

Numéro du rôle : 7430
Arrêt n° 163/2021 du 18 novembre 2021

## ARRÊT

---

En cause : les questions préjudicielles concernant les articles 7 et 14, alinéas 1er, 1° et 3°, et 2, de la loi du 11 avril 1995 « visant à instituer ` la charte ´ de l'assuré social » et l'article 2, 4°, de la loi du 11 avril 1994 « relative à la publicité de l'administration », posées par la Cour du travail de Mons.

La Cour constitutionnelle,

composée des présidents P. Nihoul et L. Lavrysen, des juges J.-P. Moerman, T. Giet, R. Leysen, J. Moerman, M. Pâques, Y. Kherbache, T. Detienne, D. Pieters et S. de Bethune, et, conformément à l'article 60*bis* de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle, du président émérite F. Daoût, assistée du greffier P.-Y. Dutilleux, présidée par le président émérite F. Daoût,

après en avoir délibéré, rend l'arrêt suivant :

\*

\* \*

### *I. Objet des questions préjudicielles et procédure*

Par arrêt du 2 septembre 2020, dont l'expédition est parvenue au greffe de la Cour le 4 septembre 2020, la Cour du travail de Mons a posé les questions préjudicielles suivantes :

« 1. Les articles 7 et 14, alinéas 1, 1<sup>o</sup> et 3<sup>o</sup>, et 2, de la loi du 11 avril 1995 visant à instituer ' la charte ' de l'assuré social, selon lesquels les assurés sociaux doivent recevoir une information quant aux possibilités de recours et aux formes et délais à respecter pour intenter un recours, à défaut de quoi, le délai de recours ne commence pas à courir, ne créent-ils pas une discrimination, au regard des articles 10 et 11 de la Constitution, le cas échéant lus en combinaison avec l'article 23, alinéa 3, 2<sup>o</sup>, de la Constitution et/ou l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme, dans l'interprétation où les délais de recours évoqués dans les dispositions précitées n'incluent pas les délais de prescription, en manière telle que l'absence d'information quant au délai de prescription de l'action en paiement des indemnités, visée à l'article 20, alinéa 1, de la loi du 3 juillet 1967, n'a pas pour effet d'empêcher la prise de cours de ce délai de prescription ?

2. L'article 2, 4<sup>o</sup>, de la loi du 11 avril 1994 relative à la publicité de l'administration, selon lequel les administrés doivent recevoir une information quant aux voies de recours et aux formes et délais à respecter, à défaut de quoi, le délai de prescription pour introduire le recours ne commence pas à courir, ne crée-t-il pas une discrimination, au regard des articles 10 et 11 de la Constitution, le cas échéant lus en combinaison avec l'article 23, alinéa 3, 2<sup>o</sup>, de la Constitution et/ou l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme, dans l'interprétation où les délais (de prescription) de recours évoqués dans la disposition précitée n'incluent pas les délais de prescription, en manière telle que l'absence d'information quant au délai de prescription de l'action en paiement des indemnités, visée à l'article 20, alinéa 1, de la loi du 3 juillet 1967, n'a pas pour effet d'empêcher la prise de cours de ce délai de prescription ? ».

Des mémoires et mémoires en réponse ont été introduits par :

- J.-M. L., assisté et représenté par Me S. Gilson, avocat au barreau de Namur;
- le Conseil des ministres, assisté et représenté par Me S. Depré et Me E. de Lophem, avocats au barreau de Bruxelles.

Par ordonnance du 14 juillet 2021, la Cour, après avoir entendu les juges-rapporteurs T. Giet et R. Leysen, a décidé que l'affaire était en état, qu'aucune audience ne serait tenue, à moins qu'une partie n'ait demandé, dans le délai de sept jours suivant la réception de la notification de cette ordonnance, à être entendue, et qu'en l'absence d'une telle demande, les débats seraient clos le 1er septembre 2021 et l'affaire mise en délibéré.

Aucune demande d'audience n'ayant été introduite, l'affaire a été mise en délibéré le 1er septembre 2021.

Les dispositions de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle relatives à la procédure et à l'emploi des langues ont été appliquées.

## II. *Les faits et la procédure antérieure*

Le 20 avril 2013, J.-M. L., agent pénitentiaire au sein de la prison de Mons, est victime d'une agression de la part d'un détenu.

Le 3 juin 2013, le service public fédéral Justice (ci-après : le SPF Justice) indique à J.-M. L. que l'incident répond aux caractéristiques juridiques d'un accident du travail dans le secteur public. Cette reconnaissance est faite sous réserve de la décision de l'administration de l'expertise médicale (ci-après : le Medex) quant à l'existence d'une lésion imputable à l'accident.

Le 17 juin 2014, le Medex fixe la date de consolidation au 16 juin 2014 et estime que J.-M. L. n'a pas subi de séquelles professionnelles indemnissables.

Le 26 septembre 2014, le SPF Justice informe J.-M. L. qu'il est guéri, sans incapacité permanente, des suites de l'accident du travail survenu le 20 avril 2013. Le SFP Justice lui signale également qu'il peut saisir le tribunal du lieu de son domicile en cas de désaccord avec cette décision et qu'il dispose, en outre, de la possibilité de demander la révision des indemnités dans un délai de trois ans.

Le 21 octobre 2014, J.-M. L. signe cette décision pour réception avec la mention « pas d'accord ».

Le 16 février 2015, le SPF Justice indique à J.-M. L. avoir pris connaissance de son refus de signer la notification de la décision relative à la consolidation. Le SPF Justice fait valoir que, d'un point de vue juridique, il n'est pas possible de demander une révision tant que la décision n'est pas signée « pour accord ». Il offre à J.-M. L. une nouvelle occasion de signer la proposition pour accord et rappelle qu'en cas de refus, un recours est ouvert devant le tribunal du travail territorialement compétent.

Le 7 février 2018, J.-M. L. introduit un recours devant le Tribunal du travail du Hainaut, division Binche. Il sollicite la reconnaissance d'une incapacité permanente des suites de l'accident subi et la condamnation du SPF Justice à lui payer les indemnités qui lui sont dues en application de la législation relative aux accidents du travail.

Le Tribunal du travail rend un jugement le 8 janvier 2019.

Le 4 juillet 2019, J.-M. L. interjette appel de celui-ci devant la Cour du travail de Mons.

Le juge *a quo* estime que la notification qui a été faite à la partie demanderesse devant le juge *a quo*, par lettre du 26 septembre 2014, d'une guérison sans séquelles à la suite d'un accident du travail est régie par la loi du 11 avril 1995 « visant à instituer ' la charte ' de l'assuré social » (ci-après : la Charte de l'assuré social), dès lors qu'il s'agit d'une décision relative à une prestation sociale. Cette notification est également soumise à la loi du 11 avril 1994 « relative à la publicité de l'administration » (ci-après : la loi du 11 avril 1994), dès lors qu'elle porte une décision à portée individuelle émanant d'une autorité administrative fédérale à la connaissance d'un administré, au sens de l'article 2, 4°, de cette loi. Ces deux législations imposent que les notifications des décisions qui entrent dans leurs champs d'application mentionnent les possibilités de recours existantes ainsi que les formes et délais à respecter.

Le juge *a quo* constate toutefois que la lettre du SPF Justice du 26 septembre 2014 ne contient aucune indication quant au délai de prescription de trois ans auquel était soumise l'éventuelle action de la partie demanderesse devant le juge *a quo*, en vertu de l'article 20, alinéa 1er, de la loi du 3 juillet 1967 « sur la prévention ou la réparation des dommages résultant des accidents du travail, des accidents survenus sur le chemin du travail et des maladies professionnelles dans le secteur public » (ci-après : la loi du 3 juillet 1967).

Il relève également que la notion de « délai de recours », contenue à la fois dans les articles 7 et 14, alinéas 1er, 1° et 3°, et 2, de la Charte de l'assuré social et dans l'article 2, 4°, de la loi du 11 avril 1994, est susceptible d'être interprétée de deux manières : soit elle inclut les délais de prescription, soit elle ne les inclut pas.

Le juge *a quo* décide dès lors de poser les deux questions préjudicielles reproduites plus haut.

### III. En droit

– A –

A.1.1. La partie demanderesse devant le juge *a quo* rappelle que la victime d'un accident du travail dans le secteur public a droit à une rente en cas d'incapacité de travail permanente, conformément à l'article 3, alinéa 1er, 1°, b), de la loi du 3 juillet 1967 et que l'action en paiement des indemnités se prescrit par trois ans à partir de la notification de l'acte administratif contesté. Elle estime que ce délai de trois ans est un délai préfix qui ne peut être ni suspendu ni interrompu.

A.1.2. La partie demanderesse devant le juge *a quo* fait valoir que l'article 23 de la loi du 11 avril 1995 « visant à instituer ' la charte ' de l'assuré social » (ci-après : la Charte de l'assuré social) prévoit que les recours contre les décisions en matière de paiement de prestations doivent, à peine de déchéance, être introduits dans un délai de trois mois à compter de leur notification, sans préjudice des délais plus favorables résultant des législations spécifiques. Elle relève que la Cour de cassation estime que les délais de prescription prévus par ces législations spécifiques constituent de tels délais plus favorables, de sorte que l'assuré social qui introduit un recours après l'échéance du délai de recours de trois mois, mais dans le délai de prescription, ne peut être considéré comme forclos (Cass., 6 septembre 2010, S.10.0004.N).

Elle mentionne également qu'aucun délai de recours n'est prévu en matière d'accidents du travail. Il s'ensuit, selon elle, que le seul délai à respecter pour contester la décision devant les juridictions judiciaires est le délai de prescription.

A.1.3. Elle soutient, en outre, que les articles 7 et 14 de la Charte de l'assuré social et l'article 2, 4°, de la loi du 11 avril 1994 « relative à la publicité de l'administration » (ci-après : la loi du 11 avril 1994), qui imposent que la notification des décisions en matière d'indemnités indique les voies de recours éventuelles ainsi que les formes et délais à respecter, doivent s'interpréter comme visant également l'indication des délais de prescription, à tout le moins lorsqu'il s'agit du seul délai applicable.

A.1.4. La partie demanderesse devant le juge *a quo* fait valoir que, par son arrêt du 10 mai 2010 (S.08.0140.F), la Cour de cassation a cependant jugé que l'absence d'indication des voies de recours et des délais à respecter n'avait pas pour effet d'empêcher que le délai de prescription de l'action en paiement des indemnités prenne cours, que ce soit sur la base de la législation en matière de publicité de l'administration ou de l'article 7 de la Charte de l'assuré social.

Elle estime que cette interprétation est incompatible avec l'arrêt du 6 septembre 2010, précité.

Elle considère que l'interprétation de la Cour de cassation est contraire à l'esprit de la loi du 11 avril 1994 et, plus encore, à celui de la Charte de l'assuré social. Ces normes avaient, selon elle, pour objectif de permettre à l'administré et à l'assuré social de connaître leurs droits afin de les exercer. Elle estime que le législateur a donc voulu couvrir toutes les possibilités de contestations devant une juridiction administrative ou judiciaire, quel que soit l'acte concerné.

Elle soutient que cette interprétation va également à l'encontre du texte de l'article 2, 4°, de la loi du 11 avril 1994, qui se réfère expressément au « délai de prescription pour introduire le recours ».

A.1.5. Elle fait valoir que, dans l'interprétation de la Cour de cassation, les dispositions en cause créent une discrimination entre, d'une part, les assurés sociaux auxquels s'impose uniquement un délai de recours de trois mois minimum à partir de la notification d'une décision mentionnant la voie de recours et, d'autre part, les assurés sociaux qui, comme elle, disposent d'un délai de prescription, dès lors que celui-ci commence à courir même lorsqu'il n'en a pas été fait mention dans la notification de l'acte contesté. À l'estime de la partie demanderesse devant le juge *a quo*, les assurés sociaux sont donc traités différemment selon le risque social. Elle relève ainsi que le délai de recours à l'encontre d'une décision de refus, d'exclusion ou de suspension du droit aux allocations de chômage ne commence pas à courir si la notification n'indique pas ce délai.

A.2.1. Le Conseil des ministres rappelle que le droit d'accès à un tribunal n'est pas absolu et que les délais légaux de péremption et de prescription figurent parmi les restrictions admissibles de ce droit. Ces restrictions poursuivent plusieurs objectifs légitimes, à savoir, notamment, garantir la sécurité juridique en fixant un terme aux actions et empêcher l'injustice qui pourrait se produire si les tribunaux étaient appelés à se prononcer sur des événements survenus loin dans le passé à partir d'éléments de preuve auxquels on ne pourrait plus ajouter foi et qui seraient incomplets en raison du temps écoulé (CEDH, 11 mars 2014, *Howald Moor e.a. c. Suisse*, §§ 71-72; 17 juillet 2018, *Ronald Vermeulen c. Belgique*, § 43).

Selon le Conseil des ministres, les règles qui encadrent la prescription ne sauraient être considérées comme empêchant le justiciable de se prévaloir d'un recours disponible (CEDH, 7 juillet 2009, *Stagno c. Belgique*, §§ 28-32).

Il se réfère également à la jurisprudence de la Cour constitutionnelle selon laquelle le droit d'accès à un tribunal est atteint lorsque sa réglementation cesse de servir les buts de sécurité juridique et de bonne administration de la justice. Il rappelle que la Cour a jugé que la nature ou les modalités d'un délai de prescription sont contraires au droit d'accès à un tribunal si elles empêchent le justiciable de faire usage d'un recours qui lui est en principe disponible, si elles ont pour effet que toute action sera *a priori* vouée à l'échec ou si le respect de ce délai est tributaire de circonstances échappant au pouvoir du requérant (arrêt n° 164/2014 du 6 novembre 2014, B.6.1 et B.6.2).

Il estime que les exigences de la jurisprudence relative au délai de prescription se distinguent de celles de la jurisprudence relative aux délais de recours. En matière de délais de recours, la Cour européenne des droits de l'homme a jugé qu'il est important que les possibilités des voies de recours et les délais soient posés avec clarté et portés à la connaissance des justiciables de la manière la plus explicite possible, afin que ceux-ci puissent en faire usage conformément à la loi (CEDH, 1er mars 2011, *Faniel c. Belgique*, § 30). La Cour constitutionnelle a, quant à elle, jugé que l'absence d'indication des voies de recours en cas de notification d'une décision juridictionnelle administrative, alors que cette indication devait accompagner la notification d'un acte administratif, n'était pas raisonnablement justifiée (arrêt n° 107/2020 du 16 juillet 2020, B.10).

A.2.2. Le Conseil des ministres estime que les personnes visées par le délai de prescription prévu à l'article 20 de la loi du 3 juillet 1967 et les personnes visées par un délai de recours, comme celui qui est prévu par l'article 23 de la Charte de l'assuré social, ne se trouvent pas dans des situations comparables. Il soutient qu'un délai de prescription se distingue d'un délai de recours, lequel est un délai préfix. Le délai de prescription frappe indistinctement tous les droits subjectifs. Il peut être suspendu ou interrompu. La prescription ne peut être soulevée d'office. L'écoulement du délai de prescription laisse toutefois subsister une obligation naturelle. Le délai préfix tend à accélérer l'accomplissement de certains actes particuliers. Il ne peut être suspendu ou interrompu et peut être soulevé d'office. Il est généralement très court.

Selon le Conseil des ministres, le délai fixé par l'article 20 de la loi du 3 juillet 1967 est un délai de prescription de trois ans pour lequel des causes d'interruption et de suspension sont prévues par l'alinéa 2 de cette disposition. Ce délai ne peut donc, à son estime, être comparé avec un délai de recours tel que celui qui est fixé par l'article 23 de la Charte de l'assuré social.

Le Conseil des ministres fait valoir que la distinction conceptuelle fondamentale entre un délai de prescription et un délai préfix justifie que la Cour de cassation ait considéré que le premier type de délai, catégorie dans laquelle entre le délai de trois ans institué par l'article 20 de la loi du 3 juillet 1967, n'est pas soumis aux obligations

d'information applicables aux délais de recours en vertu des règles contrôlées. Il considère que cette distinction explique également que la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme et, à sa suite, celle de la Cour constitutionnelle encadrent de manière différente les délais de prescription et les délais de recours au regard du droit d'accès à un tribunal.

A.2.3. À titre subsidiaire, le Conseil des ministres soutient que la différence de traitement en cause repose sur un critère objectif, à savoir la nature du délai, et est justifiée par un but légitime, à savoir l'information des justiciables de manière à ce qu'ils aient connaissance des délais de recours, rigides et souvent très courts.

Il estime également que la différence de traitement n'entraîne pas une atteinte disproportionnée au droit d'accès à un tribunal, étant donné que la prescription touche toutes les actions en justice, même lorsque celles-ci ne sont pas soumises à un délai spécifique de recours, qu'elle est susceptible d'être interrompue ou suspendue et qu'elle n'est pas d'ordre public. Selon le Conseil des ministres, la prescription se caractérise la plupart du temps par un délai beaucoup plus long que les délais préfix.

Le Conseil des ministres se réfère également à l'arrêt du 1er mars 2011, en cause *Faniel c. Belgique*, par lequel la Cour européenne des droits de l'homme a jugé que si le droit d'accès à la justice impose que les justiciables soient informés des possibilités de recours et des délais d'introduction applicables, il ne s'agit pas d'interpréter le droit ni de prodiguer des conseils, ce que seul un avocat peut faire, mais d'indiquer le suivi qui peut être donné à un jugement. Or, il estime que, par sa nature d'institution universelle et modulable, la prescription pose des questions auxquelles il revient à l'avocat de répondre. Il en infère que le législateur peut raisonnablement considérer qu'il appartient au justiciable de s'informer lui-même des règles de prescription applicables à sa situation.

En outre, il fait valoir que l'absence d'indication des délais de prescription dans la notification d'un acte administratif n'entrave pas l'accès à un tribunal, lorsque cet acte mentionne explicitement l'existence de voies de recours ainsi que les modalités de celles-ci, comme c'est le cas en l'espèce.

A.3.1. La partie demanderesse devant le juge *a quo* estime que la comparabilité doit s'apprécier en tenant compte de la finalité de la mesure.

Elle soutient que tout justiciable doit être informé des voies de recours qui lui sont offertes, qu'il soit appelé à se conformer à un délai de recours ou à un délai de prescription pour diligenter une procédure de contestation. Selon elle, ceux qui se prévalent du bénéfice d'une prestation de sécurité sociale ne se trouvent pas dans une situation différente quant à l'application des règles de transparence fixées par les dispositions en cause selon le délai auquel ils sont soumis.

Elle estime que le législateur a souhaité que l'administré et l'assuré social soient avertis des risques qu'emporte l'écoulement du temps, sans qu'il faille avoir égard à la durée du délai.

Elle fait valoir qu'il n'y a pas de raison, à cet égard, de protéger différemment les assurés sociaux selon qu'ils bénéficient de l'assurance contre les accidents du travail ou d'une autre législation de sécurité sociale.

Elle soutient également que les assurés sociaux profanes ne sont absolument pas en mesure de faire la différence entre les délais de recours de l'article 23 de la Charte, les délais de prescription et les délais préfix.

A.3.2. La partie demanderesse devant le juge *a quo* estime que s'il est vrai que l'accès au juge peut être soumis à des conditions de recevabilité, celles-ci ne sauraient porter atteinte à la substance même du droit.

Elle fait valoir que le juge doit prendre en considération l'absence de toute information quant aux délais ou modalités de recours dans la notification du jugement de première instance.

Elle estime que la Cour européenne des droits de l'homme a jugé par son arrêt du 31 janvier 2012, en cause *Assunção Chaves c. Portugal*, que l'absence d'information claire, fiable et officielle, quant aux voies, formes et délais de recours, à l'égard du requérant porte atteinte au droit d'accès à un tribunal.

Elle se réfère, en outre, à l'arrêt n° 107/2020 du 16 juillet 2020, précité, par lequel la Cour constitutionnelle a jugé que l'indication de l'existence de voies de recours dans la notification d'une décision juridictionnelle constitue un élément essentiel du principe général de la bonne administration de la justice et du droit d'accès au juge, qui découle de l'article 13 de la Constitution. La Cour en a inféré que les attentes liées au droit à un procès équitable et l'information du justiciable inhérente au droit d'accès au juge sont aussi réelles et légitimes chez les destinataires d'une décision d'une juridiction administrative que chez les destinataires d'un acte administratif individuel et que l'absence de l'obligation précitée porte atteinte à ce principe, sans qu'existe à cet égard une justification raisonnable.

En outre, elle considère qu'il ne peut être raisonnablement soutenu qu'étant donné que le délai en cause est un délai de prescription, il appartiendrait au destinataire de la décision de s'informer lui-même des règles de prescription applicables à sa situation, *a fortiori* dans un contentieux de sécurité sociale, contentieux dans lequel le législateur a souhaité faire bénéficier les assurés sociaux d'une protection toute particulière.

A.4.1. Le Conseil des ministres fait valoir que la partie demanderesse devant le juge *a quo* confond le délai de trois ans dans lequel l'assuré social peut demander la révision des indemnités, lequel est un délai préfix, et le délai de trois ans dans lequel l'action en paiement des indemnités se prescrit. Il se fonde notamment sur une analogie avec un arrêt de la Cour de cassation du 1er mars 1993 (*Pas*. 1993, I, p. 223) portant sur l'article 72 de la loi du 10 avril 1971 « sur les accidents du travail », applicable au secteur privé. Par cet arrêt, la Cour de cassation a jugé que le délai pour introduire une demande de révision des indemnités n'était pas un délai de prescription mais un délai préfix, d'ordre public, dont l'expiration entraîne la déchéance du droit lui-même et qui ne peut être interrompu ou suspendu.

Il considère qu'il faut inférer de cette jurisprudence qu'un délai de prescription et un délai préfix ne sont pas comparables sur le plan conceptuel, car ils poursuivent des objectifs différents et sont soumis à des règles de computation différentes.

A.4.2. Le Conseil des ministres soutient que la jurisprudence de la Cour de cassation qui fait sienne la distinction entre ces deux types de délais n'est pas contradictoire avec la jurisprudence relative à la notion de délais plus favorables au sens de l'article 23 de la Charte de l'assuré social. Selon le Conseil des ministres, il résulte du fait que cette disposition n'indique pas le type de délai qu'elle vise et des travaux préparatoires que cette notion inclut les délais de prescription. Il estime que l'utilisation des termes « délai de recours » par l'article 14 de la Charte de l'assuré social et des termes « délai de prescription pour introduire le recours » par l'article 2 de la loi du 11 avril 1994 ainsi que les caractéristiques de ces délais démontrent que les délais de prescription ne sont pas visés par ces dispositions.

A.4.3. Le Conseil des ministres considère que toutes les actions sont soumises à un délai de prescription, fût-ce le délai de droit commun, alors que seules certaines actions sont, en outre, soumises à un délai de recours. Il fait valoir que, contrairement à ce que semble affirmer la partie demanderesse devant le juge *a quo*, l'action en paiement des allocations de chômage se prescrit au terme du délai de dix ans fixé par l'article 2262bis de l'ancien Code civil, même si la notification de la décision de refus, d'exclusion ou de suspension des allocations ne comporte pas les mentions légales. Le délai de recours de trois mois ne peut commencer à courir après que l'action est prescrite.

Il estime que ce point de vue est confirmé par les travaux préparatoires de l'article 23 de la Charte de l'assuré social qui exposent que lorsque, dans certaines branches de la sécurité sociale, aucun délai n'est prévu pour l'introduction d'un recours, celui-ci est recevable s'il est introduit dans le délai de droit commun, qui est plus favorable que le délai fixé par la Charte de l'assuré social.

- B -

*Quant aux dispositions en cause et à leur contexte*

B.1.1. L'article 2, 4°, de la loi du 11 avril 1994 « relative à la publicité de l'administration » (ci-après : la loi du 11 avril 1994) dispose :

« Afin de fournir au public une information claire et objective sur l'action des autorités administratives fédérales :

[...]

4° tout document par lequel une décision ou un acte administratif à portée individuelle émanant d'une autorité administrative fédérale est notifié à un administré indique les voies éventuelles de recours, les instances compétentes pour en connaître ainsi que les formes et délais à respecter, faute de quoi le délai de prescription pour introduire le recours ne prend pas cours ».

B.1.2. La référence au délai de prescription pour introduire le recours résulte d'un amendement dont l'objectif était que la disposition en cause soit formulée de la même manière que l'article 4 de l'arrêté du Régent du 23 août 1948 « déterminant la procédure devant la section du contentieux administratif du Conseil d'Etat ». La justification de l'amendement précise également :

« L'omission de l'indication des voies de recours n'entraîne pas la nullité de la décision ou de l'acte administratif. Ce dernier fait déjà grief et l'intéressé n'a aucun délai à attendre ' pour introduire ' un éventuel recours.

C'est le délai pour la forclusion du droit de recours dont la prise de cours est ainsi suspendue » (*Doc. parl.*, Chambre, 1992-1993, n° 1112/2, p. 9).

B.2. L'article 7 de la loi du 11 avril 1995 « visant à instituer ' la charte ' de l'assuré social » (ci-après : la Charte de l'assuré social) dispose :

« Les institutions de sécurité sociale et les services chargés du paiement des prestations sociales sont tenus de faire connaître aux personnes intéressées, au plus tard au moment de l'exécution, toute décision individuelle motivée les concernant. La notification doit en outre mentionner les possibilités de recours existantes ainsi que les formes et délais à respecter à cet effet.



Le Roi détermine les modalités et les délais de notification. Il détermine les cas dans lesquels la notification ne doit pas avoir lieu ou se fait au moment de l'exécution ».

B.3. L'article 14 de la Charte de l'assuré social dispose :

« Les décisions d'octroi ou de refus des prestations doivent contenir les mentions suivantes :

1° la possibilité d'intenter un recours devant la juridiction compétente;

2° l'adresse des juridictions compétentes;

3° le délai et les modalités pour intenter un recours;

4° le contenu des articles 728 et 1017 du Code judiciaire;

5° les références du dossier et du service qui gère celui-ci;

6° la possibilité d'obtenir toute explication sur la décision auprès du service qui gère le dossier ou d'un service d'information désigné.

Si la décision ne contient pas les mentions prévues à l'alinéa 1er, le délai de recours ne commence pas à courir.

Le Roi peut prévoir que l'alinéa premier ne s'applique pas aux prestations qu'Il détermine ».

B.4.1. L'article 23 de la Charte de l'assuré social dispose :

« Sans préjudice des délais plus favorables résultant des législations spécifiques, les recours contre les décisions prises par les institutions de sécurité sociale compétentes en matière d'octroi, de paiement ou de récupération des prestations, doivent, à peine de déchéance, être introduits dans les trois mois de leur notification ou de la prise de connaissance de la décision par l'assuré social en cas d'absence de notification.

Sans préjudice des délais plus favorables résultant des législations spécifiques, tout recours en reconnaissance d'un droit à l'encontre d'une institution de sécurité sociale doit également, à peine de déchéance, être introduit dans un délai de trois mois à dater de la constatation de la carence de l'institution ».

B.4.2. À l'origine, cette disposition prévoyait que le délai de recours qu'elle fixait était applicable « sans préjudice des dispositions plus favorables prévues dans des législations particulières ».

Cette précision a été introduite au cours des travaux préparatoires afin de tenir compte du fait que certaines législations, notamment en matière d'accidents du travail, fixaient des délais plus favorables que le délai de trois mois prévu par la disposition en projet (*Doc. parl.*, Chambre, 1991-1992, n° 353/5, p. 74).

B.4.3. Par l'article 27 de la loi du 25 juin 1997 « modifiant la loi du 11 avril 1995 visant à instituer la charte de l'assuré social », le législateur a remplacé ces termes par une référence aux « délais plus favorables résultant des législations spécifiques ».

Le commentaire de cette disposition expose :

« Dans certaines branches de la sécurité sociale, aucun délai n'est actuellement prévu pour l'introduction d'un recours contre (certaines) décisions. De ce fait, un recours est recevable s'il est interjeté dans le délai de droit commun (30 ans). Ce délai, étant plus favorable pour l'intéressé, la Charte ne paraît pas avoir pour objectif d'y apporter un changement. Vu l'absence d'une ' disposition ' expresse plus favorable, l'article 23 de la Charte pourrait cependant être interprété dans le sens que le délai de trois mois pour l'introduction d'un recours est bien d'application. Aussi est-il proposé de remplacer ' disposition plus favorable ' par ' délai plus favorable '.

Cette modification implique que dans d'autres articles de la Charte qui renvoient au délai de recours (ou de pourvoi, par exemple les articles 14, [alinéa 1er,] 3°, [et] 18), ce délai doit être interprété de la même manière » (*Doc. parl.*, Chambre, 1996-1997, n° 907/1, p. 19).

B.5. L'article 19, alinéa 1er, de la loi du 3 juillet 1967 « sur la prévention ou la réparation des dommages résultant des accidents du travail, des accidents survenus sur le chemin du travail et des maladies professionnelles dans le secteur public » (ci-après : la loi du 3 juillet 1967) impose que les contestations relatives à l'application de la loi, y compris celles qui concernent la fixation du pourcentage de l'incapacité de travail permanente, soient déférées à l'autorité judiciaire compétente pour connaître des actions relatives aux indemnités prévues par la législation sur la réparation des accidents du travail et des maladies professionnelles.

B.6. L'article 20 de la loi du 3 juillet 1967 dispose :

« Les actions en paiement des indemnités se prescrivent par trois ans à dater de la notification de l'acte juridique administratif contesté. Les actions en paiement des allocations d'aggravation de l'incapacité permanente de travail et des allocations de décès se prescrivent trois ans après le premier jour qui suit la période de paiement à laquelle elles se rapportent, pour autant que le délai de prescription d'une éventuelle action principale en paiement des indemnités afférentes à cette période ne soit pas écoulé.

Les prescriptions auxquelles sont soumises les actions visées à l'alinéa précédent sont interrompues ou suspendues de la même manière et pour les mêmes causes que celles qui sont prévues par la législation sur les accidents du travail ou par la législation relative à la réparation des dommages résultant des maladies professionnelles ».

B.7. L'article 8 de l'arrêté royal du 24 janvier 1969 « relatif à la réparation, en faveur de membres du personnel du secteur public, des dommages résultant des accidents du travail et des accidents survenus sur le chemin du travail » (ci-après : l'arrêté royal du 24 janvier 1969) désigne, notamment, l'administration de l'expertise médicale pour vérifier le lien de causalité entre l'accident du travail et les périodes d'incapacité de travail et pour fixer la date de consolidation, ainsi que le pourcentage d'incapacité permanente.

B.8. L'article 9, § 3, de l'arrêté royal du 24 janvier 1969 dispose :

« L'Administration de l'expertise médicale notifie au ministre ou à son délégué sa décision qui consiste soit en l'attribution d'un pourcentage d'incapacité permanente, soit en une guérison sans incapacité permanente de travail.

[...]

Lorsque l'accident n'entraîne pas un pourcentage d'incapacité permanente, le ministre ou son délégué notifie, par lettre recommandée, une décision de déclaration de guérison sans incapacité permanente de travail ».

*Quant au fond**En ce qui concerne la première question préjudicielle*

B.9. La première question préjudicielle porte sur la compatibilité des articles 7 et 14, alinéas 1er, 1<sup>o</sup> et 3<sup>o</sup>, et 2, de la Charte de l'assuré social avec les articles 10 et 11 de la Constitution, lus ou non en combinaison avec l'article 23, alinéa 3, 2<sup>o</sup>, de la Constitution et avec l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme, en ce que les articles de la Charte de l'assuré social, précités, imposent que la notification des décisions individuelles visées indique les délais de recours, sans quoi ceux-ci ne commencent pas à courir, mais n'imposent pas la même indication en ce qui concerne les délais de prescription de l'action, de sorte que le délai de prescription de l'action en paiement des indemnités visé à l'article 20, alinéa 1er, de la loi du 3 juillet 1967 prend cours dès la notification de la décision, même si celle-ci n'en fait pas mention.

B.10. L'article 7 de la Charte de l'assuré social et l'article 3, 4<sup>o</sup>, de la loi du 12 novembre 1997 « relative à la publicité de l'administration dans les provinces et les communes », qui contient une règle similaire à l'article 2, 4<sup>o</sup>, de la loi du 11 avril 1994, ont été interprétés par la Cour de cassation.

Celle-ci a jugé que « l'absence d'indication des délais et des possibilités de recours n'a pas pour effet d'empêcher la prise de cours du délai de prescription de l'action en paiement des indemnités », en ce qui concerne le délai de prescription instauré par l'article 20, alinéa 1er, de la loi du 3 juillet 1967 (Cass., 10 mai 2010, S.08.0140.F).

B.11. En outre, la Cour de cassation a jugé à propos de l'article 23 de la Charte de l'assuré social qu'« il ressort des travaux parlementaires que, par les termes 'délais plus favorables résultant des législations spécifiques' [...], il y a lieu d'entendre également les délais de prescription prévus par ces législations spécifiques, dans lesquels les actions en octroi, paiement ou récupération doivent être introduites lorsque ces législations ne prévoient pas de délai de recours » (Cass., 6 septembre 2010, S.10.0004.N.).

Aux termes de ces arrêts, les délais de prescription sont donc visés par l'article 23 de la Charte de l'assuré social tandis qu'ils ne sont pas visés par l'article 7 de cette loi.

B.12. La première question préjudicielle porte toutefois également sur l'article 14, alinéas 1er, 1<sup>o</sup> et 3<sup>o</sup>, et 2, de la Charte de l'assuré social. Cet article n'est pas visé par l'arrêt de la Cour de cassation du 10 mai 2010, précité, qui n'avait pas pour objet une contestation relative à une décision d'octroi ou de refus des prestations sociales (voy. les conclusions du procureur général Leclercq et l'arrêt de la Cour du travail de Liège du 21 avril 2008, RG 35.032/07, contre lequel le pourvoi était dirigé).

L'article 14 de la Charte de l'assuré social porte spécifiquement sur les mentions que doivent contenir les décisions d'octroi ou de refus des prestations sociales, alors que l'article 7 de la Charte de l'assuré social vise, plus généralement, les mentions que doit contenir la notification de toute décision individuelle motivée relative aux personnes intéressées.

L'article 14 est plus exigeant que l'article 7 quant aux mentions qui doivent être contenues dans la décision d'octroi ou de refus des prestations. Il prévoit également explicitement que si la décision ne répond pas à ces exigences, le délai de recours ne commence pas à courir.

Il résulte de ce qui précède que lorsque, comme en l'espèce, une décision de refus des prestations sociales est en cause, c'est l'article 14 de la Charte de l'assuré social qui s'applique, et non l'article 7 de celle-ci.

B.13. Comme il est dit en B.4.3, l'article 23 de la Charte de l'assuré social a été modifié par la loi du 25 juin 1997 de sorte que les recours visés puissent être introduits dans le délai de prescription fixé dans une législation spécifique lorsque celui-ci est plus favorable que le délai de recours de trois mois fixé par l'article 23, précité, ce qui est le cas pour le délai de prescription de trois ans prévu par l'article 20 de la loi du 3 juillet 1967 pour les actions en paiement d'indemnités.

Conformément à l'intention du législateur, exprimée dans les travaux préparatoires de la loi du 25 juin 1997, et dans une interprétation cohérente de la Charte de l'assuré social dans son

ensemble, la modification législative précitée a également pour effet que la notion de délai de recours visée par l'article 14, alinéa 1er, 3°, de la Charte de l'assuré social doit être interprétée de la même manière et vise donc également les délais de prescription. Pareille interprétation est également cohérente par rapport à l'objectif que le législateur a poursuivi par l'article 14, alinéa 1er, 3°, en ce qu'il a voulu garantir que l'assuré social soit informé de toutes les voies de recours qu'il peut exercer contre une décision qui lui serait défavorable.

B.14. Il en résulte qu'en ce qui concerne les actions en paiement d'indemnités, le délai de prescription visé à l'article 20 de la loi du 3 juillet 1967 doit être considéré comme un délai de recours au sens de l'article 14, alinéa 1er, 3°, de la Charte de l'assuré social, de sorte que la décision d'octroyer ou de refuser des prestations sociales en vertu de la loi du 3 juillet 1967 doit faire référence à ce délai et qu'à défaut d'une telle indication, celui-ci ne prend pas cours.

B.15. La première question préjudicielle repose dès lors sur une prémisse manifestement erronée et n'appelle pas de réponse.

*En ce qui concerne la seconde question préjudicielle*

B.16. La seconde question préjudicielle porte sur la compatibilité de l'article 2, 4°, de la loi du 11 avril 1994 avec les articles 10 et 11 de la Constitution, lus ou non en combinaison avec l'article 23, alinéa 3, 2°, de la Constitution et avec l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme, en ce que cette disposition impose que la notification des décisions ou actes administratifs à portée individuelle indique les délais de recours, sans quoi ceux-ci ne prennent pas cours, mais qu'elle n'impose pas que ladite notification indique les délais de prescription de l'action, de sorte que le délai de prescription relatif à l'action en paiement des indemnités visé à l'article 20, alinéa 1er, de la loi du 3 juillet 1967 prend cours dès la notification de la décision, même si celle-ci n'en fait pas mention.

B.17. Compte tenu de ce qui est dit en B.13 et B.14, la réponse à la question préjudicielle n'est pas utile à la solution du litige dans l'affaire soumise au juge *a quo*. La seconde question préjudicielle n'appelle dès lors pas de réponse.

Par ces motifs,

la Cour

dit pour droit :

Les questions préjudicielles n'appellent pas de réponse.

Ainsi rendu en langue française et en langue néerlandaise, conformément à l'article 65 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle, le 18 novembre 2021.

Le greffier,

Le président,

P.-Y. Dutilleux

F. Daoût