

Santé et sécurité au travail - La responsabilité élargie de l'État en matière d'amiante se révèle décevante, pour l'employeur comme pour le salarié - Commentaire par Quentin Chatelier

Document: La Semaine Juridique Social n° 5, 2 Février 2021, 1028

La Semaine Juridique Social n° 5, 2 Février 2021, 1028

La responsabilité élargie de l'État en matière d'amiante se révèle décevante, pour l'employeur comme pour le salarié

Commentaire par Quentin Chatelier juriste au cabinet Eunomie Avocats

Santé et sécurité au travail

[Accès au sommaire](#)

Solution. – La carence de l'inspection du travail dans l'exercice de ses missions de contrôle est de nature à engager la responsabilité de l'État. De même en est-il de l'insuffisance de la réglementation relative à l'hygiène et à la sécurité. Néanmoins, la causalité « directe » entre la faute de l'Administration et le préjudice subi par le salarié exposé à l'amiante est difficilement rapportée.

Impact. – Le Conseil d'État ouvre une nouvelle opportunité contentieuse en cas d'absence de contrôle par l'inspecteur du travail de la réglementation en vigueur, tout en confirmant sa position sur l'insuffisance de la réglementation à compter de 1977 en matière d'exposition des travailleurs à l'inhalation de poussières d'amiante. Les strictes exigences de la jurisprudence administrative évitant l'engagement de la responsabilité de la puissance publique sont, en l'espèce, renforcées.

CE, 18 déc. 2020, n° 437314 : JurisData n° 2020-020563

LE CONSEIL – (...)

Extraits de l'arrêt commenté :

(...) Sur le pourvoi incident :

3. La cour administrative d'appel, d'une part, a jugé, sans dénaturer les pièces du dossier qui lui était soumis, que si les mesures adoptées à partir de 1977 étaient insuffisantes à éliminer le risque de maladie professionnelle liée à l'amiante, elles ont néanmoins été de nature à le réduire dans les entreprises dont l'exposition des salariés aux poussières d'amiante était connue, en interdisant l'exposition au-delà d'un certain seuil et en imposant aux employeurs de contrôler la concentration en fibres d'amiante dans l'atmosphère des lieux de travail. D'autre part, la cour a relevé, par une appréciation souveraine non arguée de dénaturation, que l'employeur de M. B... n'avait pas pris les mesures nécessaires pour éviter l'exposition de ses salariés à l'amiante en application des dispositions du décret du 17 août 1977 et qu'en particulier aucun système d'aspiration efficace des poussières d'amiante n'avait été mis place et les salariés n'avaient pas bénéficié de protections adaptées ni reçu d'information relative à la dangerosité de cette matière. Elle a exactement qualifié les faits de l'espèce en déduisant de ces constatations qu'il n'était pas établi que le risque pour les salariés travaillant sur le chantier naval de La Ciotat de développer une

pathologie liée à l'amiante trouve directement sa cause dans une carence fautive de l'État à prendre les mesures réglementaires propres à prévenir les risques liés à l'usage de l'amiante à cette époque, pour les activités de la nature de celles que cette société exerçait. Par suite, le pourvoi incident de M. B... doit, en tout état de cause, être rejeté.

Sur le pourvoi principal :

4. Il résulte des stipulations de l'article 1er de la convention internationale du travail n° 81 concernant l'inspection du travail dans l'industrie et le commerce que chaque État partie doit avoir un système d'inspection du travail dans les établissements industriels chargé, aux termes de l'article 3 de la convention, d'assurer l'application des dispositions légales relatives aux conditions de travail et à la protection des travailleurs dans l'exercice de leur profession, de fournir des informations et des conseils techniques aux employeurs et aux travailleurs sur les moyens les plus efficaces d'observer les dispositions légales et de porter à l'attention de l'autorité compétente les déficiences ou les abus qui ne sont pas spécifiquement couverts par les dispositions légales existantes. Il résulte des stipulations de ses articles 4 et 6 que, pour autant que c'est compatible avec la pratique administrative de l'État partie, l'inspection du travail est placée sous la surveillance et le contrôle d'une autorité centrale, les inspecteurs du travail devant bénéficier d'un statut et de conditions de service les rendant indépendants de tout changement de gouvernement et de toute influence extérieure indue. Aux termes de ses articles 16 et 17, les établissements doivent être inspectés aussi souvent et aussi soigneusement qu'il est nécessaire pour assurer l'application effective des dispositions légales en cause, les inspecteurs étant cependant libres de donner des avertissements ou des conseils au lieu d'intenter ou de recommander des poursuites.

5. Il résulte de l'article L. 611-1 du Code du travail, alors applicable, dont les dispositions sont aujourd'hui reprises à l'article L. 8112-1 de ce code, que les inspecteurs du travail sont chargés de veiller à l'application des dispositions du code du travail et des lois et règlements non codifiés relatifs au régime du travail et de constater, le cas échéant, concurremment avec les agents et officiers de police judiciaire, les infractions à ces dispositions. En vertu de l'article L. 611-8 du même code, dont les dispositions sont aujourd'hui reprises aux articles L. 8113-1 et suivants, les inspecteurs du travail sont entrés dans tous établissements où sont applicables les règles du droit du travail, à l'effet d'y assurer la surveillance et les enquêtes dont ils sont chargés et ils ont qualité pour procéder, aux fins d'analyse, à tous prélèvements portant sur les matières mises en œuvre et les produits distribués ou utilisés. En outre, l'article L. 612-1 du même code, aujourd'hui repris à l'article L. 8123-1, dispose que « Les médecins inspecteurs du travail exercent une action permanente en vue de la protection de la santé des travailleurs au lieu de leur travail. Cette action porte en particulier sur l'organisation et le fonctionnement des services médicaux du travail prévus aux articles L. 241-1 et suivants. / Les médecins inspecteurs du travail agissent en liaison avec les inspecteurs du travail et coopèrent avec eux à l'application de la réglementation relative à l'hygiène du travail ». Il résulte enfin de l'article L. 612-2, dont les dispositions sont aujourd'hui reprises aux articles L. 8123-2 et L. 8123-3, que : « Les dispositions du présent code relatives aux pouvoirs et obligations des inspecteurs du travail et de la main-d'œuvre sont étendues aux médecins inspecteurs du travail à l'exception des dispositions de l'article L. 611-10 relatives aux procès-verbaux et de l'article L. 231-3 relatives aux mises en demeure. / En vue de la prévention des affections professionnelles les médecins inspecteurs du travail sont autorisés à faire, aux fins d'analyse, tous prélèvements portant notamment sur les matières mises en œuvre et les produits utilisés ».

6. Il appartient aux membres de l'inspection du travail, qui disposent d'une large marge d'appréciation dans le choix des moyens juridiques qui leur apparaissent les plus appropriés pour assurer l'application effective des dispositions légales par les entreprises soumises à leur contrôle, d'adapter le type et la fréquence de leurs contrôles à la nature et à la gravité des risques que présentent les activités exercées et à la taille des entreprises. Il

leur revient de tenir compte, dans l'exercice de leur mission de contrôle, des priorités définies par l'autorité centrale ainsi que des indications dont ils disposent sur la situation particulière de chaque entreprise, au regard notamment de la survenance d'accidents du travail ou de maladies professionnelles ou de l'existence de signalements effectués notamment par les représentants du personnel. Une faute commise par l'inspection du travail dans l'exercice des pouvoirs qui sont les siens pour veiller à l'application des dispositions légales relative à l'hygiène et à la sécurité au travail est de nature à engager la responsabilité de l'État s'il en résulte pour celui qui s'en plaint un préjudice direct et certain.

7. En l'espèce, la cour administrative d'appel de Marseille a souverainement constaté que l'inspection du travail n'avait mené aucun contrôle au sein des chantiers navals de La Ciotat et de La Seyne-sur-Mer pendant la période de dix années en litige, pour s'assurer du respect des dispositions du décret du 17 août 1977 et a jugé que, eu égard à la nature des activités et à la taille de ces établissements, regroupés en 1982 au sein de la Normed, cette négligence revêtait un caractère fautif, sans que l'administration ait, compte tenu de ces éléments et de la durée de la période en litige, à être saisie de manquements précis par des organes de cette société ou des tiers.

8. Il résulte de ce qui a été dit au point 6 qu'en retenant ainsi la responsabilité de l'État à raison d'une carence dans le contrôle du respect de la réglementation destinée à prévenir les risques liés à l'exposition des travailleurs aux poussières d'amiante sans exiger que soit caractérisée l'existence d'une faute lourde, la cour administrative d'appel, dont l'arrêt est suffisamment motivé sur ce point, n'a pas commis d'erreur de droit.

9. Toutefois, la cour a jugé que cette faute avait directement concouru, avec celle de la société, au développement de maladies professionnelles liées à l'amiante par plusieurs salariés de cette société, ce dont il était résulté pour M. B... un préjudice tenant à l'anxiété due au risque élevé de développer une pathologie grave à la suite de son exposition aux poussières d'amiante. Eu égard, d'une part, à la circonstance que l'absence de contrôle par l'inspection du travail ne pouvait être regardée comme fautive qu'au terme d'un certain délai et, d'autre part, à la nature du dommage invoqué, tenant à la crainte de M. B... de développer une pathologie liée à l'amiante du fait d'une exposition aux poussières d'amiante entre 1977 et 1987, la cour a inexactement qualifié les faits de l'espèce en jugeant que le préjudice invoqué trouvait sa cause directe dans la carence fautive de l'État.

10. Par suite, et sans qu'il soit besoin de se prononcer sur les autres moyens de son pourvoi, le ministre chargé du travail est fondé à demander l'annulation de l'article 1er de l'arrêt attaqué en tant qu'il condamne l'État à verser à M. B... une somme de 2 000 euros au titre de la faute résultant de l'absence de contrôle du respect par les sociétés les Chantiers navals de La Ciotat puis Normed de la réglementation relative à la prévention de l'exposition des salariés à l'amiante postérieurement à 1977.

11. Aux termes du second alinéa de l'article L. 821-2 du Code de justice administrative : « Lorsque l'affaire fait l'objet d'un second pourvoi en cassation, le Conseil d'État statue définitivement sur cette affaire ». Le Conseil d'État étant saisi, en l'espèce, d'un second pourvoi en cassation, il lui incombe de régler l'affaire au fond, dans la mesure de la cassation prononcée.

12. Il résulte de ce qui a été dit au point 9 que le ministre est fondé à soutenir que c'est à tort que, par le jugement attaqué, le tribunal administratif de Marseille a jugé que la responsabilité de l'État était engagée du fait d'une faute résultant de l'absence de contrôle de la réglementation relative à la prévention de l'exposition des salariés à l'amiante et l'a condamné à ce titre à indemniser M. B.... (...)

Note :

L'inhalation de poussières d'amiante dans le milieu professionnel constitue une source de contentieux inépuisable aux multiples ramifications. La responsabilité de l'État est au cœur de nombreux débats. Il est parfois reproché à la puissance publique son inaction fautive, tant par des salariés que par des employeurs. Ces derniers exercent surtout un recours subrogatoire (*CE, 31 déc. 2008, n° 294078 : JurisData n° 2008-075073*), après avoir été condamnés par les juridictions judiciaires en raison de leurs propres manquements.

En l'espèce, un salarié avait été exposé à l'amiante sur son lieu de travail de 1964 à 1987. Plusieurs années après, il entamait à l'encontre de l'État une procédure destinée à obtenir réparation de son préjudice moral, à savoir un préjudice d'anxiété lié à la crainte de développer une grave pathologie. Sa demande fut accueillie par le tribunal administratif de Marseille, puis portée devant la cour administrative d'appel de Marseille. Classiquement, il est fait par les juridictions administratives une distinction entre la période antérieure à 1977 et celle postérieure à cette date. Elle est fondée sur les premières réglementations de l'amiante mises en place par le décret n° 77-949 du 17 août 1977.

Pour la période antérieure à 1977, la carence totale de l'État engage sa responsabilité. Les dangers de l'amiante étant connus de longue date, l'inaction de l'Administration est une faute dont elle doit répondre. En l'espèce, la responsabilité de la puissance publique pour cette période correspond au tiers du préjudice subi du fait de la faute concurrente de l'employeur dans la prévention des risques. L'État est ainsi condamné à verser la somme de 2 000 euros au salarié exposé. Personne ne contestant cette conclusion, elle ne fait plus débat par la suite. Le Conseil d'État avait déjà statué en ce sens dans un contentieux similaire, fixant également au tiers la part de responsabilité de la puissance publique (*CE, 9 nov. 2015, n° 342468 : JurisData n° 2015-025148*).

Pour la période postérieure à 1977, le salarié fait état de deux comportements fautifs de la puissance publique de nature à engager sa responsabilité : 1°) l'adoption d'une réglementation insuffisante ; 2°) l'absence de contrôle par l'inspection du travail du respect de cette réglementation au sein de l'entreprise où le demandeur travaillait. La cour administrative d'appel de Marseille exclut dans un premier temps la responsabilité de l'Administration pour cette période, sans statuer sur la carence de l'inspection du travail dans la mise en œuvre de ses pouvoirs de contrôle. Le salarié forme un pourvoi en cassation. Le Conseil d'État, logiquement, annule l'arrêt de la cour administrative d'appel de Marseille et renvoie l'affaire devant la même juridiction (*CE, 10 mai 2019, n° 423278*). La porte est ouverte à une responsabilité de la puissance publique du fait de ses carences dans le contrôle du respect de la réglementation relative à l'hygiène et à la sécurité. La cour administrative d'appel de Marseille la retient. Elle décide, dans un second temps, de recevoir la demande du salarié. L'État est condamné à lui verser une somme supplémentaire de 2 000 euros correspondant à la période postérieure à 1977. L'absence de contrôle du respect du décret du 17 août 1977 par l'employeur était fautive : « en s'abstenant de contrôler l'application de la réglementation en matière de protection des salariés à l'inhalation des poussières d'amiante (...), l'État a commis une faute de nature à engager sa responsabilité » (*CAA Marseille, 4 nov. 2019, n° 19MA02207*). Le partage de responsabilité auquel procède la cour administrative d'appel de Marseille est identique à celui retenu pour la période antérieure à 1977 ; un tiers est donc à la charge de l'Administration. La faute de l'employeur, pour n'avoir pas respecté les prescriptions du décret du 17 août 1977, exonère partiellement l'État de sa responsabilité. En revanche, est confirmée l'absence de responsabilité de la puissance publique du fait de l'insuffisance de la réglementation. La défaillance de l'employeur privait la faute de l'Administration de causalité « directe » avec le préjudice du salarié.

L'État forme un pourvoi principal à l'encontre de cette condamnation supplémentaire, en arguant de sa non-responsabilité malgré l'absence de contrôle de la réglementation pour la période postérieure à 1977. Le salarié forme un pourvoi incident, estimant la responsabilité de l'État engagée en raison de l'insuffisance de la réglementation issue du décret du 17 août 1977. Le litige est ainsi porté à nouveau devant le Conseil d'État.

À l'occasion de l'arrêt commenté, celui-ci étend la faute de l'État de nature à engager sa responsabilité en cas d'exposition des salariés à l'inhalation de poussières d'amiante (1), tout en adoptant une position restrictive sur la nécessaire causalité entre cette faute et le préjudice du salarié, aboutissant in fine à une irresponsabilité de la puissance publique (2). Le pourvoi principal de l'État est accueilli et le pourvoi incident du salarié rejeté. En définitive, ce dernier ne peut obtenir aucune somme de l'État pour la période postérieure à 1977 en dépit des fautes de l'Administration.

1. L'accessible faute de nature à engager la responsabilité de l'État

Le Conseil d'État admet l'existence de deux catégories de fautes de la puissance publique concernant son action en matière de prévention des risques professionnels. Elles tiennent à : 1°) l'insuffisance de la réglementation ; 2°) l'absence de contrôle de la réglementation par l'inspection du travail. Si la première est classique, la seconde est relativement novatrice (V. déjà. *CAA Douai, 12 mars 2020, n° 18DA02370*).

La responsabilité de l'État du fait de l'insuffisance de la réglementation relative à l'hygiène et à la sécurité au travail est admise en creux dans l'arrêt commenté. Elle n'est pas nouvelle : « (...) du fait de ces carences dans la prévention des risques liés à l'exposition des travailleurs aux poussières d'amiante, l'État avait commis une faute de nature à engager sa responsabilité » (*CE, 3 mars 2004, n° 241150 à 241153. – CE, 9 nov. 2015, n° 342468, préc.*). Le Conseil d'État prend soin de préciser le rôle de l'Administration : « il incombe aux autorités publiques chargées de la prévention des risques professionnels de se tenir informées des dangers que peuvent courir les travailleurs (...) et d'arrêter (...) les mesures les plus appropriées pour limiter et si possible éliminer ces dangers » (V. également *CE, 13 févr. 2008, n° 292717 : JurisData n° 2008-073128. – CE, 23 oct. 2013, n° 360731. – CE, 31 mars 2017, n° 393190 : JurisData n° 2017-006186. – CE, 29 juill. 2020, n° 429517 : JurisData n° 2020-011668*). La carence de la puissance publique à fixer les mesures pertinentes pour protéger la santé et la sécurité des salariés constitue donc une faute de nature à engager sa responsabilité. En matière d'amiante, le constat est désormais acquis : la réglementation issue du décret de 1977 ne suffisait pas à « éliminer le risque de maladie professionnelle » (*CE, 3 mars 2004, n° 241150 à 241153, préc. – CE, 9 nov. 2015, n° 342468, préc.*). L'arrêt commenté en est une nouvelle illustration. Il n'en serait pas de même de la réglementation postérieure (*CAA Marseille, 3 déc. 2019, n° 19MA02206*). À compter du 1er janvier 1997 (*D. n° 96-1133, 24 déc. 1996*), les pouvoirs publics prohibaient l'utilisation de l'amiante, prenant enfin conscience de l'ampleur du problème. Dans le même temps, étaient renforcées les mesures de prévention spécifiques aux travailleurs exposés (*D. n° 96-98, 7 févr. 1996*). La position du Conseil d'État est attendue sur ce point. Néanmoins, pour la période postérieure à 1996, le contentieux devrait logiquement se tourner vers la faute de l'inspection du travail dans l'exercice de sa mission de contrôle.

Pour la faute liée à l'absence de contrôle de la réglementation, la formulation retenue par le Conseil d'État dans l'arrêt commenté se veut limpide : « une faute commise par l'inspection du travail dans l'exercice des pouvoirs qui sont les siens pour veiller à l'application des dispositions légales relative à l'hygiène et à la sécurité au travail est de nature à engager la responsabilité de l'État (...) ». La responsabilité de la puissance publique peut ainsi être recherchée par « celui qui [se] plaint » de la faute de l'inspecteur du travail dans l'exercice de ses pouvoirs. La

précision est d'importance. Salariés comme employeurs (adde, *CE*, 29 juin 1983, n° 36688 : *JurisData* n° 1983-041518) pourront donc former des recours à cette fin à condition de justifier d'un « préjudice direct et certain ». En l'espèce, l'inspecteur du travail s'était rendu coupable d'une négligence fautive. L'absence de tout contrôle, au sein d'une entreprise d'une certaine taille et aux activités exposant régulièrement les travailleurs à l'amianté, ne pouvait se justifier, y compris par l'absence de tout signalement. L'arrêt commenté le précise. Il aurait pu en être autrement dans une petite entreprise éloignée a priori d'un risque lié à l'amianté. Le champ d'application de cette faute dépassera certainement le cadre temporel de l'arrêt commenté. Postérieurement à 1997, et jusqu'à nos jours, la défaillance de l'inspection du travail dans le contrôle de la législation relative à l'amianté constituera une faute de nature à engager la responsabilité de l'État.

Le Conseil d'État prend également soin d'écarter l'exigence d'une faute lourde de l'Administration pour engager sa responsabilité, malgré l'avis contraire du rapporteur public. Cette position est cohérente avec la jurisprudence rendue en matière de licenciement des salariés protégés (*CE*, 4 nov. 2020, n° 428198 : *JurisData* n° 2020-017727 ; *JCP S* 2020, 3109, note Q. Chatelier. – V. déjà *CE*, 9 juin 1995, n° 90504 : *JurisData* n° 1995-045778. – *CE*, 26 févr. 2001, n° 211102 : *JurisData* n° 2001-062243). La même « absence d'indulgence » envers la puissance publique s'impose (*JCI. Administratif*, fasc. 918, *Responsabilité du fait des activités de contrôle*, par M. Monot-Fouletier, spéc. n° 65).

Au-delà de l'amianté, d'autres risques pourraient faire naître un contentieux similaire en cas d'exposition à ces derniers (*C.-F. Pradel, P. Pradel-Boureaux, V. Pradel, Responsabilité de l'employeur et de l'État pour les dommages subis par les salariés exposés à l'amianté : JCP S* 2015, 1474). Le Conseil d'État ne limite pas sa position de principe à l'amianté et ce, tant pour la responsabilité de la puissance publique du fait de l'insuffisance de la réglementation (*CE*, 3 mars 2004, n° 241151 : *JurisData* n° 2004-066497. – *CE*, 9 nov. 2015, n° 342468 : *JurisData* n° 2015-025148) que de l'absence de contrôle de la réglementation (*CE*, 18 déc. 2020, n° 437314, *arrêt commenté*). Dans le cadre du préjudice d'anxiété, le juge judiciaire étend sa reconnaissance à toute « substance nocive ou toxique générant un risque élevé de développer une pathologie grave » (*Cass. soc.*, 11 sept. 2019, n° 17-24.879 à n° 17-25.623). Un dispositif cohérent pourrait émerger. Ainsi, l'employeur et l'État assumeraient leurs responsabilités pour les expositions professionnelles génératrices de graves préjudices, à charge pour le juge de déterminer la part de chacun en cas de cumul de comportements fautifs.

Encore faut-il passer, pour engager la responsabilité de l'Administration, l'obstacle de la causalité « directe ».

2. La difficile causalité avec le préjudice du salarié exposé

Le Conseil d'État refuse de reconnaître, pour la période postérieure à 1977, la responsabilité de la puissance publique. Sont rejetées les prétentions du salarié malgré le comportement fautif de l'État. Cette conclusion est affirmée tant pour la faute liée à l'insuffisance de la réglementation que pour celle résultant de la carence de l'inspecteur du travail dans sa mission de contrôle. Elle repose sur l'argument tenant à l'absence de préjudice « directement » subi par le salarié du fait du manquement de la puissance publique à ses obligations.

Pour l'insuffisance de la réglementation, l'absence de causalité est expliquée par la défaillance de l'employeur à la respecter. Cette solution n'est pas nouvelle (*CE*, 9 nov. 2015, n° 342468 : *JurisData* n° 2015-025148. – *CE*, 26 mars 2018, n° 401376 : *JurisData* n° 2018-004512. – *CAA Douai*, 12 mars 2020, n° 18DA02370) et fait désormais office de constante en cohérence avec la jurisprudence administrative privilégiant la causalité adéquate (*CE*, 7 mars 1980, n° 03473). Le Conseil d'État retient la méthode du « cas par cas ». Il s'agit de déterminer *in concreto* si le manquement de l'employeur exclut tout lien de causalité entre la faute de la puissance publique et le

préjudice du salarié. Jusqu'à présent, le Conseil d'État rejetait systématiquement les recours subrogatoires des employeurs dans l'incapacité de démontrer qu'ils avaient respecté le décret du 17 août 1977. Dans l'arrêt commenté, la responsabilité de la puissance publique est recherchée par le salarié. Celui-ci n'a commis aucune faute en concurrence avec celle de la puissance publique. Le Conseil d'État confirme néanmoins sa solution issue de l'arrêt du 9 novembre 2015 (*CE, 9 nov. 2015, n° 342468, préc.*) et affirme son application quel que soit l'auteur du recours. Juridiquement, cette solution est cohérente. Le salarié est soumis à l'exigence d'une causalité « directe » entre la faute de la puissance publique et son préjudice. Il pourrait être également argué qu'il dispose de recours efficaces auprès du juge judiciaire à l'encontre de son employeur, y compris en matière de préjudice d'anxiété (*Cass. ass. plén., 5 avr. 2019 n° 18-17.442 : JurisData n° 2019-004959*). Le Conseil d'État invite le salarié à obtenir réparation auprès de celui qui est considéré comme l'unique et véritable responsable : son employeur, pour n'avoir pas respecté la réglementation. Peu importe l'insuffisance de cette dernière. Cette solution s'appliquera dès lors que la gravité de la faute de l'employeur a anéanti le caractère direct du lien de causalité entre la faute de l'Administration et le préjudice subi.

Il en sera logiquement autrement dans d'autres situations. Par exemple, lorsque la défaillance de l'employeur vis-à-vis de la réglementation est moins intense ou prolongée, ou encore lorsque l'employeur a scrupuleusement respecté la réglementation mise en place par les pouvoirs publics à compter de 1977. Sera alors reconnue l'existence d'une causalité « directe » entre la faute de l'Administration et le préjudice du salarié.

Le cas échéant, les fautes de l'État et de l'employeur s'additionneront. Le juge administratif disposera, dans ces hypothèses à ce jour inconnues en jurisprudence, d'outils pour assurer un juste partage des responsabilités. Tout d'abord, de la « faute d'une particulière gravité » commise délibérément par l'employeur. Utilisée pour la période antérieure à 1977 (*CE, 9 nov. 2015, n° 342468, préc.*), elle permet de faire assumer à l'employeur l'intégralité de la réparation du préjudice subi par le salarié (*CE, 26 mars 2018, n° 401376 : JurisData n° 2018-004512*). Le Conseil d'État n'a pas encore eu l'occasion de statuer sur l'existence d'une « faute d'une particulière gravité » de l'employeur défaillant pour la période postérieure à 1977 (*CE, 26 mars 2018, n° 401376, préc.*). Celle-ci pourrait être en tout état de cause écartée. Un manquement de l'employeur qui n'a pas rompu la causalité « directe » entre la faute de l'Administration et le préjudice peut-il constituer une « faute d'une particulière gravité » ? Rien n'est moins sûr. La certitude est plus grande en ce qui concerne la « faute exonératoire de l'employeur » (V. par ex. *CAA Douai, 12 mars 2020, n° 18DA02370*). Dans cette situation, la puissance publique supporte une partie seulement de la responsabilité au regard de la « nature et la gravité des fautes » de chacun (*CE, 9 nov. 2015, n° 342468, préc.*). Ces outils permettent de retenir des solutions nuancées. La défaillance de l'employeur peut être plus ou moins grave et justifier une exonération partielle ou totale de l'Administration. Cette approche pourrait utilement prendre le pas sur l'analyse préalable d'un lien de causalité. Cette dernière aboutit pour l'instant à l'exonération totale de l'État en cas de défaillance de l'employeur à compter de 1977. Il est permis de le regretter. Le moindre manquement de l'employeur dans la mise en œuvre de la réglementation issue du décret du 17 août 1977 ne paraît pas pouvoir justifier l'exclusion de toute responsabilité de la puissance publique, notamment lorsque le recours est formé par le salarié exposé, voire le FIVA. Le salarié ferait néanmoins face à une nouvelle difficulté en cas de reconnaissance d'un lien de causalité « directe » malgré la défaillance de son employeur. En effet, l'interdiction de principe de toute responsabilité in solidum de l'État avec une personne privée (V. par ex. *CE, 19 juill. 2017, n° 393288 : JurisData n° 2017-014562*) permettrait de lui opposer le partage des responsabilités. Le professeur Trébulle le conteste, critiquant un mélange malheureux des genres entre obligation et contribution à la dette (*F.-G. Trébulle, Amiante : précisions sur le recours dont dispose l'employeur contre l'État : Énergie – Env. – Infrastr. comm. 1515*). La voie des tribunaux administratifs pourrait tout de même se révéler décevante pour le salarié exposé ou ses ayants droit. La position affirmée par le Conseil d'État dans l'arrêt commenté en ce qui concerne la responsabilité de la puissance publique en cas de carence dans la mission de contrôle confirme ce constat.

Pour la faute liée à l'absence de contrôle de la réglementation par l'inspecteur du travail, l'arrêt commenté a du mal à convaincre au regard de sa motivation sommaire. La justification de l'irresponsabilité de l'État reste mystérieuse. L'absence de causalité « directe » s'expliquerait par : 1°) « la circonstance que l'absence de contrôle par l'inspection du travail ne pouvait être regardée comme fautive qu'au terme d'un certain délai » ; 2) par « la nature du dommage invoqué » par le salarié, à savoir un préjudice d'anxiété lié à son exposition à l'amiante. Là encore, la faute de l'Administration est considérée comme étrangère à un préjudice pourtant en rapport direct avec la mission de l'inspecteur du travail. La cour administrative d'appel de Marseille, dont l'arrêt est censuré, n'était pas isolée. D'autres juridictions considèrent comme établie la causalité « directe » entre le défaut de contrôle par l'inspection du travail de la réglementation et le préjudice d'anxiété du salarié exposé à l'inhalation de poussières d'amiante (V. *par ex.* CAA Douai, 12 mars 2020, n° 18DA02370). Telle était également la position du rapporteur public dans l'arrêt commenté.

La solution retenue par le Conseil d'État méritera d'être précisée. Aurait-elle été différente dans le cadre d'un contentieux relatif à l'une des nombreuses maladies déclenchées par l'exposition à l'amiante ? L'arrêt commenté semble l'indiquer. Ce serait établir une échelle de valeur entre les préjudices difficilement compréhensibles. L'anxiété face au risque de développer une grave maladie, à l'instar de tout autre préjudice réparable, paraît devoir être traitée de manière équitable.

En bref, le Conseil d'État entend faire supporter l'entière responsabilité à tout employeur qui ne respecte pas la réglementation issue du décret du 17 août 1977. Si cette position peut se défendre, elle devrait être clairement affirmée. Le recours à l'absence de causalité semble maintenir l'ambiguïté et entretenir des espoirs à ce jour systématiquement déçus. Les salariés exposés à l'inhalation de poussières d'amiante ne méritent-ils pas mieux ?

Mots clés : Santé et sécurité au travail. - Amiante. - Responsabilité de l'État

.. **Encyclopédies** : Administratif, fasc. 845, par Benjamin Lavergne