Texte pseudonymisé

Avertissement: Ce document pseudonymisé a une valeur purement informative. Le document original seul fait foi.

Jugement civil no 2025TALCH01/00332

Audience publique du jeudi quatre décembre deux mille vingt-cinq.

Numéro TAL-2022-08970 du rôle

Composition :

Françoise HILGER, premier vice-président,
Emina SOFTIC, premier juge,
Melissa MOROCUTTI, premier juge,
Helena PERUSINA, greffier assumé.

ENTRE

PERSONNE1.), demeurant à L-ADRESSE1.),

partie demanderesse aux termes d'un exploit de l'huissier de justice suppléant Christine KOVELTER, en remplacement de l'huissier de justice Frank SCHAAL de Luxembourg, du 20 octobre 2022,

comparaissant par Maître Claudine ERPELDING, avocat à la Cour, demeurant à Luxembourg,

ET

L'ÉTAT DU GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG, représenté par son Ministre d'État actuellement en fonctions, ayant ses bureaux à L-ADRESSE2.),

partie défenderesse aux fins du prédit exploit KOVELTER,

comparaissant par Maître François PRUM, avocat à la Cour, demeurant à Luxembourg.

LE TRIBUNAL

1. Objet du litige et procédure

Le litige a trait au recouvrement judiciaire d'une créance que PERSONNE1.) prétend détenir à l'égard de l'ÉTAT DU GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG (ci-après : « l'ETAT ») et trouvant sa cause dans le non-paiement d'un solde de jours de congés non pris et dans l'obtention de dommages et intérêts en raison du harcèlement moral par elle subi sur son lieu de travail durant la période précédant sa démission.

Par exploit d'huissier de justice du 20 octobre 2022, PERSONNE1.) a en effet fait donner assignation à l'ÉTAT à comparaître devant le tribunal de ce siège aux fins de s'entendre condamner, principalement sur base de la responsabilité contractuelle des articles 1134 et 1147 du Code civil, au paiement de la somme de 5.170,18 euros du chef d'indemnité pour jours de congés non pris avec les intérêts légaux à partir du 27 novembre 2019, date à laquelle son dernier salaire aurait dû inclure le solde de ses jours de congés non pris, sinon de la demande en justice, sinon du présent jugement, jusqu'à solde et la somme de 50.000.- euros, sinon tout autre montant même supérieur à fixer *ex aequo et bono,* du chef de préjudices matériel et moral subis pour la non-exécution, respectivement la mauvaise exécution de ses obligations contractuelles avec les intérêts légaux à partir de la demande en justice, jusqu'à solde ; le tout sinon subsidiairement sur base de la responsabilité délictuelle, sinon quasi-délictuelle des articles 1er, alinéa 1er et suivants de la loi modifiée du 1er septembre 1988 relative à la responsabilité civile de l'État et des collectivités publiques, sinon des articles 1382 et 1383 du Code civil ; et en tout état de cause, d'une indemnité de procédure de l'ordre de 5.000.- euros sur base de l'article 240 du Nouveau Code de procédure civile, en sus des entiers frais et dépens de l'instance avec distraction au profit de son mandataire constitué.

L'affaire a été inscrite sous le numéro TAL-2022-08970 du rôle et soumise à l'instruction de la Ière section.

Les mandataires des parties ont été informés par bulletin du 26 mai 2025 de la composition du tribunal.

Par ordonnance du 8 juillet 2025, l'instruction de l'affaire a été limitativement clôturée quant à la recevabilité de l'assignation civile du 20 octobre 2022 et quant à la compétence *ratione materiae* du tribunal saisi.

En application de l'article 226 du Nouveau Code de procédure civile, les parties sont réputées avoir réitéré leurs moyens à l'audience de plaidoiries et leurs mandataires sont dispensés de se présenter à l'audience des plaidoiries.

Aucune des parties n'a sollicité à plaider oralement.

Maître François PRUM n'a pas déposé sa farde de procédure.

L'affaire a été prise en délibéré par Madame le juge de la mise en état à l'audience des plaidoiries du 23 octobre 2025.

2. Prétentions et moyens des parties

Le dernier état des prétentions et moyens des parties, quant à la recevabilité de l'assignation civile et à la compétence *ratione materiae* du tribunal saisi, issu de leurs conclusions récapitulatives notifiées en date du 12 août 2024 (pour PERSONNE1.)), respectivement du 24 octobre 2024 (pour l'ÉTAT), se présente comme suit :

PERSONNE1.)

PERSONNE1.) demande à voir constater, contrairement à ce que ferait plaider l'ÉTAT, que la question du dédommagement des actes constitutifs d'harcèlement moral relève de la compétence *ratione materiae* des tribunaux judiciaires siégeant en matière civile, partant à voir dire que le tribunal de céans est matériellement compétent pour trancher sa demande en obtention de dommages et intérêts du chef du harcèlement moral par elle subi sur son lieu de travail durant la période précédant sa démission, alors qu'il serait de principe que les juridictions judiciaires seraient matériellement compétentes pour traiter des demandes de dédommagement formulées à l'encontre de l'État pour les préjudices de toutes sortes causés par les entités et administrations étatiques.

À titre subsidiaire, PERSONNE1.) demande à lui voir donner acte qu'elle se rapporte à prudence de justice en ce qui concerne la compétence *ratione materiae* du tribunal de céans pour trancher cette question et à voir saisir la Cour Constitutionnelle de la question préjudicielle suivante :

« *L'article 10 de la loi* [modifiée] *du* [2]*5 mars 2015* [déterminant le régime et les indemnités des employés de l'État] *est-il conforme à l'article 10bis de la Constitution, eu égard aux différences du régime de l'employé de l'État, par rapport au droit commun du salarié de droit privé en matière de dédommagement des préjudices résultant des actes de harcèlement moral sur le lieu de travail, en ce que le salarié du secteur privé peut directement saisir les juridictions* [de l']*ordre judiciaire et que l'employé de l'État devrait d'abord faire une procédure devant les juridictions administratives afin de faire établir la matérialité des actes de harcèlement moral, pour ne pouvoir saisir les juridictions* [de l']*ordre judiciaire par la suite, afin de pouvoir demander un dédommagement pour le préjudice subi en relation avec lesdits actes ?* »,

partant, à tenir l'affaire en suspens en attendant la décision à rendre par la Cour Constitutionnelle.

Elle demande toutefois à lui voir donner acte qu'elle se rapporte à prudence de justice en ce qui concerne la compétence *ratione materiae* du tribunal de céans pour trancher sa demande relative au paiement du solde de ses jours de congés non pris.

L’ETAT

L’ÉTAT demande à voir constater que la question de la matérialité des prétendus actes constitutifs d’harcèlement moral relèverait de la compétence *ratione materiae* des juridictions administratives conformément à l’article 10 de la loi modifiée du « *15* » mars 2015 déterminant le régime et les indemnités des employés de l’État, partant à voir dire que le tribunal de céans est matériellement incompétent pour trancher cette question et donc à voir déclarer irrecevable l’ensemble des demandes de PERSONNE1.) tel que contenu dans l’assignation civile du 20 octobre 2022.

À titre subsidiaire, dans l’hypothèse où le tribunal devait néanmoins se déclarer matériellement compétent pour trancher la question de la matérialité des prétendus actes constitutifs d’harcèlement moral, l’ÉTAT demande à voir dire que le tribunal est en tout état de cause matériellement incompétent pour trancher la question du paiement du solde de jours de congés non pris par PERSONNE1.) sur base de l’article 10 précité de la loi modifiée du 25 mars 2015 et partant à voir déclarer irrecevable la demande en condamnation de l’ÉTAT au paiement de la somme de 2.908,96 euros telle que réclamée à ce titre.

Au soutien de ses conclusions, l’ÉTAT expose que dans le cadre de la présente procédure, PERSONNE1.) prétend avoir été victime, en sa qualité d’employée de l’État, de prétendus actes d’harcèlement moral sur son lieu de travail de la part de son supérieur hiérarchique, Monsieur PERSONNE2.), depuis au moins le mois de mars 2018 et demande à être indemnisée du préjudice par elle subi à ce titre, cette demande étant basée principalement sur les principes de la responsabilité contractuelle, sinon sur les dispositions de la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l’État, sinon encore sur les principes de la responsabilité délictuelle.

Il serait tout d’abord important de mettre en exergue le fait que cette demande avait d’ores et déjà fait l’objet d’un jugement d’irrecevabilité pour incompétence *ratione materiae* du tribunal de travail de et à Luxembourg, rendu en date du 5 mai 2022.

En effet, en vertu de l’article 10 de la loi modifiée du 25 mars 2015 déterminant le régime et les indemnités des employés de l’État, « *les contestations résultant du contrat d’emploi, de la rémunération et des sanctions et mesures disciplinaires sont de la compétence du tribunal administratif, statuant comme juge du fond*. »

Un arrêt récent de la Cour d’appel, siégeant en matière civile, rendu en date du 5 juin 2024, aurait tranché un cas similaire dans lequel une employée de l’État demandait à se voir indemniser de la part de l’État pour des faits constitutifs d’harcèlement moral par elle subis sur son lieu de travail. En retenant que tant l’existence que la constatation d’un harcèlement moral sont à qualifier de « *contestations* » au sens de l’article 10 précité de la loi modifiée du 25 mars 2015, relevant ainsi des conditions de travail puisqu’elles sont liées au contrat de travail et à l’existence de la relation de travail, la Cour d’appel aurait conclu à la compétence des juridictions administratives « *pour constater la matérialité*

d'actes d'harcèlement dans le cadre d'une relation de travail avec un employé de l'État et pour se prononcer de ce chef sur une éventuelle faute de l'État. »
Les faits de la présente espèce étant parfaitement identiques à ceux ayant fait l'objet de l'arrêt civil du 5 juin 2024, il appartiendrait au tribunal de céans de se déclarer matériellement incompétent pour trancher la question de la matérialité des prétendus actes constitutifs d'harcèlement moral tels qu'invoqués par PERSONNE1.) et donc de déclarer l'ensemble de ses demandes irrecevable.

L'ÉTAT demande par conséquent à ce qu'un jugement interlocutoire soit rendu sur ce point précis et que la question préjudicielle posée par PERSONNE1.) soit rejetée pour être mal fondée, sinon impertinente.

À titre subsidiaire, dans l'hypothèse où le tribunal devait néanmoins se déclarer matériellement compétent pour trancher la question de la matérialité des prétendus actes constitutifs d'harcèlement moral, il devrait en tout état de cause se déclarer matériellement incompétent pour trancher la question relative au paiement du solde de jours de congés non pris par PERSONNE1.) et ce en application de l'article 10 précité de la loi modifiée du 25 mars 2015, cette demande relevant manifestement des « *contestations résultant du contrat d'emploi, sinon de la rémunération de l'employé* », partant de la compétence exclusive des juridictions administratives, de sorte que la demande en condamnation de l'ÉTAT au paiement de la somme de 2.908,96 euros serait à déclarer irrecevable.

3. <u>Motifs de la décision</u>

Le tribunal rappelle que l'instruction de l'affaire a été limitativement clôturée quant à la recevabilité de l'assignation civile du 20 octobre 2022 et quant à la compétence *ratione materiae* du tribunal saisi.

En l'espèce, il est constant en cause que PERSONNE1.) était engagée, à compter du DATE1.) 2016, aux services du Ministère de ALIAS1.) en qualité d'employée de l'État à la ALIAS2.) de ADRESSE3.) et qu'elle a démissionné de son poste par courrier recommandé de son avocat du DATE2.) 2019 avec effet au DATE3.) 2019, en raison du harcèlement moral par elle subi sur son lieu de travail et de la détérioration de son état de santé en résultant.

Les parties en cause s'opposent quant à la question de savoir si les demandes de PERSONNE1.) telles que formulées dans le cadre de son assignation civile du 20 octobre 2022 relèvent de la compétence *ratione materiae* des juridictions de l'ordre judiciaire ou de celles de l'ordre administratif.

À partir du moment où coexistent deux ordres de juridictions, il y a lieu d'examiner quelle est la répartition des compétences entre celles-ci.

La clé de répartition entre les juridictions de l'ordre judiciaire et les juridictions de l'ordre administratif repose sur les articles 98 et 99 de la Constitution, qui disposent que « [l]*es juridictions de l'ordre judiciaire ont compétence générale en toute matière, à l'exception*

des attributions conférées par la Constitution à d'autres juridictions à compétence particulière. » et « [l]*e contentieux administratif et fiscal est du ressort des juridictions de l'ordre administratif, dans les cas et sous les conditions déterminés par la loi*. »

Il découle de la combinaison de ces articles que le principe fondamental de contentieux administratif selon lequel la répartition des compétences entre les juridictions judiciaires et les juridictions administratives s'opère, non en fonction des sujets de droit – personnes privées ou autorités administratives – mais en fonction de l'objet du droit qui engendre une contestation portée devant le juge.

3.1. Quant à la demande relative aux actes constitutifs d'harcèlement moral

Pour rappel, PERSONNE1.) demande la condamnation de l'ÉTAT au paiement de la somme de 50.000.- euros, sinon tout autre montant même supérieur à fixer *ex aequo et bono* par le tribunal, outre les intérêts légaux, à titre de préjudices matériel et moral par elle subis en relation causale avec les faits de harcèlement moral dont elle prétend avoir été victime sur son lieu de travail durant la période précédant sa démission.

L'article 10 de la loi modifiée du 25 mars 2015 déterminant le régime et les indemnités des employés de l'État dispose que « [l]*es contestations résultant du contrat d'emploi, de la rémunération et des sanctions et mesures disciplinaires sont de la compétence du tribunal administratif, statuant comme juge du fond. Le délai de recours est de trois mois à partir de la notification de la décision.* »

Il est en effet de principe que l'examen de l'application, de l'interprétation et de la cessation du contrat de travail des fonctionnaires et employés de l'État est réservé aux juridictions de l'ordre administratif (cf. FEYEREISEN (M.), GUILLOT (J.) et SALVADOR (S.), Procédure administrative contentieuse, 2ème éd., 2009, n° 46 b, p. 45).

En ce qui concerne plus précisément la nature des « *contestations* » visées par l'article 10 précité, celles-ci sont interprétées et appliquées de manière large par les juridictions administratives qui ont confirmé à maintes reprises leur compétence pour connaître de toute contestation d'un employé public dans le cadre de sa relation de travail.

Il en résulte que les contestations résultant du contrat d'emploi d'un employé de l'État sont de la compétence du tribunal administratif, de même que les contestations en justice relatives au régime de travail, autrement dit les règles régissant la situation de travail.

La matière du harcèlement des employés publics est réglée par la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'État qui définit le harcèlement moral à l'occasion des relations de travail comme « *toute conduite qui, par sa répétition ou sa systématisation, porte atteinte à la dignité ou à l'intégrité psychique ou physique d'une personne* », en considérant plus précisément comme harcèlement « *tout comportement indésirable lié* [à la religion, convictions, handicap, âge, orientation sexuelle, appartenance ou non appartenance – vraie ou supposée – à une race ou ethnie, nationalité ou sexe d'une personne], *qui a pour objet ou pour effet de porter atteinte à la*

dignité d'une personne et de créer un environnement intimidant, hostile, dégradant, humiliant ou offensant. »
L'article 32, alinéa 4, de la prédite loi prévoit que « [l]*'État protège le fonctionnaire ou l'ancien fonctionnaire contre tout outrage ou attentat, toute menace, injure ou diffamation dont lui-même ou les membres de sa famille vivant à son foyer seraient l'objet en raison de sa qualité ou de ses fonctions ainsi que contre tout acte de harcèlement sexuel et tout acte de harcèlement moral à l'occasion des relations de travail.* »

Il appartient au fonctionnaire et par extension à l'employé de l'État qui soutient avoir été victime d'agissements constitutifs d'harcèlement moral et qui demande la protection visée à l'article 32, alinéa 4, précité, de soumettre à l'autorité administrative les éléments de fait susceptibles de faire présumer l'existence d'un tel harcèlement pour lui permettre de statuer sur sa demande.

Au vu de ce qui précède, la matière du harcèlement relève bien des conditions de travail de l'employé et tant l'existence que la constatation d'un harcèlement sont à qualifier de « *contestations* » relevant des conditions de travail au sens de l'article 10 de la loi modifiée du 25 mars 2015, puisqu'elles sont liées au contrat de travail et à l'exercice de la relation de travail (cf. en ce sens : CA, 5 juin 2024, n° CAL-2023-00257).

Il s'ensuit qu'en application de l'article 10 de la loi modifiée du 25 mars 2015, les juridictions administratives sont compétentes pour constater la matérialité des actes constitutifs d'harcèlement dans le cadre d'une relation de travail avec un employé de l'État et pour apprécier de ce chef une éventuelle faute de l'État.

Le tribunal de céans est partant incompétent *ratione materiae* pour se prononcer sur la matérialité des prétendus actes constitutifs d'harcèlement moral dont PERSONNE1.) prétend avoir été victime sur son lieu de travail, en sa qualité d'employée de l'État.

S'agissant toutefois de la question de l'indemnisation des éventuels préjudices matériel et moral subis en relation causale avec des faits d'harcèlement moral, il est de principe que les juridictions administratives ne sont pas matériellement compétentes pour statuer sur de telles demandes en obtention de dommages et intérêts, alors qu'une demande en réparation d'un dommage, quel qu'il soit, a toujours un objet civil, respectivement une nature pécuniaire (cf. Pasicrisie luxembourgeoise administrative, Bulletin de jurisprudence administrative, 2018, n° 44, p. 146).

Le tribunal de céans est partant compétent *ratione materiae* pour se prononcer sur l'éventuelle indemnisation revenant à PERSONNE1.) au titre de ses préjudices matériel et moral subis en relation avec les faits d'harcèlement moral dont elle prétend avoir été victime. Or, en l'absence de décision juridictionnelle administrative définitive préalable quant à l'existence effective d'un harcèlement moral sur son lieu de travail, le tribunal ne peut, en l'état actuel, statuer sur cette demande, de sorte qu'il convient de la réserver en attendant la décision à rendre sur ce point par les juridictions administratives.

Si le tribunal devait conclure à son incompétence matérielle pour statuer sur la question de la matérialité des actes constitutifs d'harcèlement moral, tel le cas en l'espèce, PERSONNE3.) demande à ce que soit déférée à la Cour Constitutionnelle la question préjudicielle de constitutionnalité suivante :

« *L'article 10 de la loi* [modifiée] *du* [2]*5 mars 2015* [déterminant le régime et les indemnités des employés de l'État] *est-il conforme à l'article 10bis de la Constitution, eu égard aux différences du régime de l'employé de l'État, par rapport au droit commun du salarié de droit privé en matière de dédommagement des préjudices résultant des actes de harcèlement moral sur le lieu de travail, en ce que le salarié du secteur privé peut directement saisir les juridictions* [de l']*ordre judiciaire et que l'employé de l'État devrait d'abord faire une procédure devant les juridictions administratives afin de faire établir la matérialité des actes de harcèlement moral, pour ne pouvoir saisir les juridictions* [de l']*ordre judiciaire par la suite, afin de pouvoir demander un dédommagement pour le préjudice subi en relation avec lesdits actes ?* ».

D'après l'article 95ter, alinéa 1er, de la Constitution, « [l]*a Cour Constitutionnelle statue, par voie d'arrêt, sur la conformité des lois à la Constitution.* »

La fonction attribuée à la Cour Constitutionnelle par la Constitution est donc de statuer sur la conformité des lois à la Constitution.

L'article 6 de la loi modifiée du 27 juillet 1997 portant organisation de la Cour Constitutionnelle pose comme principe que dès lors qu'une partie soulève devant une juridiction de l'ordre administratif ou judiciaire une question ayant trait à la conformité d'une loi par rapport à la Constitution, cette juridiction est tenue de saisir la Cour Constitutionnelle, qui a seule compétence pour la toiser.

Toutefois, cet article prévoit trois exceptions à ce principe et, partant, permet à la juridiction devant laquelle la question est soulevée, de la toiser elle-même, dans les hypothèses où : a) « *une décision sur la question soulevée n'est pas nécessaire pour rendre son jugement* », b) « *la question de constitutionnalité est dénuée de tout fondement* » et c) « *la Cour Constitutionnelle a déjà statué sur une question ayant le même objet* » (cf. GERKRATH (J.), Compétence et recevabilité des questions préjudicielles, Pas. 34, p. 3 et suivantes).

En l'espèce, force est de constater que les critiques gisant à la base de la question préjudicielle de constitutionnalité telle que formulée par PERSONNE1.) ne portent pas en tant que telles sur la constitutionnalité de la loi modifiée du 25 mars 2015 par rapport à la Constitution, mais en réalité sur l'interprétation donnée par la jurisprudence à la notion de « *contestations résultant du contrat d'emploi* », telles que visées par l'article 10 de la prédite loi, alors que le prédit article n'énonce en effet pas expressément que la compétence *ratione materiae* pour statuer sur la matérialité des actes constitutifs d'harcèlement moral subis par l'employé de l'État sur son lieu de travail est dévolue aux juridictions de l'ordre administratif et que celle pour statuer sur l'indemnisation du préjudice souffert en relation avec de tels actes est dévolue aux juridictions de l'ordre judiciaire.

Dans ces conditions, dans la mesure où la mission de la Cour Constitutionnelle se limite à la vérification de la seule conformité des lois à la Constitution, la demande de PERSONNE1.) tendant au déféremment de sa question préjudicielle de constitutionnalité à la Cour Constitutionnelle est à rejeter pour être irrecevable.

3.2. Quant à la demande relative au paiement du solde de jours de congés non pris

PERSONNE1.) demande encore la condamnation de l'ÉTAT au paiement de la somme de 2.908,96 euros (5.107,18 – 2.198,22) du chef d'indemnité pour jours de congés non pris, outre les intérêts légaux.

Au vu des développement exposés au point 3.1., auquel le tribunal renvoie, cette demande est à qualifier de « *contestation résultant* […] *de la rémunération* » au sens de l'article 10 de la loi modifiée du 25 mars 2015 déterminant le régime et les indemnités des employés de l'État, de sorte que le tribunal de céans est incompétent *ratione materiae* pour en connaître.

3.3. Quant aux demandes accessoires

Au vu de l'issue du litige, les demandes accessoires relatives aux indemnités de procédure et aux frais et dépens de l'instance telles que formulées de part et d'autre sont à réserver.

PAR CES MOTIFS

le tribunal d'arrondissement de et à Luxembourg, première chambre, siégeant en matière civile, statuant contradictoirement,

se déclare incompétent *ratione materiae* pour constater la matérialité des prétendus actes constitutifs d'harcèlement moral dont PERSONNE1.) prétend avoir été victime sur son lieu de travail en sa qualité d'employée de l'État ainsi que pour statuer sur sa demande en paiement du solde de jours de congés non pris,

se déclare compétent *ratione materiae* pour se prononcer sur l'éventuelle indemnisation revenant à PERSONNE1.) au titre de ses préjudices matériel et moral subis en relation avec de tels actes,

partant, sursoit à statuer sur cette demande en attendant une décision juridictionnelle administrative définitive préalable quant à l'existence effective d'un harcèlement moral subi par PERSONNE1.) sur son lieu de travail en sa qualité d'employée de l'État,

déclare la demande de PERSONNE1.) tendant au déféremment de sa question préjudicielle de constitutionnalité à la Cour Constitutionnelle irrecevable,

partant, en déboute,

réserve les demandes accessoires formulées de part et d’autre relatives aux indemnités de procédure et aux frais et dépens de l’instance,

tient l’affaire en suspens.