

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R Ê T

n° 227.711 du 17 juin 2014

A. 206.093/VIII-8166

En cause : **KOLIBOS** Sofia,
chaussée de Liège 140
4460 Grâce-Hollogne,

contre :

HR Rail,
ayant élu domicile chez
M^e Chris VAN OLMEN, avocat,
avenue Louise 221
1050 Bruxelles.

LE CONSEIL D'ÉTAT, VIII^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 22 août 2012 par Sofia KOLIBOS qui demande l'annulation de "la décision prise par le Comité de Direction de la S.N.C.B. Holding à une date inconnue, de retirer la désignation de la requérante au poste de chef de division faisant fonction à la Direction Accès au Réseau, Division Sécurité d'Exploitation (I-AR. 23), à partir du 1^{er} juillet 2012, et de la désigner au sein de la Direction Accès au Réseau (I-AR) comme ingénieur principal adjoint";

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

Vu le rapport de M. CUVELIER, premier auditeur 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 25 avril 2014 fixant l'affaire à l'audience publique du 6 juin 2014;

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

Entendu, en leurs observations, M^e Monique DETRY, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et M^e Vincent VUYLSTEKE, loco M^e Chris VAN OLMEN, avocat, comparaissant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis conforme, M. CUVELIER, premier auditeur;

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

Considérant que les faits utiles à l'examen de la demande se présentent comme suit :

1. La requérante, ingénieur civil chimiste de formation et titulaire d'un D.E.S. en Santé publique - orientation Sécurité et Hygiène obtenu à l'université de Liège en 2006, est entrée au service de la partie adverse, le 14 juin 1999, en qualité d'ingénieur civil temporaire. Elle a été nommée au grade d'ingénieur principal adjoint le 2 septembre 2002.

2. Le 16 août 2006, elle est transférée de la S.N.C.B. Holding à Infrabel, pour aider, en qualité de responsable, à la création du bureau I-AR.213 "Sécurité d'exploitation et Contrôle" de la direction "Accès au réseau".

3. Le 29 février 2008, le comité de direction de la S.N.C.B. désigne la requérante comme chef de division faisant fonction à Infrabel - direction Accès au réseau, division Sécurité d'exploitation (I-AR.23), avec effet au 1^{er} février 2008.

La division I-AR.23 est notamment compétente pour les enquêtes relatives aux accidents d'exploitation sur le réseau géré par Infrabel et pour la mise en œuvre de plans d'urgence et d'intervention. Le chef de division a une responsabilité importante et exerce une fonction en lien direct avec la sécurité du trafic ferroviaire.

La fonction exercée par la requérante nécessite le grade d'ingénieur principal.

Il est toutefois possible d'être affecté à cette fonction lorsqu'on est titulaire du grade d'ingénieur principal adjoint mais uniquement à titre de "faisant fonction".

4. Le 7 mai 2008, le comité de direction de la S.N.C.B. Holding accorde à la requérante le signalement "très bon".

Ce signalement est motivé comme suit :

" [...]

Sa motivation en matière de sécurité d'exploitation est manifeste et transparait dans son enthousiasme quotidien. Elle a une bonne perception des dossiers et n'hésite pas à formuler des propositions dans le cadre de son travail. Son raisonnement allie immanquablement les composantes «administrateur» et «ingénieur» de sa fonction surtout dans les dossiers particulièrement sensibles ou spécifiques.

Son sens de l'analyse, sa connaissance approfondie en matière de sécurité d'exploitation lui permettent de prendre des décisions pragmatiques. Elle a un sens analytique poussé et se fait rapidement une idée d'un problème complexe.

Dans ses contacts, elle se montre très loyale envers sa mission et les valeurs et objectifs de l'entreprise dans sa globalité. Elle est toujours ouverte à tout perfectionnement et complément de formation.

Sofia KOLIBOS ayant montré les compétences pour occuper un poste de niveau supérieur, nous considérons qu'elle mérite le signalement «très bon»".

5. Le 1^{er} juin 2009, la requérante est, sur la base de rapports favorables de sa hiérarchie, promue au grade d'ingénieur principal adjoint.

6. En 2010, un coefficient d'évaluation 0.8 lui est attribué à la suite de l'évaluation correspondante.

7. En mars 2012, un coefficient 0.5 lui est attribué sans qu'un entretien d'évaluation pour la période à laquelle il se rapporte ait eu lieu.

8. Le 28 février 2012, le comité de direction d'Infrabel décide de retirer la désignation de la requérante au poste de chef de division I-AR.23a "Sécurité d'exploitation" et ce à partir du 1^{er} mars 2012 et de la réaffecter au sein de la direction I-AR dans l'équipe "Account Management" (I-AR.11). Cette décision est motivée par le fait que le comité précité a constaté que la division I-AR.23 "Sécurité d'exploitation" n'était pas dirigée de façon optimale et que les résultats restaient insuffisants sans les interventions constantes de la hiérarchie.

Cette décision a fait l'objet d'un recours en annulation enrôlé sous le n° 204.642/VIII-8007. Elle a ensuite été retirée.

9. Par un courrier du 11 avril 2012, le chef de service de la requérante lui adresse une proposition de nouvelle décision de ne pas la maintenir en tant que chef de division faisant fonction.

Cette proposition est motivée comme suit :

- " Le 01/02/2008, vous avez été désignée en tant que chef de division faisant fonction de la division I-AR.23 «Sécurité d'exploitation».

La division 1-AR 23 était initialement compétente pour les enquêtes relatives aux accidents d'exploitation sur le Réseau Infrabel (utilisation d'instruments déjà développés tels Saferail ainsi que le plan d'Urgence et d'Intervention).

Différentes tâches et objectifs supplémentaires ont été attribués à la division dans le cadre du développement du système de gestion de sécurité d'Infrabel, dont notamment la gestion de la matière «RID» (règlement international pour le transport de marchandises dangereuses), la sécurité au travail tant en interne que vis-à-vis des entreprises ferroviaires, les contrôles, le retour d'expérience dans le cadre du système de gestion de la sécurité d'exploitation, le suivi d'audits.

En date du 1^{er} décembre 2010, il a été décidé de séparer fonctionnellement la division I-AR.23 en I-AR.23a (sécurité d'exploitation) et I-AR.23b (contrôle et homologation).

Vous avez continué à assurer les tâches de chef de division faisant fonction pour la division I-AR.23a (sécurité d'exploitation).

Or, le management d'Infrabel a fait le constat que vous présentez encore actuellement trop de lacunes par rapport aux compétences comportementales nécessaires pour être nommée au poste de chef de division.

Les compétences d'un chef de division s'articulent autour de 6 piliers (voir dictionnaire des compétences au sein du Groupe SNCB).

1. Information

Au niveau de l'information, le Management d'Infrabel estime que vous ne maîtrisiez pas suffisamment le cadre légal relatif à la sécurité d'exploitation.

À de nombreuses reprises, votre ligne hiérarchique vous a signalé ce problème dans le cadre de votre travail quotidien. Cette connaissance insuffisante vous a amené à rédiger des notes au contenu incorrect.

2. Relation

Au niveau des relations, votre écoute active n'est pas encore suffisante et ce même au niveau 1.

Ce point a été à de nombreuses reprises porté à votre attention par votre ligne hiérarchique dans le cadre de la gestion quotidienne.

3. Attitude

Au niveau de l'attitude, le Management d'Infrabel estime que vous n'avez pas encore le comportement attendu d'un chef de division dans la représentation de l'entreprise auprès des tiers.

Ainsi, il vous a notamment été reproché d'avoir un discours inutilement alarmiste vis-à-vis de tiers suite à un cas de dépassement de signal à Namur alors que l'objet de votre mission est avant tout autre chose de prendre les éventuelles mesures correctrices qui s'imposent.

Vous n'avez, par ailleurs, pas toujours suffisamment su prendre des mesures concrètes pour répondre aux besoins spécifiques des clients d'Infrabel.

Ainsi dans le cadre de votre gestion quotidienne, vous avez parfois traîné à répondre à certaines questions posées par des clients d'Infrabel, et trop souvent vous avez formulé des réponses ne répondant pas aux demandes des clients d'Infrabel.

4. Action

Au niveau des actions, vous avez présenté des lacunes en matière de prise de décisions opérationnelles sur base de critères précis, et ce au niveau 1 du comportement demandé.

Ces lacunes ont été constatées par votre ligne hiérarchique lors de votre travail quotidien, et ont également été la source de récriminations de la part de vos collaborateurs. Elles ont été portées à votre connaissance par votre hiérarchie et ce particulièrement lors de la gestion d'événements graves. Ce point a encore été porté à votre attention lors d'une rencontre avec votre Directeur général.

Vous ne maîtrisez pas encore suffisamment l'ensemble de comportements attendus de la part d'un chef de division sur ce point précis alors même qu'il s'agit de comportement dont l'acquisition est essentielle pour conduire correctement une division.

5. Gestion

Au niveau de la compétence de gestion, votre hiérarchie estime :

- que vous n'avez pas su implémenter une vision dans votre équipe,
- que vous n'avez pas su planifier et organiser le travail qui vous a été confié, ainsi pour l'année 2011 par exemple en ce qui concerne la planification de la certification ISO 9001 de la division sous votre responsabilité, en ce qui concerne la communication à votre équipe des objectifs notamment celui relatif aux rapports circonstanciés suite à des accidents graves impliquant des tiers;
- que vous n'avez pas su assurer le suivi des objectifs qui vous ont été confiés. Pour l'année 2011 votre feedback fait état d'objectifs qui n'ont pas été atteints notamment l'amélioration du contenu et du délai de production et de diffusion des enquêtes et des annonces, l'organisation des «retours d'expérience», l'adaptation du RGE fascicule 211, l'établissement d'un document d'information relatif au plan d'urgence d'Infrabel, la révision du plan d'urgence interne, l'adaptation de l'application SafeIn aux besoins des clients d'Infrabel.

6. Accompagnement

Enfin au niveau de la compétence d'accompagnement de l'équipe sous votre responsabilité, votre hiérarchie estime :

- que vous n'avez pas organisé de réunions de coordination entre les enquêteurs et le service central suffisamment régulièrement.
- que vous n'avez pas toujours su utiliser à bon escient les compétences de vos collaborateurs, certains se plaignant de n'avoir pas plus de 2 heures de travail par jour.

Ce constat a été fait après de nombreux entretiens tant avec votre supérieur hiérarchique direct et même avec votre Directeur général qui ont cherché à attirer votre attention sur les points de remédiation nécessaires.

L'insatisfaction croissante de votre hiérarchie s'est ainsi reflétée dans votre coefficient d'appréciation qui a été régulièrement diminué, passant de 1,00 à 0,5 de 2008 à 2011.

Compte tenu de l'ensemble de ces éléments, le Comité de Direction d'Infrabel a proposé à la SNCB Holding de ne pas vous maintenir en tant que chef de division faisant fonction.

Vous pouvez nous faire part de vos commentaires par écrit avant le 23 avril 2012".

10. Le même jour, la requérante appose les mentions suivantes sur la proposition de décision :

" Lu et non approuvé.

Je me réserve le droit d'utiliser tous les recours, internes et externes, mis à ma disposition".

11. Le 3 mai 2012, la requérante remet ses observations quant à la proposition de décision. Pour étayer ses propos, elle a joint une série d'annexes.

12. Par une note du 22 mai 2012, le directeur général Accès au réseau de la partie adverse répond aux arguments de la requérante.

13. Le 13 juin 2012, le comité de direction d'Infrabel adopte une proposition de décision de retrait de la décision du 28 février 2012 et décide de proposer au comité de direction de la S.N.C.B. Holding de retirer la désignation de la requérante au poste de chef de division I-AR.23a "Sécurité d'exploitation".

14. Lors de sa séance du 18 juin 2012, le comité de direction de la S.N.C.B. Holding décide de retirer à la requérante la fonction de chef de division et de la désigner comme ingénieur principal adjoint à la direction Accès au réseau (I-AR).

Cette décision est motivée comme suit :

" Le Comité de Direction de la SNCB-Holding prend connaissance de la proposition du Comité de Direction d'Infrabel visant à retirer à M^{me} Sofia KOLIBOS, ingénieur principal adjoint, chef de division faisant fonction à Infrabel, Direction Accès au Réseau, Division Sécurité d'Exploitation (I-AR, 23), les fonctions de chef de division et de désigner l'intéressée comme ingénieur principal adjoint à la Direction Accès au Réseau (I-AR).

Le Comité de Direction prend connaissance du commentaire de M. Sven AUDENAERT, directeur général HR, et du dossier complet de M^{me} KOLIBOS.

Le Comité de Direction constate que, pour l'exercice d'une fonction d'une telle importance dans le domaine de la sécurité, comme celle exercée par le chef de division de I-AR, 23 Sécurité d'Exploitation, il est absolument indispensable qu'il y ait un lien de confiance fort, basé sur des compétences clairement déterminées dans le chef du chef de division concerné. Le Comité de Direction constate que

cela n'est malheureusement plus le cas, suite aux défauts nombreux constatés aux niveaux tant du comportement de M^{me} KOLIBOS que des résultats atteints par celle-ci.

Vu ce qui précède et vu l'ensemble du dossier administratif.

Vu l'article 11 du chapitre IV du Statut du Personnel.

Le Comité de Direction de la SNCB-Holding décide, sur proposition du Comité de Direction d'Infrabel, de retirer à M^{me} Sofia KOLIBOS, ingénieur principal adjoint, chef de division faisant fonction à la Direction Accès au Réseau, Division Sécurité d'Exploitation (I-AR.23), la fonction de chef de division et de désigner l'intéressée comme ingénieur principal adjoint à la Direction Accès au Réseau (I-AR). Ce retrait et cette nouvelle désignation ont lieu avec effet au 1^{er} juillet 2012".

Cette décision constitue l'acte attaqué, et a été notifiée à la requérante qui l'a signé le 6 juillet 2012 pour réception.

15. En exécution de la décision du 18 juin 2012, la requérante a été affectée au sein de la Division I-AR.11;

Considérant que dans son dernier mémoire et par une lettre du 6 janvier 2014, la partie adverse informe le Conseil d'État qu'elle reprend l'instance pour le compte de la société anonyme de droit public S.N.C.B. Holding; qu'il y a lieu de faire droit à cette reprise d'instance;

Considérant que la partie adverse soutient, dans son dernier mémoire, que la requérante ne justifie plus d'un intérêt actuel au recours; qu'elle fait valoir que celle-ci a récemment posé sa candidature pour la fonction de chef de division - service Sécurité et Environnement, division Sécurité de travail (H-SE.02) et qu'elle a été désignée à cette fonction, de sorte qu'elle ne justifie donc plus d'un intérêt au recours dirigé contre la décision de retirer sa désignation au poste de chef de division faisant fonction à la direction Accès au réseau, division Sécurité d'exploitation (I-AR); qu'elle précise que le comité de direction de la SNCB Holding a décidé de choisir la requérante pour cette nouvelle fonction, le 23 octobre 2013, que cette décision lui a été notifiée par un courrier du 4 novembre 2013 et qu'elle n'a fait l'objet d'aucun recours, de sorte qu'elle est devenue définitive; qu'elle ajoute que la requérante a été désignée comme chef de division faisant fonction, étant donné qu'elle ne dispose pas du grade correspondant à une fonction de chef de division, mais du grade inférieur d'ingénieur principal adjoint et que sur le plan du grade, sa situation (à savoir le fait qu'elle dispose du grade ingénieur principal adjoint) était la même avant l'acte attaqué dans le cadre du présent recours (qui a pour objet de lui retirer une affectation de chef de division faisant fonction), à la suite de l'acte attaqué et de sa désignation comme chef de division, service Sécurité et Environnement, division Sécurité du travail (H-SE.02);

Considérant que la requérante soutient, dans son dernier mémoire, que sa désignation au poste de chef de division service Sécurité et environnement, division Sécurité du travail (H-SE.02) ne fait pas disparaître son intérêt au recours; qu'elle fait en premier lieu valoir qu'un arrêt d'annulation constituerait une partie de la réparation du préjudice moral qu'elle a subi par l'effet de l'acte attaqué, lequel n'est pas le simple échec dans une procédure de recrutement, mais constitue le retrait, occulte, inexplicable et soudain, des fonctions supérieures qui lui étaient attribuées jusqu'alors; qu'elle estime, en deuxième lieu, conserver un intérêt à l'annulation de l'acte attaqué en ce qu'un arrêt d'annulation lui ouvrirait des droits dans une procédure en indemnisation devant les cours et tribunaux de l'ordre judiciaire en apportant la preuve que la partie adverse lui a fautivement retiré ses fonctions supérieures et formerait une interruption civile en vertu de l'article 2244, alinéa 3, du Code civil; qu'elle fait à cet égard valoir que la jurisprudence du Conseil d'État, selon laquelle un requérant ne justifie pas d'un intérêt suffisant à son recours en annulation si celui-ci ne vise qu'à apporter la preuve de la faute commise par l'autorité, dans le cadre d'une éventuelle action civile ultérieure, mérite d'être réexaminée au vu des effets de la loi du 25 juillet 2008 modifiant le Code civil et les lois coordonnées du 17 juillet 1991 sur la comptabilité de l'État en vue d'interrompre la prescription de l'action en dommage et intérêts à la suite d'un recours en annulation devant le Conseil d'État; qu'elle rappelle, en troisième lieu, qu'il a été jugé qu'il "ne peut être exigé d'un requérant qu'il s'abstienne de toute initiative tendant à faire évoluer sa carrière professionnelle au motif qu'il pourrait perdre son intérêt au recours qu'il a introduit auprès du Conseil d'État" et considère que sa désignation pour la fonction de chef de division du service Sécurité et environnement, division Sécurité du travail (H-SE.02) n'a pas pour effet de rendre hypothétique et incertain le maintien ou le renouvellement de sa désignation dans la fonction de chef de division à la direction Accès au réseau, division Sécurité d'exploitation puisqu'il s'agit de fonctions et de services distincts, comportant la mise à disposition d'entités juridiques différentes; qu'elle souligne, en quatrième lieu, qu'elle n'a été désignée qu'à titre de chef de division faisant fonction et qu'elle n'est donc en réalité titulaire des dites fonctions qu'à titre précaire de sorte que cette désignation n'est pas de nature à entraîner la perte d'intérêt à son recours;

Considérant qu'en application de l'article 19, alinéa 1^{er}, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, le requérant doit, à l'appui d'un recours en annulation, justifier d'une lésion ou d'un intérêt, lequel doit persister jusqu'à la clôture des débats; que celui-ci doit être direct, certain, actuel, légitime et suffisamment personnalisé; que l'annulation de l'acte attaqué doit, en outre, avoir un effet utile dans le chef du requérant; qu'enfin, c'est à celui-ci qu'il appartient de justifier l'existence et la persistance de son intérêt; qu'en l'espèce la requérante a,

alors qu'elle y avait posé sa candidature, été désignée comme chef de division, faisant fonction, au service Sécurité et Environnement, division Sécurité de travail, c'est-à-dire dans une fonction équivalente à celle de chef de division faisant fonction à la direction Accès au réseau, division Sécurité d'exploitation qui lui a été retirée par la décision attaquée; que cette décision est devenue définitive; que la requérante qui fait à cet égard valoir qu'il s'agit de fonctions et de services distincts, comportant la mise à disposition d'entités juridiques différentes reste cependant en défaut d'expliquer concrètement en quoi les deux fonctions diffèrent; qu'elle soutient cependant que l'annulation de l'acte attaqué constituerait une réparation, fût-elle partielle, du préjudice moral qu'elle a subi; qu'en tout état de cause, la désignation de la requérante à une fonction équivalente à celle qu'elle occupait est de nature à rétablir sa réputation au sein de la partie adverse; que l'intérêt moral dont elle continue cependant de se prévaloir, se confond avec la satisfaction qu'elle aurait de convaincre des tiers de ce qu'elle avait raison, ce qui ne peut suffire à établir un intérêt direct et personnel; qu'enfin, la seule perspective d'obtenir plus facilement une indemnisation par les tribunaux de l'ordre judiciaire en cas d'annulation de l'acte attaqué ne suffit pas pour justifier le maintien de l'intérêt requis par l'article 19 des lois coordonnées susvisées; qu'en effet, la thèse suivant laquelle l'introduction ou le projet d'introduire une action en responsabilité suffiraient à eux seuls à justifier l'existence d'un intérêt pour agir au contentieux de l'excès de pouvoir aboutirait à vider de sa substance la condition de recevabilité que constitue l'exigence d'un intérêt et à dénaturer le recours objectif en annulation devant le Conseil d'État; qu'en insérant dans l'article 2244 du Code civil une disposition selon laquelle "le recours en annulation d'un acte administratif devant le Conseil d'État a, à l'égard de l'action en réparation du dommage causé par l'acte administratif annulé, les mêmes effets qu'une citation en justice", la loi du 25 juillet 2008 a entendu éviter que des requérants ayant obtenu un arrêt d'annulation, par le Conseil d'État, d'une décision administrative, soient privés de la possibilité d'introduire ensuite une action en dommages et intérêts en raison de l'expiration du délai de prescription; qu'il n'en résulte nullement qu'un intérêt qui se limite à faciliter une telle action soit suffisant pour que le recours en annulation puisse être déclaré recevable;

Considérant qu'il ressort de ces éléments que la requérante ne justifie plus d'un intérêt suffisant à obtenir l'annulation de la décision attaquée; que la requête est dès lors irrecevable;

Considérant que la requête étant irrecevable, il n'y a pas lieu de permettre à la requérante d'avoir accès à la pièce du dossier administratif dont la partie adverse demande la confidentialité,

D É C I D E :

Article 1^{er}

La reprise d'instance introduite par HR Rail est accueillie.

Article 2

La requête est rejetée.

Article 3

La demande de confidentialité est devenue sans objet.

Article 4

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 dix-sept juin deux mille quatorze par :

M. VANHAEVERBEEK,	président de chambre,
M ^{me} VANDERNACHT,	conseiller d'État,
M. CAMBIER,	conseiller d'État,
M ^{me} VAN HOVE,	greffier.

Le Greffier,

Le Président,

Fl. VAN HOVE.

J. VANHAEVERBEEK.