

MEMORIAL
Journal Officiel
du Grand-Duché de
Luxembourg



MEMORIAL
Amtsblatt
des Großherzogtums
Luxemburg

RECUEIL DE LEGISLATION

A — N° 123

5 juin 2009

Sommaire

ARRET DE LA COUR CONSTITUTIONNELLE

Arrêt n° 49/09 du 22 mai 2009..... page 1748

Arrêt de la Cour Constitutionnelle.

22 mai 2009

Dans l'affaire n° 00049 du registre

ayant pour objet une demande de décision préjudicielle conformément à l'article 6 de la loi du 27 juillet 1997 portant organisation de la Cour Constitutionnelle, introduite par le tribunal administratif suivant jugement (numéro 24171 du rôle) du 10 décembre 2008, parvenue le 30 décembre 2008 au greffe de la Cour dans le cadre d'un litige opposant:

Les Hospices civils de la Ville de Luxembourg, en qualité de gestionnaire de l'Hospice civil de Hamm, «établissement public», avec siège à L-2158 Luxembourg, 71, rue Mohrfels, représenté par le président de la commission administrative des Hospices civils de la Ville de Luxembourg,

à

Madame X, employée communale, L-3943 Mondercange, 3, rue de Reckange,
à propos d'une décision du Conseil de discipline des fonctionnaires communaux en matière de discipline,

La Cour,

composée de

Georges RAVARANI, vice-président,

Léa MOUSEL, conseillère,

Marie-Jeanne HAVE, conseillère,

Francis DELAPORTE, conseiller,

Eliette BAULER, conseillère,

greffière: Lily WAMPACH,

Sur le rapport du magistrat délégué et sur les conclusions déposées au greffe de la Cour Constitutionnelle par Maître Marielle STEVENOT, avocat à la Cour, demeurant à Luxembourg pour et au nom de «l'établissement public Hospices civils de la Ville de Luxembourg»,

ayant entendu en ses plaidoiries le mandataire de la partie au procès principal à l'audience publique du 27 mars 2009,

rend le présent arrêt:

Considérant que, saisi d'un recours en réformation, sinon en annulation, formé le 12 mars 2008 par «l'établissement public Hospices civils de la Ville de Luxembourg, agissant en sa qualité de gestionnaire de l'Hospice civil de Hamm», contre une décision du Conseil de discipline des fonctionnaires communaux, qui avait renvoyé Madame X des fins d'une poursuite disciplinaire engagée contre elle, le tribunal administratif, par décision du 10 décembre 2008, a soumis à la Cour Constitutionnelle les questions préjudicielles suivantes:

- «L'article 66 § 2 et § 3 de la loi modifiée du 24 décembre 1985 fixant le statut général des fonctionnaires communaux est-il contraire à l'article 10bis de la Constitution dès lors qu'il prévoit indirectement mais nécessairement une différence de traitement entre le fonctionnaire communal et le président de la Commission administrative des Hospices civils de la Ville de Luxembourg en ouvrant un recours en réformation au fonctionnaire en cas de décision défavorable au fonctionnaire sans ouvrir de recours en réformation de même nature au président de la Commission administrative des Hospices civils de la Ville de Luxembourg en cas de décision défavorable aux Hospices civils de la Ville de Luxembourg?»
- «L'article 66 § 2 et § 3 de la loi modifiée du 24 décembre 1985 fixant le statut général des fonctionnaires communaux est-il contraire à l'article 10bis de la Constitution dès lors qu'il prévoit une différence de traitement entre le président de la Commission administrative des Hospices civils de la Ville de Luxembourg et le délégué du Gouvernement visé à l'article 59 alinéa 2 de la loi du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'Etat, en ouvrant un recours en réformation au délégué du Gouvernement en cas de décision défavorable du Conseil de discipline des fonctionnaires de l'Etat contre un fonctionnaire de l'Etat sans ouvrir de recours en réformation de même nature au président de la Commission administrative des Hospices civils de la Ville de Luxembourg en cas de décision défavorable du Conseil de discipline des fonctionnaires communaux contre les Hospices civils de la Ville de Luxembourg dans une procédure disciplinaire diligentée contre un fonctionnaire communal?»

Quant à la première question:

Considérant que l'article 66 de la loi modifiée du 24 décembre 1985 fixant le statut général des fonctionnaires communaux dispose dans ses paragraphes 2 et 3 que:

- 2. En dehors des cas où le Conseil de discipline statue en appel, le fonctionnaire frappé d'une sanction disciplinaire prononcée par le Conseil de discipline ou suspendu conformément à l'article 59, paragraphe 1^{er}, peut, dans les trois mois de la notification de la décision, prendre recours au Tribunal administratif qui statue comme juge du fond. Le même droit de recours appartient au collège des bourgmestre et échevins, qui peut exercer ce droit par l'intermédiaire du délégué visé à l'article 70, alinéa 3. Les recours du fonctionnaire intéressé et du délégué du collège des bourgmestre et échevins sont obligatoirement dirigés contre la décision du Conseil de discipline.
- 3. L'autorité saisie du recours peut, soit confirmer la décision attaquée, soit prononcer une sanction moins sévère, soit acquitter le fonctionnaire.

Considérant que l'article 10bis, paragraphe 1^{er} de la Constitution énonce que «Les Luxembourgeois sont égaux devant la loi»;

Considérant que le terme «Luxembourgeois» s'applique tant aux personnes physiques qu'aux personnes morales de droit luxembourgeois;

Considérant que la mise en œuvre de la règle constitutionnelle d'égalité suppose que les catégories de personnes entre lesquelles une discrimination est alléguée se trouvent dans une situation comparable au regard des mesures critiquées;

Considérant que les situations du fonctionnaire communal et de son employeur sont comparables de par leur qualité de parties au procès;

Considérant que le législateur peut, sans violer le principe constitutionnel de l'égalité, soumettre certaines catégories de personnes à des régimes légaux différents, à la condition que la disparité existant entre elles soit objective, qu'elle soit rationnellement justifiée, adéquate et proportionnée au but;

Considérant qu'en limitant les pouvoirs de l'autorité saisie du recours contre une décision du Conseil de discipline des fonctionnaires communaux, soit à la confirmation de la décision entreprise, soit à l'application d'une sanction moins sévère, soit encore à l'acquittement du fonctionnaire poursuivi, l'article 66, paragraphe 3 de la loi modifiée du 24 décembre 1985, précitée, crée une disparité objective entre les parties au procès, dès lors que le fonctionnaire voit, dans l'hypothèse la plus défavorable pour lui, confirmer la décision du Conseil de discipline, tandis que l'employeur communal n'a pas la possibilité de faire prononcer par le juge administratif une sanction plus sévère à l'encontre de son fonctionnaire;

Considérant que cette disparité, qui a pour conséquence de priver d'efficacité, par dérogation au droit commun, le recours ouvert au collège des bourgmestre et échevins ou à son délégué visé à l'article 70, alinéa 3 de la loi modifiée du 24 décembre 1985, précitée, contre une décision rendue en matière de discipline des fonctionnaires communaux, n'est pas rationnellement justifiée, ni adéquate, ni proportionnée au but du régime disciplinaire institué par ladite loi;

Qu'en refusant ainsi un recours effectif au collège des bourgmestre et échevins ou à son délégué, l'article 66 paragraphe 3 de la loi modifiée du 24 décembre 1985, précitée, se heurte à l'article 10bis, paragraphe 1^{er} de la Constitution;

Quant à la deuxième question:

Considérant que l'article 54 de la loi du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'Etat, telle qu'elle a été modifiée, dispose en ses paragraphes 2 et 3 que:

«2. En dehors des cas où le Conseil statue en appel, le fonctionnaire frappé d'une sanction disciplinaire prononcée par le Conseil de discipline ou suspendu conformément à l'article 48, paragraphe 1^{er}, peut, dans les trois mois de la notification de la décision, prendre recours au Tribunal administratif qui statue comme juge du fond. Le même droit de recours appartient au Gouvernement qui l'exerce par l'intermédiaire du délégué visé à l'article 59, alinéa 3. Les recours du fonctionnaire intéressé et du délégué du Gouvernement sont obligatoirement dirigés contre la décision du Conseil de discipline.

3. L'autorité saisie du recours peut, soit confirmer la décision attaquée, soit prononcer une sanction moins sévère ou plus sévère, soit acquitter le fonctionnaire.»

Considérant que le collège des bourgmestre et échevins et le gouvernement, représentés par leurs délégués respectifs, sont dans une situation comparable en ce qu'ils défendent leurs intérêts respectifs dans les affaires disciplinaires mettant en cause des fonctionnaires relevant de leur sphère d'autorité;

Considérant que l'objectif du législateur, lors de la réforme de la loi du 24 décembre 1985 fixant le statut général des fonctionnaires communaux, a été de transposer dans le secteur communal les dispositions de la loi du 19 mai 2003 modifiant le statut général des fonctionnaires de l'Etat (voir notamment exposé des motifs, doc. parl. n° 5548, p. 17; avis du Conseil d'Etat, doc. parl. n° 5548², p. 1); que si, à l'instar du gouvernement, représentant les intérêts de l'Etat, le collège des bourgmestre et échevins, représentant les intérêts de la commune, s'est vu accorder un recours en réformation contre la décision du Conseil de discipline, ce recours n'est pas de même nature que celui prévu au paragraphe 3 de l'article 54 de la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'Etat, qui dispose que l'autorité saisie du recours peut prononcer une sanction plus sévère que celle retenue par le Conseil de discipline;

Considérant que ces deux dispositions créent une disparité objective en ce que, contrairement au recours contentieux exercé par le collège des bourgmestre et échevins, celui exercé par le gouvernement est efficace, dans ce sens que ce dernier peut obtenir une réformation *in peius* de la décision du Conseil de discipline;

Considérant que cette disparité, qui a pour conséquence de priver d'efficacité, par dérogation au droit commun, le recours ouvert au collège des bourgmestre et échevins ou à son délégué visé à l'article 70, alinéa 3 de la loi modifiée du 24 décembre 1985 précitée, contre une décision du Conseil de discipline qui fait grief à l'employeur communal, alors que le recours contentieux ouvert au gouvernement en matière disciplinaire n'est pas privé d'efficacité, n'est pas rationnellement justifiée, ni adéquate, ni proportionnée à la finalité recherchée par le législateur;

Qu'en privant ainsi le collège des bourgmestre et échevins ou son délégué d'un recours effectif contre une décision du Conseil de discipline, le législateur a créé une inégalité se heurtant à l'article 10bis, paragraphe 1^{er} de la Constitution;

Par ces motifs:

dit, en réponse aux deux questions, que le paragraphe 3 de l'article 66 de la loi modifiée du 24 décembre 1985 fixant le statut général des fonctionnaires communaux, pris isolément, n'est pas conforme à l'article 10bis, paragraphe 1^{er} de la Constitution;

ordonne que dans les trente jours de son prononcé l'arrêt soit publié au Mémorial, Recueil de législation;

ordonne qu'il soit fait abstraction des nom et prénom de Madame X de la publication de l'arrêt au Mémorial;

ordonne que l'expédition du présent arrêt soit envoyée par le greffe de la Cour Constitutionnelle au tribunal administratif dont émane la saisine et qu'une copie certifiée conforme soit envoyée aux parties en cause devant cette juridiction;

Prononcé en audience publique par le vice-président de la Cour Constitutionnelle, date qu'en tête, en présence de Madame Lily Wampach, greffière.

Le vice-président,
Georges Ravarani

La greffière,
Lily Wampach
