

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R Ê T

n° 222.169 du 22 janvier 2013

A. 201.610/VIII-7786

En cause : **CURTO** Giacomo,
ayant élu domicile chez
M^e Gérald HORNE, avocat,
rue Joseph Wettinck 6/21
4101 Jemeppe,

contre :

**la société coopérative à responsabilité limitée
Compagnie Intercommunale Liégeoise des Eaux,**
ayant élu domicile chez
M^e Jean BOURTEMBOURG, avocat,
rue de la Source 24
1060 Bruxelles.

LE CONSEIL D'ÉTAT, VIII^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 1^{er} septembre 2011 par Giacomo CURTO qui demande l'annulation de "la décision du Comité de Gestion de la partie adverse du 3 août 2011 décidant à titre de sanction disciplinaire [sa] démission d'office effective au terme du 3^{ème} jour ouvrable suivant la date de l'envoi de la notification, soit le mercredi 10 août 2011 à minuit";

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

Vu le rapport de M^{me} VANDERHELST, auditeur adjoint au Conseil d'État, rédigé sur la base de l'article 12 du règlement général de procédure;

Vu la notification du rapport aux parties et les derniers mémoires;

Vu l'ordonnance du 10 octobre 2012, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience publique du 21 décembre 2012;

Entendu, en son rapport, M. VANHAEVERBEEK, président de chambre;

Entendu, en leurs observations, M^e Gérald HORNE, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et M^e Julie MARKEY, loco M^e Jean BOURTEMBOURG, avocat, comparaissant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis conforme, M. JOASSART, auditeur au Conseil d'État;

Vu le titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973;

Considérant que le requérant était, au moment des faits de la cause, chef d'équipe, à la Compagnie Intercommunale Liégeoise des Eaux, d'une cellule chargée de la mutation de compteurs vétustes; que dans un courrier du 23 juin 2011, les faits suivants lui ont été reprochés :

- " - Avoir, sciemment, manqué au devoir de [sa] charge en organisant un système de falsification des documents administratifs de la Société (fiches de mutation de compteurs) justifiant de l'activité et des prestations des agents de la cellule, et ce en contrariété avec les instructions administratives y afférentes, susceptibles par la même de causer divers préjudices dans le chef de la société; ces faits étant relevés pour une période courant depuis début 2011;
- Avoir subordonné le personnel de la cellule dans le but qu'il participe à ce système de falsification;
- Avoir consommé de l'alcool pendant [ses] heures de service";

que le requérant, assisté de son conseil, a été entendu par le comité de gestion de l'intercommunale, le 5 juillet 2011, lequel a, le 3 août, décidé de lui infliger la sanction disciplinaire de la démission d'office; que cette décision, qui constitue l'acte attaqué, est motivée de la manière suivante :

- " Vu le dossier de la procédure disciplinaire menée contre Monsieur Giacomo CURTO;

Vu la convocation disciplinaire du 23 juin 2011 invitant Monsieur CURTO à comparaître le 5 juillet, devant le Comité de gestion, au disciplinaire, pour qu'il fasse valoir ses moyens de défense sur les éléments suivants :

- avoir, sciemment, manqué au devoir de votre charge en organisant un système de falsification des documents administratifs de la société (fiches de mutation de compteurs) justifiant de l'activité des prestations des agents de la cellule, et ce en contrariété avec les instructions administratives y afférentes, susceptible par là-même de causer divers préjudices dans le chef de la société, ces faits étant relevés pour une période courant depuis début 2011;
- avoir subordonné le personnel de la cellule dans le but qu'il participe à ce système de falsification;
- avoir consommé de l'alcool pendant vos heures de service;

Attendu que la convocation précise le droit de Monsieur CURTO d'être assisté et qu'il contient, en annexe, une copie du dossier disciplinaire;

Vu la lettre adressée au Directeur général le 28 juin 2011 par Maître Julien PIERRE;

Vu le procès-verbal établi le 5 juillet 2011 à la suite de la comparution et signé par Monsieur Giacomo CURTO, son représentant syndical, et son avocat;
Attendu que la défense de Monsieur CURTO insiste sur l'aspect humain du dossier, Monsieur CURTO ayant le sentiment d'avoir trahi la confiance de sa hiérarchie, ce qui l'aurait considérablement meurtri; que Monsieur CURTO est bien conscient de ce qu'il bénéficie depuis 2010 d'une chance importante en se voyant confier dans un premier temps la responsabilité d'une équipe et ensuite, le poste de brigadier; que Monsieur CURTO serait un travailleur aimant son travail et faisant preuve d'un réel attachement à la société; que ses bulletins d'évaluation ont toujours été bons ou très bons;

Qu'en 2011, «Monsieur CURTO reconnaît avoir eu une idée saugrenue en falsifiant des documents administratifs et, plus particulièrement, les dates de ces derniers. Ce que ce dernier ne conteste pas, ni aujourd'hui, ni au travers de l'audition que lui a réservée le Directeur général. La matérialité de la falsification n'est pas contestée mais dans le faux il y a un élément moral qui ne se retrouve pas ici»;

Que la défense s'est interrogée sur l'objectif poursuivi et le préjudice qui aurait été subi par l'intercommunale; qu'il n'y aurait pas de préjudice potentiel d'erreur dans les consommations relevées chez les clients; que si «on peut alors se poser la question de savoir si l'objectif n'est pas 'd'esquinter' les horaires de travail, Monsieur CURTO vérifie tout, même à l'aide de jumelles trouvées dans son véhicule»;

Que Monsieur CURTO n'aurait pas été formé pour être chef d'équipe; qu'il n'a imaginé ce système idiot qui ne lui rapporte rien et ne nuit pas à la CILE; que s'agissant de la subordination des six membres de l'équipe, il faudrait parler de subordination; qu'aucun des membres de l'équipe n'a reconnu la contrainte et déclare avoir agi de façon concertée avec Monsieur CURTO;

Que la consommation d'alcool est reconnue et qu'il s'agit de bouteilles de Monsieur CURTO qui ont été consommées en dehors des heures de service;

Que le conseil de Monsieur CURTO a insisté sur la circonstance que l'intéressé est père de deux enfants et propose un rappel à l'ordre écrit;

Que le représentant syndical a déclaré que le supérieur hiérarchique de Monsieur CURTO ne l'aurait vu qu'une seule fois en quatorze mois; que Monsieur CURTO, enfin, se dit blessé que le Directeur général n'ait plus confiance en lui, reconnaît le système mis en place comme étant une erreur mais tient à dire que si on avait attiré son attention plus tôt sur le caractère litigieux du système il l'aurait stoppé; il signale que la cellule fonctionne bien, se dit désolé et présente ses excuses;

Attendu que dans sa lettre au Directeur général du 28 juin 2011, le conseil de Monsieur CURTO a contesté que la moindre faute ait été commise; qu'il prétendait que le système de notation pratiqué par Monsieur CURTO existait avant lui et ne pouvait être à l'origine d'un préjudice pour la CILE puisqu'il «s'agissait finalement simplement de pratiquer un système de notation des remplacements de compteurs qui permettait d'établir des moyennes de prestations correspondant à ce qui était exigé en équilibrant des jours de prestations difficiles et d'autres qui l'étaient moins».

Quant au premier grief

Attendu qu'ainsi que le dossier le démontre et comme, finalement, Monsieur CURTO l'a admis, d'une part, la matérialité de la falsification est établie, d'autre part, il s'agit bien d'un «système» imaginé par Monsieur CURTO; qu'il résulte des constatations matérielles faites et notamment des déclarations de Monsieur Marc DEFOY que les falsifications ont commencé en début 2011;

Attendu, cependant, que l'élément moral de l'infraction disciplinaire fut contesté, l'explication étant donnée qu'il s'agissait de pratiquer un système de notation des remplacements de compteurs qui permettait d'établir des moyennes de prestations correspondant à ce qui était exigé en équilibrant des jours de prestations difficiles et d'autres qui l'étaient moins;

Attendu que des objectifs sont fixés aux agents s'agissant du nombre de compteurs mutés; que le système mis en place par Monsieur CURTO faisait apparaître un rendement quotidien de chaque agent, fixé au maximum de l'objectif;

Attendu que ce système, d'abord a pour but et pour conséquence de rendre impossible la connaissance de ce que chaque agent a fait chaque jour; qu'il a pour but, également, de dissimuler, à l'évidence, les journées pendant lesquelles le travail aura été terminé plus tôt; qu'il est évidemment totalement inutile de demander que chaque agent remplisse -et fasse d'ailleurs signer par l'abonné- un formulaire de visite relatif à la mutation de compteur s'il s'agit de falsifier la date à laquelle ce travail fut effectué aux fins de laisser croire que chaque jour le travail était accompli de sorte que la moyenne fixée comme objectif puisse être atteinte;

Que la falsification avait bien pour but -et pour effet- d'abord que l'appréciation de la durée moyenne requise pour effectuer l'opération ne peut être faite, ensuite que les prestations faites par les agents, au jour le jour, ne puissent être connues de même que leur horaire de travail réel;

Que la mise en œuvre, à l'instigation du responsable d'une équipe, d'un tel régime constitue une infraction disciplinaire d'une exceptionnelle gravité;

Quant au deuxième grief

Attendu que ce grief, en substance, reproche à l'intéressé d'avoir usé de son pouvoir hiérarchique pour que le système soit mis en œuvre;

Que le conseil de Monsieur CURTO, après avoir signalé qu'il est préférable de parler de subornation que de subordination a exposé qu'aucun membre du personnel ne reconnaît la contrainte et déclare avoir agi de façon concertée avec Monsieur CURTO;

Qu'en effet, les membres du personnel ont déclaré que ce régime a été mis en place «de manière concertée entre les ouvriers et Monsieur CURTO»; que, cependant, après avoir dans un premier temps reconnu que le système de falsification pratiqué existait avant lui, la défense de Monsieur CURTO a expressément reconnu que «les choses changent en 2011, où Monsieur CURTO reconnaît avoir eu une idée saugrenue en falsifiant des documents administratifs et, plus particulièrement, les dates de ces derniers»;

Que dès lors c'est bien lui, qui est le supérieur hiérarchique des agents, qui a eu l'idée du système mis en œuvre; que la circonstance que la mise en œuvre du système suppose évidemment une collaboration des inférieurs hiérarchiques est indifférente; que cette collaboration n'empêche nullement que c'est l'autorité hiérarchique qui a proposé la mise en œuvre d'un système de falsification;

Que le grief est établi;

Quant au troisième grief

Attendu qu'il résulte bien d'un rapport du 23 février 2011, notamment, que le 23 décembre 2010, en tout cas les agents de la cellule de Monsieur CURTO consommaient des boissons alcoolisées dans un bureau au premier étage et que Monsieur CURTO était présent;

Que Monsieur CURTO reconnaît la consommation de boissons alcoolisées avec son équipe mais soutient que les faits se seraient déroulés en dehors des heures de services;

Que sur ce point, les précisions apportées par le dossier disciplinaire ne permettent pas d'établir avec une certitude absolue que des boissons alcoolisées auraient été dérobées d'une part et d'autre part qu'elles auraient été consommées pendant les heures de service; que même si le comportement d'un chef de service supportant que sur le lieu de travail, des subordonnés consomment à l'excès des boissons alcoolisées est intolérable; qu'en l'espèce, tenant compte du libellé de l'infraction disciplinaire reprochée, un doute existe qui doit profiter à Monsieur CURTO;

Quant à la sanction

Attendu que les faits considérés comme établis sont d'une exceptionnelle gravité; Que l'on constatera que si les faits sont reconnus, leur caractère culpeux ne paraît pas être compris, Monsieur CURTO évoquant une «erreur», son conseil évoquant tout au plus une faute vénielle pouvant conduire au prononcé d'un rappel à l'ordre écrit;

Attendu que Monsieur CURTO expose que si on avait attiré son attention plus tôt sur le caractère litigieux du système mis en place, il l'aurait stoppé; qu'il est véritablement ahurissant de constater que celui qui commande une équipe, est à l'origine d'un système de falsification au sein de cette équipe croie pouvoir invoquer comme circonstance atténuante le fait que si l'autorité avait découvert la falsification plus tôt elle n'aurait pas continué;

Que cet élément ne peut évidemment être retenu au profit du comparant;

Attendu que s'il est vrai que Monsieur CURTO n'avait pas d'antécédent disciplinaire, cette seule absence d'antécédent n'est pas susceptible d'empêcher une mesure d'exclusion du service lorsque l'autorité considérerait que la confiance qu'elle peut faire à l'agent, en raison des faits, est définitivement rompue;

Attendu que Monsieur CURTO a invoqué l'éloignement de son supérieur hiérarchique; que l'on ne comprend guère cet argument; qu'il était possible, à tout moment, à Monsieur CURTO, de prendre contact avec son supérieur hiérarchique et qu'on n'imagine pas qu'il puisse d'ailleurs lui demander s'il est admissible de falsifier des documents !

Attendu que la mission que la CILE confie à ses agents, notamment à ceux qui sont appelés à intervenir, suppose des liens de confiance entre l'intercommunale et ces agents; que ces liens de confiance doivent évidemment encore être renforcés envers les responsables; que le fait qu'un chef organise, depuis début 2010 jusqu'à la découverte de ce système, avec tous les agents de son équipe, un véritable système de falsification de documents, avec pour but et pour effet de tromper sur la réalité des travaux quotidiennement accomplis rompt de manière définitive la confiance entre l'autorité et l'agent et ce, quelle que soit la fonction qu'il puisse, demain, accomplir;

Que chacun sait et doit savoir au sein de la société que de tels comportements sont parfaitement incompatibles avec la qualité de membre du personnel de l'intercommunale; qu'une peine disciplinaire entraînant la rupture du lien statutaire se justifie;

Attendu que l'intéressé évoque ses charges de famille, son ancienneté et son absence d'antécédent; que ces circonstances justifieront que la peine prononcée ne soit pas celle de la révocation mais celle de la démission d'office;

Attendu que les droits de la défense ont été scrupuleusement respectés; que seuls participent au délibéré et au vote les membres du Comité de gestion ayant assisté à l'ensemble des débats et notamment à l'audition;

Au scrutin secret par huit voix pour, zéro voix contre, le Comité de gestion

DÉCIDE que la peine disciplinaire de la démission d'office est infligée à Monsieur Giacomo CURTO;

CHARGE Monsieur le Directeur général de l'exécution de la sanction;

DÉCIDE de faire application de la loi du 20 juillet 1991 et de verser les cotisations nécessaires à la couverture sociale de Monsieur CURTO, notamment en matière d'assurance mutuelle et d'assurance chômage";

Considérant que le requérant prend un premier moyen de "la violation du principe général du droit à l'impartialité"; qu'en substance, il reproche à la partie adverse, qui n'a pas retenu le troisième grief, d'avoir malgré tout stigmatisé son

attitude, trouvant intolérable qu'un chef de service supporte "que sur les lieux du travail des subordonnés consomme[nt] à l'excès des boissons alcoolisées"; qu'il soutient que, ce faisant, la partie adverse "crée l'apparence d'une attitude contraire au principe [d'impartialité]";

Considérant qu'il ressort de l'acte attaqué que la partie adverse a écarté le troisième grief au motif que le requérant, qui ne nie pas que des boissons alcoolisées aient été consommées par son équipe et par lui-même sur les lieux du travail, conteste que cela ait eu lieu pendant les heures de service; que la remarque de la partie adverse est dès lors adéquate et ne traduit aucune apparence de partialité, puisque cette considération ne fonde pas la sanction infligée et qu'elle est sans rapport avec les autres griefs reprochés au requérant; que le moyen n'est pas fondé;

Considérant que le requérant prend un deuxième moyen "de la violation de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs et plus particulièrement en son article 3 exigeant que la motivation consiste en l'indication dans l'acte des considérations de droit et de fait servant de fondement à la décision et qu'elle doit être adéquate"; qu'il fait valoir qu'il "ne résulte en rien du dossier que le personnel a été subordonné dans le but de participer à ce système de falsification" et que "la décision [était] collégiale sans recourir à un abus d'autorité";

Considérant que le deuxième grief fait en substance reproche au requérant, non pas d'avoir exercé une quelconque contrainte sur les membres de l'équipe qu'il dirigeait pour qu'ils participent à la mise en œuvre du système de falsification de documents en cause, mais d'avoir "usé" -au sens d' "utilisé" et non d' "abusé"- de son pouvoir hiérarchique pour ce faire; qu'en l'espèce, le requérant ne conteste pas avoir imaginé le système de falsification; que si les membres de son équipe l'ont suivi sans contrainte, ils n'en ont pas moins, ce faisant, suivi l'idée de leur chef d'équipe auquel ils étaient effectivement subordonnés; que la motivation de l'acte attaqué, quant au deuxième grief reproché au requérant, est dès lors adéquate et légalement admissible; que le moyen n'est pas fondé;

Considérant que le requérant prend un troisième moyen "de la violation du principe de proportionnalité"; qu'il fait valoir que "sur les trois faits dont grief, le troisième est abandonné, et le deuxième est retenu mais à tort comme démontré au moyen précédent" de sorte que "seule la falsification de documents administratifs fait [...] grief"; qu'il ajoute qu' "une falsification de documents n'est possible que si l'on a le pouvoir de rédiger des documents, c'est-à-dire si l'on a un grade" et que "dès lors, une sanction tout aussi adéquate aurait été la dégradation"; qu'il insiste également sur le fait qu'il "n'avait aucun antécédent", qu'il "n'avait pas une longue expérience de gradé" et qu'il a "charge de famille laquelle est donc lourdement

pénalisée"; qu'il soutient enfin que la cadence infernale imposée était impossible à tenir, ce qui l'a amené à imaginer "avoir une possibilité de respecter ses obligations de cadence en puisant dans ce qui avait déjà été réalisé";

Considérant que contrairement à ce que fait valoir le requérant, les deux griefs retenus par la partie adverse sont établis; que celle-ci n'a pas commis d'erreur manifeste d'appréciation en considérant que ces faits sont d'une exceptionnelle gravité puisqu'en particulier, la falsification des documents administratifs a eu pour conséquence de rendre impossible de contrôler le travail quotidien des agents concernés, et qu'ils étaient donc de nature à rompre définitivement le lien de confiance entre l'autorité et le requérant; qu'en outre, la partie adverse a pris en considération "ses charges de famille, son ancienneté et son absence d'antécédent" puisqu'elle a estimé que "ces circonstances justifieront que la peine prononcée ne soit pas celle de la révocation mais celle de la démission d'office"; qu'il ne peut, par contre, lui être reproché de ne pas avoir pris en compte l'argument relatif à la "cadence infernale", celui-ci n'ayant été invoqué pour la première fois que dans le cadre de la présente procédure; qu'il n'est dès lors pas manifestement déraisonnable que les circonstances invoquées aient pu mener la partie adverse à considérer, compte tenu de la rupture de confiance qu'elle estime définitive, la nécessaire rupture du lien statutaire entre elle et le requérant; que le moyen n'est pas fondé,

D É C I D E :

Article 1^{er}

La requête est rejetée.

Article 2.

Les dépens, liquidés à la somme de 175 euros, sont mis à charge de la partie requérante.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la VIII^e chambre,
le vingt-deux janvier deux mille treize par :

M.	VANHAEVERBEEK,	président de chambre,
M.	KOVALOVSKY,	conseiller d'État,
M.	CAMBIER,	conseiller d'État,
M ^{me}	DRAPIER,	greffier.

Le Greffier,

Le Président,

B. DRAPIER.

J. VANHAEVERBEEK.