Arrêt civil

Audience publique du onze janvier deux mille douze.

Numéro 35762 du rôle.

Composition :

Irène FOLSCHEID, présidente de chambre;
Annette GANTREL, première conseillère;
Eliane ZIMMER, première conseillère;
Marcel SCHWARTZ, greffier.

E n t r e :

A, *demeurant à U,*

appelant *aux termes d'un exploit de l'huissier de justice Yves TAPELLA d'Esch-sur-Alzette du 25 janvier 2010,*

comparant par Maître Marco NOSBUSCH, avocat à Luxembourg ;

e t :

la B, *établissement public autonome, établie et ayant son siège social à V, inscrite au registre de commerce et des sociétés de Luxembourg sous le numéro ……..., représentée par son directeur actuellement en fonctions,*

intimée *aux fins du susdit exploit TAPELLA,*

comparant par Maître André LUTGEN, avocat à Luxembourg.

LA COUR D'APPEL :

A, suite à des agissements prétendument fautifs commis dans le cadre de sa relation de travail avec la B en sa qualité de chef d'agence, a été invité par courrier de la B du 23 janvier 2003 à un entretien préalable à la démarche d'ordre disciplinaire.

A a présenté sa démission avec effet au 1er février 2003 par une lettre datée au 27 janvier 2003. Par sa décision du 25 février 2003 le comité de direction de la B a accepté la démission de A avec effet au 1er mars 2003, conformément à l'article 39 (3) de la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'Etat.

Nonobstant l'acceptation de cette démission et la prise de position du mandataire de A défendant la thèse que son mandant n'était plus soumis à la procédure disciplinaire en raison de sa démission (voir son courrier du 6 mai 2003), la B a continué la procédure disciplinaire entamée à l'encontre de son agent le 20 février 2003 et a saisi le commissaire de gouvernement chargé de l'instruction disciplinaire le 30 octobre 2003.

Le dossier disciplinaire a été transmis par le commissaire de gouvernement chargé de l'instruction disciplinaire au Conseil de discipline des fonctionnaires de l'Etat le 3 juin 2004 et le Conseil de discipline a rendu sa décision en date du 30 novembre 2004.

Dans cette décision, le conseil de discipline a retenu que « *la B n'était pas forclose à continuer la procédure disciplinaire régulièrement entamée avant l'acceptation de la démission volontaire de Monsieur A «* et a prononcé la sanction disciplinaire de la révocation.

Sur recours de A, en présence de la B, le tribunal administratif a dans sa décision du 14 novembre 2005, par réformation, déclaré l'action disciplinaire éteinte avec effet au 1er mars 2003 à travers l'acceptation de la démission du demandeur intervenue le 25 février 2003.

Sur recours de la B, et en présence de l'ETAT DU GRAND-DUCHE ayant interjeté appel incident, la Cour administrative a confirmé le jugement du 14 novembre 2005 par sa décision du 5 décembre 2006. La Cour a dit que *« l'article 39, paragraphe 4, alinéa 1er du statut des fonctionnaires de l'Etat disposant que « l'autorité compétente peut refuser la démission si une action disciplinaire est déjà en cours à la date de la réception de la lettre de démission ou si une telle action est exercée dans les trente jours qui suivent » , l'article 46, alinéa 1er du statut général qui dit que « le fonctionnaire qui a quitté le service reste soumis à la juridiction disciplinaire pour les faits ou omissions qui entraîneraient la révocation d'un fonctionnaire en activité. Toutefois l'action disciplinaire devra être intentée dans les six mois qui suivent la cessation des fonctions », ne peut que viser l'hypothèse d'une démission volontaire en dehors d'une action disciplinaire déjà engagée ou en voie de l'être. En acceptant la démission de A sans réserves par rapport à une action disciplinaire déjà*

engagée, la B a nécessairement renoncé à la poursuite de l'action disciplinaire. »

Par exploit d'huissier du 11 mars 2008, A a fait comparaître la B devant le tribunal d'arrondissement de Luxembourg, siégeant en matière civile, pour s'y entendre condamner, sur base de la loi du 1er septembre 1988 relative à la responsabilité civile de l'Etat et des collectivités publiques, sinon sur base des articles 1382 et 1383 du Code civil, sinon sur base de l'article 1134 du même code, sinon sur base de la loi modifiée du 19 mai 2003, au paiement de la somme de 350.000 € ou toute autre somme même supérieure, à arbitrer par le tribunal ou à dire d'expert, avec les intérêts légaux à partir du jour de la demande en justice, jusqu'à solde. A a encore demandé l'allocation d'une indemnité de procédure de 3.000 €.

A a fait exposer qu'il a subi un préjudice tant matériel que moral par le fait de la B d'avoir entamé et continué une procédure disciplinaire à son encontre malgré sa démission acceptée.

Dans son jugement rendu le 24 novembre 2009, le tribunal a reçu la demande de A, mais l'a déclarée non fondée.

Pour statuer ainsi, les premiers juges ont en substance dit :

- que la responsabilité de la B était en principe à retenir sur la base principale invoquée
- que par application du principe de l'unité des notions d'illégalité et de faute, un acte administratif annulé par les juridictions administratives est un acte illicite, même s'il est imputable à une simple erreur d'interprétation et constitue une faute engageant la responsabilité de l'auteur de l'acte
- qu'en l'espèce la décision annulée par les juridictions administratives est une décision du conseil de discipline des fonctionnaires de l'ETAT, un organe qui n'est pas un organe propre à la B, mais un organe de l'ETAT, de sorte que les illégalités commises par le conseil de discipline ne sont pas de nature à engager la responsabilité de la B
- que cependant la B a commis dans le contexte de la procédure disciplinaire une erreur équivalant à une violation de la loi, à savoir la décision de maintenir les poursuites contre A après l'acceptation de sa démission
- que A n'a pas justifié par pièces le dommage matériel direct invoqué, à savoir les frais d'honoraires d'avocat
- que, concernant la perte de pension et de revenu, A n'a pas justifié l'existence d'un lien de causalité entre la décision de la B de continuer la procédure disciplinaire et la perte de revenus, étant donné que la perte de revenus est due à la décision de A de démissionner
- que A ne justifie pas l'existence d'un dommage moral en l'absence d'éléments d'appréciation objectifs
- que cette appréciation des conditions de la réparation vaut pour la demande fondée sur toutes les autres bases légales invoquées
- qu'il y a lieu de rejeter la demande en institution d'une expertise au vu de la carence probatoire.

De ce jugement, A a régulièrement relevé appel par exploit d'huissier du 25 janvier 2010.

Aux termes de son acte d'appel, il conclut à la réformation du jugement entrepris, disant qu'un avocat ne prête pas gratuitement ses services et il demande à la Cour de procéder à une évaluation ex aequo et bono, sinon de faire vérifier les honoraires par le bâtonnier de l'ordre des avocats ; à titre subsidiaire, il se dit prêt à verser une note d'honoraires le cas échéant taxée par le bâtonnier. Il demande de ce chef le montant de 50.000 €.

Il fait valoir qu'il a démissionné pour pouvoir échapper aux conséquences d'une procédure disciplinaire et que le lien de causalité entre la décision de la B de continuer la procédure et la perte de revenu et de pension était établi. Il demande de ce chef la somme de 150.000 €.

Finalement il allègue que le préjudice moral est établi même en l'absence de production de pièces, dès lors que le seul fait qu'une personne doit subir pendant des années une procédure illégale est constitutif d'un préjudice moral. Il demande de ce chef la somme de 150.000 €.

Aux termes de ses conclusions d'appel subséquentes, il demande l'institution d'une expertise pour déterminer les différents préjudices.

La partie intimée fait valoir que c'est à tort que les premiers juges ont retenu aux termes de la motivation du jugement une faute dans son chef et conclut à l'inexistence d'une faute ; au regard de la gravité des fautes reprochées à A, la décision de déclencher une procédure disciplinaire aurait été justifiée et la gravité des fautes aurait commandé d'ailleurs que la procédure disciplinaire était menée à terme. Par ailleurs la question à trancher par les juridictions administratives, à savoir le fait de savoir si l'acceptation de la démission impliquait une impossibilité de poursuivre la procédure disciplinaire, n'était juridiquement pas claire et la solution n'a été dégagée par les juges administratifs qu'après interprétation et combinaison de plusieurs dispositions du statut général des fonctionnaires.

Pour le surplus, elle conclut à la confirmation du jugement en ce que les premiers juges ont débouté A de toutes ses demandes, les montants étant toujours contestés. En ordre subsidiaire en ce qui concerne le dommage moral et les honoraires d'avocat, la B demande un partage de responsabilité largement en défaveur de l'appelant, ceci au regard des fautes professionnelles graves commises par A.

Elle réplique encore à l'argumentation de A, ayant soutenu que les juridictions administratives ont retenu une faute à l'égard de la B, que les décisions des juridictions administratives ont trait à la validité de la décision de révocation et ne tendent pas à porter une appréciation quant au caractère fautif ou non de la prise de cette décision.

Quant à la responsabilité de la B

C'est à bon droit et par une motivation à laquelle la Cour se rallie, que les premiers juges ont dégagé les principes de la responsabilité de l'Etat et des collectivités publiques fondée sur la loi du 1er septembre 1988 et ont retenu la responsabilité de la B, disant que la B, établissement public, avait commis une faute par violation de la loi en continuant la procédure disciplinaire à l'encontre de A après l'acceptation de la démission de A, en se référant aux décisions administratives précitées.

En effet, même s'il faut admettre avec les premiers juges que la décision de réformation (et non d'annulation) des juges administratifs porte sur une décision prise par le conseil de discipline des fonctionnaires de l'Etat, organe de l'ETAT, saisi par le commissaire de gouvernement chargé de l'instruction disciplinaire, il n'en reste pas moins que c'est la B qui a entamé la procédure disciplinaire, a continué cette procédure à l'encontre de son agent après l'acceptation de la démission, et que les juges administratifs ont jugé la légalité et la régularité d'une procédure émanant en premier lieu de la B ; il est rappelé par ailleurs que devant les juridictions administratives la B a été présente comme partie en première instance et a été partie appelante.

L'acte lésionnaire pour lequel A demande la réparation émane par conséquent de la B et, selon les décisions administratives précitées, l'acceptation sans réserves de la démission de A par son employeur a dû emporter renonciation aux poursuites disciplinaires.

Il appartient au seul juge judiciaire d'apprécier les éléments constitutifs du droit à la réparation du dommage, droit qui est de nature civile. Dans l'appréciation des éléments constitutifs du droit à réparation du dommage, qui sont la faute, le dommage et le lien causal entre les deux, le juge judiciaire est concernant l'existence d'une faute, lié par la décision du juge administratif (Cour d'appel, 7 juin 2007, ETAT c/ POLYMA, SCHUMMELFELDER, no 30680 du rôle).

En vertu des articles 1382 et 1383 du Code civil, toute faute ou négligence, même légère, engage la responsabilité des particuliers, notamment en cas de fausse application d'une disposition légale ou réglementaire. On ne saurait excepter de cette règle générale l'administration, respectivement l'employeur public, sous peine d'apprécier de façon plus indulgente les erreurs d'interprétation et d'application commises par ceux-ci.

Il est admis que la responsabilité de l'ETAT et des collectivités publiques puisse également être engagée en matière de réformation, à condition que la réformation de la décision n'efface pas le préjudice entier (E. ARENDT, la responsabilité de la puissance publique en droit luxembourgeois, Pas. 14, p. 20), tout en précisant toutefois que la réformation concerne en l'espèce une décision étatique prise par le conseil de discipline.

En l'espèce il se dégage des décisions administratives précitées, même si ces décisions n'ont pas statué sur l'existence d'une faute mais sur la régularité

d'une procédure, que c'est à tort que l'employeur public (et l'ETAT) a continué la procédure disciplinaire tendant à la révocation de son ancien agent après le 1er mars 2003, date de la prise d'effet de la démission acceptée, en ayant fait une fausse interprétation de la loi; c'est cette décision qui est fautive.

Contrairement à l'argumentation de la partie intimée, il n'y a pas lieu à instituer un partage des responsabilités en prenant en considération les éventuelles fautes professionnelles commises par A, dès lors que la Cour n'a pas à apprécier ces fautes disciplinaires, la faute commise par la B consistant justement dans le fait d'avoir à tort poursuivi la procédure disciplinaire et le comportement de l'agent étant étranger à l'appréciation de cette faute.

C'est à bon droit et par des justes motifs auxquels la Cour se rallie que les premiers juges ont déclaré non fondée la demande de A en indemnisation de la perte de revenu et de pension, disant qu'il n'y a pas de lien de causalité entre la faute de la B et la perte de revenus invoquée, dès lors que c'est A qui a renoncé à sa fonction en présentant sa démission, la démission étant un acte volontaire, et qu'il doit partant assumer les conséquences matérielles de cet acte émanant de lui.

En ce qui concerne le dommage moral subi, c'est encore à bon droit que les premiers juges ont rejeté cette demande. L'appelant a certes dû se soumettre à une procédure disciplinaire jugée contraire à la loi et a dû se défendre en justice, mais la Cour ne juge pas cette situation comparable à celle d'une détention illégale ou de la perte d'un être cher, situations invoquées par l'appelant. Le fait de devoir se défendre en justice n'engendre pas automatiquement un préjudice moral. Par ailleurs le fait allégué par A qu'il a été l'objet d'attaques injustifiées par voie de presse sur la place publique, sans que son employeur ait pris sa défense, n'est pas de nature à établir le dommage moral, dans la mesure où le fait de la publicité n'est pas le fait de l'employeur et que la B n'avait pas d'obligation de protéger son ancien agent démissionnaire contre lequel elle avait déposé une plainte au pénal ; par ailleurs les articles de presse versés en cause ont trait aux agissements professionnels de A et n'ont pas directement trait à la procédure disciplinaire, de sorte que le lien de causalité entre la poursuite de la procédure disciplinaire et le dommage invoqué laisse d'être établi. Il s'ensuit que A n'a pas prouvé avoir subi un dommage moral.

Dans la mesure où le principe des dommages allégués n'est pas établi, il y a lieu de rejeter la demande en institution d'une expertise.

Il y a donc lieu à confirmation du jugement.

Quant aux honoraires d'avocat

Les premiers juges, après avoir dit que A était en droit de réclamer à titre de réparation les honoraires d'avocat, ont rejeté cette demande au motif que A n'a

pas versé de pièces de nature à établir tant le montant des honoraires, que le règlement de ceux-ci.

En instance d'appel l'appelant verse un mémoire d'honoraires et de frais daté au 24 septembre 2010 relatif à l'affaire disciplinaire et portant sur un montant de 58.650 € (solde dû de 29.030 €), ainsi que des virements relatifs à des acomptes qui ont été payés et une demande de A dans laquelle ce dernier sollicite le paiement échelonné des honoraires.

La partie intimée s'oppose à la demande en contestant que des honoraires d'avocat d'un montant de 50.000 € soient accrus à l'appelant ; selon la B il faudrait chiffrer ce dommage de façon concrète et elle déclare s'opposer à une évaluation ex aequo et bono, dès lors que l'appelant prétend à un remboursement des frais d'avocat qu'il a eus à sa charge.

La Cour constate en premier lieu que, contrairement aux allégations de la partie intimée, le dommage invoqué ne trouve pas sa cause dans les agissements fautifs de A. A a dû se défendre dans le cadre de la procédure disciplinaire intentée de façon illégale à son encontre devant ses supérieurs de la B, devant le commissaire de gouvernement, devant le conseil de discipline et devant les juridictions administratives. Les frais et honoraires d'avocat trouvent partant leur origine dans la faute commise par la B en ce que cette dernière a entamé et continué à tort une procédure disciplinaire, et font partie du préjudice subi suite à cette faute.

Au vu des contestations de la B quant aux montants réclamés de ce chef, il y a lieu de faire vérifier, avant tout autre progrès en cause, les montants facturés par un expert.

Il y a lieu de réserver le surplus de la demande et les demandes en paiement d'indemnités de procédure.

PAR CES MOTIFS :

la Cour d'appel, quatrième chambre, siégeant en matière civile, statuant contradictoirement et sur le rapport du magistrat de la mise en état,

reçoit l'appel en la forme ;

confirme le jugement en ce qu'il a dit non fondées les demandes de A en paiement de dommages et intérêts pour la perte de revenu et de pension et pour le préjudice moral ;

Quant aux honoraires d'avocat :

avant tout autre progrès en cause,

nomme expert Monsieur le Bâtonnier de l'Ordre des Avocats, Maître Guy HARLES, demeurant à L-2013 Luxembourg, 1-7, rue St. Ulric, Boîte Postale 361,

avec la mission de vérifier si les honoraires facturés le 24 septembre 2010 par le mandataire de A pour les devoirs accomplis dans le cadre de la procédure disciplinaire et du litige administratif y afférent sont justifiés par les prestations fournies ;

ordonne à la société B de consigner au plus tard le 15 février 2012 la somme de 1.500 € à titre de provision à valoir sur la rémunération de l'expert Guy HARLES à la Caisse de Consignations ou à un établissement de crédit à convenir avec l'autre partie au litige et d'en justifier au greffe de la Cour, sous peine de poursuite de l'instance selon les dispositions de l'article 468 du N.C.P.C. ;

dit que si les honoraires de l'expert devaient dépasser le montant des provisions versées, l'expert devra en avertir le magistrat de la mise en état et ne continuer les opérations qu'après consignation d'une provision supplémentaire ;

charge Madame la première conseillère Eliane ZIMMER du contrôle de cette mesure d'instruction;

dit que l'expert devra déposer son rapport au greffe de la Cour le 1er juin 2012 au plus tard;

réserve les frais.