

Cour de cassation de Belgique

Arrêt

N° S.08.0140.F

PROVINCE DE LIEGE, représentée par la députation permanente de son conseil provincial en la personne du gouverneur, dont les bureaux sont établis au palais provincial,

demanderesse en cassation,

représentée par Maître Willy van Eeckhoutte, avocat à la Cour de cassation, dont le cabinet est établi à Gand, Driekoningenstraat, 3, où il est fait élection de domicile,

contre

F. L.,

défenderesse en cassation.

I. La procédure devant la Cour

Le pourvoi en cassation est dirigé contre l'arrêt rendu le 21 avril 2008 par la cour du travail de Liège.

Le président Christian Storck a fait rapport.

Le procureur général Jean-François Leclercq a conclu.

II. Le moyen de cassation

La demanderesse présente un moyen libellé dans les termes suivants :

Dispositions légales violées

- articles 1^{er}, 4, 19 et 20 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 ;

- articles 1^{er}, 3, 8, 9 et 10 de l'arrêté royal du 13 juillet 1970 relatif à la réparation, en faveur de certains membres du personnel des provinces, des communes, des agglomérations et des fédérations de communes, des associations de communes, des centres publics d'aide sociale, des services, établissements et associations d'aide sociale, des services du collège de la commission communautaire française et de ceux du collège de la commission communautaire flamande et des caisses publiques de prêts, des dommages résultant des accidents du travail et des accidents survenus sur le chemin du travail ;

- articles 2 et 3, 4^o, de la loi du 12 novembre 1997 relative à la publicité de l'administration dans les provinces et les communes ;

- articles 1^{er}, 2, 7 et 14 de la loi du 11 avril 1995 visant à instituer la charte de l'assuré social.

Décisions et motifs critiqués

Après avoir constaté que l'acte juridique contesté est la proposition notifiée par la demanderesse à la défenderesse le 21 septembre 2000 et que la demanderesse a été assignée par la défenderesse le 17 juin 2004, relevé que l'article 3, 4°, de la loi du 12 novembre 1997 relative à la publicité de l'administration dans les provinces et les communes « s'applique à la proposition faite par l'autorité en exécution de l'article 9 de l'arrêté royal du 13 juillet 1970, dont l'instrumentum doit donc signaler la possibilité du recours devant le tribunal du travail et le délai dans lequel il doit être exercé », que « la notification du 21 septembre 2000 à [la défenderesse] de la proposition de [la demanderesse] ne contenait pas ces renseignements » et que, par conséquent, « le délai de prescription de trois ans n'a pas pu courir à dater de cette notification » et que l'article 7 de la loi du 11 avril 1995 visant à instituer la charte de l'assuré social « peut s'appliquer à l'acte juridique administratif contesté, tel qu'il est identifié en l'espèce », l'arrêt décide que

« Des développements qui précèdent, il se déduit que le délai de prescription instauré par l'article 20, alinéa 1^{er}, de la loi du 3 juillet 1967 n'avait pas pris cours au moment de l'introduction par [la défenderesse], le 17 juin 2004, de son action judiciaire.

Partant, il échet de confirmer le jugement du 26 juin 2007 en ce qu'il reçoit cette action et en ce qu'il désigne un expert-médecin, l'opportunité et le contenu de sa mission n'ayant donné lieu à aucune contestation. Il s'ensuit que l'appel de ce jugement est non fondé ».

En premier lieu, la décision de la cour du travail est fondée sur les considérations qui suivent :

« La loi du 12 novembre 1997 relative à la publicité de l'administration dans les provinces et les communes énonce en son article 3 : '4° tout document par lequel une décision ou un acte administratif à portée individuelle émanant d'une autorité administrative provinciale ou communale 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’.

Cette disposition met en oeuvre le principe général du droit instituant à charge de l'administration une obligation de bonne et complète information des citoyens.

Elle bénéficie en l'occurrence à [la défenderesse] qui, membre du personnel de l'administration provinciale, n'en fait pas moins partie, à ce titre, du groupe générique de ses ‘administrés’.

Enfin, elle s'applique à la proposition faite par l'autorité en exécution de l'article 9 de l'arrêté royal du 13 juillet 1970, dont l'instrumentum doit donc signaler la possibilité du recours devant le tribunal du travail et le délai dans lequel il doit être exercé. C'est une évidence pour la proposition visée par l'article 9, alinéa 3, qui, ne retenant aucune invalidité permanente consécutive à l'accident, n'est pas suivie de la décision prévue par l'article 10. C'est pareillement manifeste pour la proposition, concernée en l'espèce, dont question à l'article 9, alinéa 2, qui, quand elle ne recueille pas l'accord de la victime de l'accident, n'est pas non plus suivie de la décision mentionnée à l'article 10. Dans chacun de ces deux cas, l'action judiciaire constitue le seul recours contre la proposition de l'autorité administrative qui ne recueille pas l'agrément de la victime de l'accident. Il est, partant, indispensable d'informer cette dernière de l'existence de ce recours et du délai pour agir.

En la présente cause, la notification du 21 septembre 2000 à [la défenderesse] de la proposition de [la demanderesse] ne contenait pas ces renseignements. Par conséquent, le délai de prescription de trois ans n'a pas pu courir à dater de cette notification ».

En second lieu, l'arrêt considère :

« Les premiers juges se réfèrent également à la loi du 11 avril 1995 visant à instituer la charte de l'assuré social. Il n'est pas contesté que cette dernière s'applique à la matière des accidents du travail dans le secteur public.

D'après son article 7, ‘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’.

Cette disposition peut s'appliquer à l'acte juridique administratif contesté, tel qu'il est identifié en l'espèce [...].

En outre, l'article 14 de la même loi exige aussi que ‘les décisions d'octroi ou de refus de prestations’ mentionnent le délai et les modalités pour intenter un recours, à défaut de quoi ce délai ne prend pas son départ ».

Griefs

L'article 20 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 prévoit que les actions en paiement des indemnités se prescrivent par trois ans à dater de la notification de l'acte juridique administratif contesté.

D'après les constatations de l'arrêt et les actes de la procédure, l'action par laquelle la défenderesse a réclamé des indemnités sur la base de la loi du 3 juillet 1967 a été formée par sa citation du 17 juin 2004, c'est-à-dire plus de trois ans après la proposition faite par la demanderesse à la défenderesse le 21 septembre 2000, que l'arrêt qualifie lui-même d'acte juridique administratif contesté.

D'après ces constatations, l'action de la défenderesse était donc prescrite.

Première branche

Selon l'article 3, 4°, de la loi du 12 novembre 1997 relative à la publicité de l'administration dans les provinces et les communes, « tout document par lequel une décision ou un acte administratif à portée individuelle

émanant d'une autorité administrative provinciale ou communale 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 ».

Comme l'indique l'emploi de l'adjectif « éventuelles », cette disposition oblige à indiquer, dans tout document par lequel une décision ou un acte administratif à portée individuelle est notifié à un administré, les délais de recours spécifiques prescrits à peine de déchéance qui pourraient exister et non le délai de prescription ordinaire qui existe et s'applique toujours et qui d'ailleurs n'est pas un délai de recours mais un délai à l'échéance duquel le droit d'action s'éteint.

L'absence de ladite mention (ainsi que celle d'une autre mention imposée par l'article 3, 4°, de la loi du 12 novembre 1997) est donc logiquement sanctionnée par la non-prise de cours de cet éventuel délai de recours (spécifique et prescrit à peine de déchéance) et non du délai de prescription (ordinaire). En d'autres termes, l'usage de l'expression « délai de prescription » dans l'énonciation de la sanction prévue à l'article 3, 4°, doit être considéré comme fautif.

Bien qu'un membre du personnel d'une autorité administrative provinciale ou communale puisse faire partie du groupe générique des administrés de ces autorités, ce n'est pas en la qualité d' « administré » que celles-ci proposent à l'accord d'un membre de leur personnel le paiement d'une rente en cas d'accident du travail mais en leur qualité de membre du personnel.

En décidant que le délai de prescription de trois ans n'a pu courir à dater de la notification du 21 septembre 2000 à la défenderesse de la proposition de la demanderesse, au motif que cette notification ne mentionnait pas l'existence de l'action judiciaire et du délai pour agir, l'arrêt viole l'article 3, 4°, de la loi du 12 novembre 1997.

Les considérations de l'arrêt que l'action judiciaire constitue le seul recours contre la proposition de l'autorité administrative qui ne recueille pas

l'agrément de la victime de l'accident et qu'il est donc indispensable d'informer celle-ci de l'existence de ce recours et du délai pour agir n'empêchent pas que la mention du délai de prescription n'est pas prévue par la loi du 12 novembre 1997 (ni, comme il apparaît de la seconde branche, par la loi du 11 avril 1995 visant à instituer la charte de l'assuré social) et que la sanction de l'absence d'une telle mention obligatoire ne peut être la non-prise de cours du délai de prescription, d'ailleurs non prévue par la loi du 12 novembre 1997 malgré ce que ses termes peuvent faire croire à première vue.

L'arrêt, qui constate que « la notification du 21 septembre 2000 à [la défenderesse] de la proposition de [la demanderesse] ne [mentionnait] pas [l'existence de l'action judiciaire et du délai pour agir] », ne justifie pas légalement sa décision que « le délai de prescription de trois ans n'a pas pu courir à dater de cette notification » et, partant, sa décision de confirmer le jugement du 26 juin 2007 en ce qu'il reçoit l'action judiciaire de la défenderesse introduite le 17 juin 2004 et désigne un expert-médecin (violation des articles 2 et 3, 4°, de la loi du 12 novembre 1997 relative à la publicité de l'administration dans les provinces et les communes, 1^{er}, 4, 19 et 20 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 et 1^{er}, 3, 8, 9 et 10 de l'arrêté royal du 13 juillet 1970 relatif à la réparation, en faveur de certains membres du personnel des provinces, des communes, des agglomérations et des fédérations de communes, des associations de communes, des centres publics d'aide sociale, des services, établissements et associations d'aide sociale, des services du collège de la commission communautaire française et de ceux du collège de la commission communautaire flamande et des caisses publiques de prêts, des dommages résultant des accidents du travail et des accidents survenus sur le chemin du travail).

Seconde branche

Selon l'article 7 de la loi du 11 avril 1995 visant à instituer la charte de l'assuré social, « 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 ».

L'article 14 de la loi du 11 avril 1995 visant à instituer la charte de l'assuré social dispose en son premier alinéa :

« 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 ; [...] 3° le délai et les modalités pour intenter un recours ».

Les « délais à respecter » et « le délai pour intenter un recours » visés par les articles 7 et 14 de la charte de l'assuré social sont les délais de recours prescrits à peine de déchéance et non les délais de prescription.

Le deuxième alinéa de l'article 14 de la charte de l'assuré social dispose : « si la décision ne contient pas les mentions prévues à l'alinéa 1^{er}, le délai de recours ne commence pas à courir ».

Contrairement à ce qui est le cas à cet article 14, l'article 7 de la charte de l'assuré social ne prévoit pas de sanction en cas de défaut de mention des « possibilités de recours existantes » ou des « formes et délais à respecter à cet effet ». Tout au plus pourrait-on, en raisonnant par analogie avec l'article 14 de la charte, appliquer à la violation de l'article 7 la seule sanction de ne pas faire commencer à courir le délai de recours, ce délai étant bien entendu le délai de recours spécifique éventuellement prescrit à peine de déchéance et non le délai de prescription ordinaire.

Le non-respect de l'article 7 de la charte de l'assuré social ne peut par conséquent pas être légalement sanctionné, a fortiori pas par la non-prise de cours du délai de prescription.

En considérant que « la notification du 21 septembre 2000 à [la défenderesse] de la proposition de [la demanderesse] ne contenait pas [l'existence de l'action judiciaire et du délai pour agir] » et que l'article 7 de la loi du 11 avril 1995 visant à instituer la charte de l'assuré social « peut s'appliquer à l'acte juridique administratif contesté, tel qu'il est identifié en

l'espèce », l'arrêt ne justifie pas légalement sa décision « que le délai de prescription instauré par l'article 20, alinéa 1^{er}, de la loi du 3 juillet 1967 n'avait pas pris cours au moment de l'introduction par [la défenderesse], le 17 juin 2004, de son action judiciaire ».

L'arrêt, qui constate que « la notification du 21 septembre 2000 à [la défenderesse] de la proposition de [la demanderesse] ne [mentionnait] pas [l'existence de l'action judiciaire et du délai pour agir] », ne justifie pas légalement sa décision que « le délai de prescription de trois ans n'a pas pu courir à dater de cette notification » et partant sa décision de confirmer le jugement du 26 juin 2007 en ce qu'il reçoit l'action judiciaire de la défenderesse introduite le 17 juin 2004 et en ce qu'il désigne un expert-médecin (violation des articles 1^{er}, 2, 7, 14 de la loi du 11 avril 1995 visant à instituer la charte de l'assuré social, 1^{er}, 4, 19, 20 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, 1^{er}, 3, 8, 9 et 10 de l'arrêté royal du 13 juillet 1970 relatif à la réparation, en faveur de certains membres du personnel des provinces, des communes, des agglomérations et des fédérations de communes, des associations de communes, des centres publics d'aide sociale, des services, établissements et associations d'aide sociale, des services du collège de la commission communautaire française et de ceux du collège de la commission communautaire flamande et des caisses publiques de prêts, des dommages résultant des accidents du travail et des accidents survenus sur le chemin du travail).

III. La décision de la Cour

Quant à la première branche :

Aux termes de l'article 3, 4^o, de la loi du 12 novembre 1997 relative à la publicité de l'administration dans les provinces et les communes, tout document par lequel une décision ou un acte administratif à portée individuelle

émanant d'une autorité administrative provinciale ou communale 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.

L'absence d'indication des délais de voies éventuelles de recours n'a pas pour effet d'empêcher la prise de cours du délai de prescription de l'action en paiement des indemnités.

L'arrêt, qui décide que « le délai de prescription de trois ans [prévu par l'article 20, alinéa 1^{er}, de la loi du 3 juillet 1967] n'a pas pu courir à dater de [la] notification » « du 21 septembre 2000 à [la défenderesse] de la proposition de [la demanderesse] [qui] ne contenait pas [les] renseignements » relatifs à l'existence d'un recours et du délai pour agir, viole l'article 3, 4^o, de la loi du 12 novembre 1997.

Quant à la seconde branche :

L'article 7 de la loi du 11 avril 1995 visant à instituer la charte de l'assuré social dispose que 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 et que la notification doit en outre mentionner les possibilités de recours existantes ainsi que les formes et délais à respecter à cet effet.

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.

L'arrêt, qui déduit de l'absence de cette indication que « le délai de prescription instauré par l'article 20, alinéa 1^{er}, de la loi du 3 juillet 1967 n'avait pas pris cours au moment de l'introduction par [la défenderesse], le 17 juin 2004, de son action judiciaire », viole l'article 7 de la loi du 11 avril 1995.

En chacune de ses branches, le moyen est fondé.

Par ces motifs,

La Cour

Casse l'arrêt attaqué ;

Ordonne que mention du présent arrêt sera faite en marge de l'arrêt cassé ;

Vu l'article 16, alinéa 2, 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, condamne la demanderesse aux dépens ;

Renvoie la cause devant la cour du travail de Mons.

Les dépens taxés à la somme de deux cent vingt euros quinze centimes envers la partie demanderesse.

Ainsi jugé par la Cour de cassation, troisième chambre, à Bruxelles, où siégeaient le président Christian Storck, le président de section Paul Mathieu, les conseillers Christine Matray, Martine Regout et Mireille Delange, et prononcé en audience publique du dix mai deux mille dix par le président Christian Storck, en présence du procureur général Jean-François Leclercq, avec l'assistance du greffier Marie-Jeanne Massart.

M-J. Massart

M. Delange

M. Regout

Chr. Matray

P. Mathieu

Chr. Storck