Texte pseudonymisé

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

Arrêt N° 105/25 - IX – CIV

Audience publique du dix décembre deux mille vingt-cinq

Numéro CAL-2025-00013 du rôle

Composition:
Danielle POLETTI, président de chambre,
Joëlle GEHLEN, premier conseiller,
Daniel LINDEN, conseiller,
Jil WEBER, greffier assumé

E n t r e :

1. **L'ETAT DU GRAND-DUCHE DE LUXEMBOURG**, représenté par son Ministre d'Etat actuellement en fonctions, établi à L-ADRESSE1.).

2. **LE SOCIETE1.) DE LA FONCTION PUBLIQUE**, représenté par son ministre actuellement en fonctions, établi à L-ADRESSE2.).

appelants aux termes d'un exploit de l'huissier de justice Gilbert RUKAVINA de Diekirch du 23 décembre 2024,

comparant par Maître Alain RUKAVINA, avocat à la Cour, demeurant à Luxembourg,

e t :

Monsieur PERSONNE1.), demeurant à L-ADRESSE3.),

intimé aux termes d'un exploit de l'huissier de justice Gilbert RUKAVINA de Diekirch du 23 décembre 2024,

comparant par Maître Jean-Marie BAULER, avocat à la Cour, demeurant à Luxembourg,

L A C O U R D ' A P P E L :

Exposé du litige

Le litige a trait à une demande intentée par PERSONNE1.) à l'encontre de l'ETAT DU GRAND-DUCHE DE LUXEMBOURG (ci-après l'ETAT) sinon du SOCIETE1.) DE LA FONCTION PUBLIQUE (ci-après le SOCIETE1.)) tendant à l'indemnisation de ses préjudices matériel et moral qu'il aurait subis du fait du retard dans sa réaffectation et du refus de lui accorder le changement de groupe de traitement.

Par exploit d'huissier de justice du 8 mars 2023, PERSONNE1.) assigna l'ETAT et le SOCIETE1.) devant le tribunal d'arrondissement de et à Luxembourg pour voir dire la responsabilité de l'ETAT, sinon du SOCIETE1.), engagée et de voir condamner l'ETAT, sinon le SOCIETE1.), à lui payer la somme de 24.770,06 euros, avec les intérêts compensatoires au taux de 3,50 % à partir du 16 octobre 2021, jusqu'à la date de signification du jugement et avec les intérêts légaux à partir de la demande en justice jusqu'à solde.

A titre subsidiaire, il conclut à la nomination d'un expert calculateur aux fins de déterminer les dommages et intérêts lui redus suite à la perte de chance due au retard illégal dans la réaffectation, ainsi que suite au refus de lui accorder le changement de groupe de traitement et de voir condamner l'ETAT, sinon le SOCIETE1.), à lui payer à titre de provision le montant de 2.000.- euros ou toute autre somme même supérieure aux dires du tribunal.

En tout état de cause, PERSONNE1.) sollicita encore l'allocation d'une indemnité de procédure de 3.000.- euros sur base de l'article 240 du Nouveau Code de procédure civile et la condamnation des parties défenderesses aux frais et dépens de l'instance.

A l'appui de sa demande, PERSONNE1.) expliqua avoir subi ce préjudice du fait de l'inaction de la cellule d'aide à la réaffectation, de la violation de l'article 72 de la loi du 3 août 1993 par l'ETAT, ainsi que du refus d'exécuter les décisions prises par la Commission des pensions, étant donné que, malgré la décision de la Commission des pensions du 28 août 2019, aucune nouvelle affectation ne lui aurait été trouvée et que, malgré la nouvelle décision de la Commission des pensions du 22 avril 2021, le Gouvernement en conseil n'aurait pris aucune décision le concernant.

Il précisa dans ce contexte avoir été nommé ingénieur technicien au sein de l'administration de l'environnement par arrêté grand-ducal du 7 septembre 2001. En date du 1er mai 2013 il aurait été nommé ingénieur technicien inspecteur hors cadre à l'Inspection du Travail et des Mines (ci-après SOCIETE2.)), puis inspecteur principal du travail en date du 20 mai 2013, puis ingénieur technicien inspecteur principal à partir du 1er juin 2013 et enfin ingénieur technicien inspecteur principal 1er en rang à partir du 1er juin 2014, toujours auprès de l'SOCIETE2.).

Depuis le 23 août 2018 il aurait été en incapacité totale de travail et le médecin de contrôle aurait constaté qu'il n'était plus capable d'exercer ses fonctions à temps complet, mais qu'il resterait capable d'exercer ses fonctions dans le cadre d'un service à temps partiel pour raisons de santé après un changement d'affectation indispensable au vu de son état psychique très fragile.

Par décision du 28 août 2019, la Commission des pensions du SOCIETE1.) aurait en conséquence déclaré « *que Monsieur PERSONNE1.) est hors d'état de continuer son service à temps plein, mais reste capable de reprendre le service sur base d'un service à temps partiel pour raisons de santé à raison de 50% d'une tâche complète suivant les capacités résiduelles constatées par le médecin du travail après un changement d'administration* » et aurait ordonné « *le réexamen de l'affaire par le médecin du travail en février 2020 […]* ».

Le 25 mai 2020, le médecin du travail aurait estimé qu'un changement des conditions actuelles du travail serait justifié, que PERSONNE1.) devrait bénéficier d'un nouvel aménagement de son poste de travail selon ses capacités résiduelles étant donné que les capacités résiduelles constatées par le médecin du travail restaient les mêmes que celles constatées en juin 2019, qu'il devrait être affecté à un autre poste de travail, compatible avec ses capacités, un changement d'administration ayant été décidé par la commission des pensions le 28 août 2019 et qu'il devrait bénéficier d'un service à temps partiel pour raisons de santé étant donné qu'il pourrait travailler 50% d'une tâche complète.

PERSONNE1.) souligna ainsi que malgré le fait qu'en date du 28 août 2019, la Commission des pensions aurait décidé un changement d'administration et une réduction du temps de travail à 50%, il aurait toujours été dans l'attente d'une nouvelle affectation adaptée à ses capacités en avril 2020 lorsque son supérieur hiérarchique auprès de l'SOCIETE2.) lui aurait demandé de clôturer certains dossiers bien qu'il ait été en incapacité de travail médicalement attestée et qu'il n'ait pas eu accès aux données pour faire ce travail.

Par décision du 22 avril 2021, la Commission des pensions du SOCIETE1.) aurait ensuite constaté « *que suite à diverses tentatives, aucune nouvelle affectation de l'intéressé n'a pu être trouvée par l'autorité de nomination ; que le délai prévu par l'article 72 de la loi modifiée du 3 août 1998 ayant expiré, il incombe au Gouvernement en Conseil de décider de la nouvelle affectation de l'intéressé au vue de ses aptitudes et qualifications.* »

Suivant « Saisine du Conseil de Gouvernement » du 8 juillet 2021, le Conseil de Gouvernement aurait été saisi de la nomination de PERSONNE1.) en vue de sa séance du 16 juillet 2021. Or, la question de sa réaffectation n'aurait finalement pas figuré à l'ordre du jour du Conseil de Gouvernement.

Le 11 avril 2022, il aurait été affecté à un poste auprès de l'Office National d'accueil (SOCIETE3.)) et aurait appris par la suite qu'il se trouverait en période d'essai pendant six mois. En date du 11 mai 2022, il aurait été « mis à la porte » de l'SOCIETE3.).

Le 3 mai 2022, le Gouvernement en conseil aurait été saisi une seconde fois, sans cependant décider de la nouvelle affectation, même d'office, de PERSONNE1.).

Finalement, en date du 1er novembre 2024, il aurait été affecté au Ministère du Travail pour y exécuter un travail d'archivage qui ne serait ni adapté à ses qualifications d'ingénieur de la carrière A2, ni en respect avec ses restrictions préconisées par le médecin du travail.

PERSONNE1.) fit encore valoir avoir soumis, par voie hiérarchique, en date des 16 octobre et 16 novembre 2021, une demande d'inscription aux cycles de formation préparatoires aux groupes de traitement et d'indemnité supérieurs, mais que le Directeur de l'SOCIETE2.) n'aurait pas daigné répondre à cette demande, de sorte qu'il aurait encore introduit la même demande en date du 14 décembre 2021 directement auprès des services de l'SOCIETE4.). L'SOCIETE4.) lui aurait confirmé dans un premier temps que sa demande était recevable pour ensuite l'informer par courriel du 21 février 2022 qu'il ne pourrait pas être retenu pour ces cycles de formation en l'absence de congé de formation accordé par le Chef d'administration. Il souligna que ce refus lui créerait un préjudice extrêmement grave étant donné qu'il ne subirait pas seulement une perte financière, mais serait en outre définitivement bloqué dans son évolution de carrière.

PERSONNE1.) estima dès lors que la responsabilité de l'ETAT serait engagée sur base de l'article 1er de la loi du 1er septembre 1988 sur la responsabilité de l'Etat et des collectivités publiques (ci-après la loi de 1988), pour avoir commis au moins deux fautes lui portant préjudice, à savoir, d'un côté, une violation de la procédure d'affectation pour lui trouver une nouvelle administration et, d'un autre côté, le refus de lui autoriser un changement de groupe de traitement supérieur au sien.

A titre subsidiaire, il invoqua la responsabilité sans faute de l'ETAT et se basa sur l'article 1er alinéa 2 de la loi de 1988 en faisant état d'un dommage spécial et exceptionnel résultant en premier lieu du fait que le déroulement de la procédure d'affectation n'aurait pas été respecté par le SOCIETE1.), en deuxième lieu du fait que le SOCIETE1.) n'aurait pas saisi le Gouvernement en conseil et, en troisième lieu, du fait que le Gouvernement en conseil n'aurait pas respecté le délai d'un mois imparti par l'article 72 de la loi du 3 août 1998 pour l'affecter à une autre administration.

L'ETAT conclut au rejet de la demande de PERSONNE1.) en contestant toute faute dans son chef en relation avec le préjudice allégué. A titre subsidiaire, au cas où sa responsabilité serait engagée, l'ETAT s'exonérerait intégralement, sinon partiellement de celle-ci par la faute du requérant. A titre reconventionnel, l'ETAT sollicita une indemnité de procédure de 5.000.- euros.

Par jugement contradictoire n° 2024TALCH01/00290 du 22 octobre 2024, le tribunal a reçu la demande en la forme ; l'a déclarée partiellement fondée et a condamné l'ETAT à payer à PERSONNE1.) le montant de 5.000.- euros à titre d'indemnisation du préjudice moral subi, avec les intérêts au taux légal à compter de la demande en justice, jusqu'à solde ; a débouté PERSONNE1.) pour le surplus ; a dit fondée la demande de PERSONNE1.) en allocation d'une indemnité de procédure pour le montant de 1.500.- euros et a condamné l'ETAT à lui payer ce montant ; a dit non fondée la demande de l'ETAT sur base de l'article 240 du Nouveau Code de procédure civile et a condamné l'ETAT aux frais et dépens de l'instance.

Statuant sur le fond de l'affaire, les juges de première instance ont, dans un premier temps, constaté que bien que PERSONNE1.) invoque à titre subsidiaire la responsabilité sans faute de l'ETAT sur base de l'article 1er alinéa 2 de la loi de 1988, il n'y a aucune distinction entre sa demande principale et sa demande subsidiaire, alors que sa demande subsidiaire est basée sur les mêmes fautes de l'ETAT que sa demande principale.

Ils ont ensuite relevé que l'article 1er de la loi de 1988 ne constitue que l'équivalent, au niveau de la responsabilité civile de l'ETAT, de l'article 1382 du Code civil.

L'alinéa 1er précité, à l'instar de l'article 1382 du Code civil, introduit une responsabilité pour faute de la puissance publique, de sorte que la victime qui l'invoque, doit prouver l'existence d'une faute dans le chef du pouvoir public concerné et constituée par un fonctionnement non conforme aux normes d'action générale qui devraient être celles d'un service public, un dommage et un lien de causalité entre la faute et le dommage allégués.

Le tribunal a ensuite rappelé que PERSONNE1.) reproche à l'ETAT une inaction de la cellule d'aide à la réaffectation (i), la violation de l'article 72 de la loi du 3 août 1993 (ii), ainsi que le refus d'exécuter les décisions prises par la Commission des pensions (iii), étant donné que, malgré la décision de la Commission des pensions du 28 août 2019, aucune nouvelle affectation ne lui aurait été trouvée et que, malgré la nouvelle décision de la Commission des pensions du 22 avril 2021, le Gouvernement en conseil n'aurait pris aucune décision le concernant.

PERSONNE1.) avait été déclaré capable d'exercer ses fonctions dans le cadre d'un service à temps partiel pour raisons de santé uniquement après un changement d'administration.

En ce qui concerne l'inaction de la cellule d'aide à la réaffectation le tribunal a constaté qu'à la suite de la décision du 28 août 2019 de la Commission des

pensions, la cellule d'aide à la réaffectation du SOCIETE1.) a proposé à PERSONNE1.) seulement deux entretiens en vue de sa réaffectation, à savoir l'un le 3 octobre 2019 auprès du ministère de la Famille qui aurait tout simplement refusé d'engager le requérant et l'autre le 10 décembre 2019 auprès du Service National de la Jeunesse auprès duquel le requérant n'aurait pas su convaincre. Ensuite, la cellule d'aide à la réaffectation serait restée inactive jusqu'au 6 avril 2021, date pour laquelle elle a proposé à PERSONNE1.) un nouvel entretien auprès du Service National de la Jeunesse qui ne sera pas plus concluant que le premier. Finalement, un poste auprès de l'SOCIETE3.) à compter du 11 avril 2022 prévoyant une affectation provisoire de six mois a été proposé à PERSONNE1.).

Le tribunal a retenu que sur base des décisions du 28 août 2019 et du 22 avril 2021 de la Commission des pensions, PERSONNE1.) était en droit de se faire proposer un changement d'administration, sans changement de groupe de traitement ni de grade et que les propositions de la cellule d'aide à la réaffectation en relation avec l'entretien du 6 avril 2021, respectivement l'affectation provisoire du 11 avril 2022 ne constituent dès lors pas des propositions sérieuses destinées à exécuter les décisions de la Commission des pensions.

En ne proposant à PERSONNE1.) que deux entretiens sérieux en vue de son changement d'administration, la cellule d'aide à la réaffectation du SOCIETE1.) aurait fait preuve d'une inaction fautive à l'égard du requérant.

En ce qui concerne la violation de l'article 72 de la loi du 3 août 1998 reprochée à l'ETAT, le tribunal a retenu que cette violation était manifeste alors qu'il aurait appartenu à l'autorité de nomination, et non pas à PERSONNE1.), de prendre une initiative en vue d'une nouvelle affectation. Or la proposition d'un seul entretien pendant ce délai légal de trois mois ne saurait être considérée comme une véritable initiative sérieuse en vue d'une nouvelle affectation de la part du SOCIETE1.) et il serait constant en cause qu'aucune affectation de PERSONNE1.) n'était intervenue au moment du jugement.

En troisième lieu, PERSONNE1.) a encore reproché à l'ETAT un véritable refus d'exécuter les décisions prises par la Commission des pensions et partant une faute intentionnelle à son égard. A cet égard, les juges de première instance ont retenu qu'un refus malintentionné, soit de l'ETAT, soit du SOCIETE1.), soit de l'un de ses fonctionnaires d'exécuter les décisions prises par la Commission des pensions n'était pas établi.

En ce qui concerne ensuite le reproche de PERSONNE1.) à l'égard de l'ETAT de lui avoir refusé sans raison la participation à la formation SOCIETE4.), l'empêchant ainsi, frauduleusement, à avancer dans un groupe de traitement supérieur au sien, le tribunal a retenu que le refus sans raison suffisante de la participation de PERSONNE1.) à une formation de l'SOCIETE4.) au cours du congé provisoire constituerait en l'espèce une faute supplémentaire de l'ETAT susceptible d'engager sa responsabilité.

Pour statuer ainsi, les juges de première instance ont considéré que, contrairement à la position de l'ETAT, le fait de *« procéder à une évaluation de la qualité et de la performance du travail »* ne serait pas une condition légale prévue par l'article 7 de la loi du 25 mars 2015 fixant les conditions et modalités de l'accès du fonctionnaire à un groupe de traitement supérieur au sien et le fait de se trouver en congé provisoire dans l'attente d'un changement d'administration et non en congé de maladie ne serait pas non plus de nature à empêcher un fonctionnaire de participer à une formation de l'SOCIETE4.).

Il a encore été retenu par les juges de première instance que l'ETAT est resté en défaut d'établir la moindre faute de la victime susceptible de l'exonérer, même partiellement, des fautes retenues à son encontre.

En ce qui concerne l'indemnisation du préjudice à allouer à PERSONNE1.), le tribunal a retenu qu'il serait resté en défaut d'établir un préjudice matériel certain et l'a débouté de sa demande en indemnisation du préjudice matériel. Les juges de première instance ont cependant constaté qu'il avait subi un préjudice moral et ont dit sa demande fondée de ce chef pour un montant évalué *ex aequo et bono* à 5.000.- euros.

La demande en allocation d'une indemnité de procédure de PERSONNE1.) a été déclarée fondée pour le montant de 1.500.- euros et l'ETAT a été débouté de sa demande basée sur l'article 240 du Nouveau Code de procédure civile.

Par exploit du 23 décembre 2024, l'ETAT et le SOCIETE1.) ont relevé appel du jugement précité. Ce jugement a été signifié à l'ETAT en date du 21 novembre 2024 et au SOCIETE1.) en date du 26 novembre 2024.

La Cour donne à considérer que la présente procédure a été instruite suivant la mise en état simplifiée, prévue aux articles 222-1 et suivants du Nouveau Code de procédure civile.

L'instruction a été clôturée par ordonnance du 22 septembre 2025. Les mandataires des parties ont été informés que l'affaire serait prise en délibéré à l'audience du 19 novembre 2025.

Les mandataires des parties ont été informés par écrit de la date du prononcé.

Discussion

A l'appui de leur appel, l'ETAT et le SOCIETE1.) demandent tout d'abord à la Cour de confirmer les juges de première instance en ce qu'ils ont constaté que les demandes formulées par PERSONNE1.) à titre principal et à titre subsidiaire sont identiques et en ce qu'ils ont écarté la demande fondée sur le mécanisme de la responsabilité sans faute de l'ETAT.

Les appelants concluent à la réformation du jugement de première instance en ce qu'une « inaction fautive » de la cellule d'aide à la réaffectation, une violation manifeste de l'article 72 de la loi du 3 août 1998 et un refus d'autoriser

PERSONNE1.) à participer à une formation de l'SOCIETE4.) ont été retenus. Ils reprochent encore aux juges de première instance d'avoir constaté que l'ETAT serait resté en défaut d'établir la moindre faute de la victime susceptible d'exonérer l'ETAT et d'avoir retenu que l'inaction fautive de l'ETAT aurait causé à la partie intimée un préjudice moral.

Pour voir statuer en ce sens, les appelants font plaider que la cellule d'aide à la réaffectation ne serait soumise, ni à une obligation de résultat, ni à une obligation de moyens. Sa mission serait d'aider les fonctionnaires soumis à une décision de réaffectation à trouver un nouveau poste. Dans la mesure où l'obligation de réaffectation d'un fonctionnaire relève de l'administration à laquelle il est affilié, la cellule d'aide à la réaffectation ne saurait être tenue responsable en cas d'absence de réaffectation.

En outre, il y aurait lieu de souligner que la décision finale de réaffectation appartient à la nouvelle administration qui est libre d'accueillir ou non l'agent. L'attitude capricieuse de PERSONNE1.) aurait poussé les administrations concernées à refuser de l'accueillir et aurait ainsi empêché sa réaffectation. Aucune inaction fautive engageant la responsabilité de l'ETAT ne saurait être retenue.

En ce qui concerne la prétendue violation de l'article 72 de la loi de 1998, les appelants font valoir que cette question relèverait de la compétence matérielle du juge administratif et que les juges de première instance, en retenant une violation de l'article 72 de la loi de 1998 et dès lors une faute dans le chef des appelants, auraient violé la compétence matérielle exclusive des juridictions administratives.

En outre, il ne saurait être reproché à l'ETAT une violation de l'article 72 de la loi de 1998 alors qu'il a pris l'initiative en vue d'une nouvelle affectation de PERSONNE1.) et si une telle violation lui serait reprochée, le non-respect de l'article 72 serait exclusivement imputable à l'intimé. PERSONNE1.) aurait non seulement eu la possibilité, mais également l'obligation, de postuler de façon spontanée à d'éventuels postes vacants, afin de minimiser ainsi son dommage.

En ce qui concerne finalement le reproche relatif au refus d'exécuter les décisions prises par la Commission des pensions, les appelants soutiennent que ce serait à tort que les juges de première instance ont retenu que le Directeur de l'SOCIETE2.) aurait refusé de manière abusive à PERSONNE1.) son accord pour participer à la formation de l'SOCIETE4.) et qu'en vertu du principe général de droit *nemo auditur propriam turpitudinem allegans*, l'ETAT serait malvenu d'invoquer sa propre inaction fautive dans le cadre du changement d'administration du requérant pour justifier son refus de participation à une formation de l'SOCIETE4.).

PERSONNE1.) n'aurait pas rempli les conditions fixées par l'article 7 de la loi du 25 mars 2015 fixant les conditions et modalités de l'accès du fonctionnaire à un groupe de traitement supérieur au sien.

En outre, PERSONNE1.), en procédant à son inscription à l'SOCIETE4.) sans disposer de l'accord de son supérieur hiérarchique, aurait violé l'article 15 du règlement grand-ducal du 27 octobre 2000 portant organisation de l'SOCIETE4.).

Finalement, les appelants font plaider que le refus de l'SOCIETE2.) ne saurait être qualifié de faute alors qu'il relève du pouvoir discrétionnaire du chef d'administration et constituerait ainsi, tout au plus, une décision administrative individuelle attaquable devant les juridictions administratives.

En ce qui concerne l'indemnisation réclamée par l'intimé, les appelants concluent à la confirmation du jugement de première instance en ce qu'il a rejeté la demande en indemnisation du préjudice matériel. Ils contestent le préjudice moral allégué et demandent la réformation du jugement de première instance sur ce point.

Les appelants formulent encore une offre de preuve par témoin pour établir d'une part les efforts accomplis par la cellule d'aide à la réaffectation et d'autre part le caractère difficile de PERSONNE1.) ayant empêché sa réaffectation dans les délais légaux.

Ils concluent finalement à la réformation du jugement entrepris en ce que leur demande en allocation d'une indemnité de procédure a été rejetée et ils réclament une telle indemnité de 1.500.- euros pour la première instance et de 2.000.- euros pour l'instance d'appel. Ils demandent encore à être déchargés de la condamnation au paiement d'une indemnité de procédure.

PERSONNE1.) se rapporte à prudence de justice en ce qui concerne la recevabilité de l'acte d'appel.

Au fond, il conclut à la confirmation du jugement de première instance en ce qu'il a retenu que l'inaction fautive de la cellule d'aide à la réaffectation du SOCIETE1.) à son égard, la violation de l'article 72 de la loi du 3 août 1993 ayant eu pour conséquence l'absence de changement d'administration, malgré une décision définitive de la Commission des pensions en ce sens, et le refus sans raison suffisante de l'SOCIETE2.) de sa participation à une formation de l'SOCIETE4.) au cours du congé provisoire, constituent des fautes du SOCIETE1.) et de l'SOCIETE2.) et partant de l'ETAT susceptibles d'engager la responsabilité de ce dernier.

L'intimé souligne qu'il serait inopérant de savoir quel ministère serait responsable de sa réaffectation, alors que les différents services ne seraient pas des entités juridiques propres, mais simplement des démembrements de l'Etat, donc l'ETAT lui-même.

L'argument selon lequel la cellule d'aide à la réaffectation n'aurait ni une obligation de moyen, ni une obligation de résultat serait sans pertinence alors que l'ETAT aurait l'obligation de trouver un nouvel emploi à la personne changée d'administration par la Commission des pensions.

La réaffectation du fonctionnaire, suite à un changement d'administration, constituerait une obligation légale à charge de l'ETAT en vertu de l'article 72 de la loi du 3 août 1998.

PERSONNE1.) soutient encore que ce serait à tort que l'ETAT invoquerait l'incompétence matérielle du juge civil pour statuer sur la question de la violation de l'article 72 de la loi du 3 août 1998 pour prétendre que cette violation relèverait de l'appréciation du juge administratif. En l'espèce, le litige n'aurait pas trait à la légalité d'une décision administrative, mais à la mise en œuvre de la responsabilité de l'ETAT pour des fautes commises dans son chef.

Deux fautes devraient être retenues dans le chef de l'ETAT, à savoir un refus durant plus de cinq ans de prononcer un changement d'administration, suite à la première décision de la Commission des Pensions, ainsi que le refus de la saisine du Gouvernement en conseil après l'écoulement d'un délai de trois mois suite aux deux décisions de la Commission des pensions. A défaut d'avoir respecté son obligation légale, l'ETAT aurait violé la loi.

L'intimé, tout en contestant avoir une obligation légale de postuler de façon spontanée à d'éventuels postes vacants, souligne avoir, de sa propre initiative, postulé en mai 2021 pour un poste vacant auprès de l'Administration de la Gestion de l'Eau et un poste vacant auprès de la Police Grand-Ducale.

L'argumentation de l'ETAT serait dès lors à rejeter.

En ce qui concerne le refus de l'ETAT de faire participer PERSONNE1.) à un cycle de formation préparatoire à un groupe de traitement ou d'indemnité supérieur, l'intimé conclut à la confirmation du jugement de première instance.

L'intimé rappelle encore dans ce contexte avoir, par la voie hiérarchique, soumis sa demande d'inscription aux cycles de formation en date des 16 octobre et 16 novembre 2021. Face au silence de son supérieur hiérarchique il aurait été contraint de faire cette même demande directement auprès des services de l'SOCIETE4.) en date du 14 décembre 2021.

Après que cette demande a été acceptée dans un premier temps, l'SOCIETE4.) a, par courriel du 21 février 2022 informé PERSONNE1.) du refus de participer au cycle de formation visé au motif que la demande devrait être introduite par la voie hiérarchique.

L'intimé soutient par conséquent que l'SOCIETE2.) aurait refusé sans raison suffisante sa participation à une formation de l'SOCIETE4.) et cette attitude serait constitutive d'une faute de l'ETAT de nature à engager sa responsabilité.

PERSONNE1.) conclut encore au rejet de l'offre de preuve par témoin formulée par les parties appelantes.

L'intimé interjette appel incident contre le jugement de première instance en ce que sa demande en indemnisation du préjudice matériel a été déclarée non fondée. Il explique que son préjudice résulte dans la perte d'une chance de

participer au cycle de formation de l'SOCIETE4.) et d'obtenir sa promotion dans le groupe de traitement supérieur A1. Il réclame à ce titre un montant de 13.674,16 euros et explique qu'il s'agit de la différence entre son groupe de traitement actuel et le groupe de traitement dont il aurait pu bénéficier depuis le 16 octobre 2021, date de la demande de changement de groupe, jusqu'au jour de la demande chiffrée par conclusions du 22 mai 2025.

A titre subsidiaire, il conclut à la nomination d'un expert calculateur.

Il interjette encore appel incident contre le jugement entrepris en ce que seul un montant de 5.000.- euros lui a été alloué à titre d'indemnisation du préjudice moral. Il réclame à ce titre un montant de 20.000.- euros.

Il conclut à la confirmation du jugement de première instance en ce qu'il a condamné l'ETAT au paiement d'une indemnité de procédure et demande, par le biais de l'appel incident, à lui allouer à ce titre un montant de 3.000.- euros pour la première instance. Il sollicite encore l'allocation d'une indemnité de procédure de 5.000.- euros sur base de l'article 240 du nouveau code de procédure civile pour l'instance d'appel.

Appréciation de la Cour

- *Recevabilité des appels principal et incident*

PERSONNE1.) se rapporte à prudence quant à la recevabilité de l'acte d'appel du 23 décembre 2024 en la pure forme.

La Cour donne à considérer que le SOCIETE1.) n'a pas de personnalité juridique propre et ne peut donc ester en justice en son nom propre. Ce vice affecte la recevabilité même de l'action de sorte que l'appel interjeté par le SOCIETE1.) doit être déclaré irrecevable.

Dans la mesure où l'appel interjeté par l'ETAT n'est pas autrement contesté et qu'un moyen d'irrecevabilité à soulever d'office par la Cour n'est pas donné, il y a lieu de retenir que celui-ci est recevable pour avoir été introduit dans les formes et délais de la loi.

Concernant la recevabilité de l'appel incident, il y a lieu de rappeler que l'appel incident est l'appel formé par la partie intimée en vue d'une réformation, dans son intérêt propre, de la décision qui a déjà été attaquée par son adversaire, appelant principal. Il peut être formé en tout état de cause. Il n'est soumis à aucun délai et peut être interjeté jusqu'à la clôture des débats.

Dans la mesure où l'appel n'est pas autrement contesté et qu'un moyen d'irrecevabilité à soulever d'office par la Cour n'est pas donné, il y a lieu de retenir que celui-ci est recevable pour autant qu'il est dirigé contre l'ETAT et irrecevable en ce qu'il est dirigé contre le SOCIETE1.).

- Au fond

➢ Quant à la responsabilité de l'ETAT

PERSONNE1.) entend engager la responsabilité de l'ETAT sur base de l'article 1er alinéa 1 de la loi de 1988.

Aux termes de cet article, *l´Etat et les autres personnes morales de droit public répondent, chacun dans le cadre de ses missions de service public, de tout dommage causé par le fonctionnement défectueux de leurs services, tant administratifs que judiciaires, sous réserve de l´autorité de la chose jugée.*

La Cour rappelle que selon la jurisprudence de la Cour de cassation, l'article 1er alinéa 1er de la loi de 1988 « *sans instaurer un régime spécifique, ne fait qu'appliquer aux personnes morales de droit public dans une terminologie adaptée à celles-ci, le principe de la responsabilité civile délictuelle de droit commun qui se fonde sur le concept de la faute* » (Cass. 24 avril 2003, Pas. 32, p.368). Cet article ne constitue donc que le doublon, au niveau de la responsabilité civile de l'Etat, de l'article 1382 du Code civil. Il ne dépasse pas le domaine de ce dernier en ce sens qu'il ne saurait y avoir un cas où l'article 1er alinéa 1er de la loi de 1988 s'appliquerait sans que la responsabilité de droit commun pour faute s'applique (cf. G. Ravarani, La responsabilité civile des personnes privées et publiques, 3e éd., 2014, p. 150).

Il appartient donc à la victime de démontrer que les services étatiques n'ont pas fonctionné normalement ou que les services n'ont pas observé les règles de diligence et de prudence qu'on devrait normalement attendre de leur part.

L'intimé doit ainsi établir une faute commise par l'ETAT, respectivement un fonctionnement défectueux des services de l'ETAT, un dommage et une relation causale entre le fonctionnement défectueux des services de l'ETAT et son préjudice.

Il y a lieu de rappeler que PERSONNE1.) reproche à l'ETAT une inaction de la cellule d'aide à la réaffectation, la violation de l'article 72 de la loi du 3 août 1993, ainsi qu'un refus d'exécuter les décisions prises par la Commission des pensions.

- Quant à l'inaction de la cellule d'aide à la réaffectation

Il est constant en cause que la Commission des pensions a, en date du 28 août 2019, déclaré PERSONNE1.) hors d'état de continuer son service à temps plein, tout en restant capable de reprendre le service sur base d'un service à temps partiel pour raisons de santé à hauteur de 50% d'une tâche complète suivant les capacités résiduelles constatées par le médecin du travail après un changement d'administration. La Commission des pensions a encore ordonné un réexamen par le médecin du travail en février 2020, sur base de l'article 73 de la loi modifiée du 3 août 1998 instituant des régimes de pension spéciaux pour les fonctionnaires de l'Etat et des communes ainsi que pour les agents de la SOCIETE5.).

Suite à un réexamen par le Médecin du travail, ce dernier a confirmé par avis circonstancié du 25 mai 2020 que PERSONNE1.) doit être affecté à un autre poste de travail compatible avec ses capacités résiduelles, à savoir un poste à 50% d'une tâche complète après un changement d'administration.

Par nouvelle décision du 22 avril 2021, la Commission des Pensions a constaté qu'aucune nouvelle affectation de PERSONNE1.) n'avait été trouvée par l'autorité de nomination et qu'en raison de l'expiration du délai prévu par l'article 72 de la loi modifiée du 3 août 1998, il incomberait au Gouvernement en Conseil de décider d'une nouvelle affectation de l'intéressé au vu de ses aptitudes et qualifications.

Sur base des pièces versées, la Cour constate que PERSONNE1.) avait été invité à un entretien au Ministère de la Famille en octobre 2019, mais que ce poste ne lui a finalement pas été attribué, en raison de reproches formulés à son encontre.

Un entretien qu'il a eu en décembre 2019 pour un poste auprès du Service National de la Jeunesse n'a pas non plus abouti à la reprise de ses activités professionnelles.

Aucun poste ne lui a été proposé par la suite jusqu'en avril 2021, où PERSONNE1.) a été convoqué à un entretien pour un autre poste auprès du Service National de la Jeunesse. Il résulte d'un courriel adressé par Chantal DIEDERICH, conseillère RH auprès de la cellule d'aide à la réaffectation du Centre de gestion du personnel et de l'organisation de l'Etat, au Ministère de la Fonction Publique, que PERSONNE1.) avait laissé entendre lors de cet entretien qu'il serait surqualifié pour ce poste qui relèverait plutôt de la carrière B1 et non pas de la carrière A2.

En mai 2021, PERSONNE1.) a, de sa propre initiative, posé sa candidature pour un poste auprès de l'Administration de la Gestion de l'Eau, ainsi que pour un poste auprès de la Police Grand-Ducale. Aucun de ces postes ne lui a cependant été attribué.

La cellule d'aide à la réaffectation a finalement affecté PERSONNE1.) en date du 11 avril 2022 à un poste auprès de l'Office National d'Accueil (SOCIETE3.)). Par la suite il a appris qu'il était affecté à l'SOCIETE3.) sous réserve d'une période d'essai de six mois.

Après que son mandataire a qualifié cette période d'essai d'illégale pour être contraire à l'article 6 du statut général des fonctionnaires de l'Etat en date du 29 avril 2022, l'SOCIETE3.) a publié, en date du 2 mai 2022, une vacance de poste exactement similaire au poste occupé par l'intimé. En date du 11 mai 2022, l'SOCIETE3.) a informé PERSONNE1.) avoir décidé de mettre fin à leur collaboration.

A l'instar de l'intimé, la Cour constate ainsi qu'entre octobre 2019 et avril 2022, aucun poste relevant de ses capacités n'a été proposé à PERSONNE1.).

C'est pour de justes motifs que la Cour adopte que le tribunal a retenu que sur base des décisions du 28 août 2019 et du 22 avril 2021 de la Commission des pensions, PERSONNE1.) était en droit de se faire proposer un changement d'administration, sans changement de groupe de traitement ni de grade et que les propositions de la cellule d'aide à la réaffectation en relation avec l'entretien du 6 avril 2021 auprès du Service National de la Jeunesse, respectivement l'affectation provisoire du 11 avril 2022 après de l'SOCIETE3.) ne constituaient pas des propositions sérieuses destinées à exécuter les décisions de la Commission des pensions.

Au vu des éléments du dossier, l'ETAT ne saurait dès lors prétendre avoir fait tout son possible pour trouver à PERSONNE1.) une nouvelle affectation. Même en admettant que la décision définitive d'accueillir ou non un agent appartient à la nouvelle administration, les chances d'une réponse positive augmentent nécessairement avec le nombre de postes proposés.

Il y a dès lors lieu de confirmer le jugement de première instance qui a retenu qu'en ne proposant à PERSONNE1.) que deux entretiens sérieux en vue de son changement d'administration à la suite de la décision du 28 août 2019 de la Commission des pensions, la cellule d'aide à la réaffectation du SOCIETE1.) a fait preuve d'une inaction fautive à l'égard de l'intimé.

- Quant à la violation de l'article 72 de la loi du 3 août 1998

La Cour rappelle que cet article est libellé de la manière suivante : « *Lorsque la commission a constaté qu'un fonctionnaire est, par suite de blessures, d'accidents ou d'infirmités, hors d'état de continuer son service, mais qu'elle l'a déclaré apte à occuper un autre emploi dans l'administration, le cas échéant assorti d'un service à temps partiel pour raisons de santé, l'intéressé est considéré comme étant en congé provisoire pour une durée qui ne pourra pas dépasser trois mois.*

Dans l'intervalle, l'autorité de nomination prend l'initiative en vue d'une nouvelle affectation de l'intéressé.

Si l'intéressé refuse d'accepter le nouvel emploi, des poursuites disciplinaires sont engagées à son encontre.

Si à l'expiration du congé, l'intéressé visé à l'article 2 n'a pas été chargé d'un autre emploi, le Gouvernement en Conseil décide, endéans un nouveau délai d'un mois, de la nouvelle affectation de l'intéressé au vu de ses aptitudes et qualifications. La décision d'une nouvelle affectation pour l'intéressé visé à l'article 78 incombe au collège des bourgmestre et échevins et la décision d'une nouvelle affectation pour l'intéressé visé à l'article 83 incombe au Comité des Directeurs de l'organisme de pension en cause. La nouvelle affectation peut consister en un changement d'emploi au sein de son administration d'origine ou en un détachement conformément à l'article 7.2. de la loi précitée du 16 avril 1979 ou, en ce qui concerne les intéressés visés respectivement aux articles 78 et 83, conformément aux dispositions qui leur sont applicables. … »

A l'instar de l'intimé, la Cour ajoute que la demande tend à engager la responsabilité de l'ETAT dans la gestion de son changement d'administration médicalement ordonnée et à le dédommager du dommage subi du fait de l'inaction de l'ETAT. Cette demande tombe sous la compétence des juridictions civiles, de sorte que le moyen d'incompétence matérielle soulevé est dès lors à rejeter.

Aux termes de l'article précité c'est l'autorité de nomination qui prend l'initiative en vue d'une nouvelle affectation de l'intéressé. L'ETAT ne saurait dès lors reprocher à PERSONNE1.) de ne pas avoir fait des démarches suffisantes en vue d'une nomination auprès d'une nouvelle administration après la décision de la Commission des pensions en août 2019, respectivement en avril 2021.

En outre, il n'est pas établi que l'intimé ait refusé un poste lui proposé. A cet égard, il importe de noter que le poste auprès du Service National de la Jeunesse n'était pas un poste relevant de la carrière A2 et que le poste auprès de l'SOCIETE3.) ne valait pas nomination ferme, de sorte qu'il n'a pas lieu de les prendre en considération.

Il est encore constant en cause que ni après la décision de la Commission de pensions du 28 août 2019, ni après celle du 22 avril 2021, le Gouvernement en conseil n'a été saisi dans le délai de trois mois prévu par l'article 72 et il n'a pas non plus décidé, endéans un nouveau délai d'un mois, de la nouvelle affectation de PERSONNE1.) au vu de ses aptitudes et qualifications.

C'est dès lors à bon droit que les juges de première instance ont retenu d'une part qu'il y a donc eu violation manifeste de l'article 72 de la loi du 3 août 1993 et que cette violation a eu pour conséquence l'absence de changement d'administration du demandeur, malgré une décision définitive de la Commission des pensions en ce sens et, d'autre part qu'il ne serait établi par aucune élément du dossier que le caractère du requérant serait à considérer d'autoritaire, de capricieux et difficile de nature à empêcher sa nomination à un nouveau poste.

A cet égard il y a lieu de rejeter l'offre de preuve formulée par l'ETAT en première instance et réitérée dans l'acte d'appel pour prouver par l'audition du témoin Chantal DIEDERICH, conseiller RH auprès du SOCIETE6.), les démarches entreprises pour donner suite à la décision de la Commission des pensions et trouver une nouvelle affectation à PERSONNE1.) ainsi que le caractère de PERSONNE1.), respectivement de son attitude lors des entretiens pour ne pas être pertinente. En effet, le témoin proposé n'a connaissance des reproches formulés à l'égard de PERSONNE1.) que par des ouïe-dire et en outre la Cour a retenu qu'en prenant en compte les quelques postes qui lui avait été proposés, l'ETAT a fait preuve d'une inaction fautive dans son chef.

Le jugement de première instance est encore à confirmer quant à ce point.

- Quant au refus d'exécuter les décisions prises par la Commission des pensions

La Cour constate qu'aux termes de l'article 7 de la loi du 25 mars 2015 fixant les conditions et modalités de l'accès du fonctionnaire à un groupe de traitement supérieur au sien, le fonctionnaire de l'Etat qui désire changer de groupe de traitement peut se présenter à tout emploi du groupe de traitement immédiatement supérieur à son groupe de traitement initial d'une administration de l'Etat déclaré vacant, s'il remplit les conditions suivantes :

1) avoir au moins dix années de service depuis la date de sa nomination ;
2) avoir réussi à l'examen de promotion de son sous-groupe de traitement initial, si un tel examen y est prévu ;
3) avoir suivi et passé avec succès les cours et épreuves du cycle de formation préparatoire au groupe de traitement et d'indemnité supérieur organisés par l'Institut national d'administration publique.

En effet, la Cour constate que, tel que l'a relevé PERSONNE1.), l'évaluation de la qualité et de la performance de son travail n'est pas une condition prévue par ladite loi.

C'est encore à juste titre que les juges de première instance ont constaté que PERSONNE1.) a respecté la voie hiérarchique lors de l'introduction de sa demande. Il a en effet à deux reprises soumis à son supérieur hiérarchique sa demande d'inscription aux cycles de formation. Le fait que ce dernier ne réagit d'aucune manière à ces demandes ne sauraient porter préjudice à PERSONNE1.) qui a rempli ses obligations légales.

Le jugement de première instance est ainsi à confirmer en ce qu'il a retenu que le refus sans raison suffisante de la participation de PERSONNE1.) à une formation de l'SOCIETE4.) au cours du congé provisoire constitue en l'espèce une faute supplémentaire de l'ETAT susceptible d'engager sa responsabilité.

➢ <u>Quant à l'indemnisation</u>

- Quant au préjudice matériel

Les juges de première instance ont rappelé à juste titre que pour être réparable, le dommage allégué doit être certain et non hypothétique ou éventuel. Il ne suffit pas non plus qu'il apparaisse comme probable ou possible (cf. G. RAVARANI, La responsabilité civile des personnes privées et publiques, 3e éd., n° 1109).

Or, même à supposer que PERSONNE1.) eût participé à la formation auprès de l'SOCIETE4.), son allégation qu'il aurait pu accéder à un poste et bénéficier du traitement correspondant au grade supérieur demeure purement hypothétique, dès lors que la réussite reste soumise à divers aléas tant personnels que liés au déroulement de la formation elle-même. Rien ne permet ainsi d'établir qu'il aurait effectivement réussi cette formation et pu accéder à un poste relevant d'un grade supérieur.

La Cour considère ainsi que le préjudice allégué ne constitue en l'espèce pas un préjudice réparable, alors qu'il n'est pas certain.

Le jugement de première instance de première instance est dès lors encore à confirmer quant à ce point.

- Quant au préjudice moral

PERSONNE1.) fait valoir avoir subi un dommage moral très important du fait de fautes établies à l'égard de l'ETAT qui ont affecté tant sa vie privée et familiale que sa vie professionnelle pendant plus de cinq ans.

A l'heure actuelle il suivrait toujours une thérapie psychiatrique. A l'appui de ses dires PERSONNE1.) verse un rapport médical dressé par un médecin-psychiatre qui fait état d'un « trouble de l'adaptation avec réaction dépressive prolongée suite à une situation complexe au travail ».

Tel que relevé ci-dessus, la Cour a retenu que l'ETAT engage sa responsabilité du fait de l'inaction fautive de la Cellule d'aide à la réaffectation et de la violation de l'article 72 de la loi du 3 août 1998.

Le lien causal entre le préjudice moral invoqué et la faute de l'ETAT résulte du rapport médical versé.

La Cour constate que c'est pour de juste motifs qu'elle adopte que le tribunal a évalué *ex aequo et bono* le préjudice moral de PERSONNE1.) au montant de 5.000.- euros.

Le jugement entrepris est encore à confirmer de ce chef.

- *Demandes accessoires*

L'ETAT ayant succombé tant en première instance qu'en instance d'appel, il y a lieu de confirmer le tribunal en ce qu'il l'a débouté de sa demande en allocation d'une indemnité de procédure. Il est également à débouter de cette demande en instance d'appel.

Ni l'Etat, ni PERSONNE1.) n'invoquant, ni a fortiori ne démontrant ensuite de raison impliquant l'inexactitude de la décision de première instance ayant accordé une indemnité de procédure à PERSONNE1.) de l'ordre de 1.500.- euros, il convient aussi de confirmer le jugement entrepris sur ce point.

L'appel incident de PERSONNE1.) n'est donc pas fondé sur ce point.

Il serait cependant inéquitable de laisser à charge de PERSONNE1.) les frais non compris dans les dépens qu'il a dû exposer en instance d'appel pour faire

valoir ses droits. Il y a dès lors lieu de dire sa demande formulée de ce chef fondée pour le montant de 2.000.- euros.

Les juges de première instance ayant procédé à une saine répartition des frais et dépens de la première instance, le jugement est encore à confirmer sur ce point.

C'est encore pour les mêmes raisons qu'il y a lieu de mettre à charge de l'ETAT l'entièreté des frais et dépens de l'instance d'appel.

P A R C E S M O T I F S

la Cour d'appel, neuvième chambre, siégeant en matière civile, statuant contradictoirement,

reçoit l'appel interjeté par l'ETAT DU GRAND-DUCHE DE LUXEMBOURG recevable en la forme ;

dit irrecevable l'appel interjeté par le SOCIETE1.) DE LA FONCTION PUBLIQUE ;

dit recevable l'appel incident interjeté contre l'ETAT DU GRAND-DUCHE DE LUXEMBOURG et irrecevable pour autant qu'il est dirigé contre le SOCIETE1.) DE LA FONCTION PUBLIQUE ;

dit les appels principal et incident non fondés ;

confirme le jugement entrepris ;

déboute l'ETAT de sa demande en allocation d'une indemnité de procédure pour l'instance d'appel ;

dit la demande de PERSONNE1.) en allocation d'une indemnité de procédure fondée ;

partant condamne l'ETAT DU GRAND-DUCHE DE LUXEMBOURG à payer à PERSONNE1.) le montant de 2.000.- euros de ce chef ;

condamne l'ETAT DU GRAND-DUCHE DE LUXEMBOURG aux frais et dépens de l'instance, avec distraction au profit de Maître Jean-Marie BAULER, avocat concluant qui la demande, affirmant en avoir fait l'avance.

La lecture du présent arrêt a été faite en la susdite audience publique par Danielle POLETTI, président de chambre, en présence du greffier assumé Jil WEBER.