

COUR DU TRAVAIL DE BRUXELLES

ARRET

AUDIENCE PUBLIQUE DU 22 DECEMBRE 2010

4ème Chambre

DROIT DU TRAVAIL - contrats de travail-employé
Arrêt contradictoire
Définitif

En cause de:

A Agnès.

Partie appelante, représentée par Maître Remouchamps Sophie loco
Maître Jourdan Mireille, avocat à Bruxelles,

Contre :

COMMUNE DE SAINT-GILLES, représentée par son Collège des
Bourgmestre et Echevins, dont le siège social est établi à 1060
Bruxelles, Place Maurice Van Meenen, 39,

Partie intimée, représentée par Maître Busanel Laurence loco Maître
Loumaye Frédéric, avocat à Bruxelles.

★

★

★

La Cour du travail après en avoir délibéré, prononce l'arrêt suivant :

COPIE
Art. 792 C.J.
Exempt de droits

I. LE JUGEMENT DU TRIBUNAL DU TRAVAIL

Madame Agnès A a demandé au Tribunal du travail de Bruxelles de condamner la commune de Saint-Gilles à lui payer 6.000 euros, à majorer des intérêts, en réparation du préjudice subi suite à la faute commise lors de son licenciement, et de dire pour droit que cette somme n'est pas soumise aux retenues de sécurité sociale et qu'elle constitue une indemnité pour dommage moral.

Par un jugement du 12 mai 2009, le Tribunal du travail de Bruxelles a déclaré la demande recevable mais non fondée et en a débouté Madame Agnès A. Il a condamné celle-ci aux dépens liquidés à 990,51 euros.

II. LA PROCEDURE DEVANT LA COUR DU TRAVAIL

Madame Agnès A a fait appel de ce jugement le 31 juillet 2009.

L'appel a été introduit dans les formes et les délais légaux. Dès lors, il est recevable. En effet, le dossier ne révèle pas que le jugement aurait été signifié ; le délai d'appel n'a donc pas pris cours.

Les dates pour conclure ont été fixées par une ordonnance du 6 octobre 2009, prise d'office.

La commune de Saint-Gilles a déposé ses conclusions le 30 novembre 2009 et 31 mai 2010, ainsi qu'un dossier de pièces.

Madame Agnès A a déposé ses conclusions le 1^{er} mars 2010, ainsi qu'un dossier de pièces.

Les parties ont plaidé et la cause a été prise en délibéré lors de l'audience du 24 novembre 2010.

Il a été fait application de l'article 24 de la loi du 15 juin 1935 concernant l'emploi des langues en matière judiciaire.

III. L'APPEL ET LES DEMANDES SOUMISES A LA COUR DU TRAVAIL

Madame Agnès A demande à la Cour du travail de réformer le jugement du Tribunal du travail de Bruxelles et :

- de condamner la commune de Saint-Gilles au paiement de la somme de 6.000 euros au titre de préjudice subi suite à la faute commise dans le cadre de son licenciement,
- de dire pour droit que la somme de 6.000 euros, au titre de préjudice subi suite à la faute commise dans le cadre de son licenciement, n'est pas soumise aux retenues de sécurité sociale et qu'elle constitue une indemnité pour dommage moral,
- de condamner la commune de Saint-Gilles aux intérêts compensatoires au taux légal à dater de la rupture fixée au 30 janvier 2006 et aux intérêts judiciaires à dater de la citation,

- de condamner la commune de Saint-Gilles aux dépens des deux instances.

IV. LES FAITS

Madame Agnès A a été engagée par la commune de Saint-Gilles à partir du 10 mars 2004 dans le cadre d'un contrat de travail à durée indéterminée, en qualité d'assistante administrative contractuelle.

Une évaluation de ses prestations a eu lieu entre octobre 2004 (rapport du supérieur hiérarchique) et février 2005 (communication du rapport à Madame A et réponse de celle-ci). Elle mettait en évidence des points forts et des points à améliorer.

Le 20 janvier 2006, le supérieur hiérarchique de Madame A Monsieur H, a adressé au Secrétaire communal un mémorandum par lequel il a énoncé de nombreux griefs au sujet du travail de Madame A et a demandé son licenciement. Le mémorandum était accompagné de 6 annexes censées illustrer les griefs : oubli des urgences pour se charger de tâches peu prioritaires ou contraires aux instructions reçues (annexe 2), ne lit pas ses mails pendant des semaines voire plus (annexe 3), transmission le 10 janvier d'un mail reçu le 3 octobre (annexe 4), idées bizarres (annexe 5), initiatives malheureuses (annexe 6). Ces annexes n'ont pas été déposées, de sorte que la Cour n'a pas pu en prendre connaissance.

Le 24 janvier 2006 en fin de journée, Monsieur H a informé Madame Agnès A qu'il sollicitait son licenciement et lui a remis copie du mémorandum du 20 janvier 2006, sans les annexes. Madame A a refusé de le signer.

Le 25 janvier 2006 à 9 heures, Madame Agnès A a adressé au Secrétaire communal, avec copie à plusieurs personnes dont la Directrice du service du personnel, un courriel par lequel elle a répondu à l'un des griefs énoncés dans le mémorandum et a exprimé son souhait de poursuivre son travail au service de la commune.

Dans le courant de la même journée, la Directrice du service du personnel a reçu Madame Agnès A pour lui annoncer que le Collège qui se tiendrait le même jour allait en toute probabilité mettre fin à son contrat.

Le 25 janvier 2006 toujours, la Bourgmestre faisant fonction et le Secrétaire communal ont adressé à Madame Agnès A un courrier recommandé portant à sa connaissance que le Collège, en séance du 25 janvier 2006, avait décidé de mettre fin à son engagement avec effet au 30 janvier 2006 moyennant une indemnité de préavis équivalente à trois mois de rémunération.

V. EXAMEN DE LA CONTESTATION

Madame Agnès A reproche à la commune de Saint-Gilles d'avoir usé de son droit de la licencier d'une manière fautive, la faute résidant en :

- le non respect des principes de droit administratif relatifs au respect des droits de défense et à la motivation formelle des actes administratifs
- l'absence de motif légitime pouvant justifier le licenciement.

1. Les principes

1.1. Les principes applicables à l'employeur – autorité administrative

Lorsque l'employeur est une autorité administrative comme en l'espèce, il est tenu au respect d'obligations particulières à l'occasion du licenciement d'un travailleur contractuel. Il s'agit de l'obligation d'entendre le travailleur avant de le licencier et de l'obligation de motiver formellement la décision de licencier.

L'obligation d'entendre le travailleur avant de le licencier découle du principe général de droit relatif au droit d'être entendu, qui impose à toute autorité administrative d'entendre la personne à l'égard de laquelle elle envisage de prendre une mesure grave, telle que le licenciement décidé en raison du comportement de cette personne. Elle s'impose à l'autorité administrative qui entend licencier un agent contractuel pour des motifs individuels (voyez C.T. Bruxelles, 26 novembre 2002, CDS 203, p. 458 ; C.T. Bruxelles, 10 décembre 2003, JTT 2005, p. 185 ; C.T. Bruxelles, 30 mai 2006, CDS 2007, p. 522 ; CE 10 février 2004, arrêt n° 127.986 ; P. LEWALLE, Contentieux administratif, 2002, n° 176, p. 169 à 191).

L'audition préalable doit être effective, c'est-à-dire qu'elle doit être réalisée dans des conditions telles que non seulement l'agent soit informé des motifs pour lesquels son licenciement est envisagé, mais également qu'il ait la possibilité de s'expliquer sur les faits qui lui sont reprochés et de faire valoir son point de vue sur la décision envisagée (C.E., arrêts n° 92.580 du 24 janvier 2001 et n° 101.742 du 11 décembre 2001).

L'obligation de motiver formellement la décision de licenciement découle de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs. La loi du 29 juillet 1991 s'applique à tout acte juridique unilatéral de portée individuelle émanant d'une autorité administrative et qui a pour but de produire des effets juridiques à l'égard d'un administré (article 1^{er} de la loi). Elle s'applique donc au licenciement d'un agent contractuel.

La motivation exigée consiste en l'indication, dans l'acte lui-même, des considérations de droit et de fait servant de fondement à la décision. Elle doit être adéquate (article 3 de la loi) (voyez C.T. Bruxelles, 26 novembre 2002, CDS 203, p. 458 ; C.T. Bruxelles, 10 décembre 2003, JTT 2005, p. 185 ; C.T. Bruxelles, 30 mai 2006, CDS 2007, p. 522).

Il ressort de la jurisprudence du Conseil d'Etat relative à l'application de la loi du 29 juillet 1991, pertinemment citée par Madame A, que :

- la motivation d'une décision par référence à un autre document est admise pour autant que le document auquel il est fait référence soit annexé à la décision, ou, à tout le moins que l'administré en ait connaissance au plus tard au moment de la notification de la décision (arrêts n° 74.971 du 7 juillet 1998 et n° 82.265 du 16 septembre 1999)

- le fait que le destinataire de la décision en connaisse préalablement les motifs ne dispense pas l'autorité de son obligation de motivation formelle (arrêt n° 114.070 du 20 décembre 2002)
- la faculté, pour l'administré, de prendre connaissance de sa propre initiative d'actes de l'administration en application de la loi du 11 avril 1994 relative à la publicité de l'administration ne dispense pas l'autorité de son obligation de lui communiquer elle-même les motifs de sa décision (arrêts n° 88.311 du 27 juin 2000 et n° 114.070 du 20 décembre 2002).

La Cour de cassation juge également que lorsque la motivation d'un acte administratif ressort d'autres pièces auxquelles il est fait référence dans l'acte, l'intéressé doit avoir été préalablement informé de ces pièces (Cass., 29 mai 2008, www.cass.be, RG n° C070193N).

A supposer que l'agent contractuel licencié par une autorité administrative démontre que celle-ci a violé son obligation de l'entendre préalablement à la décision et/ou son obligation de motiver le licenciement, encore ne peut-il exiger indemnisation qu'à condition de démontrer que cette faute lui a causé un préjudice, distinct du préjudice résultant du licenciement lui-même. Pour apprécier l'existence d'un tel préjudice, le Tribunal devra prendre en considération, notamment, l'objectif des obligations imposées à l'autorité administrative.

L'obligation d'audition préalable et de motivation ont pour but de permettre à l'autorité de prendre sa décision en connaissance de cause, de manière réfléchie et impartiale. L'obligation de motivation doit en outre permettre l'information du destinataire de la décision et lui faciliter l'exercice de recours administratifs et juridictionnels. L'obligation d'audition préalable doit, quant à elle, également offrir à l'administré une chance d'infléchir la décision envisagée (voyez P. LEWALLE, op. cit., p. 170 ; I. OPDEBEEK et A. COOLSAET, *Formele motivering van bestuurshandeling*, p. 6 à 9 ; C.T. Bruxelles, 30 mai 2006, CDS 2007, p. 522).

1.2. Les principes applicables à tout employeur

La loi du 3 juillet 1978 relative aux contrats de travail permet aux parties liées par un contrat de travail à durée indéterminée d'y mettre fin à tout moment, moyennant le respect d'un préavis ou le paiement d'une indemnité compensatoire de préavis (sauf en cas de motif grave).

Toutefois, en vertu des règles générales du droit civil, qui trouvent également à s'appliquer à la rupture du contrat de travail, nul ne peut abuser des droits que la loi lui confère.

L'abus de droit entachant le licenciement d'un employé peut résulter de l'exercice du droit de licencier d'une manière qui dépasse manifestement les limites de l'exercice normal que ferait de ce droit un employeur prudent et diligent (Cass., 12 décembre 2005, JTT, 2066, p. 155).

Le droit de licencier est un « droit-fonction » qui poursuit une finalité économique et sociale : l'intérêt de l'entreprise. Le licenciement décidé pour des motifs étrangers à cet objectif peut être jugé abusif en ce qu'il détourne le droit de licencier de sa finalité. Le contrôle du juge ne peut toutefois porter que sur

l'existence d'un motif en rapport avec la finalité légitime du droit de licencier, et non sur l'opportunité du licenciement au regard de l'intérêt de l'entreprise, dont le chef d'entreprise est seul juge (C.trav. Bruxelles, 23 mai 2006, JTT, p. 343).

Les circonstances qui ont entouré le licenciement peuvent également, lorsqu'elles sont manifestement fautives, conférer un caractère abusif à l'exercice du droit de licencier.

En vertu des principes généraux du droit civil et du droit judiciaire, il incombe à la partie qui s'estime victime d'un abus du droit de rupture d'en apporter la preuve (article 1315 du Code civil et article 870 du Code judiciaire).

Si une faute est établie dans le chef de l'employeur, l'employé doit encore prouver l'existence d'un dommage et le lien de causalité entre la faute et le dommage dont il se prévaut. L'indemnité compensatoire de préavis est destinée à couvrir de manière forfaitaire tout le préjudice, tant matériel que moral, qui découle de la rupture irrégulière du contrat de travail. L'indemnité pour abus de droit est destinée à couvrir un dommage extraordinaire qui n'est pas causé par le congé lui-même (Cass., 26 septembre 2005, JTT, p. 494 ; Cass., 7 mai 2001, JTT, p. 410).

2. Application des principes en l'espèce

2.1. L'obligation d'audition préalable

La tenue d'une procédure d'évaluation un an avant le licenciement ne satisfait à l'évidence pas à l'obligation d'entendre le travailleur avant de le licencier, d'autant plus qu'il n'a pas été question, lors de l'évaluation, d'un éventuel licenciement.

Madame Agnès A conteste avoir reçu les « nombreux avertissements oraux » dont il est question dans le mémorandum du 20 janvier 2006. La commune n'en établit pas la réalité. Elle établit encore moins qu'il y aurait été question de licenciement.

Monsieur H , supérieur hiérarchique de Madame Agnès A , a demandé son licenciement le 20 janvier 2006, sans l'avoir entendue à ce sujet.

Il ressort des conclusions de la commune de Saint-Gilles elle-même que l'entretien qui a eu lieu entre Monsieur H et Madame Agnès A le 24 janvier 2006 avait pour objet d'informer celle-ci du fait que son supérieur sollicitait son licenciement. La demande de licenciement avait déjà été introduite auprès du Secrétaire communal dès le 20 janvier, de sorte que Madame A n'a pas pu faire valoir son point de vue préalablement. Lors de cet entretien, elle a reçu copie du mémorandum du 20 janvier, mais non de ses annexes, qui ne sont toujours pas produites. Or, la plupart des griefs rapportés par ce document sont à ce point vagues que Madame Agnès A était dans l'impossibilité d'y répondre sans avoir connaissance des faits précis qui lui étaient reprochés.

Madame A a été reçue le lendemain par la Directrice du service du personnel, mais celle-ci s'est bornée à lui indiquer que le Collège allait en toute probabilité mettre fin à son contrat le jour même. De même que l'entretien tenu la veille avec Monsieur H l'entretien avec la Directrice avait pour seul

objet d'informer Madame A de son licenciement imminent, mais non de lui permettre de discuter les reproches qui lui étaient faits et de faire valoir son point de vue.

Il ne ressort d'aucun élément du dossier que les explications que Madame A a pris l'initiative d'adresser par écrit au Secrétaire communal par un courriel du 25 janvier aient été prises en considération. Le procès-verbal du Collège au cours duquel a été prise la décision de licencier Madame A reproduit en substance le mémorandum de Monsieur H, sans faire le moindre écho aux justifications données Madame A dans ce courriel, fût-ce pour les écarter.

Dès lors, la Cour constate que la commune de Saint-Gilles n'a pas satisfait à son obligation d'entendre effectivement Madame Agnès A avant de la licencier, en ce qu'elle ne lui a pas donné l'occasion de s'expliquer sur les griefs et de faire valoir son point de vue.

2.2. L'obligation de motivation formelle

La lettre recommandée du 25 janvier 2006, par laquelle la commune de Saint-Gilles a notifié à Madame Agnès A son licenciement, ne contient aucune motivation. Contrairement à ce qu'allègue la commune de Saint-Gilles, elle ne se réfère ni au procès-verbal du Collège au cours duquel a été prise la décision de licencier Madame A ni au mémorandum de Monsieur H.

Comme il a déjà été exposé, la loi du 29 juillet 1991 requiert expressément que les considérations de fait et de droit de nature à justifier la décision figurent dans l'acte lui-même. Si la motivation comporte une référence à un autre document, celui-ci doit être communiqué lui-même au plus tard en même temps que l'acte.

En l'occurrence, le procès-verbal de la délibération du Collège n'a pas été communiqué à la Madame A en même temps que la décision de la licencier. La possibilité d'obtenir ultérieurement communication de ce document en application de la loi relative à la publicité de l'administration ne permet pas de satisfaire rétroactivement à l'obligation de motivation. De surcroît, l'application de cette loi requiert une démarche de l'administré, alors que l'autorité doit communiquer d'office les motifs de sa décision.

Le mémorandum de Monsieur H a, quant à lui, été communiqué à Madame Agnès A la veille de son licenciement. La référence à ce document pour motiver la décision de licencier ne peut pas être considérée comme évidente et donc tacite, dans la mesure où Madame Agnès A avait répondu par écrit à certains griefs contenus dans ce mémorandum, et que la motivation de la décision de licencier devait dès lors lui permettre de comprendre si ses tentatives de justification avaient été prises en compte, et la réponse qui leur était faite.

La commune de Saint-Gilles ne s'est dès lors pas conformée à son obligation de motiver sa décision conformément aux exigences de la loi du 29 juillet 1991.

2.3. L'absence de motif légitime

Dans l'argumentation de Madame Agnès A l'absence de motif légitime de licenciement se confond avec l'absence de motivation formelle (seuls les motifs exprimés dans la lettre de licenciement pourraient être retenus – soit aucun motif) et avec l'absence d'audition préalable (le licenciement se fonde sur les déclarations unilatérales de Monsieur H).

La Cour se réfère dès lors aux points 2.1. et 2.2. pour l'examen de ces moyens.

2.4. Le dommage

Il ressort de ce qui précède que la commune de Saint-Gilles n'a pas respecté les obligations qui lui incombent en tant qu'autorité administrative : elle n'a pas donné à Madame Agnès A l'occasion de s'expliquer sur les reproches dirigés contre elle et de faire valoir son point de vue avant de la licencier, ni motivé sa décision de la licencier.

Comme il a déjà été souligné, ces obligations incombant à l'autorité administrative ont notamment pour but de favoriser une prise de décision en connaissance de cause, de manière réfléchie et impartiale et, pour ce qui concerne l'obligation d'audition préalable, d'offrir à l'administré une chance d'infléchir la décision envisagée.

En l'occurrence, Madame Agnès A conteste les reproches qui lui sont adressés. Elle a répondu par écrit aux quelques griefs, parmi ceux contenus dans le memorandum de Monsieur H qui étaient suffisamment précis pour rendre une réponse possible. Il ressort du procès-verbal du Collège qu'il n'a été tenu aucun compte de sa réponse ; la Cour doute que le courrier de Madame Agnès A ait été examiné par le Collège.

Si elle avait pu apporter des explications et justifications avant que le Collège ne prenne sa décision, il n'est pas exclu que la décision eût été différente. Prétendre le contraire reviendrait à soutenir que le Collège entérinerait habituellement de manière automatique toute proposition de licenciement faite par la hiérarchie de l'administration sans avoir égard à la défense de la personne intéressée, ce qui ne se peut.

La commune de Saint-Gilles soutient que le licenciement était inévitable notamment en raison des nombreux avertissements donnés oralement et du fait que Madame Agnès A refusait de parler à ses collègues et à ses supérieurs tout en accumulant les erreurs professionnelles. Or, le dossier n'établit aucun de ces faits. Les annexes au memorandum de Monsieur H , censés illustrer ou prouver les faits reprochés, ne sont pas produites. Le seul « refus de parler » dont le dossier porte trace est le refus de Madame Agnès A de commenter ce memorandum sur le vif, au moment où il lui a été remis par Monsieur H . Ce refus n'est nullement fautif.

Il ne ressort dès lors pas du dossier auquel la Cour peut avoir égard que le licenciement de Madame Agnès A aurait été inévitable. L'absence d'audition préalable a fait perdre à Madame Agnès A une chance de conserver son emploi.

Par ailleurs, le fait de ne pas avoir été entendue avant d'être licenciée, malgré qu'elle ait tenté de se défendre, et de ne pas avoir été informée des motifs de cette décision au moment où elle lui a été notifiée, a suscité dans son chef un sentiment d'humiliation et d'injustice qui constitue un préjudice moral (TT Bruxelles, 30 octobre 2000, JTT 2001, p. 52 ; C.T. Bruxelles, 30 mai 2006, CDS 2007, p. 522).

Ce dommage est distinct de celui qui résulte de la perte de l'emploi elle-même, qui est couvert par l'indemnité compensatoire de préavis. La Cour évalue ce dommage, de manière forfaitaire et en équité, à 2.500 euros.

Cette somme est due par la commune de Saint-Gilles à Madame Agnès A à titre de dommages et intérêts pour non respect des ses obligations d'audition préalable et de motivation formelle du licenciement.

Les intérêts, calculés au taux légal, sont dus sur cette somme à partir de la date à laquelle Madame A l'a réclamée à la commune de Saint-Gilles, en l'occurrence la date de la citation.

C'est à juste titre que Madame Agnès A demande à la Cour de dire pour droit que ces dommages et intérêts ne sont pas soumis aux retenues de sécurité sociale et constituent une indemnité pour dommage moral.

3. Les dépens

Les dépens doivent être mis à charge de la partie perdante, à savoir la commune de Saint-Gilles, conformément à l'article 1017 du Code judiciaire.

Ils se composent des frais de citation et de l'indemnité de procédure pour chaque instance. Rien ne justifie de s'écarter du montant de base de l'indemnité de procédure, fixé à 900 euros par instance en exécution de l'arrêté royal du 26 octobre 2007 fixant le tarif des indemnités de procédure visées à l'article 1022 du Code judiciaire.

VI. DECISION DE LA COUR DU TRAVAIL

POUR CES MOTIFS,

LA COUR DU TRAVAIL,

Statuant après avoir entendu les parties,

Déclare l'appel recevable et fondé ;

Réforme le jugement du Tribunal du travail de Bruxelles ;

Statuant à nouveau, déclare la demande originaire partiellement fondée ;

Par conséquent, condamne la commune de Saint-Gilles à payer à Madame Agnès A la somme de 2.500 euros au titre de préjudice subi suite à la

faute commise dans le cadre de son licenciement, à majorer des intérêts calculés au taux légal depuis le 14 décembre 2006 ;

Dit pour droit que cette somme n'est pas soumise aux retenues de sécurité sociale et qu'elle constitue une indemnité pour dommage moral ;

Condamne la commune de Saint-Gilles à payer à Madame Agnès A les dépens de l'instance, liquidés à 1.890,51 euros.

Ainsi arrêté par :

M^{me} F. BOUQUELLE
M. D. DETHISE
M. Ph. VAN MUYLDER
Assistés de
M^{me} M. GRAVET

Président ^{de} chambre
Conseiller social au titre d'employeur
Conseiller social au titre d'employé

Greffière

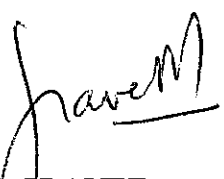

Ph. VAN MUYLDER

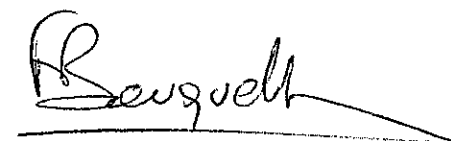

D. DETHISE


M. GRAVET


F. BOUQUELLE

et prononcé à l'audience publique de la 4^e chambre de la Cour du travail de Bruxelles, le 22 décembre 2010, par :


M. GRAVET


F. BOUQUELLE