

Décision n° 2012 - 256 QPC

Article 3 de la loi n° 68-1250 du 31 décembre 1968

*Suspension de la prescription des créances contre les
personnes publiques*

Dossier documentaire

Source : services du Conseil constitutionnel © 2012

Sommaire

I. Dispositions législatives.....	4
II. Constitutionnalité de la disposition contestée	15

Table des matières

I. Dispositions législatives.....	4
A. Dispositions contestées	4
1. Article 3 de la loi n° 68-1205 du 31 décembre 1968	4
B. Évolution des dispositions contestées	5
1. Loi du 29 janvier 1831.....	5
2. Loi n° 68-1250 du 31 décembre 1968.....	6
C. Autres dispositions	7
1. Article 1 de la loi du 31 décembre 1968.....	7
2. Article 2 de la loi du 31 décembre 1968.....	7
3. Article 98 de la loi n° 2002-303 du 4 mars 2002 relative aux droits des malades et à la qualité du système de santé.....	8
4. Article 3 de l'ordonnance n° 2011-1540 du 16 novembre 2011 portant transposition de la directive 2008/52/CE de Parlement européen et du Conseil du 21 mai 2008 sur certains aspects de la médiation en matière civile et commerciale	8
5. Article 2234 du Code Civil.....	8
6. Article 2235 du Code Civil.....	8
D. Application des dispositions contestées	9
1. Jurisprudence	9
a. Jurisprudence administrative	9
- TA de Caen, 7 octobre 1980, <i>Leguillasse</i> , recueil Lebon 1980 p. 607	9
- CE, 22 avril 1992, n° 71098.....	9
- CE, 19 mars 2003, Avis n°251980.....	9
- CE, 5 décembre 2005, <i>Mme Lydie X</i> , n° 278183	10
- CE, 11 juillet 2008, <i>M. Philippe A</i> , n°306140	10
- CE, 15 novembre 2010, <i>Consorts Collets et autres</i> , n° 342947	11
b. Jurisprudence judiciaire.....	11
- Cass., troisième chambre civile, 10 avril 1991, n°89-70364, Bull n° 117	11
- Cass., première chambre civile, 13 avril 1992, n° 90-18713, Bull n° 124.....	11
- Cass., Ass. Plénière, 6 juillet 2001, n° 98-17006, Bull n° 9	11
- Cass., deuxième chambre civile, 14 janvier 2010, n°08-14272	12
c. Jurisprudence européenne.....	13
- CEDH, <i>Stagno c/ Belgique</i> , 7 juillet 2009, n° 1062/07	13
II. Constitutionnalité de la disposition contestée	15
A. Normes de référence.....	15
1. Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789	15
- Article 6	15
- Article 16	15
B. Jurisprudence du Conseil constitutionnel.....	15
- Décision n° 89-268 DC du 29 décembre 1989 – Loi de finances pour 1990.....	15
- Décision n°2006-540 DC du 27 juillet 2006 – Loi relative au droit d'auteur et aux droits voisins dans la société de l'information.....	15
- Décision n°2010-19/27 QPC du 30 juillet 2010, <i>Epoux P. et autres [Perquisitions fiscales]</i>	16
- Décision n° 2010-38 QPC du 29 septembre 2010, <i>M. Jean-Yves G. [Amende Forfaitaire et droit au recours]</i>	16

- Décision n° 2010-71 QPC du 26 novembre 2010, Mme Danielle S. [Hospitalisation sans consentement].....	17
- Décision n° 2011-179 QPC du 29 septembre 2011, Mme Marie-Claude A. [Conseil de discipline des avocats]	17
- Décision n° 2011-198 QPC du 25 novembre 2011, M. Albin R. [Droits de plaidoirie].....	18
- Décision n° 2011-219 QPC du 3 février 2012, M. Franck S. [Désignation du représentant syndical au comité d'entreprise]	18

I. Dispositions législatives

A. Dispositions contestées

1. Article 3 de la loi n° 68-1205 du 31 décembre 1968

Art. 3. — La prescription ne court ni contre le créancier qui ne peut agir, soit par lui-même ou par l'intermédiaire de son représentant légal, soit pour une cause de force majeure, ni contre celui qui peut être légitimement regardé comme ignorant l'existence de sa créance ou de la créance de celui qu'il représente légalement.

B. Évolution des dispositions contestées

1. Loi du 29 janvier 1831

Loi du 29 janvier 1831 portant règlement du budget définitif de l'exercice 1828 et des dispositions sur la déchéance des créanciers de l'Etat, sur la division du budget des dépenses, etc.

9. Seront prescrites et définitivement éteintes au profit de l'Etat, sans préjudice des déchéances prononcées par les lois antérieures ou consenties par des marchés ou conventions, toutes créances qui, n'ayant pas été acquittées avant la clôture des crédits de l'exercice auquel elles appartiennent, n'auraient pu, à défaut de justifications suffisantes, être liquidées, ordonnancées et payées dans un délai de cinq années, à partir de l'ouverture de l'exercice, pour les créanciers domiciliés en Europe, et de six années pour les créanciers résidant hors du territoire européen.

Le montant des créances frappées d'oppositions sera, à l'époque de la clôture des paiemens, versé à la caisse des dépôts et consignations.

Le terme de prescription des créances portant sur les exercices 1850 et antérieurs est fixé au 31 décembre 1854 pour les créanciers domiciliés en Europe, et au 31 décembre 1855 pour les créanciers résidant hors du territoire européen (2).

2. Loi n° 68-1250 du 31 décembre 1968

Loi n°68-1250 du 31 décembre 1968 RELATIVE A LA PRESCRIPTION DES CREANCES SUR L'ETAT, LES DEPARTEMENTS, LES COMMUNES ET LES ETABLISSEMENTS PUBLICS

Art. 3. — La prescription ne court ni contre le créancier qui ne peut agir, soit par lui-même ou par l'intermédiaire de son représentant légal, soit pour une cause de force majeure, ni contre celui qui peut être légitimement regardé comme ignorant l'existence de sa créance ou de la créance de celui qu'il représente légalement.

C. Autres dispositions

1. Article 1 de la loi du 31 décembre 1968

Art. 1^{er}. — Sont prescrites, au profit de l'Etat, des départements et des communes, sans préjudice des déchéances particulières édictées par la loi, et sous réserve des dispositions de la présente loi, toutes créances qui n'ont pas été payées dans un délai de quatre ans à partir du premier jour de l'année suivant celle au cours de laquelle les droits ont été acquis.

Sont prescrites, dans le même délai et sous la même réserve, les créances sur les établissements publics dotés d'un comptable public.

2. Article 2 de la loi du 31 décembre 1968

Art. 2. — La prescription est interrompue par :

Toute demande de paiement ou toute réclamation écrite adressée par un créancier à l'autorité administrative, dès lors que la demande ou la réclamation a trait au fait générateur, à l'existence, au montant ou au paiement de la créance, alors même que l'administration saisie n'est pas celle qui aura finalement la charge du règlement ;

Tout recours formé devant une juridiction, relatif au fait générateur, à l'existence, au montant ou au paiement de la créance, quel que soit l'auteur du recours et même si la juridiction saisie est incompétente pour en connaître, et si l'administration qui aura finalement la charge du règlement n'est pas partie à l'instance ;

Toute communication écrite d'une administration intéressée, même si cette communication n'a pas été faite directement au créancier qui s'en prévaut, dès lors que cette communication a trait au fait générateur, à l'existence, au montant ou au paiement de la créance ;

Toute émission de moyen de règlement, même si ce règlement ne couvre qu'une partie de la créance ou si le créancier n'a pas été exactement désigné.

Un nouveau délai de quatre ans court à compter du premier jour de l'année suivant celle au cours de laquelle a eu lieu l'interruption. Toutefois, si l'interruption résulte d'un recours juridictionnel, le nouveau délai court à partir du premier jour de l'année suivant celle au cours de laquelle la décision est passée en force de chose jugée.

3. Article 98 de la loi n° 2002-303 du 4 mars 2002 relative aux droits des malades et à la qualité du système de santé

Article 98

Le titre IV du livre Ier de la première partie du code de la santé publique est ainsi rédigé :

[...]

Art. L. 1142-28. - Les actions tendant à mettre en cause la responsabilité des professionnels de santé ou des établissements de santé publics ou privés à l'occasion d'actes de prévention, de diagnostic ou de soins se prescrivent par dix ans à compter de la consolidation du dommage.

Ces actions ne sont pas soumises au délai mentionné à l'article 2232 du code civil.

4. Article 3 de l'ordonnance n° 2011-1540 du 16 novembre 2011 portant transposition de la directive 2008/52/CE de Parlement européen et du Conseil du 21 mai 2008 sur certains aspects de la médiation en matière civile et commerciale

Article 3

Après l'article 2 de la loi du 31 décembre 1968 relative à la prescription des créances sur l'Etat, les départements, les communes et les établissements publics, est inséré un article 2-1 ainsi rédigé :

« Art. 2-1. - La prescription est suspendue à compter du jour où, après la survenance d'un litige, les parties conviennent de recourir à la médiation ou, à défaut d'accord écrit, à compter de la première réunion de médiation.

« La suspension de la prescription ne peut excéder une durée de six mois.

« Les délais de prescription courent à nouveau, pour une durée qui ne peut être inférieure à six mois, à compter de la date à laquelle soit l'une au moins des parties, soit le médiateur déclare que la médiation est terminée.

« Le présent article ne s'applique qu'aux médiations intervenant dans les cas prévus à l'article L. 771-3 du code de justice administrative. »

5. Article 2234 du Code Civil

La prescription ne court pas ou est suspendue contre celui qui est dans l'impossibilité d'agir par suite d'un empêchement résultant de la loi, de la convention ou de la force majeure.

6. Article 2235 du Code Civil

Elle ne court pas ou est suspendue contre les mineurs non émancipés et les majeurs en tutelle, sauf pour les actions en paiement ou en répétition des salaires, arrérages de rente, pensions alimentaires, loyers, fermages, charges locatives, intérêts des sommes prêtées et, généralement, les actions en paiement de tout ce qui est payable par années ou à des termes périodiques plus courts.

D. Application des dispositions contestées

1. Jurisprudence

a. Jurisprudence administrative

- **TA de Caen, 7 octobre 1980, Leguillasse, recueil Lebon 1980 p. 607**

Pupille de l'Etat placé sous la tutelle légale du préfet de Seine-Maritime ayant subi un accident alors qu'il séjournait dans un aérium dépendant du département du Calvados. **Si la victime, mineure au moment des faits litigieux, ne pouvait elle-même exercer ses droits, il appartenait à son tuteur légal, le préfet de Seine-Maritime d'agir en son nom. Elle ne peut donc soutenir que le délai de prescription quadriennale n'a commencé à courir qu'au jour de sa majorité.** L'inaction du tuteur légal du requérant ne pouvant être assimilée à un fait de l'administration susceptible d'interrompre le délai de prescription au sens de la loi du 31 décembre 1968, laquelle ne vise que le fait imputable à la seule administration éventuellement responsable du paiement, prescription quadriennale opposée à bon droit par le département du Calvados.

- **CE, 22 avril 1992, n° 71098**

Considérant qu'il ressort des pièces du dossier que **M. Y... était en mesure de découvrir et d'apprécier l'importance du préjudice financier qui devait résulter de la cessation d'activité du dépôt de ferraille au plus tard à la date du 24 décembre 1976 à laquelle son entreprise a été mise en règlement judiciaire ; qu'il suit de là que la créance qu'il invoque à l'encontre de la commune se rattache à l'exercice 1976 et était donc atteinte par la prescription quadriennale, qui avait commencé à courir le 1er janvier 1977, lorsqu'il en a demandé le paiement à la commune par sa réclamation du 5 février 1981 ; qu'ainsi c'est à bon droit que, dans le mémoire déposé le 8 avril 1982 devant le tribunal, le maire a opposé la prescription quadriennale à la demande d'indemnité du requérant qui n'est, dès lors, pas fondé à soutenir que c'est à tort que, par le jugement attaqué, le tribunal a rejeté ladite demande**

- **CE, 19 mars 2003, Avis n°251980**

1) Il résulte des termes mêmes des dispositions de l'article L. 1142-28 du code de la santé publique que le législateur a entendu instituer une prescription décennale se substituant à la prescription quadriennale instaurée par la loi du 31 décembre 1968 pour ce qui est des créances sur l'Etat, les départements, les communes et les établissements publics en matière de responsabilité médicale. Il s'ensuit que ces créances sont prescrites à l'issue d'un délai de dix ans à compter de la date de consolidation du dommage.

2) En prévoyant à l'article 101 de la loi du 4 mars 2002 que les dispositions nouvelles de l'article L. 1142-28 du code de la santé publique relatives à la prescription décennale en matière de responsabilité médicale sont immédiatement applicables, en tant qu'elles sont favorables à la victime ou à ses ayants droit, aux actions en responsabilité, y compris aux instances en cours n'ayant pas donné lieu à une décision irrévocable, le législateur a entendu porter à dix ans le délai de prescription des créances en matière de responsabilité médicale, qui n'étaient pas déjà prescrites à la date d'entrée en vigueur de la loi et qui n'avaient pas donné lieu, dans le cas où une action en responsabilité avait été engagée, à une décision irrévocable. L'article 101 de cette loi n'a cependant pas eu pour effet, en l'absence de dispositions le prévoyant expressément, de relever de la prescription celles de ces créances qui étaient prescrites en application de la loi du 31 décembre 1968 à la date d'entrée en vigueur de la loi du 4 mars 2002.

3) Les dispositions du 2ème alinéa de l'article 101 ont pour objet d'unifier les délais de prescription applicables aux accidents médicaux dans le souci de rétablir une égalité de traitement entre les victimes, que la procédure soit engagée devant le juge administratif ou devant le juge judiciaire. Faute pour le législateur d'avoir précisé les causes interruptives inhérentes au nouveau régime de prescription qu'il a institué, ces dispositions doivent

s'entendre comme ne modifiant pas, pour les créances publiques, les causes interruptives prévues par la loi du 31 décembre 1968.

Le présent avis sera notifié au tribunal administratif de Lille, à M. et Mme H. et au ministre de la santé, de la famille et des personnes handicapées.

- **CE, 5 décembre 2005, Mme Lydie X, n° 278183**

Considérant, d'une part, que, ainsi que l'ont admis à bon droit les premiers juges, les stipulations de l'article 6-1 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales sont applicables à la contestation de Mme X, qui porte sur des droits et obligations de caractère civil au sens de cet article, dès lors que cette contestation est relative au droit de l'intéressée à percevoir un élément de la rémunération qu'elle tient de textes statutaires, fixé sur la base de conditions de caractère objectif et non pas au regard d'une appréciation portée en considération de sa personne touchant notamment à son déroulement de carrière ; **que les articles 1, 2 et 3 de la loi du 31 décembre 1968 ont pour objet de prescrire au profit des collectivités publiques qui y sont visées les créances non payées dans un délai de quatre ans à partir du premier jour de l'année suivant celle au cours de laquelle les droits ont été acquis, tout en prévoyant des mécanismes d'interruption de ce délai de prescription permettant aux créanciers de faire valoir leurs demandes ou leurs réclamations dès lors qu'elles ont trait au fait générateur, à l'existence, au montant ou au paiement de la créance ; que ces articles ont été édictés dans un but d'intérêt général, en vue notamment de garantir la sécurité juridique des collectivités publiques en fixant un terme aux actions, sans préjudice des droits qu'il est loisible aux créanciers de faire valoir dans les conditions et les délais fixés par ces textes ; que, par suite, en estimant que les dispositions des articles 1, 2 et 3 de la loi du 31 décembre 1968 ne pouvaient être regardées comme portant atteinte au droit à un procès équitable, et notamment pas au principe de l'égalité des armes, énoncé par les stipulations du 1 de l'article 6 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, lequel n'est pas absolu et peut se prêter à des limitations notamment quant aux délais dans lesquels ces actions peuvent être engagées, les premiers juges n'ont pas commis d'erreur de droit ;**

- **CE, 11 juillet 2008, M. Philippe A, n°306140**

Considérant, d'une part, qu'après avoir relevé que le rapport de l'inspection générale des affaires sociales d'octobre 2002 sur la situation d'enfants réunionnais placés en métropole dans les années 1960 et 1970 ne comportait aucune référence à la situation personnelle du requérant, la cour a porté sur les faits de l'espèce une appréciation souveraine en estimant que l'intéressé pouvait, dès la date de sa majorité à laquelle les mesures de placement ont pris fin, soit dès l'année 1974, percevoir la nature et la portée des dommages qu'il invoque et s'informer sur les circonstances dans lesquelles il avait été placé au sein du service de l'aide sociale à La Réunion ; qu'il ne ressort pas des pièces du dossier soumises aux juges du fond que le requérant ait entrepris de telles démarches avant l'entrée en vigueur de la loi du 17 juillet 1978 et se soit heurté à des obstacles de la part de l'administration ; qu'ainsi, le moyen tiré de ce que la cour aurait entaché son arrêt d'une dénaturation des pièces du dossier et des faits de l'espèce en jugeant qu'il aurait pu, dès sa majorité, obtenir de telles informations, ne peut qu'être écarté ; qu'en jugeant, par suite, que le requérant ne pouvait être regardé comme ayant légitimement ignoré l'origine de la créance dont il disposait à l'encontre de l'administration en raison des préjudices allégués avant que ne soit publié le rapport précité en octobre 2002, la cour n'a pas commis d'erreur de droit ;

- **CE, 15 novembre 2010, Consorts Collets et autres, n° 342947**

Considérant, en premier lieu, que le principe d'égalité ne s'oppose ni à ce que le législateur règle de façon différente des situations différentes, ni à ce qu'il déroge à l'égalité pour des raisons d'intérêt général, pourvu que, dans l'un et l'autre cas, la différence de traitement qui en résulte soit en rapport direct avec l'objet de la loi qui l'établit ; que la responsabilité encourue par les établissements publics de santé à raison des conséquences dommageables d'actes de prévention, de diagnostic ou de soins, de nature extracontractuelle, ne procède pas du même fondement que celle encourue par les établissements et professionnels de santé privés, qui est de nature contractuelle ; **qu'eu égard à cette différence de situation, l'application aux créances indemnitaires détenues sur un établissement public de santé d'un régime de prescription différent de celui prévalant pour les créances détenues sur un établissement ou professionnel de santé privé, tel que le régime particulier institué par l'article 1er de la loi du 31 décembre 1968 pour l'ensemble des créances sur des collectivités et établissements publics, ne méconnaît pas le principe d'égalité** ; qu'il en va ainsi alors même que, par les dispositions de la loi du 4 mars 2002, le législateur, usant de la marge d'appréciation qui est la sienne, a entendu pour l'avenir unifier les délais de prescription en matière de responsabilité médicale ;

b. Jurisprudence judiciaire

- **Cass., troisième chambre civile, 10 avril 1991, n°89-70364, Bull n° 117**

Attendu, d'autre part, **qu'ayant retenu justement qu'une correspondance** de la direction départementale de l'Équipement du 3 août 1979, tiers à l'expropriation litigieuse, **ne constituait pas une notification régulière**, la cour d'appel a fait une exacte application de l'article 3 de la loi du 31 décembre 1968 en décidant que **l'expropriée devait être légitimement regardée comme ignorant l'existence de sa créance** ;

- **Cass., première chambre civile, 13 avril 1992, n° 90-18713, Bull n° 124**

Mais attendu que l'arrêt relève que, parmi les causes des incidents qui ont rendu nécessaires les travaux supplémentaires, se trouvent des fautes du BRGM qui a préconisé une méthode non appropriée au terrain à forer, au-dessous de 70 mètres, et qu'il retient souverainement que la société Brasserie Kronenbourg ne pouvait pas connaître cet élément de fait que seul le rapport d'expertise lui a révélé ; que la cour d'appel a pu déduire de ces constatations qu'il convenait de faire application, jusqu'au 26 mai 1982, de **l'article 3 de la loi du 31 décembre 1968, selon lequel la prescription ne court pas contre le créancier qui peut être légitimement regardé comme ignorant l'existence de sa créance** ; d'où il suit que le moyen n'est fondé en aucune de ses branches ;

- **Cass., Ass. Plénière, 6 juillet 2001, n° 98-17006, Bull n° 9**

(...)

Sur le deuxième moyen, pris en ses deux branches :

Attendu que M. X... reproche encore à la cour d'appel de s'être déclarée incompétente pour statuer sur la fin de non-recevoir opposée par l'agent judiciaire du Trésor, alors, selon le moyen :

1o que dans le cas d'une action en responsabilité contre l'État, le fait générateur de la créance n'est pas le fait dommageable, mais la décision d'une juridiction de l'ordre judiciaire constatant l'existence de la créance et fixant son montant, de sorte que le point de départ de la prescription de quatre ans est la décision de justice ; qu'il s'ensuit que la prescription n'avait pas couru en l'espèce et que la loi du 31 décembre 1968 était applicable. En excluant l'application de cette loi pour se déclarer, sur le fondement de la loi du 29 janvier 1831, incompétente pour statuer sur l'exception de déchéance quadriennale opposée par l'État à l'action en responsabilité engagée contre lui, la cour d'appel a violé les articles 1, 8 et 9 de la loi du 31 décembre 1968 ;

2o que la prescription ne court pas contre celui qui est dans l'impossibilité d'agir ; qu'en opposant à M. X... la déchéance quadriennale prévue par l'article 9 de la loi du 29 janvier 1831, au motif qu'il avait la possibilité, au cours des quatre années ayant suivi son dernier internement, d'engager une action en responsabilité contre l'Etat, ne serait-ce qu'à titre conservatoire, sans s'expliquer sur le fait, rappelé par M. X..., que rien ne permettait à un particulier, avant l'entrée en vigueur de la loi du 17 juillet 1978, d'avoir accès aux dossiers administratifs, et qu'il avait, jusqu'à cette époque, ignoré non seulement la nature exacte des fautes commises à son égard, mais également l'identité de leurs auteurs, ce qui lui interdisait toute action, même conservatoire, la cour d'appel a privé sa décision de base légale au regard de l'article 3 de la loi du 31 décembre 1968 ;

Mais attendu qu'aux termes de son article 9, la loi du 31 décembre 1968 est applicable aux créances nées antérieurement à la date de son entrée en vigueur et non encore atteintes de déchéance à cette même date ; que la déchéance commence à courir le premier jour de l'année au cours de laquelle s'est produit le fait générateur du dommage allégué ; que la cour d'appel, qui a, à bon droit, fixé le point de départ du délai de la déchéance quadriennale à la fin des mesures d'internement, a fait une exacte application de la loi du 29 janvier 1831 modifiée, dès lors applicable, en accueillant le déclinatoire de compétence du préfet ; que le moyen, qui n'est donc pas fondé en sa première branche, est inopérant en sa seconde ;

(...)

- **Cass., deuxième chambre civile, 14 janvier 2010, n°08-14272**

(...)

Attendu, selon l'arrêt attaqué, que M. et Mme X... ont acquis en 1983 un lot en copropriété dans un immeuble dénommé L'Ermitage ou Villa Mombert, jouxtant la falaise de la côte des Basques à Biarritz, propriété

du domaine privé de la commune de Biarritz (la commune) ; que la commune ayant initié une procédure d'expropriation, un jugement du tribunal de grande instance du 13 juin 2000 a fixé à une certaine somme l'indemnité due à M. et Mme X... ; que M. X... étant décédé, Mme X... et ses deux enfants (les consorts X...) ont assigné la commune par acte du 23 septembre 2002 afin d'obtenir sur le fondement de l'article 1384, alinéa 1er, du code civil, l'indemnisation à titre complémentaire du dommage tenant à la perte de valeur de l'immeuble entre son acquisition et l'évaluation entreprise dans le cadre de la procédure d'expropriation, en soutenant que la commune aurait commis une faute en n'entretenant pas son domaine privé en dépit de ses engagements et en laissant se créer un risque d'effondrement ; que la commune a appelé en cause son assureur de protection juridique, la société Groupama protection juridique (la société Groupama), et son assureur de responsabilité, la société Saint Paul International Insurance (la société Saint Paul) ;

Sur la demande de mise hors de cause de la société Groupama protection juridique :

Dit n'y avoir lieu de la mettre hors de cause ;

Sur le premier moyen du pourvoi incident éventuel de la commune, qui est préalable :

Attendu que la commune fait grief à l'arrêt, écartant la fin de non-recevoir tirée de la prescription de l'action, de déclarer recevable l'action exercée par les consorts X... alors, selon le moyen, que le point de départ de la prescription quadriennale est non la décision de justice constatant la créance, mais la date du fait générateur de cette créance ; qu'en retenant que, l'action en responsabilité dirigée par les consorts X... à l'encontre de la commune étant exclusivement fondée sur l'article 1384, alinéa 1er, du code civil, sa demande n'était pas prescrite puisque son droit à indemnisation dépendait de l'issue de leur action, la cour d'appel, qui n'a pas fait courir la prescription à compter du fait générateur de la créance invoquée par les consorts X..., a violé l'article 1er de la loi du 31 décembre 1968 ;

Mais attendu que l'action en responsabilité dirigée contre la commune étant fondée sur sa qualité de gardien des biens relevant de son domaine privé, elle se trouvait soumise aux règles de prescription de droit privé ;

(...)

c. Jurisprudence européenne

- **CEDH, Stagno c/ Belgique, 7 juillet 2009, n° 1062/07**

29. En l'espèce, la Cour note qu'en se prononçant dans le cas des requérantes, les juridictions belges ont jugé que le délai de prescription de trois ans courait également contre les mineurs et constituait une exception au principe général inscrit à l'article 2252 du code civil. Elles se sont fondées pour cela sur les travaux préparatoires de la loi du 11 juin 1874, la doctrine commerciale et la jurisprudence dominante qui privilégient les intérêts des compagnies d'assurance afin de leur épargner les litiges prolongés et la disparition des preuves et des moyens de vérification. On peut en déduire que la loi vise à assurer la bonne administration de la justice et le respect, en particulier, du principe de la sécurité juridique, but en soi légitime.

30. La Cour relève, d'une part, que lorsque les requérantes (de nationalité italienne mais vivant en Belgique) étaient mineures, leur mère avait vidé les comptes bancaires qu'elles possédaient et sur lesquels avaient été versées certaines sommes provenant d'une assurance-vie de leur père décédé. En vertu de l'article 3 du code civil belge, la législation italienne s'appliquait pour toutes les questions liées à l'administration des biens des enfants mineurs. Etant mineures, les requérantes ne pouvaient pas saisir le juge compétent, en raison de l'absence de désignation d'un curateur spécial qui est nécessaire pour représenter les enfants lorsqu'il y a conflit, comme en l'espèce, entre les enfants et leur représentant légal, en l'occurrence leur mère. Personne n'a pris l'initiative de demander la désignation d'un curateur spécial, en application de l'article 321 du code civil italien, et, vu l'âge des requérantes à l'époque, on ne saurait leur reprocher de ne pas avoir fait elles-mêmes cette démarche.

31. La Cour relève, d'autre part, qu'à leur majorité les requérantes ont introduit une action tant contre leur mère que contre la société d'assurances Fortis AG en paiement de certaines sommes. Elles ont renoncé à poursuivre la procédure contre leur mère, car elles avaient conclu entre-temps un accord avec elle, aux termes duquel elle leur verse un tiers des sommes leur revenant. Leur action contre la société Fortis AG, qui tombait sous le coup de la prescription triennale, a été déclarée irrecevable.

32. La Cour considère qu'il était pratiquement impossible aux requérantes de défendre leurs biens contre la société Fortis AG avant d'avoir atteint l'âge de la majorité et que leur action contre cette société était prescrite lorsqu'elles ont atteint l'âge de la majorité. Certes, conformément à l'article 379, alinéa premier, du code civil, leur mère était comptable quant à la propriété des biens de ses enfants mineurs, de sorte que le recours en reddition de compte de tutelle que les requérantes ont introduit contre elle leur aurait permis d'obtenir une réparation en principe intégrale du dommage subi. Le Gouvernement en déduit que les risques encourus par un mineur suite à une mauvaise gestion de ses intérêts par son représentant légal, sont éliminés du fait que le mineur peut agir en justice contre son représentant légal dès l'âge de la majorité. Il n'en demeure pas moins que la seule action dont il s'agit est celle qui était dirigée contre la société Fortis AG, et que ce sont les limitations apportées au droit de soumettre cette action à un tribunal qui constituent l'objet du présent grief. Le fait que les requérantes ont introduit une demande contre leur mère, puis ont décidé de ne plus la poursuivre, ne devait en principe avoir aucune incidence sur leur droit d'introduire une demande contre la société Fortis AG et d'obtenir une décision sur le fond de cette demande. Cela est d'autant plus vrai que, comme l'affirment les requérantes, la responsabilité de la compagnie d'assurance était la responsabilité primaire, tandis que la responsabilité de leur mère n'était qu'une responsabilité accessoire.

33. Le délai de prescription en cause s'applique à toute action contre un assureur sur base d'une police d'assurance. Il s'applique donc notamment à l'action introduite par une personne devenue majeure sur base d'un fait survenu alors qu'elle était encore mineure, même si en vertu de la loi cette personne n'était pas capable d'introduire l'action aussi longtemps qu'elle n'avait pas atteint l'âge de la majorité et que son représentant légal, ayant un intérêt opposé au sien, ne l'a pas fait en son nom. La Cour estime que l'application rigide du délai de prescription, qui ne tient pas compte des circonstances particulières de l'affaire, a, en l'espèce, empêché les requérantes de faire usage d'un recours qui leur était en principe disponible (voir, *mutatis mutandis*, *Shofman c. Russie*, n° 74826/01, § 43, 24 novembre 2005 ; *Phinikaridou v. Chypre*, précité, §§ 61-65).

34. A la lumière des considérations qui précèdent, la Cour estime qu'en l'espèce la limitation au droit d'accès à un tribunal imposée aux requérantes n'était pas proportionnée au but visant à garantir la sécurité juridique et la bonne administration de la justice.

35. Par conséquent, il y a eu violation de l'article 6 § 1 de la Convention.

II. Constitutionnalité de la disposition contestée

A. Normes de référence

1. Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789

- Article 6

La Loi est l'expression de la volonté générale. Tous les Citoyens ont droit de concourir personnellement, ou par leurs Représentants, à sa formation. Elle doit être la même pour tous, soit qu'elle protège, soit qu'elle punisse. Tous les Citoyens étant égaux à ses yeux sont également admissibles à toutes dignités, places et emplois publics, selon leur capacité, et sans autre distinction que celle de leurs vertus et de leurs talents.

- Article 16

Toute Société dans laquelle la garantie des Droits n'est pas assurée, ni la séparation des Pouvoirs déterminée, n'a point de Constitution.

B. Jurisprudence du Conseil constitutionnel

- Décision n° 89-268 DC du 29 décembre 1989 – Loi de finances pour 1990

(...)

61. Considérant que le principe d'égalité se trouve méconnu dès lors que l'administration se voit autorisée, à sa seule initiative et à l'occasion de la rectification d'une erreur dont elle est l'auteur, à interdire à l'autre " partie " de bénéficier d'une prescription déjà acquise selon la loi existante, alors que cette partie était en droit de s'en prévaloir à l'égal de tout autre contribuable ;

(...)

- Décision n°2006-540 DC du 27 juillet 2006 – Loi relative au droit d'auteur et aux droits voisins dans la société de l'information

(...)

. En ce qui concerne le droit au recours effectif, les droits de la défense et le droit à un procès équitable :

11. Considérant qu'aux termes de l'article 16 de la Déclaration de 1789 : " Toute société dans laquelle la garantie des droits n'est pas assurée, ni la séparation des pouvoirs déterminée, n'a point de Constitution " ; que sont garantis par cette disposition le droit des personnes intéressées à exercer un recours juridictionnel effectif, le droit à un procès équitable, ainsi que les droits de la défense lorsqu'est en cause une sanction ayant le caractère d'une punition ;

. En ce qui concerne la saisine de l'Autorité de régulation des mesures techniques :

42. Considérant que les requérants soutiennent qu'en limitant la possibilité de saisir l'Autorité de régulation des mesures techniques aux éditeurs de logiciels, aux fabricants de systèmes techniques et aux exploitants de services, le législateur a méconnu le principe d'égalité et privé les titulaires de droits de propriété intellectuelle et les consommateurs de leur droit à un recours effectif ;

43. Considérant, en premier lieu, que la saisine de l'autorité de régulation a pour objet l'obtention d'informations techniquement complexes et pouvant relever du secret industriel ; que le législateur a entendu limiter cette

saisine aux seules personnes susceptibles de tirer utilement parti de ces informations en vue de favoriser la réalisation de systèmes compatibles ; que la différence de traitement qui en résulte, en rapport direct avec la finalité poursuivie, n'est pas, dès lors, contraire à la Constitution ;

44. Considérant, en second lieu, que les dispositions contestées ne portent pas atteinte au droit au recours des consommateurs, des associations qui les représentent ou des titulaires de droits de propriété intellectuelle ; qu'ils pourront en effet exercer les actions nécessaires à la défense de leurs intérêts devant les juridictions compétentes ;

45. Considérant qu'il résulte de ce qui précède que, sous les réserves énoncées aux considérants 40 et 41, les articles 13 et 14 ne sont pas contraires à la Constitution ;

(...)

- **Décision n°2010-19/27 QPC du 30 juillet 2010, Epoux P. et autres [Perquisitions fiscales]**

(...)

6. Considérant qu'aux termes de l'article 16 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 : « Toute société dans laquelle la garantie des droits n'est pas assurée, ni la séparation des pouvoirs déterminée, n'a point de Constitution » ;

[...]

17. Considérant, en troisième lieu, d'une part, qu'il est à tout moment loisible au législateur, statuant dans le domaine de sa compétence, de modifier des textes antérieurs ou d'abroger ceux-ci en leur substituant, le cas échéant, d'autres dispositions ; que, ce faisant, il ne saurait toutefois priver de garanties légales des exigences constitutionnelles ; qu'en particulier, il méconnaîtrait la garantie des droits proclamés par l'article 16 de la Déclaration de 1789 s'il portait aux situations légalement acquises une atteinte qui ne soit justifiée par un motif d'intérêt général suffisant ;

18. Considérant que, d'autre part, si le législateur peut modifier rétroactivement une règle de droit ou valider un acte administratif ou de droit privé, c'est à la condition de poursuivre un but d'intérêt général suffisant et de respecter tant les décisions de justice ayant force de chose jugée que le principe de non-rétroactivité des peines et des sanctions ; qu'en outre, l'acte modifié ou validé ne doit méconnaître aucune règle ni aucun principe de valeur constitutionnelle, sauf à ce que le but d'intérêt général visé soit lui-même de valeur constitutionnelle ; qu'enfin, la portée de la modification ou de la validation doit être strictement définie ;

(...)

- **Décision n° 2010-38 QPC du 29 septembre 2010, M. Jean-Yves G. [Amende Forfaitaire et droit au recours]**

(...)

3. Considérant qu'aux termes de l'article 16 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 : « Toute société dans laquelle la garantie des droits n'est pas assurée, ni la séparation des pouvoirs déterminée, n'a point de Constitution » ; que sont garantis par cette disposition le droit des personnes intéressées à exercer un recours juridictionnel effectif, le droit à un procès équitable, ainsi que les droits de la défense lorsqu'est en cause une sanction ayant le caractère d'une punition ;

(...)

- **Décision n° 2010-71 OPC du 26 novembre 2010, Mme Danielle S. [Hospitalisation sans consentement]**

(...)

. En ce qui concerne le droit à un recours juridictionnel effectif :

33. Considérant qu'aux termes de l'article 16 de la Déclaration de 1789 : « Toute société dans laquelle la garantie des droits n'est pas assurée, ni la séparation des pouvoirs déterminée, n'a point de Constitution » ; qu'est garanti par cette disposition le droit des personnes intéressées à exercer un recours juridictionnel effectif ;

34. Considérant, en premier lieu, qu'en vertu du deuxième alinéa de l'article L. 326-3 du code de la santé publique toute personne hospitalisée sans son consentement doit être informée dès l'admission et, par la suite, à sa demande, de sa situation juridique et de ses droits ; que, selon le troisième alinéa de ce même article, elle dispose « en tout état de cause » du droit de prendre conseil d'un avocat de son choix ;

35. Considérant, en deuxième lieu, que la Constitution reconnaît deux ordres de juridictions au sommet desquels sont placés le Conseil d'État et la Cour de cassation ; que figure au nombre des « principes fondamentaux reconnus par les lois de la République » celui selon lequel, à l'exception des matières réservées par nature à l'autorité judiciaire, relève en dernier ressort de la compétence de la juridiction administrative l'annulation ou la réformation des décisions prises, dans l'exercice des prérogatives de puissance publique, par les autorités exerçant le pouvoir exécutif, leurs agents, les collectivités territoriales de la République ou les organismes publics placés sous leur autorité ou leur contrôle ;

36. Considérant que, dans la mise en œuvre de ce principe, lorsque l'application d'une législation ou d'une réglementation spécifique pourrait engendrer des contestations contentieuses diverses qui se répartiraient, selon les règles habituelles de compétence, entre la juridiction administrative et la juridiction judiciaire, il est loisible au législateur, dans l'intérêt d'une bonne administration de la justice, d'unifier les règles de compétence juridictionnelle au sein de l'ordre juridictionnel principalement intéressé ;

37. Considérant que, si, en l'état du droit applicable, les juridictions de l'ordre judiciaire ne sont pas compétentes pour apprécier la régularité de la procédure et de la décision administratives qui ont conduit à une mesure d'hospitalisation sans consentement, la dualité des ordres de juridiction ne limite pas leur compétence pour apprécier la nécessité de la privation de liberté en cause ;

38. Considérant, en troisième lieu, que l'article L. 351 du code de la santé publique reconnaît à toute personne hospitalisée sans son consentement ou retenue dans quelque établissement que ce soit le droit de se pourvoir par simple requête à tout moment devant le président du tribunal de grande instance pour qu'il soit mis fin à l'hospitalisation sans consentement ; que le droit de saisir ce juge est également reconnu à toute personne susceptible d'intervenir dans l'intérêt de la personne hospitalisée ;

39. Considérant toutefois que, s'agissant d'une mesure privative de liberté, le droit à un recours juridictionnel effectif impose que le juge judiciaire soit tenu de statuer sur la demande de sortie immédiate dans les plus brefs délais compte tenu de la nécessité éventuelle de recueillir des éléments d'information complémentaires sur l'état de santé de la personne hospitalisée ;

40. Considérant qu'il résulte de ce qui précède que, sous la réserve énoncée au considérant 39, les articles L. 326-3 et L. 351 du code de la santé publique ne sont pas contraires aux droits et libertés que la Constitution garantit ;

(...)

- **Décision n° 2011-179 OPC du 29 septembre 2011, Mme Marie-Claude A. [Conseil de discipline des avocats]**

(...)

3. Considérant qu'aux termes de l'article 6 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789, la loi « doit être la même pour tous, soit qu'elle protège, soit qu'elle punisse » ; que son article 16 dispose : « Toute

société dans laquelle la garantie des droits n'est pas assurée, ni la séparation des pouvoirs déterminée, n'a point de Constitution » ; que, si le législateur peut prévoir des règles de procédure différentes selon les faits, les situations et les personnes auxquelles elles s'appliquent, c'est à la condition que ces différences ne procèdent pas de distinctions injustifiées et que soient assurées aux justiciables des garanties égales, notamment quant au respect du principe des droits de la défense et des principes d'indépendance et d'impartialité des juridictions ;

(...)

- **Décision n° 2011-198 QPC du 25 novembre 2011, M. Albin R. [Droits de plaidoirie]**

(...)

3. Considérant qu'aux termes de l'article 16 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 : « Toute société dans laquelle la garantie des droits n'est pas assurée, ni la séparation des pouvoirs déterminée, n'a point de Constitution » ; qu'il résulte de cette disposition qu'il ne doit pas être porté d'atteintes substantielles au droit des personnes intéressées d'exercer un recours effectif devant une juridiction ;

(...)

- **Décision n° 2011-219 QPC du 3 février 2012, M. Franck S. [Désignation du représentant syndical au comité d'entreprise]**

(...)

3. Considérant qu'aux termes de l'article 6 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 : « La loi... doit être la même pour tous, soit qu'elle protège, soit qu'elle punisse » ; que le principe d'égalité ne s'oppose ni à ce que le législateur règle de façon différente des situations différentes, ni à ce qu'il déroge à l'égalité pour des raisons d'intérêt général, pourvu que, dans l'un et l'autre cas, la différence de traitement qui en résulte soit en rapport direct avec l'objet de la loi qui l'établit ; que, d'autre part, aux termes du sixième alinéa du Préambule de la Constitution de 1946 : « Tout homme peut défendre ses droits et ses intérêts par l'action syndicale et adhérer au syndicat de son choix » ;

(...)