pas repris son travail quatre jours après l'accident. Dans les cinq jours qui suivent la déclaration, le dossier, contenant, s'il y a lieu, un certificat médical, est transmis au Juge de Paix de la circonscription. Celui-ci, s'il y a danger de mort ou d'incapacité permanente ou si la victime est décédée, procède dans les cinq jours à une enquête contradictoire, qui devra être close au plus tard dans les vingt jours à partir de l'accident.

Les demandes relatives au paiement des indemnités temporaires, des frais médicaux ou pharmaceutiques et des frais funéraires sont de la compétence du Juge de Paix, à charge d'appel dans certains cas. Les autres indemnités sont fixées par le Président du Tribunal de l'arrondissement, s'il y a accord entre les parties, ou, en cas de désaccord, par le Tribunal saisi par la partie la plus diligente.

Le décret du 15 mars 1921 précise que les dispositions de la législation françaises relatives à l'assistance judiciaire sont applicables en Tunisie aux victimes d'accidents du travail.

L'assurance contre les accidents du travail n'est pas obligatoire dans la Régence, pas plus qu'elle ne l'était en France sous l'empire de la loi du 9 avril 1898. Aussi a-t-il fallu ici, à l'exemple de la Métropole, prévoir la défaillance d'un employeur ou d'une compagnie d'assurances substituée et édicter en conséquence, les mesures destinées à mettre à l'abri de toute surprise les créanciers d'indemnités dues en raison d'accidents ayant entraîné la mort ou une incapacité permanente.

Le fonds de garantie est issu de cette nécessité. Il est alimenté par une contribution des employeurs assurés perçue sur les primes d'assurances acquittées au titre des accidents du travail et par une contribution des exploitants non assurés perçue sur les capitaux constitutifs des rentes mises à leur charge en cas d'accidents. Ce fonds est géré, comme le fonds métropolitain, par la Caisse Nationale des Retraites pour la Vieillesse.

Outre cette institution, il existe, créé par le décret beylical du 14 octobre 1922, un fonds spécial de prévoyance des mutilés de la guerre victimes d'accidents du travail. Ce fonds doit faire face au paiement des rentes qui ont pu être allouées aux travailleurs de cette catégorie en raison d'accidents du travail et dont les employeurs ont été exonérés en vertu de la loi du 25 novembre 1916.

* * *

L'utilité de la législation sur les accidents du travail ne saurait être mieux affirmée que par la statistique des sinistres de l'espèce, déclarés depuis la mise en vigueur de l'institution en Tunisie.

STATISTIQUES DES ACCIDENTS DU TRAVAIL DECLARES DEPUIS 1922					
ANNEE	Accidents ayant entraîné la mort	Accidents ayant provoqué une incapacité		Accidents dont les suites sont demeurées inconnues	Totaux
		Permanente	Temporaire de plus de 4 jours		
1922.....	47	—	—	—	4.568
1923.....	54	—	—	—	8.619
1924.....	70	—	—	—	11.135
1925.....	64	—	—	—	13.275
1926.....	69	—	—	—	15.015
1927.....	55	273	14.932	713	15.973
1928.....	73	354	16.756	676	17.859
1929.....	68	279	16.905	1.317	18.569
1930.....	81	383	17.685	377	18.526
1931.....	85	281	16.060	574	17.000
1932.....	54	363	14.390	516	15.323
1933.....	47	177	14.598	505	15.327
1934.....	50	135	13.971	552	14.708
1935.....	64	155	12.778	965	13.962
1936.....	57	236	16.466	2.171	18.930
1937.....	62	202	19.831	734	20.829
1938.....	38	298	13.027	597	13.960
1939.....	67	167	11.224	716	12.174
1940.....	49	318	10.547	701	11.615
1941.....	72	230	9.711	1.635	11.648
1942.....	65	207	10.767	1.700	12.739
1943.....	68	75	4.368	754	5.265
1944.....	74	178	6.288	157	6.699
1945.....	71	122	6.998	125	7.326
1946.....	55	150	7.522	350	8.077
1947.....	41	190	9.245	128	9.613
1948.....	70	334	9.736	329	10.469

Depuis la mise en application du décret beylical du 15 mars 1921, la législation sur les accidents du travail a subi quelques modifications.

Certes, ces remaniements n'ont pas été nombreux et portent sur un

seul article de la loi du 9 avril 1898. Mais il s'agit là d'une disposition essentielle puisqu'elle concerne les paliers de réduction des rentes.

Ces paliers ont été successivement relevés afin de tenir compte des fluctuations de la monnaie. Quatre décisions de cet ordre ont été prises. La première, par application de la loi du 8 juillet 1926, a porté à 8.000 francs le chiffre au delà duquel le salaire annuel subit une réduction en vue du calcul des rentes; en 1943, ce chiffre a été fixé à 15.000 francs, puis en 1946 à 42.000 francs, en 1947, enfin, à 75.000 francs.

Le décret beylical du 1er mai 1947, auquel se réfère cette dernière décision, a également élevé de 200 à 2.000 francs le maximum des frais funéraires susceptibles d'être mis à la charge du chef d'entreprise et à 1.000 francs, au lieu de 100 francs, le chiffre au delà duquel la pension ne pourra être remplacée par un capital.

D'autres améliorations semblent pouvoir être introduites dans ce régime, de façon à le rapprocher davantage des dispositions métropolitaines correspondantes.

Ainsi, l'indemnité journalière due à la victime pendant la période d'incapacité temporaire est égale à la moitié du salaire touché au moment de l'accident. Cette indemnité pourrait arriver aux deux tiers du salaire à partir du trentième jour d'incapacité.

Il y aurait intérêt aussi à reviser les règles de calcul des rentes d'incapacité permanente.

Ces rentes sont, actuellement, égales à la moitié de la réduction que subit le salaire du fait de l'accident. Le principe pourrait être maintenu au-dessous d'un certain taux d'invalidité, 50 % par exemple. Pour la partie excédentaire, le taux pourrait être augmenté de moitié.

Une autre innovation conduirait à allouer une bonification spéciale, en cas d'incapacité permanente totale contraignant la victime à se faire assister d'une tierce personne pour effectuer les actes ordinaires de la vie.

L'attention pourrait être encore attirée sur la majoration des rentes des ayants-droit de la victime. La pension du conjoint survivant passerait de 20 à 25 %. Divorcé ou séparé de corps, il pourrait, sous certaines conditions, obtenir une rente à laquelle il ne peut prétendre actuellement. Enfin, en cas de remariage, on ne lui imposerait pas le rachat de sa rente, s'il a des enfants de moins de seize ans.

Des dispositions nouvelles pourraient, en outre, réformer les règles qui président à l'attribution des rentes aux enfants et aux ascendants de la victime.

Ces mesures rajeuniraient la législation locale sur les accidents du travail. Sans faire sortir l'institution de son cadre primitif, elles apporteraient aux mutilés du travail des satisfactions appréciables dont on ne saurait contester la légitimité.

P. DEVAUX.

*Chef du Service de la Prévoyance Sociale
au Ministère du Travail et de la Prévoyance Sociale.*

TUNISIE - SANTE PUBLIQUE

