

Aux Pays-Bas, la révélation que des travailleurs du ministère de la Défense avaient été exposés au chrome hexavalent (ou chrome-VI) a fait scandale, alors qu'en Belgique, la société nationale des chemins de fer (SNCB) était condamnée en justice pour des faits similaires : quel a été le rôle du droit dans ces affaires ? Peut-on tirer des leçons de ces expériences observées de l'autre côté de la frontière, en dépit des différences entre les systèmes juridiques ? Comment les syndicats peuvent-ils tirer le meilleur parti des lois existantes ? Que pourrait-on améliorer ? Deux avocats évoquent leurs expériences et formulent leurs idées à ce sujet.

L'exposition de travailleurs au chrome hexavalent et le rôle du droit

Pien Heuts
Journaliste
Marian Schaapman
ETUI

Depuis 2014, **Wout van Veen** fait partie du groupe interdisciplinaire de réflexion que l'Institut national néerlandais pour la santé publique et l'environnement (*Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu* ou RIVM) a constitué au sujet de l'exposition au chrome hexavalent et ses conséquences. Ces travaux de recherches sont menés dans un contexte marqué par les expositions au chrome-VI qui ont touché des membres du personnel du ministère de la Défense et les participants à un projet de réinsertion des chômeurs dans la municipalité de Tilburg. En outre, à la suite de la publication du rapport du RIVM, le groupe de réflexion a été impliqué dans un certain nombre de procès intentés par des membres du personnel de la Défense, désireux d'obtenir en justice une indemnisation pour leurs problèmes de santé causés par l'exposition au chrome-VI.

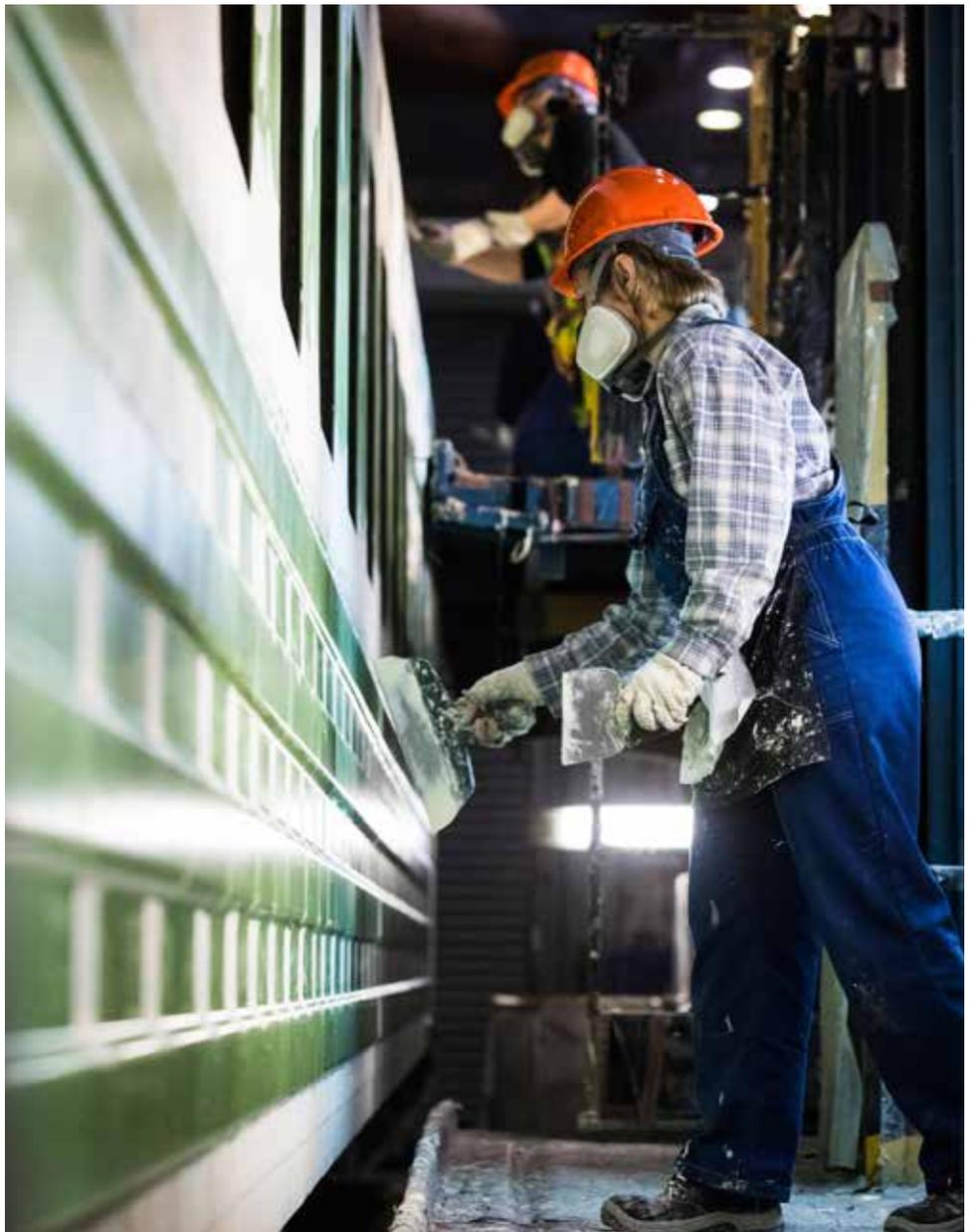
L'avocat **Jan Buelens** fait partie du Progress Lawyers Network en Belgique et il enseigne le droit collectif du travail et le droit social comparé à l'université d'Anvers. En 2018, il a été contacté par des travailleurs de la Société nationale des chemins de fer belges (SNCB) qui avaient été chargés de moderniser de vieilles rames dans un atelier de Gentbrugge entre le début de 2014 et le début de 2016. Il est devenu l'avocat de ces travailleurs dans ce qui allait devenir une procédure pénale contre la SNCB. Sur le plan des faits, l'affaire présente des analogies frappantes avec les affaires néerlandaises, tant pour ce qui est de l'exposition au chrome hexavalent que de la négligence de l'employeur à prendre des mesures, alors même qu'il connaissait les dangers de cette substance. En revanche, l'approche adoptée dans les deux pays a été différente.

↳ Les travaux de ponçage, de meulage et de soudure peuvent libérer du chrome-VI, un métal toxique longtemps utilisé en raison de ses propriétés anticorrosives.
Photo : © Belga

➔ Que s'est-il passé à la SNCB, la société nationale des chemins de fer belges ?

Jan Buelens — Les travailleurs de Gentbrugge avaient été chargés de démonter et démolir les rames et d'effectuer des travaux de métallurgie (meulage, soudage). Ces activités ont provoqué le dégagement de grandes quantités de poussière et de vapeur, qui sont restées confinées dans un grand hangar. Il s'est avéré que l'intérieur de la carrosserie contenait un apprêt anticorrosion à base de chrome-VI. Les travaux de métallurgie ont libéré ce chrome hexavalent, extrêmement toxique et cancérigène. Malgré les mises en garde explicites contre les dangers du chrome-VI adressées dès 2008 par le service externe de prévention, la SNCB n'avait pas adopté les mesures de précaution recommandées par ce service. L'analyse obligatoire des risques ne faisait même pas mention du chrome hexavalent et, *a fortiori*, aucune mesure adéquate n'avait été prise, ce qui a créé une situation de risque majeur.

Comme l'atelier n'était pas hermétiquement fermé, la poussière s'est répandue dans tout le hall où travaillaient des dizaines de personnes. La ventilation ou l'extraction des substances toxiques à la source étaient déficientes. Il n'y avait pas assez de vêtements de travail et de masques de protection. L'hygiène du travail était inexistante; par exemple, les travailleurs conservaient leurs vêtements poussiéreux pour déjeuner, alors que le chrome hexavalent est absorbé non seulement par les voies respiratoires, mais aussi par la peau et par voie orale. Les travailleurs n'avaient même pas été informés des risques qu'ils encouraient, si bien qu'il leur était impossible de se protéger correctement. En septembre 2015, le travail est devenu encore plus intense et l'exposition à la poussière et aux vapeurs a donc augmenté. Cette situation a entraîné encore plus de plaintes de la part des travailleurs.



➔ Quand a-t-on réagi ?

J. B. — Après des réclamations persistantes, ce n'est que le 15 décembre 2015 que le service externe de prévention a finalement mesuré l'exposition. Des échantillons ont été prélevés sur cinq travailleurs anonymes au moyen d'une pompe à air placée sur leur vêtement de travail, tout près de leur bouche. Quatre des cinq échantillons ont fait apparaître des dépassements des valeurs limites, allant même jusqu'à un facteur 13. À la demande des travailleurs, les syndicats ont contraint la SNCB à arrêter le travail tant que des mesures de protection supplémentaires ne seraient pas appliquées. Cette interruption des activités a été à l'origine de

tout ce qui a suivi. L'inspection du travail a été avertie et elle a constaté des infractions. Finalement, l'inspecteur du travail a engagé des poursuites pénales.

Dès le début, nous avons clairement compris qu'il s'agissait d'une affaire importante, et que nous allions devoir nous battre contre un adversaire puissant, qui ne lésinerait pas sur les moyens pour faire élaborer par des avocats grassement rémunérés un arsenal juridique sophistiqué. Cependant, nous disposions d'un certain nombre d'atouts.

Tout d'abord, le fait que l'affaire, à l'initiative du ministère public, ait été portée directement devant le tribunal pénal a constitué un grand avantage. Cela a permis d'éviter une longue procédure d'enquête

préliminaire durant laquelle la charge de la preuve nous aurait incombé en premier lieu - le ministère public s'était en effet basé sur les infractions constatées par l'inspection du travail¹ - et par conséquent le verdict a été rendu assez rapidement (le jugement final a été rendu le 30 juin 2020).

Un deuxième avantage était que les travailleurs ont été massivement et activement impliqués dans cette affaire. Par exemple, tous les travailleurs de l'atelier de Gand se sont portés partie civile dans le dossier pénal, ce qui est exceptionnel. En général, les salariés hésitent à le faire parce qu'ils craignent pour leur emploi ou, dans le cas des salariés qui ont quitté l'entreprise, parce qu'ils ont conclu un accord avec l'employeur qui leur interdit d'engager de procédure contre lui. Le nombre de ces travailleurs et leur détermination à se battre jusqu'au bout ont certainement eu un impact positif sur l'affaire. Lors des plaidoiries, l'avocat de la société des chemins de fer a quand même prétendu que l'affaire était principalement menée par les syndicats, mais sans parvenir à convaincre le tribunal. Le parfait accord qui régnait entre les travailleurs et les syndicats faisait plaisir à voir.

Enfin, un troisième avantage consistait dans le fait que nous avons pu avoir accès aux résultats des recherches scientifiques menées par l'Institut national néerlandais pour la santé publique et l'environnement (RIVM) au sujet des affaires relatives au chrome hexavalent qui avaient éclaté au sein du ministère néerlandais de la Défense et dans le cadre d'un projet de réintégration mené par la municipalité de Tilburg². J'ai contacté très tôt les avocats néerlandais Wout van Veen et Daphne van Doorn, qui étaient très impliqués dans les affaires du chrome-VI. J'ai présenté les conclusions du RIVM au tribunal belge, qui a pris ces informations très au sérieux et a nommé un groupe d'experts judiciaires.

La question la plus épineuse était celle de savoir si les preuves de la contamination par le chrome-VI étaient suffisantes. Le fait que le corps humain cesse rapidement de présenter des traces de la présence du chrome hexavalent ne facilite pas les choses. Finalement, seuls quelques échantillons ont été prélevés, et dans des conditions qui étaient loin d'être optimales. Bien entendu, la défense a immédiatement exploité la chose. Heureusement, et à juste titre, le tribunal n'a pas suivi son argumentation et il s'est rallié à nos vues et aux conclusions du collège des experts.

➔ **L'affaire a été gagnée au pénal... mais les travailleurs sont restés les mains vides ?**

J. B. — La SNCB a été déclarée coupable sur toute la ligne et condamnée à une amende de 210 000 euros. La condamnation de l'entreprise était notre principal objectif dans cette affaire et, sur ce plan, nous avons remporté une victoire éclatante.

Le tribunal a malheureusement déclaré irrecevables les "constitutions de parties civiles". Cette conclusion découle du système belge d'indemnisation des accidents du travail et des maladies professionnelles. Au début du XXe siècle, le Parlement a voté une loi qui prévoyait qu'en échange d'une reconnaissance rapide des accidents du travail et d'une indemnisation forfaitaire par les compagnies d'assurance ou le gouvernement, l'employeur bénéficierait de l'immunité civile, c'est-à-dire qu'il ne pourrait plus être poursuivi pour une indemnisation complète, hormis dans certains cas exceptionnels. Cette immunité a été étendue aux cas de maladies professionnelles en 1927.

Nous continuons à penser que, dans ce cas, l'immunité a été invoquée à tort. Aucune maladie n'est encore survenue (et donc aucune indemnisation n'a été payée), mais les travailleurs doivent vivre avec la crainte que la maladie apparaisse dans quelques années, voire dans des décennies. Nous avons dès lors demandé une réserve pour ce dommage et une indemnisation à titre provisoire pour les craintes auxquelles les travailleurs doivent faire face entre-temps. Nous soutiendrons à nouveau cette position dans toutes les affaires similaires ultérieures.

Tout bien considéré, au vu de la condamnation ferme de la SNCB que nous avons obtenue et du montant limité réclamé par les parties civiles, nous avons décidé de ne pas faire appel. Bien entendu, les travailleurs

1. Le droit (pénal) belge du travail permet aux citoyens de "se constituer partie civile" dans les procédures pénales. Ils peuvent par exemple demander à être indemnisés pour les dommages qu'ils ont subis.
2. Voir page 24 l'article de Pien Heuts consacré aux affaires du chrome hexavalent aux Pays-Bas.
3. Sur le parcours du combattant que peut représenter la reconnaissance d'une maladie professionnelle en Belgique, voir l'article de Pierre Bérastégui dans ce numéro page 46.

qui tombent malades peuvent toujours demander une indemnisation sur la base de la réglementation relative aux maladies professionnelles³.

Les règlements à l'amiable et le droit de la responsabilité

Aux Pays-Bas, les affaires relatives au chrome hexavalent n'ont pas été traitées principalement en justice, mais des commissions ont été constituées par les employeurs concernés (notamment le ministère de la Défense et la municipalité de Tilburg) pour trouver des solutions. Ces commissions ont supervisé les travaux de recherche scientifique du RIVM, mais elles ont également plaidé en faveur d'une indemnisation financière des victimes.

➔ **Le ministère de la Défense a accepté assez rapidement un règlement à l'amiable et – sur la base des résultats de la recherche – un régime d'indemnisation définitive. À Tilburg aussi, les victimes ont rapidement été indemnisées. Comment expliquez-vous que les employeurs concernés aient donné leur accord ?**

Wout van Veen — Cette situation était assez exceptionnelle pour les Pays-Bas, mais je pense que la mise en place rapide de ces dispositifs d'indemnisation s'explique par le fait que le département des maladies professionnelles de la FNV (la plus grande fédération syndicale néerlandaise) a accordé, depuis sa fondation en 2000, une attention considérable aux maladies professionnelles. Nombreux ont été les procès et les règlements. Cela a créé un climat social où la prévention, le principe de précaution, prennent une plus grande importance: l'exposition aux substances dangereuses n'est

tout simplement plus admise par l'opinion publique. Le ministère de la Défense et la ville de Tilburg ont très bien ressenti cette atmosphère. C'est la raison pour laquelle, à mon avis, le ministère de la Défense n'a pas invoqué la prescription. On a considéré comme acquis que de nombreuses demandes pourraient être présentées même si elles portaient sur la période 1984-2004.

➔ **Êtes-vous favorable à ce type d'arrangement ?**

W. v. V. — C'est bien de pouvoir répondre rapidement aux demandes des personnes touchées. Cela les reconforte d'avoir été entendues dans leur malheur. C'est tout particulièrement vrai pour les anciens participants au projet pour chômeurs de Tilburg, qui ont dû travailler dans les conditions les plus misérables. Même si elles n'avaient pas de problèmes de santé, les victimes de Tilburg ont été indemnisées. Les gens vivent dans l'angoisse. La longue période de latence du chrome hexavalent fait que l'on peut développer un cancer au bout de vingt ans.

En revanche, j'ai du mal à admettre l'idée que l'on puisse arrêter une liste limitée de maladies pouvant être scientifiquement liées au chrome hexavalent. Certaines études scientifiques ont été incluses, d'autres n'ont pas été jugées suffisamment bonnes. Cette situation a eu pour conséquence d'exclure les personnes souffrant de problèmes de santé non reconnus.

➔ **Le procès contre la SNCB a été gagné dans le sens où l'employeur a été sanctionné. Mais les victimes n'ont pas été indemnisées ou dédommagées. Pourquoi cette affaire est-elle malgré tout importante pour les victimes ?**

J. B. — Il y a dans cette affaire un enjeu plus large que le seul résultat de la procédure. Pendant longtemps, la question du bien-être au travail a été plutôt mal traitée en Belgique, et nous espérons que cette affaire contribuera à changer cet état de choses. Je souhaite vivement qu'elle permette de sensibiliser aux dangers des substances dangereuses. Celles-ci sont encore largement présentes sur le lieu de travail.

Avant tout, syndicalistes comme juristes peuvent tirer des enseignements de cette affaire. Ce dossier montre que le fait de s'attaquer à un cas spécifique, surtout s'il touche l'opinion publique, peut susciter énormément d'intérêt. Pour traiter un tel cas, la collaboration est très importante: il faut conclure de bons accords entre les victimes, les syndicats, les autres acteurs concernés éventuels et les avocats. Il faut également

être attentif aux spécificités de la procédure judiciaire. La collecte de preuves est essentielle: les témoignages des travailleurs, mais certainement aussi des photographies et des rapports internes. Cette collecte de preuves peut commencer bien avant qu'une procédure ne soit engagée. Enfin, il est important que les syndicats et les avocats qui les assistent se livrent à des échanges de bonnes pratiques par-delà les frontières. Dans notre dossier, la coopération avec le syndicat et les avocats néerlandais a contribué à un résultat positif. Que serait-ce alors si nous pouvions généraliser cette expérience au niveau de toute l'Union européenne ?

➔ **Wout van Veen, vous indiquez qu'aux Pays-Bas, les victimes de l'affaire du chrome hexavalent ont toujours la possibilité de se prévaloir du droit de la responsabilité civile si, par exemple, elles ne sont pas couvertes par le régime d'indemnisation ou si elles pensent avoir droit à une indemnisation plus élevée. Cette situation semble idéale par rapport à la Belgique, où un tel recours n'est pas possible. Pourtant, vous ne considérez pas le système néerlandais comme idéal, pourquoi ?**

W. v. V. — Désormais, dans le cas d'une maladie professionnelle ou d'un accident du travail, il vous faut prouver que les problèmes de santé ont été causés par l'exposition et

par le manquement de l'employeur à son devoir de précaution. Alors seulement, une indemnisation pourra être accordée pour les dommages corporels. Le droit de la responsabilité civile devrait être élargi pour protéger les travailleurs, même s'il existe un doute quant au lien entre l'exposition et la maladie. Les exigences très élevées que les victimes doivent maintenant respecter en matière de preuve devraient être assouplies. Si vous avez été manifestement exposé et que vous êtes malade, une indemnisation doit suivre. D'un point de vue humain et juridique, le droit du travail doit être du côté des plus faibles. Nous attendons maintenant, avec le département des maladies professionnelles de la FNV, un arrêt du *Hoge Raad*⁴ concernant les critères minimaux à remplir en ce qui concerne la charge de la preuve.

Il faut savoir que, depuis la fin du siècle dernier aux Pays-Bas, la sécurité sociale a fait l'objet d'un processus de démantèlement⁵, et les travailleurs atteints d'une maladie professionnelle sont doublement affectés. Ils sont malades à cause de leur travail et ne s'en sortent pas financièrement. Ils doivent souvent faire appel à la justice pour obtenir une compensation financière. Si vous êtes syndiqué, vous pouvez vous adresser au département des maladies professionnelles, qui avance tous les frais et ne récupère - souvent en partie seulement - les sommes en question

⌋ **Le site de la SNCB à Gentbrugge où plusieurs travailleurs ont été exposés au chrome-VI lors de travaux de métallurgie. Photo: © Belga**



que s'il obtient gain de cause. Mais si vous n'êtes pas membre d'un syndicat, la procédure judiciaire est en réalité impayable.

➔ **Les règlements collectifs et/ou l'indemnisation sur la base du droit de la responsabilité ne sont souvent qu'un pis-aller. Ils ne permettent pas aux gens de recouvrer la santé. Pensez-vous que l'on accorde suffisamment d'attention à la prévention et au respect de valeurs limites strictes pour les substances toxiques ?**

W. v. V. — Je suis favorable au principe de précaution. Aucune substance ne doit être utilisée si vous n'êtes pas sûr de son innocuité. Le système des valeurs limites pour les substances dangereuses ignore complètement la personne concernée et ses souffrances. Il est déjà pénible d'être exposé à ces substances au cours de son travail, mais voilà qu'en plus vous n'obtenez pas d'indemnisation en cas de maladie parce que l'exposition était inférieure à la valeur limite. Les employeurs profitent de cette situation.

Les données scientifiques qui fixent les valeurs limites me paraissent plutôt fragiles. C'est un obstacle au droit de la responsabilité civile. De plus, je suis persuadé qu'un cocktail d'expositions, même à des niveaux très bas, exerce un effet cumulatif. Par exemple,

le personnel du ministère néerlandais de la Défense travaillant sur des sites de l'OTAN a été exposé non seulement au chrome hexavalent, mais aussi à l'uranium appauvri, au benzène et au PX-10 présents dans du matériel de combat utilisé lors des guerres du Golfe. Bon nombre de ces gens se plaignent de problèmes divers, tels que des dents ou des ongles cassés, et sont physiquement très éprouvés. Mais comme ces plaintes ne sont pas reconnues scientifiquement comme causées par le chrome hexavalent, les victimes n'ont pas droit à une indemnisation. Il faut considérer l'être humain dans son ensemble, et tenir compte de l'exposition totale, au lieu de se focaliser sur des substances individuelles et des valeurs limites. ●



HesaMag+

Cet article est disponible en version originale néerlandaise sur notre site www.etui.org

4. *Hoge Raad*, cour suprême. Il s'agit de la plus haute instance judiciaire aux Pays-Bas.
5. En 1967, les Pays-Bas ont aboli toute indemnisation spécifique des accidents du travail et des maladies professionnelles par la sécurité sociale. Seul le régime ordinaire de l'incapacité de travail, quelle qu'en soit la cause, a été maintenu.

Régime d'indemnisation collectif ou individuel ?

La problématique est la même dans les deux pays : des travailleurs ont été abusivement exposés à une substance cancérigène pendant des années ou des décennies et un certain nombre d'entre eux ont contracté une ou plusieurs maladies liées à cette substance.

Une conclusion importante est qu'en dépit des différences entre les systèmes juridiques des deux pays, ils offrent l'un et l'autre des leviers permettant de contester cette situation. Les deux avocats ont, dans les limites des possibilités offertes par leur système juridique national, fait preuve de créativité pour servir au mieux les intérêts des victimes.

En agissant ainsi, ils n'ont pas seulement servi les intérêts des victimes, mais ils ont également contribué à améliorer la réglementation et le traitement judiciaire des maladies professionnelles. Jan Buelens exprime l'espoir que "son" dossier favorisera une plus grande prise de conscience des dangers des

substances toxiques en Belgique et que davantage de travailleurs oseront faire valoir leurs droits. Wout van Veen explique que le fait que le Bureau des maladies professionnelles de la FNV ait depuis 2000 systématiquement engagé des poursuites a créé aux Pays-Bas un climat dans lequel la prévention gagne en importance. "L'exposition aux substances dangereuses n'est tout simplement pas concevable", déclare-t-il, et dans ce contexte, il a été possible de parvenir assez vite à des arrangements financiers collectifs pour les personnes concernées.

Par ailleurs, on observe de nombreuses similitudes entre les éléments juridiques de ces différentes affaires (la collecte des preuves, l'argumentation juridique, la preuve du lien de causalité) et dans la possibilité qu'ont eue les deux avocats de s'entraider. Une grande partie des recherches menées par l'Institut national néerlandais pour la santé publique et l'environnement (RIVM), qui ont constitué une base importante pour la collecte des preuves aux Pays-Bas, ont également pu être exploitées dans le cas de la Belgique.

Aucun de ces deux systèmes juridiques ne peut être considéré comme idéal : ils présentent tous deux des avantages et des inconvénients. La Belgique est

dotée d'un régime collectif d'indemnisation des accidents du travail et des maladies professionnelles (règlement rapide), mais elle a ainsi fermé l'accès aux tribunaux pour les victimes individuelles qui souhaiteraient être indemnisées en dehors ou au-delà de ce régime. Aux Pays-Bas, en principe, chaque affaire individuelle doit être jugée (selon une procédure longue et difficile). On a dû créer des régimes collectifs d'indemnisation spécifiques qui ne concernent que des situations particulièrement choquantes, comme pour le chrome hexavalent. En revanche, l'approche individuelle présente l'avantage de permettre, en principe, le recours à la justice dans chaque cas particulier.

Enfin, la coopération paie : entre les syndicats et les avocats de différents États membres, mais aussi au niveau de l'UE. Grâce aux efforts déployés pendant des années par les syndicats au niveau européen, la directive européenne sur les substances cancérigènes et mutagènes prévoit une valeur limite pour le chrome hexavalent. Ce qui précède montre clairement qu'il ne s'agit pas d'un luxe et qu'il va falloir maintenir la pression pour une valeur limite assurant une protection plus effective.