

Faute inexcusable

Co-responsabilité de l'Etat pour insuffisance de réglementation

La Haute Juridiction administrative a rendu, en Assemblée, une décision d'importance le 9 novembre 2015 (n°342468), en ce qu'elle engage la responsabilité de l'Etat pour insuffisance de réglementation, dans les suites de la condamnation d'un employeur au titre de la faute inexcusable s'agissant de la protection des salariés exposés à l'amiante.

En l'espèce, une entreprise du secteur de la construction navale a été condamnée en application des dispositions de l'article L 4121-1 du Code du travail, dans la mesure où les juridictions de degrés inférieurs ont considéré qu'elle avait été défaillante dans son obligation générale d'assurer la sécurité et la protection de la santé des travailleurs placés sous son autorité.

Ainsi, plusieurs décisions ont retenu que des maladies professionnelles contractées par certains de ses salariés du fait d'une exposition à l'amiante, dès avant 1977, étaient imputables à la faute inexcusable de cette société. Partant, l'entreprise a eu à indemniser les préjudices afférents à ce titre. Cependant, si elle n'a pas entendu contester sa défaillance dans la prévention de ce risque lorsqu'elle a été en mesure de l'identifier et de connaître les recommandations en la matière, l'entreprise condamnée a estimé, en revanche, que l'Etat n'avait pas adopté une réglementation propre à limiter les risques pour la santé au bénéfice des salariés aux poussières de silice avant une date assez avancée. C'est dans ces circonstances que le Conseil d'Etat a été saisi et qu'il a notamment été considéré qu'il convenait de distinguer au moins deux situations dans le temps :

"(...) qu'il résulte de l'instruction que les premières mesures de protection des travailleurs contre l'amiante ont été adoptées, en 1931, en Grande-Bretagne ; que des recommandations visant à limiter l'inhalation des poussières d'amiante ont été faites aux Etats-Unis à compter de 1946 ; que des études épidémiologiques menées à partir de données relevées, pour l'une, en Angleterre et, pour l'autre, en Afrique du sud, publiées en

1955 et 1960, ont mis en évidence le lien entre exposition à l'amiante et, respectivement, risque de cancer broncho-pulmonaire et risque de mésothéliome ; qu'un cas de mésothéliome diagnostiqué en France a été décrit en 1965 par le professeur Turiaf dans une communication à l'Académie nationale de médecine ; qu'ainsi, en dépit, d'une part, de l'inaction à cette époque des organisations internationales ou européennes susceptibles d'intervenir dans le domaine de la santé au travail, qui ne se sont saisies qu'ultérieurement de cette question, comme d'ailleurs de la plupart des pays producteurs ou consommateurs d'amiante, et, d'autre part, du temps de latence très élevé de certaines des pathologies liées à l'amiante, dont l'utilisation massive en France est postérieure à la Seconde Guerre mondiale, la nocivité de l'amiante et la gravité des maladies dues à son exposition étaient pour partie déjà connues avant 1977 ;

(...) , que le décret du 10 mars 1894, pris sur le fondement de la loi du 12 juin 1893 concernant l'hygiène et la sécurité des travailleurs dans les établissements industriels, imposait l'évacuation des poussières, et notamment, s'agissant des poussières légères, l'utilisation d'appareils d'élimination efficaces ; que les fibroses pulmonaires consécutives à l'inhalation de poussières de silice ou d'amiante, par l'ordonnance du 2 août 1945, puis l'asbestose professionnelle, décrite comme consécutive à l'inhalation de poussières d'amiante, par les décrets des 31 août 1950 et 3 octobre 1951, ont été inscrites au tableau des maladies professionnelles ; qu'une telle réglementation, qui était de nature à prévenir l'exposition à l'amiante, s'est néanmoins révélée très insuffisante au regard des dangers qu'elle présentait ; que la société requérante est fondée à soutenir qu'en s'abstenant de prendre, entre le milieu des années soixante, période à partir de laquelle son personnel a été exposé à l'amiante, et 1977, des mesures propres à éviter ou du moins limiter les dangers liés à une exposition à l'amiante, l'Etat a commis une faute de nature à engager sa responsabilité (...)"

En d'autres termes, les Hauts Magistrats décident que, pour la période an-

térieure au décret du 17 août 1977, les pouvoirs publics ont bien été fautifs en ne prenant pas de mesures propres à limiter les dangers de l'amiante. Cette analyse ne vaut, en revanche, pas pour la période postérieure à 1977. Dès lors, c'est la nature de la défaillance reconnue de l'employeur concerné jusqu'à cette date qui est ensuite analysée.

En effet, on précisera qu'en cas de faute d'une particulière gravité délibérément commise par l'employeur, ce dernier resterait seul responsable notwithstanding l'absence de mesures précitées. A cette seconde étape du raisonnement, l'arrêt prend tout son sens, puisqu'il énonce que la faute inexcusable précédemment confirmée de l'employeur n'est pas une faute répondant à ce double critère de gravité délibérée et permet, en conséquence, d'envisager une coresponsabilité. Au regard de ce qui précède, l'Etat est donc condamné à assumer une partie de la réparation des dommages issus de sa carence avant 1977 et de la défaillance de l'employeur :

"Considérant que la négligence des pouvoirs publics et celle de la société requérante ont toutes deux concouru directement au développement de maladies professionnelles liées à l'amiante par plusieurs salariés de cette société ; qu'eu égard à la nature et à la gravité des fautes commises, d'une part, par la société requérante et, d'autre part, par l'Etat, il sera fait, dans les circonstances de l'espèce, une juste appréciation du partage de responsabilités en fixant au tiers la part de l'Etat"

En résumé, cette décision publiée confirme que la responsabilité de l'Etat peut être civilement engagée en cas de défaillance dommageable dans l'édiction de mesures régaliennes. Si les exemples judiciaires restent rares, d'autres déclinaisons seront peut-être envisagées. Il est, en effet, ainsi permis de croire que si d'autres employeurs confrontés à des situations identiques ne tarderont sans doute pas à actionner en garantie l'Etat quant aux préjudices attachés à l'amiante avant le décret du 17 août 1977, de nouvelles situations de défaillance réglementaire préjudiciables, issues d'autres domaines ou secteurs, seront excipées à l'avenir. ■