

Numéro du rôle : 4703
Arrêt n° 43/2010 du 29 avril 2010

A R R E T

En cause : la question préjudicielle relative à l'article 69 de la loi du 10 avril 1971 sur les accidents du travail, tel qu'il était en vigueur avant sa modification par l'article 61 de la loi du 13 juillet 2006, posée par la Cour du travail de Bruxelles.

La Cour constitutionnelle,

composée des présidents M. Melchior et M. Bossuyt, et des juges R. Henneuse, E. De Groot, L. Lavrysen, A. Alen, J.-P. Snappe, J.-P. Moerman, E. Derycke, J. Spreutels et T. Merckx-Van Goey, et, conformément à l'article 60*bis* de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle, du président émérite P. Martens, assistée du greffier P.-Y. Dutilleux, présidée par le président émérite P. Martens,

après en avoir délibéré, rend l'arrêt suivant :

*

* * *

I. *Objet de la question préjudicielle et procédure*

Par arrêt du 4 mai 2009 en cause de Marcel Vlamincq contre le Fonds des accidents du travail, dont l'expédition est parvenue au greffe de la Cour le 12 mai 2009, la Cour du travail de Bruxelles a posé la question préjudicielle suivante :

« L'article 69 de la loi du 10 avril 1971 sur les accidents du travail, tel qu'en vigueur avant sa modification par l'article 61 de la loi du 13 juillet 2006, viole-t-il les articles 10 et 11 de la Constitution éventuellement combinés avec le principe général de droit des droits de la défense et avec le droit au procès équitable garanti par l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme, en ce qu'il traite de la même manière, le demandeur qui sollicite une allocation d'aggravation prévue par l'article 9 de l'arrêté royal du 10 décembre 1987 et le demandeur qui sollicite l'une des autres indemnités prévues par la loi du 10 avril 1971, alors qu'en ce qui concerne l'identification du point de départ du délai de prescription, le demandeur d'une allocation d'aggravation se trouve dans une situation beaucoup plus incertaine ? ».

Des mémoires et des mémoires en réponse ont été introduits par :

- Marcel Vlamincq, demeurant à 1342 Limelette, avenue des Capucines 18;
- le Conseil des ministres.

A l'audience publique du 24 mars 2010 :

- ont comparu :

. Marcel Vlamincq, en personne;

. Me P. Slegers, qui comparaisait également *loco* Me L. Depré, et Me B. Fonteyn, avocats au barreau de Bruxelles, pour le Conseil des ministres;

- les juges-rapporteurs J.-P. Moerman et A. Alen ont fait rapport;
- les parties précitées ont été entendues;
- l'affaire a été mise en délibéré.

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 16 février 1970, Marcel Vlamincq est victime d'un accident du travail. A la suite d'une chute, il présente une plaie au cuir chevelu qui est suturée. L'accident est pris en charge par l'assurance AG de 1830.

Le 26 mars 1974, un jugement du Tribunal du travail de Liège entérine le rapport d'expertise qui proposait de retenir un taux d'incapacité permanente de 3 p.c. Une action en révision est introduite et donne lieu à un

jugement du Tribunal du travail de Nivelles, section Wavre, entérinant le rapport d'expertise qui proposait de retenir un taux d'incapacité permanente de 10 p.c. à partir du 26 mars 1977. Ce jugement est confirmé par un arrêt de la Cour du travail de Bruxelles du 12 mars 1984.

Plusieurs recours sont ensuite introduits par Marcel Vlamincx en vue de faire reconnaître que l'évaluation initiale de son préjudice avait été mal faite. Marcel Vlamincx essaie d'obtenir, par le biais d'une action en révision, la reconnaissance d'une aggravation.

Par citation du 5 mai 1999, Marcel Vlamincx demande la condamnation du Fonds des accidents du travail à la prise en charge d'une minerve.

Par lettre du 19 mai 1999, Marcel Vlamincx demande subsidiairement de déclarer une révision en aggravation.

Dans le cadre des recours successifs, un arrêt rendu par la Cour du travail de Liège est cassé et renvoyé devant la Cour du travail de Bruxelles.

La Cour de cassation constate, dans son arrêt, qu'aux termes de l'article 69, alinéa 1er, de la loi du 10 avril 1971 sur les accidents du travail, l'action en paiement des indemnités se prescrit par trois ans. Cette disposition s'applique à toute indemnité, quelle que soit sa dénomination ou son mode d'octroi, due en vertu de ladite loi ou de ses arrêtés d'exécution par un assureur ou par le Fonds des accidents du travail. D'après la Cour de cassation, l'article 9, alinéa 1er, de l'arrêté royal du 10 décembre 1987 relatif aux allocations accordées dans le cadre de la loi du 10 avril 1971 dispose qu'une allocation d'aggravation est accordée à la victime dont l'état résultant de l'accident du travail s'aggrave de manière définitive après l'expiration du délai visé à l'article 72 de la loi, pour autant que le taux d'incapacité de travail après cette aggravation soit de 10 p.c. au moins. Cette allocation d'aggravation est une indemnité due en vertu de la loi du 10 avril 1971 ou de ses arrêtés d'exécution dont la demande est soumise aux règles de prescription édictées par les articles 69 et 70 de la loi du 10 avril 1971.

A l'estime de la Cour de cassation, la Cour du travail de Liège aurait donc méconnu les dispositions précitées.

La cause est renvoyée à la Cour du travail de Bruxelles, juge *a quo* en l'espèce. Le Fonds des accidents du travail maintient son point de vue selon lequel la demande d'allocation est prescrite en application de l'article 69 de la loi du 10 avril 1971.

En ce qui concerne la prise de cours du délai de prescription, le Fonds des accidents du travail précise qu'il s'agit du moment où l'état de la victime s'aggrave et qu'en l'espèce, l'aggravation est survenue le 12 septembre 1989 et le 17 décembre 1993.

Le juge *a quo* constate qu'il résulte de l'arrêt de la Cour de cassation intervenu dans cette affaire que l'article 69, alinéa 1er, est en principe applicable à l'allocation d'aggravation. Or, d'après la jurisprudence de la Cour de cassation en matière d'accidents du travail, le délai de prescription prend cours au moment où le droit à l'indemnité naît. Toujours selon la Cour de cassation, le droit à l'allocation d'aggravation naît au moment où l'état de la victime s'aggrave.

Le juge *a quo* constate encore que l'article 61 de la loi du 13 juillet 2006 a modifié l'article 69 de la loi du 10 avril 1971 en insérant, entre les alinéas 2 et 3, un nouvel alinéa qui a pour effet que le droit aux allocations d'aggravation ne peut plus se prescrire en tant que tel.

En ce qui concerne la période antérieure à l'entrée en vigueur de cette loi du 13 juillet 2006, le juge *a quo* considère que la demande formulée le 19 mai 1999 devrait être déclarée prescrite. Le juge *a quo* ajoute que, conformément à la jurisprudence de la Cour de cassation, ni la force majeure ni l'erreur invincible n'entraînent l'impossibilité légale d'exercer l'action en paiement des indemnités résultant d'un accident du travail. Or, en l'espèce, Marcel Vlamincx n'est confronté à aucune impossibilité légale de solliciter une allocation d'aggravation.

Le juge *a quo* estime qu'en faisant valoir qu'il serait absurde de contraindre la victime à réclamer judiciairement des allocations d'aggravation, à un moment où elle ignore si elle y aura jamais droit, Marcel Vlamincq semble considérer que l'application à l'allocation d'aggravation des règles de prescription ayant cours en matière d'accidents du travail a des effets disproportionnés et touche à la substance même de son droit à cette allocation. Considérant que, ce faisant, Marcel Vlamincq pose la question d'une violation éventuelle du principe d'égalité entre le demandeur d'une allocation d'aggravation et le demandeur d'autres indemnités prévues par la loi du 10 avril 1971, le juge *a quo* décide de saisir la Cour de la question préjudicielle qui lui est soumise en l'espèce.

III. *En droit*

- A -

Mémoire du Conseil des ministres

A.1.1. Le Conseil des ministres commence par constater que la première partie de l'alinéa 3 de l'article 69 de la loi du 10 avril 1971 sur les accidents du travail a été ajoutée audit article 69 litigieux par la loi du 13 juillet 2006 portant des dispositions diverses en matière de maladies professionnelles et d'accidents du travail et en matière de réinsertion professionnelle. Or, la question préjudicielle porte sur l'article 69 tel qu'il était rédigé avant cet ajout. La loi prévoit à cet égard que les allocations pour incapacité sont dues à dater de l'accident. Le droit à l'allocation naît de l'accident et le jour de l'accident. Outre les allocations de base, le régime prévoit également la possibilité d'allouer d'autres allocations notamment en cas d'aggravation en application du dernier alinéa de l'article 27bis de la loi du 10 avril 1971.

C'est l'article 9 de l'arrêté royal du 10 décembre 1987 relatif aux allocations accordées dans le cadre de la loi du 10 avril 1971 sur les accidents du travail qui met en place le régime des allocations d'aggravation. L'article 13, alinéa 2, du même arrêté fixe le moment de la naissance du droit à l'allocation d'aggravation. Le droit naît à l'occasion de la demande d'allocation d'aggravation.

A.1.2. Le Conseil des ministres reprend la jurisprudence de la Cour de cassation selon laquelle la demande d'allocation d'aggravation prévue à l'article 9 de l'arrêté royal du 10 décembre 1987 est soumise aux règles de prescription édictées par les articles 69 et 70 de la loi du 10 avril 1971 et donc au délai de trois ans.

Dans son arrêt du 8 février 1993, la Cour de cassation a considéré que le délai de prescription prenait cours au moment où le droit à l'indemnité est né tandis que le droit aux allocations d'aggravation naît au moment où l'état de la victime s'aggrave. Le Conseil des ministres précise qu'il ressort des travaux préparatoires de la loi du 13 juillet 2006 que le législateur a entendu se conformer à l'arrêt précité de la Cour de cassation. Il en résulte que le droit à l'allocation ne se prescrit pas pour autant que le droit à une indemnité pour accident du travail n'est pas prescrit. La prescription s'appliquera donc uniquement aux arriérés de plus de trois ans.

A.1.3. Le Conseil des ministres constate que depuis la loi du 13 juillet 2006, il est désormais prévu que le droit aux allocations d'aggravation ne peut plus se prescrire en tant que tel. En l'espèce, il est soutenu par le Conseil des ministres que Marcel Vlamincq n'invoque aucun élément arguant d'une aggravation de son état de santé mais uniquement d'une mauvaise évaluation originelle de ses lésions. Il entend donc obtenir en réalité que le taux d'incapacité soit revu non pas en raison d'une aggravation de son état de santé mais en raison d'une erreur dans l'évaluation antérieure du taux d'incapacité.

Le litige au fond serait donc erronément analysé sous l'angle de l'aggravation de l'incapacité puisque l'incapacité n'aurait pas évolué mais seulement son appréciation. La question de la prescription de la demande en allocation d'aggravation ne se poserait dès lors manifestement pas pour la solution du litige et ne serait pas recevable.

A.1.4. Le Conseil des ministres expose ensuite qu'il y aurait lieu de répondre par la négative à la question préjudicielle. Il constate, en effet, qu'en matière de prescription, l'article 69 de la loi du 10 avril 1971 traite de la même manière, comme le constate le juge *a quo*, le demandeur qui sollicite une allocation d'aggravation prévue par l'article 9 de l'arrêté royal du 10 décembre 1987 et le demandeur qui sollicite l'une des autres indemnités prévues par la loi du 10 avril 1971.

Dans sa rédaction antérieure à la loi du 13 juillet 2006, l'article 69 de la loi du 10 avril 1971 ne fixerait « pas le point de départ du délai de prescription des diverses actions en paiement d'indemnités qu'il couvre ». Or, depuis l'arrêt de 1993, « la Cour de cassation estime que le droit à l'allocation d'indemnités naît au moment où l'état de la victime s'aggrave ». D'après le Conseil des ministres, cette interprétation ne peut convaincre dès lors qu'elle n'est pas fondée sur les textes des dispositions applicables en matière d'allocations d'aggravation.

Le Conseil des ministres requiert de lire l'article 9 de l'arrêté royal du 10 décembre 1987 en combinaison avec l'article 13, alinéa 2, du même arrêté dès lors que la loi ne fixe pas de point de départ spécifique au délai de prescription en matière d'allocations d'aggravation. Il y aurait lieu d'appliquer les règles de droit commun en matière de prescription. Le délai de prescription prendrait donc cours au moment où le droit à l'indemnité est né. Or, le droit à l'indemnité n'est né que le premier jour du mois au cours duquel la demande est introduite et pour autant que l'aggravation soit définitive et débouche sur un taux d'incapacité de travail minimal de 10 p.c. Il en résulterait que le droit à l'allocation d'aggravation ne se prescrit pas, au contraire du droit au paiement de l'allocation d'aggravation qui lui se prescrit. Il serait donc inexact de postuler qu'en ce qui concerne l'identification du point de départ du délai de prescription, le demandeur d'une allocation d'aggravation se trouve dans une situation beaucoup plus incertaine.

Dès lors que la question préjudicielle repose, d'après le Conseil des ministres, sur une prémisse inexacte qui découle d'une interprétation de la loi inexacte en droit, elle appellerait une réponse négative.

Mémoire de l'appelant devant le juge a quo

A.2. Dans son mémoire, Marcel Vlamincq conteste que l'action soit prescrite. Il soutient que la citation qu'il a introduite en janvier 1976 n'a toujours pas eu de jugement.

Mémoire en réponse du Conseil des ministres

A.3. Dans son mémoire en réponse, le Conseil des ministres affirme que ce que Marcel Vlamincq conteste est l'évaluation qui a été faite initialement de ses lésions et qu'il n'entend pas arguer d'une aggravation de son invalidité. Il ne se réfère en effet qu'à l'accident du travail du 16 février 1970 et à la rechute du 2 janvier 1975, sans référence à de quelconques aggravations ultérieures. Il ne pourrait, dès lors, solliciter une allocation d'aggravation. Il s'ensuit que le délai de prescription ne peut être entamé.

Le Conseil des ministres invite la Cour à juger que la question n'appelle pas de réponse.

Mémoire en réponse de l'appelant devant le juge a quo

A.4.1. Il est soutenu que l'étude de la disposition légale visée par la question préjudicielle doit être associée à l'article 9 de l'arrêté royal du 10 décembre 1987 relatif aux allocations accordées dans le cadre de la loi du 10 avril 1971 sur les accidents du travail.

En vertu de l'article 72 de la loi du 10 avril 1971, la demande en révision des indemnités fondée sur une modification de la perte de capacité de travail de la victime due aux conséquences d'un accident du travail ne peut être introduite que dans les trois ans qui suivent la date de l'homologation ou de l'entérinement de l'accord entre les parties ou de la décision ou de la notification visée à l'article 24 de la loi du 10 avril 1971.

L'article 9 de l'arrêté royal précité prévoit une allocation d'aggravation lorsque l'état de la victime qui résulte de l'accident du travail s'aggrave de manière définitive après l'expiration du délai visé à l'article 72.

Quelle que soit l'hypothèse dans laquelle le demandeur se trouve, l'article 69 de la loi de 1971 prévoit que l'action en paiement d'indemnités se prescrit par trois ans. Il est précisé qu'en l'espèce, la demande d'allocations d'aggravation a été formulée le 19 mai 1999. L'aggravation de l'état de santé de l'appelant devant le juge *a quo* a été définitivement constatée dans un rapport d'expertise du 17 septembre 2003. La date de la dernière aggravation de l'état de santé a été fixée par l'expert au 18 décembre 1993. Considérant qu'il n'avait pas connaissance de l'aggravation de son état de santé à cette date, l'appelant devant le juge *a quo* indique qu'il était « dans l'impossibilité d'introduire une action en récupération de cette indemnité dans les trois ans de la naissance de l'aggravation ».

A.4.2. L'appelant devant le juge *a quo* renvoie ensuite au délai applicable à la récupération des autres indemnités prévues par la loi du 10 avril 1971. Il cite les articles 24, 65 et 72 de ladite loi. Il compare également sa situation à celle visée par 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 » ainsi qu'avec l'article 120 des lois coordonnées du 19 décembre 1939 relatives aux allocations familiales pour travailleurs salariés. L'appelant devant le juge *a quo* précise que le législateur a entendu indiquer dans la loi elle-même les règles de prescription pour les allocations en retirant cette possibilité au Roi dès lors que la détermination de ces éléments par le Roi semblait impliquer une insécurité juridique propre à la victime d'un accident du travail dont l'état s'aggrave.

A.4.3. L'appelant devant le juge *a quo* conclut que la fixation de la naissance de l'action en paiement d'une indemnité d'aggravation à la date de la naissance de l'aggravation est disproportionnée et ne permet pas d'atteindre l'objectif poursuivi. La sécurité juridique imposerait que le délai de prescription ne puisse courir qu'à partir du moment où la victime a connaissance de son état d'aggravation.

- B -

B.1. La question préjudicielle porte sur l'article 69 de la loi du 10 avril 1971 sur les accidents du travail, tel qu'il était en vigueur avant sa modification par l'article 61 de la loi du 13 juillet 2006 « portant des dispositions diverses en matière de maladies professionnelles et d'accidents du travail et en matière de réinsertion professionnelle ».

Il ressort tant des motifs de l'arrêt rendu par le juge *a quo* que de la question préjudicielle elle-même que seul est visé l'alinéa 1er de l'article 69 en cause.

Celui-ci disposait, avant sa modification par la loi du 13 juillet 2006 :

« L'action en paiement des indemnités se prescrit par trois ans. L'action en répétition d'indemnités indues se prescrit par trois ans. »

L'article 9 de l'arrêté royal du 10 décembre 1987 « relatif aux allocations accordées dans le cadre de la loi du 10 avril 1971 sur les accidents du travail » dispose :

« Une allocation d'aggravation est accordée à la victime dont l'état résultant de l'accident du travail s'aggrave de manière définitive après l'expiration du délai visé à l'article 72 de la loi, pour autant que le taux d'incapacité de travail après cette aggravation soit de 10 p.c. au moins.

[...] ».

Quant à la recevabilité de la question préjudicielle

B.2.1. Le Conseil des ministres conteste la pertinence de la question préjudicielle au motif qu'elle porte sur une disposition qui ne serait manifestement pas applicable au litige au fond. En effet, l'appelant devant le juge *a quo* ne ferait valoir aucun argument concernant l'aggravation de son état de santé mais viserait, en réalité, une mauvaise évaluation originelle de ses lésions.

B.2.2. Il ressort des antécédents de la cause autant que des motifs de l'arrêt rendu par le juge *a quo* que l'appelant entendait obtenir une allocation d'aggravation en raison de l'évolution de son état de santé depuis l'accident du travail dont il a été victime le 16 février 1970. L'objet de la contestation n'est d'ailleurs nullement mis en cause par les parties, l'intimé soulevant tout au plus la prescription de la demande en application de l'article 69 litigieux.

Il n'apparaît pas que ladite disposition n'est pas applicable au litige soumis au juge *a quo*.

B.2.3. L'exception est rejetée.

Quant au fond

B.3. D'après le juge *a quo*, l'article 69 de la loi du 10 avril 1971 aurait pour effet de traiter de la même manière le demandeur qui sollicite une allocation d'aggravation prévue par l'article 9 de l'arrêté royal du 10 décembre 1987 précité et le demandeur qui sollicite l'une

des autres indemnités prévues par la loi du 10 avril 1971, alors qu'en ce qui concerne l'identification du point de départ du délai de prescription, le demandeur d'une allocation d'aggravation se trouverait dans une situation plus incertaine.

B.4.1. Par un arrêt du 12 décembre 2005 (*Pas.*, 2005, n° 662) rendu dans le cadre de l'affaire soumise au juge *a quo*, la Cour de cassation a jugé comme suit :

« Attendu qu'aux termes de l'article 69, alinéa 1er, de la loi du 10 avril 1971 sur les accidents du travail, l'action en paiement des indemnités se prescrit par trois ans;

Que cette disposition s'applique, quels que soient sa dénomination ou son mode d'octroi, à toute indemnité due en vertu de ladite loi ou de ses arrêtés d'exécution par un assureur ou par le Fonds des accidents du travail;

Attendu que l'article 9, alinéa 1er, de l'arrêté royal du 10 décembre 1987 relatif aux allocations accordées dans le cadre de la loi du 10 avril 1971 sur les accidents du travail dispose qu'une allocation d'aggravation est accordée à la victime dont l'état résultant de l'accident du travail s'aggrave de manière définitive après l'expiration du délai visé à l'article 72 de la loi, pour autant que le taux d'incapacité de travail après cette aggravation soit de 10 p.c. au moins;

Que cette allocation d'aggravation est une indemnité due en vertu de la loi du 10 avril 1971 ou de ses arrêtés d'exécution, dont la demande est soumise aux règles de prescription édictées par les articles 69 et 70 de la loi du 10 avril 1971 ».

B.4.2. Quant au point de départ du délai de prescription, celui-ci n'est pas formellement déterminé par une disposition législative. Par un arrêt du 8 février 1993 (*Pas.*, 1993, I, n° 80), la Cour de cassation a considéré que le « droit aux allocations d'aggravation naît au moment où l'état de la victime s'aggrave ».

B.5.1. L'article 69 de la loi du 10 avril 1971 peut avoir pour effet de faire courir le délai de prescription des demandes d'allocations d'aggravation à un moment où la victime de l'accident ignore que son état de santé pourrait lui donner le droit de les réclamer, et de la priver ainsi d'allocations auxquelles elle serait pourtant en droit de prétendre. L'aggravation

de l'état de santé de la victime d'un accident du travail peut, en effet, s'inscrire dans la durée et, partant, susciter des difficultés quant à la détermination du moment où il y a lieu de la déclarer.

B.5.2. Le législateur a lui-même reconnu les conséquences injustes auxquelles pouvait aboutir l'article 69 en cause pour justifier la modification réalisée par l'article 61 de la loi du 13 juillet 2006 précitée en vue de supprimer la prescription du droit à l'allocation d'aggravation, pour autant que le droit à une indemnité pour accident du travail ne soit pas prescrit (*Doc. parl. Chambre, 2003-2004, DOC 51-1334/001, p. 29*).

B.5.3. L'article 69 de la loi du 10 avril 1971 porte, sans justification raisonnable, une atteinte disproportionnée aux droits de la victime d'un accident du travail.

B.6. La question préjudicielle appelle une réponse positive.

Par ces motifs,

la Cour

dit pour droit :

L'article 69 de la loi du 10 avril 1971 sur les accidents du travail, tel qu'il était en vigueur avant sa modification par l'article 61 de la loi du 13 juillet 2006, viole les articles 10 et 11 de la Constitution.

Ainsi prononcé en langue française et en langue néerlandaise, conformément à l'article 65 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle, à l'audience publique du 29 avril 2010.

Le greffier,

Le président,

P.-Y. Dutilleux

P. Martens