

Secteur public : l'absence de motivation formelle du licenciement n'est pas discriminatoire

Le 09 juil 2018

Secteur public

La Cour de cassation avait décidé que la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs ne s'applique pas au licenciement des contractuels de la fonction publique. La Cour constitutionnelle juge que cette solution ne crée pas une discrimination au regard de la situation des agents statutaires (qui bénéficient de la protection de la loi précitée lorsque l'autorité met fin à la relation statutaire).

Le contexte

Dans son arrêt du 12 octobre 2015, la Cour de cassation avait jugé que tant le principe de bonne administration *audi alteram partem* que la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs ne s'appliquaient pas en cas de licenciement d'un contractuel de la fonction publique.

La Cour constitutionnelle, dans deux arrêts datés respectivement du 6 juillet 2017 et du 22 février 2018, a invalidé cette jurisprudence en ce qui concerne le droit d'audition préalable, estimant que cette obligation s'imposait à l'autorité publique en raison de sa nature particulière, à savoir qu'elle agit nécessairement en tant que gardienne de l'intérêt général et qu'elle doit statuer en pleine et entière connaissance de cause lorsqu'elle prend une mesure grave liée au comportement ou à la personne de son destinataire. Elle jugeait que la différence objective qui existe entre la relation de travail statutaire et la relation de travail contractuelle ne permet pas de justifier une différence de traitement sur ce point ; que priver les contractuels du droit de faire valoir utilement leurs observations avant que l'autorité décide de les licencier constitue une discrimination au regard de la situation des agents statutaires.

La décision de la Cour constitutionnelle

La Cour constitutionnelle avait cette fois-ci à se prononcer sur le deuxième volet de la jurisprudence de la Cour de cassation. La question préjudicielle que lui avait posée le Tribunal du travail de Liège, division de Namur, le 19 décembre 2016 l'invitait à examiner si le refus d'appliquer la loi du 29 juillet 1991 en cas de licenciement d'un contractuel de la fonction publique ne créait pas une discrimination au regard de la situation des agents statutaires. Le Tribunal mettait en avant le fait que cette situation ne permettrait pas au travailleur occupé sous contrat de travail de connaître les motifs ayant présidé à la décision de licenciement, alors que le travailleur statutaire lié à un même employeur est obligatoirement informé des motifs de la décision de rupture prise à son encontre, en raison de l'obligation de motivation formelle qui pèse sur l'autorité dans ce cas. La conformité de cette situation à la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme (arrêt *K.M.C. c. Hongrie* du 10 juillet 2012) était également mise en débat.

Même si elle relève qu'ils se trouvent dans des positions juridiques différentes, la Cour constitutionnelle n'exclut pas d'entrée de jeu la comparaison de la situation des contractuels avec celle des agents statutaires. Il s'agit, précise la Cour, dans les deux cas de déterminer les conditions dans lesquelles ces personnes peuvent être valablement privées de leur emploi. Comme elle l'avait fait lorsqu'elle s'était penchée sur la question de l'audition préalable, la Cour constitutionnelle se focalise ensuite sur l'objet et la finalité de la disposition en cause. A cet égard, elle relève que la situation des agents statutaires diffère fondamentalement de celle des contractuels, en ce que les premiers voient leur emploi garanti par le fait qu'une cessation de fonction ne peut intervenir que sur la base de motifs expressément énumérés par leur statut. Il en découle, selon la Cour, une obligation spécifique, dans le chef de l'autorité qui met fin à la relation statutaire, d'identifier adéquatement le motif de licenciement prévu par le

statut et un droit pour les agents d'obtenir l'annulation de la décision si ce motif n'est pas adéquat. La Cour relève en outre que le délai de recours devant le Conseil d'Etat est particulièrement bref (60 jours), ce qui impose que les agents concernés aient rapidement connaissance du motif de la décision pour introduire valablement leur recours. Alors que, souligne la Cour, dans le cadre d'un contrat de travail, toute partie au contrat peut y mettre fin, de façon unilatérale, pour des motifs librement choisis ; qu'en outre, les contractuels disposent d'un délai d'un an après la cessation du contrat pour introduire un recours devant le tribunal du travail, ce qui leur permettrait de demander à leur employeur de connaître les motifs de leur licenciement. La différence de traitement résultant de l'application de la loi du 29 juillet 1991 aux seuls agents statutaires est donc raisonnablement justifiée pour la Cour.

Que retenir de cette décision ?

La loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs ne s'applique pas en cas de licenciement. Il en résulte que les autorités publiques ne sont pas obligées d'indiquer, dans la décision ou la notification du licenciement, les motifs de la décision.

Cela ne signifie pas pour autant que les autorités publiques peuvent procéder à des licenciements arbitraires ou dictés par des motifs déraisonnables. Les contractuels de la fonction peuvent en effet contester les motifs de leur licenciement en invoquant notamment la théorie de l'abus de droit. La Cour constitutionnelle prend d'ailleurs soin de rappeler sur ce point qu'elle a jugé, dans son arrêt 30 juin 2016, que « *dans l'attente de l'intervention du législateur, il appartient aux juridictions, en application du droit commun des obligations, de garantir sans discrimination les droits de tous les travailleurs du secteur public en cas de licenciement manifestement déraisonnable, en s'inspirant, le cas échéant, de la convention collective de travail n° 109* »...

Si cette recommandation n'est pas toujours suivie par les juridictions du fond, il ne saurait cependant être que trop conseillé aux employeurs publics de veiller, si pas à motiver directement le congé, à tout le moins à disposer des éléments utiles pour le faire si d'aventure l'affaire devait être portée en justice.

Source : C.C., 5 juillet 2018, n° 84/2018

**Sotra est un cabinet d'avocats spécialisés en droit social,
dans le secteur privé et le secteur public.
Notre valeur ajoutée découle de l'excellence de nos services et de notre proximité.**

Avenue Louise 65 Louizalaan 1050 Bruxelles – Brussel | + 32 (0)2 2 899 50 50
Passage de l'Atelier, 6 bte 2 – 5100 Jambes | + 32 (0)81 39 17 30

www.sotra.be | info@sotra.be