

Numéro de répertoire 2016 / 007641
Date du prononcé 14/04/2016
Numéro de rôle 14 / 13388 / A
Matière : Contrat de travail - ouvrier
Type de jugement : interlocutoire
Question préjudicielle à la Cour constitutionnelle

Expédition

Délivrée à	Délivrée à
Le	Le
€ :	€ :
RER :	RER :

Tribunal du travail francophone de Bruxelles 4ème Chambre Jugement

EN CAUSE :

Madame

partie demanderesse, comparaisant par Me Hervé HERION, avocat ;

CONTRE :

La Commune d'Evere,
représentée par son collège des bourgmestre et échevins,
dont les bureaux sont établis à 1140 Evere, square Hoedemaeckers, 10,
partie défenderesse, comparaisant par Me Xavier DELEU *loco* Me Marc UYTENDAELE,
avocats ;

Vu la loi du 10 octobre 1967 contenant le Code judiciaire ;

Vu la loi du 15 juin 1935 concernant l'emploi des langues en matière judiciaire ;

I. Procédure

La procédure a été introduite par une requête déposée le 10.12.2014. Une première audience a eu lieu le 02.02.2015. Lors de celle-ci, les parties ont convenu de dates pour le dépôt de conclusions conformément à l'article 747 §1^{er} du Code judiciaire.

Par une ordonnance du 12.02.2015, le tribunal a acté le calendrier convenu et convoqué les parties pour l'audience du 03.03.2016.

Madame J a déposé :

- des conclusions « principales » le 20.08.2015 ;
- un dossier de pièces le 19.02.2016.

La Commune d'Evere a déposé :

- des conclusions « additionnelles et de synthèse » le 15.10.2015 ;
- un dossier de pièces le 26.02.2016.

Lors de l'audience du 03.03.2016, le tribunal a constaté qu'il n'a pas été possible de concilier les parties conformément à l'article 734 du Code judiciaire.

Le tribunal a demandé aux parties de limiter les débats à l'opportunité de poser une question préjudicielle à la Cour constitutionnelle. Il les a entendues, a pris connaissance des pièces déposées et pris l'affaire en délibéré.

II. Exposé des faits

Madame J est engagée par la commune d'Evere en qualité d'ouvrière auxiliaire contractuelle à partir du 17.02.1998. Sa fonction est celle de technicienne de surface.

Elle est nommée responsable d'équipe contractuelle à partir du 01.05.2011, puis responsable d'équipe nettoyage contractuelle à partir du 01.02.2013.

De septembre 2013 à janvier 2014, elle se trouve en période d'incapacité de travail.

Le 10.10.2013, Madame M. B remet un rapport d'évaluation relatif à la période du 13.10.2011 au 01.10.2013¹. Celui-ci est défavorable à Madame J (propagation de rumeurs, autoritarisme, jugements hâtifs et langage inadéquat, mais bons contacts avec d'autres services, bonnes compétences en tant que technicienne de surface, efficacité dans son travail de technicienne de surface). Il est proposé de poursuivre la collaboration avec elle, mais sans lui confier la charge d'une équipe.

Le 22.11.2013, Madame M. B adresse un rapport confirmant que Madame J ne satisfait pas aux exigences du poste de responsable d'équipe. Elle ajoute toutefois que « *la proposition de fin d'évaluation, c'est-à-dire un retour de F. Joiris à un poste au sein de l'économat sans charge d'équipe, semble ne pas pouvoir se faire actuellement. Il semble ne pas avoir de place disponible dans ce service. Le licenciement est donc demandé* ».

Le 10.12.2013, le collège des bourgmestre et échevins d'Evere décide de la licencier, moyennant le paiement d'une indemnité de préavis de 84 jours. Cette décision est motivée par les points suivants :

- « *les objectifs de l'intéressée en rapport avec la gestion d'équipe n'ont pas été atteints dans l'évaluation biennale de 2013 (en matière de communication) et la rubrique concernant les relations tant en interne qu'en externe dans le cadre de sa fonction est évaluée comme faible* » ;
- « *ces manquements mettent en évidence l'incapacité de Mme J à satisfaire aux exigences d'un poste de responsable d'équipe de nettoyage* » ;
- « *la relation de travail avec Mme J, en tant que responsable d'équipe est devenue définitivement et immédiatement impossible en raison du comportement adopté par l'intéressée* » ;
- « *aucun poste d'ouvrière auxiliaire sans responsabilité d'équipe n'est disponible au sein du cadre du personnel d'entretien et de cuisine* ».

Le licenciement est notifié à Madame J par courrier du 11.12.2013. Un formulaire C4 est délivré le 12.12.2013, et mentionne comme motif du chômage « *licenciement avec effet immédiat au 11.12.2013. Comportement inadapté. Incapacité à gérer une équipe* ».

La présente procédure débute par le dépôt d'une requête au greffe le 10.12.2014.

¹ Rapport envoyé à Madame J par recommandé car « *pas de possibilité d'entretien pour cause de maladie jusqu'au 30.11.2013* ».

III. Demandes des parties

Madame J. sollicite la condamnation de la Commune d'Evere au paiement des sommes suivantes, pour violation des droits de la défense (droit d'être entendue et principes de bonne administration) :

- 2.500,00 €, à titre de dommage matériel ;
- 2.500,00 € à titre de dommage moral ;

Ces sommes étant à majorer des intérêts depuis leur exigibilité.

Elle sollicite également la condamnation de la Commune aux dépens, et que le jugement soit déclaré exécutoire par provision.

La Commune d'Evere postule le rejet de la demande et la condamnation de Madame J. aux dépens. A titre subsidiaire, elle sollicite que le tribunal pose une question préjudicielle à la Cour constitutionnelle². A titre plus subsidiaire, elle demande la réduction du montant des dommages et intérêts à 750,00 € et la compensation des dépens.

Enfin, en tout état de cause, elle postule que le jugement ne soit pas déclaré exécutoire par provision.

IV. Discussion

A. La législation applicable

Selon l'article 32, 3° de la loi du 3 juillet 1978 relative aux contrats de travail,

« Sans préjudice des modes généraux d'extinction des obligations, les engagements résultant des contrats régis par la présente loi prennent fin (...) par la volonté de l'une des parties lorsque le contrat a été conclu pour une durée indéterminée (...). »

L'article 37 §1^{er} de la même loi ajoute que :

« Lorsque le contrat a été conclu pour une durée indéterminée, chacune des parties peut le résilier moyennant un préavis.

A peine de nullité, la notification du congé doit mentionner le début et la durée du préavis.

(...)

² « La loi du 3 juillet 1978 relative aux contrats de travail, en ce qu'elle n'impose pas à l'employeur, sans distinction quant à sa nature d'employeur privé ou public, de procéder à l'audition préalable de ses travailleurs contractuels préalablement à leur licenciement, viole-t-elle les articles 10 et 11 de la Constitution combinés avec le principe général des droits de la défense ainsi que le principe général exprimé par l'adage audi alteram partem en manière telle qu'il existerait une inégalité de traitement entre les travailleurs contractuels du secteur privé qui ne doivent pas être entendus préalablement à leur licenciement et ceux du secteur public qui devraient l'être ? »

Lorsque le congé est donné par l'employeur, sa notification ne peut, à peine de nullité, être faite que par lettre recommandée à la poste, sortissant ses effets le troisième jour ouvrable suivant la date de son expédition, ou par exploit d'huissier de justice, étant entendu que cette nullité ne peut être couverte par le travailleur et qu'elle est constatée d'office par le juge. »

Enfin, l'article 59 de la même loi³ dispose que :

« Le délai de préavis visé à l'article 37 prend cours le lundi suivant la semaine pendant laquelle le préavis a été notifié.

(...)

Lorsque le congé est donné par un employeur qui ne relève pas du champ d'application de la loi du 5 décembre 1968 sur les conventions collectives de travail et les commissions paritaires (...), le délai de préavis est fixé à (...) quatre-vingt-quatre jours pour les ouvriers qui comptent de quinze ans à moins de vingt ans d'ancienneté dans l'entreprise (...). »

B. Le principe de l'audition préalable

Un employeur doit-il entendre son travailleur préalablement au licenciement ? « *En droit du travail, le principe de l'audition préalable du travailleur ne s'est pas encore imposé. Lorsqu'elle se pose, la question de l'audition intervient généralement en matière de motif grave dans le contexte du respect du délai de 3 jours entre la connaissance des faits et le licenciement et non comme un droit du travailleur à être entendu (sauf si un tel droit était conventionnellement organisé). En droit administratif [par contre], elle constitue un principe général de droit* »⁴.

*« Le principe de l'audition préalable, d'équitable procédure, ou encore du droit d'être entendu, plus couramment appelé, dans le jargon des administrativistes, audi alteram partem ou hoorplicht, implique que, lorsqu'elle envisage de prendre une décision portant fortement atteinte aux intérêts (matériels ou moraux) d'une personne (physique ou morale), l'autorité administrative entende préalablement l'intéressé en ses explications quant aux faits en question et à la mesure envisagée »*⁵.

Ce principe « constitue une obligation découlant, le plus souvent, d'un principe général de droit non écrit. Celui-ci doit être considéré comme étant de niveau législatif. Cela peut être déduit tant de la jurisprudence du Conseil d'Etat, que de la doctrine administrative ou de la « production normative » qui impose elle-même expressément l'audition préalable dans des domaines déterminés, qui est de plus en plus fréquente et qui est, en règle générale, de niveau législatif.

³ Cet article a été abrogé le 01.01.2014, soit postérieurement au licenciement de Madame J (articles 34 et 110 de la loi du 26 décembre 2013 concernant l'introduction d'un statut unique entre ouvriers et employés).

⁴ M. JOURDAN, « La rupture de la relation de travail des membres du personnel soumis à la loi du 3 juillet 1978 relative aux contrats de travail » in J. JACQMAIN (sous la dir. de), *Une terre de droit du travail : les services publics*, Bruxelles, Bruylant, 2005, p. 340.

⁵ D. DE JONGHE et P-F. HENRARD, « L'actualité des principes généraux de droit administratif et de bonne administration : questions choisies » in *Actualité des principes généraux en droit administratif, social et fiscal*, Limal, Anthémis, 2015, p. 28, §33.

C'est toutefois de manière subsidiaire et supplétive que le principe est doté d'une valeur législative. En effet, il ne peut pas opérer contra legem, c'est-à-dire qu'il ne peut valoir face à une règle écrite de valeur législative portant sur la même question »⁶.

Ce principe s'impose-t-il en cas de rupture d'un contrat de travail dans la fonction publique ? Cette question, très controversée, divise tant la doctrine⁷ que la jurisprudence⁸.

Récemment, la Cour de cassation⁹ a estimé qu'un autre principe de droit administratif (la motivation des décisions) ne s'applique pas au licenciement d'un contractuel de la fonction publique. Cet arrêt entre toutefois en conflit avec la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme. Cette dernière a, par un arrêt K.M.C. contre Hongrie¹⁰, estimé que le défaut de motivation d'une décision de révocation d'un fonctionnaire portait atteinte au droit de soumettre celle-ci à un contrôle juridictionnel (garanti par l'article 6 §1^{er} de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales).

L'arrêt de la Cour de cassation a indirectement remis en cause l'obligation d'audition préalable des contractuels de la fonction publique.

Il n'a toutefois pas mis fin à la controverse¹¹. En effet, certains commentateurs estiment qu'il « peut, de prime abord, être interprété comme rejetant l'application du principe d'audition préalable en cas de licenciement de membre du personnel sous contrat de travail. Il pourrait cependant être, au contraire, interprété comme n'excluant pas l'application du principe d'audition préalable aux contractuels de la fonction publique. En effet, la Cour casse sur l'appréhension du concept de faute, et non en raison de l'application du principe d'audition préalable »¹². D'autres estiment de manière plus tranchée qu'il « met un terme à une longue controverse : le licenciement des « contractuels » occupés par les « pouvoirs publics » ne doit pas être précédé de leur audition préalable et ne doit pas être motivé. Pour autant évidemment qu'il ne s'agisse pas d'un licenciement pour motif grave »¹³.

⁶ *Ibidem*, p. 30-31, §37.

⁷ Réponse positive : F. LAMBINET et S. GILSON, « De la nécessité de l'audition préalable au congé à l'égard des contractuels de la fonction publique », *Chron. D. S.*, 2013, p. 339-346.

Réponse négative : K. SALOMEZ, « Ontslag van contractanten in overheidsdienst, publiekrecht of privaatrecht? », *R.W.*, 2007-2008, p. 1480-1485 (traduit et publié par *Chron. D. S.*, 2013, p. 333-339).

⁸ Réponse positive : C. trav. Bruxelles, 8 janvier 2013, *J.T.T.*, 2013, p. 228 ; C. trav. Bruxelles, 14 février 2012, *J.T.T.*, 2012, p. 213 ; C. trav. Bruxelles, 13 décembre 2011, *Chron. D. S.*, 2013, p. 392 ; C. trav. Mons, 10 janvier 2011, *J.T.T.*, 2012, p. 10.

Réponse négative : C. trav. Gand, 13 février 2013, *Chron. D. S.*, 2013, p. 366 ; C. trav. Bruxelles, 3 septembre 2010, *Chron. D. S.*, 2013, p. 359 ; C. trav. Anvers, 20 avril 2009, *Chron. D. S.*, 2013, p. 355 ;

⁹ Cass., 12 octobre 2015, *J.T.T.*, 2016, p. 27.

¹⁰ C.E.D.H., 10 juillet 2012, K.M.C. contre Hongrie, *Chron. D. S.*, 2013, p. 399, notes J. JACQMAIN et H. FUNCK.

¹¹ Voy. S. GILSON, « Licenciement des contractuels de la fonction publique : les suites variées de l'arrêt du 12 octobre 2015 de la Cour de cassation », *B.J.S.*, n° 559, 2016, p. 4.

¹² P. JOASSART et N. BONBLÉD, « Les principes généraux du droit administratif et de bonne administration en droit social », in *Actualité des principes généraux en droit administratif, social et fiscal*, *op. cit.*, p. 106.

¹³ G. LEMAIRE, note sous Cass., 12 octobre 2015, *J.T.T.*, 2016, p. 30.

C. Une discrimination potentielle

La rupture d'un contrat de travail dans la fonction publique peut s'analyser de deux manières : soit en la comparant à la révocation d'un agent statutaire, soit en la comparant à la rupture d'un contrat de travail dans le secteur privé.

Ainsi, Madame J demande au tribunal de la comparer à un agent statutaire, tandis que la Commune de Evere demande à être comparée à un employeur du secteur privé.

Le tribunal estime toutefois que la seconde comparaison ne peut être effectuée. La Commune d'Evere est en effet une autorité publique, exerçant une mission d'intérêt général, et ne peut être comparée à un employeur privé poursuivant des intérêts particuliers.

Par contre, la comparaison entre agents statutaires et contractuels de la fonction publique est pertinente. Si les premiers bénéficient du droit d'être entendus préalablement à une révocation, la situation des seconds est incertaine. Ceci pourrait conduire à une différence de traitement contraire aux articles 10 et 11 de la Constitution.

Le problème vient de l'absence de disposition spécifique aux employeurs publics dans la loi du 3 juillet 1978. Néanmoins, ses articles 32, 3° et 37 §1^{er} pourraient être interprétés comme permettant à ces employeurs de garantir le droit à une audition préalable. Conformément à l'article 26 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle, le tribunal décide de poser la question préjudicielle suivante :

- 1. Les articles 32, 3° et 37 §1^{er} de la loi du 3 juillet 1978 relative aux contrats de travail, interprétés comme faisant obstacle au droit d'un travailleur employé par une autorité publique à être entendu préalablement à son licenciement, violent-ils les articles 10 et 11 de la Constitution, alors que ce droit est garanti aux agents statutaires conformément à l'adage « audi alteram partem » ?**
- 2. Les mêmes articles, interprétés comme ne faisant pas obstacle au droit d'un travailleur employé par une autorité publique à être entendu préalablement à son licenciement, violent-ils les articles 10 et 11 de la Constitution ?**

Il doit dès lors être sursis à statuer sur les demandes des parties, dans l'attente de la réponse à cette question.

**PAR CES MOTIFS,
LE TRIBUNAL,
Statuant après un débat contradictoire,**

Avant de dire droit quant au fond du litige, pose à la Cour constitutionnelle la question préjudicielle suivante :

1. Les articles 32, 3^o et 37 §1^{er} de la loi du 3 juillet 1978 relative aux contrats de travail, interprétés comme faisant obstacle au droit d'un travailleur employé par une autorité publique à être entendu préalablement à son licenciement, violent-ils les articles 10 et 11 de la Constitution, alors que ce droit est garanti aux agents statutaires conformément à l'adage « audi alteram partem » ?
2. Les mêmes articles, interprétés comme ne faisant pas obstacle au droit d'un travailleur employé par une autorité publique à être entendu préalablement à son licenciement, violent-ils les articles 10 et 11 de la Constitution ?

Sursoit à statuer sur les demandes, dans l'attente de la réponse à cette question préjudicielle ;

Ainsi jugé par la 4^{ème} Chambre du Tribunal du travail francophone de Bruxelles à laquelle étaient présents et siégeaient :

Monsieur G. MARY, Juge
Monsieur E. MASCART, Juge social employeur
Monsieur J-P. SELLEKAERTS, Juge social travailleur

Et prononcé en audience publique du 14-01-2008
à laquelle était présent :

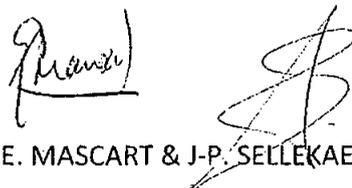
G. MARY, Juge,
assisté par Monsieur N. PROFETA, Greffier,

Le Greffier



N. PROFETA

Les Juges sociaux



E. MASCART & J-P. SELLEKAERTS

Le Juge



G. MARY