CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

VIII^e CHAMBRE

A R R Ê T

n^o 264.185 du 16 septembre 2025

A. 235.934/VIII-11.940

En cause : **K. A.**,
ayant élu domicile chez
M^e Eliot HUISMAN, avocat,
rue Defacqz 78-80
1060 Bruxelles,

contre :

la société anonyme de droit public HR Rail,
ayant élu domicile chez
M^es Chris VAN OLMEN et
Vincent VUYLSTEKE, avocats,
avenue Louise 221
1050 Bruxelles.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 24 mars 2022, la partie requérante demande l'annulation de « la décision du 26 janvier 2022 prise [par] HR Rail, notifiée par une lettre datée du 26 janvier 2022, lui imposant une mutation par nécessité du service prenant cours le 1^er février 2022 ».

II. Procédure

Le dossier administratif a été déposé.

Les mémoires en réponse et en réplique ont été régulièrement échangés.

M. Edward Langohr, premier auditeur au Conseil d'État, a rédigé un rapport sur la base de l'article 12 du règlement général de procédure.

Le rapport a été notifié aux parties.

Les parties ont déposé un dernier mémoire.

Par une ordonnance du 19 juin 2025, l'affaire a été fixée à l'audience du 12 septembre 2025.

M. Frédéric Gosselin, conseiller d'État, a fait rapport.

M^e^ Serge Birenbaum, *loco* M^e^ Eliot Huisman, avocat, comparaissant pour la partie requérante, et M^e^ Laurent Generet, *loco* M^es^ Chris Van Olmen et Vincent Vuylsteke, avocat, comparaissant pour la partie adverse, ont été entendus en leurs observations.

M. Edward Langohr, premier auditeur, a été entendu en son avis conforme.

Il est fait application des dispositions relatives à l'emploi des langues, inscrites au titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973.

III. Faits

1. Le 25 juin 2007, le requérant entre au service de la partie adverse en qualité d'agent statutaire. Il est affecté à la gare de Bruxelles-Nord en tant que technicien principal travaux de voies jusqu'au 22 septembre 2008, puis en tant qu'ingénieur industriel infrastructure voies, sous la supervision de G. S.

2. Le 1^er^ avril 2015, ils ont une altercation à la suite de laquelle le requérant est en incapacité de travail jusqu'au 22 avril 2015. L'incident est reconnu comme un accident du travail par la cour du travail de Bruxelles le 20 février 2019.

3. Le 29 avril 2015, la conseillère en prévention de la partie adverse propose notamment d'éviter que le requérant et G. S. travaillent ensemble. Il ressort du dossier administratif qu'à la suite de ce courrier, il n'y a « plus de lien hiérarchique et plus de travail commun direct » entre eux et que cette situation « sembl[e] répondre » aux recommandations de la conseillère en prévention.

4. Selon le mémoire en réponse, le 11 septembre 2015, la partie adverse informe le requérant qu'il est détaché à l'*Area Center* de Schaerbeek en qualité de *Field support* secteur nord sous la supervision de S. M. mais qu'un lien fonctionnel avec G. S. ne peut être supprimé.

5. Le 29 août 2018, le requérant introduit une demande d'intervention psychosociale formelle « à caractère principalement individuel pour faits de violence,

harcèlement moral ou sexuel au travail » contre N. D., G. S. et C. R., le *Head of Area Center Infrabel Asset Management*.

6. Le 22 février 2019, la conseillère en prévention-aspects psychosociaux de la partie adverse conclut qu'aucune de ces trois personnes « ne semble […] avoir eu de comportement indésirable à l'encontre [du requérant] ».

7. Le 26 avril 2019, la partie adverse propose au requérant « d'être mis à disposition de l'*Academy* en tant que formateur technique » en précisant qu'il « maint[ient] son siège de travail actuel (I-AM) » mais qu'il sera « sous la responsabilité hiérarchique de I-HRO […] ».

8. Le 19 septembre 2019, le requérant introduit une action en reconnaissance de faits de harcèlement moral/violence au travail devant le tribunal du travail francophone de Bruxelles, qui, par un jugement du 8 novembre 2021, déclare sa demande recevable et partiellement fondée. Ce jugement fait l'objet d'un appel.

9. Dans le cadre d'« échanges de courriels relatifs à la réorganisation de l'*Area Center* » selon l'inventaire du dossier administratif, C. R. répond ce qui suit le 19 juin 2020 quant à la situation administrative du requérant :

« [Le requérant] était ingénieur Voies au sein d'un arrondissement.

Au sein de l'*area* CE, l'organisation a été depuis lors entièrement revue.

Aujourd'hui, la structure organisationnelle de l'*area* a évolué. La ligne hiérarchique est assurée par un *manager* et trois *Teamleaders* multidisciplinaires (contre un *manager*, deux ingénieurs Voies, un ingénieur Signalisation, un chef de secteur Voies et un ingénieur ECFM par le passé).

Tous les postes de *Teamleaders* ont été attribués selon la procédure des postes à profil. Il a toujours été possible pour [le requérant] de montrer son intérêt et de solliciter pour un tel poste dans le cadre de cette procédure. [Il] n'a jamais fait acte de candidature. Aucun poste de ce type n'est encore vacant.

En conséquence, le poste d'Ingénieur Voies occupé précédemment par [le requérant] n'existe plus.

D'autres postes d'Ingénieur Voies sont disponibles au sein de l'*area* CE mais ils ne répondent pas aux exigences d'exclusives en matière de ligne hiérarchique formulées par [le requérant]. Celui-ci ne souhaite en effet ni dépendre de, ni être en relation avec différents *managers* au sein de l'*area*.

L'*area* CE a proposé [au requérant] un poste répondant à l'ensemble de ses exclusives, poste qu['il] a formellement refusé.

En conclusion :

- [Le requérant] souhaite réintégrer un poste qu'il sait très bien ne plus exister et qui, sauf erreur de ma part, ne répond pas aux exclusives qu'il a formulées.
- [Le requérant] refuse d'intégrer un poste qui répond auxdites exclusives ».

10. Le 31 juillet 2020, N. V., le *Chief Talent Officer* d'Infrabel, propose au chef de division adjoint du service *Desk Career* de muter le requérant vers l'*area* 1 Bruxelles – siège *area* pour exercer la fonction de « Fonctionnaire dirigeant marché de services », dont « le chef immédiat sera C. R. », pour les motifs suivants (dossier administratif, pièce 11) :

« Depuis son départ de l'*area* CE, la structure de cette entité a été modifiée. Du fait de cette réorganisation, nombre d'anciennes fonctions, dont celle qu'il occupait avant son départ de l'*area* CE, n'existent plus.

D'autre part, son détachement vers PP Schaerbeek a été décidé suite aux propositions de mesures conservatoires formulées par le Service externe pour la prévention et la protection au travail. Ce détachement avait un caractère temporaire, dans l'attente de l'avis que le conseiller en prévention aspects psychosociaux de CPS devait rendre suite à votre demande d'intervention formelle.

Bien que le terme de cette mesure conservatoire ait été initialement fixé à juillet 2019 et que l'avis en question, concluant à une absence de harcèlement, ait été rendu le 22 février 2019, ce détachement a été prolongé une première fois jusque fin 2019. Il a ensuite été à nouveau prolongé pendant la médiation entreprise dans le cadre de la procédure judiciaire intentée par [le requérant] (jusqu'au 9 juin 2020). Ce détachement ne pouvait toutefois davantage se prolonger compte tenu du fait que les besoins au sein de l'atelier de Schaerbeek ne le justifient pas.

Cette situation nous a contraints à le dispenser momentanément de service. L'objectif est toutefois de trouver une solution stable lui permettant de poursuivre sa carrière dans le cadre d'une fonction dans laquelle il pourrait s'épanouir et mettre pleinement ses compétences en application.

Dans notre recherche d'une telle solution, nous avons évalué les meilleures correspondances possibles entre les projets et besoins de l'entreprise et ses compétences et expériences, et ce dans le cadre des postes disponibles pour une mutation par nécessité de service. Plusieurs possibilités ont été envisagées, et parmi celles-ci, des situations de travail auprès de sièges situés dans le sud du pays. Nous avons toutefois compris qu'il préférait, dans le cadre de l'équilibre vie privée - vie professionnelle, un poste à Bruxelles. Dans la mesure où la fonction de "Fonctionnaire dirigeant marché de services" était disponible au sein de l'*area* 1 Bruxelles – siège *area*, nous avons par conséquent opté pour cette possibilité.

Il est tant dans l'intérêt [du requérant] que de celui des Chemins de fer belges qu'il soit utilisé dans le cadre d'une fonction dans [la]quell[e] ses compétences peuvent être pleinement utilisées. La fonction proposée correspond pleinement à ses compétences professionnelles et [le requérant] conserve son grade, son statut, son traitement ainsi qu'un poste au cadre.

Le 22 juillet 2020, [il] a fait part de ses observations sur la proposition de mutation par l'intermédiaire de son conseil et il terminait son courrier en priant les Chemins de fer "de poursuivre la procédure qui est engagée".

Pour les raisons décrites ci-dessus, je propose donc, au nom d'Infrabel, la mutation par nécessité de service résultant de l'exécution d'une mesure d'ordre [du

requérant] vers l'*area* 1 Bruxelles – siège *area* et l'emploi exercé sera "Fonctionnaire dirigeant marché de services" ».

11. Le 7 août 2020, le requérant est « muté par nécessité de service résultant de l'exécution d'une mesure d'ordre vers l'*area* 1 Bruxelles – siège *area* à compter du 1er septembre 2020 » avec comme « emploi d'affectation : "Fonctionnaire dirigeant marché de services" ». Il lui est précisé que, pour les motifs repris dans la proposition susvisée, « suite au déplacement par mesure d'ordre, [sa] nouvelle situation administrative est la suivante à partir du 01/09/2020 :

Grade : 01401 Ingénieur industriel
Siège de travail d'affectation : 514010000 I-AM - AREA 1 BRUXELLES - siège AREA
Emploi d'affectation : 01401 Ingénieur industriel
Type d'affectation : D définitivement affecté sur un poste
Motif : nécessités de service ».

12. Par un courriel du 1er septembre 2020, C. R. adresse au requérant son descriptif de fonction « dont [il avait] déjà connaissance », selon lequel ses « tâches sont les suivantes :

Préparation du marché :
- Vous participez à la rédaction du cahier des charges ;
- Vous participez à la sélection de la firme et à l'examen des offres ;

Exécution du contrat avec le fournisseur :
- Vous êtes en charge de la gestion du *planning* des contrôles ;
- Vous assurez la coordination des contrôles au sein de l'*area* ;
- Vous gérez la surveillance des résultats des contrôles ;
- Vous veillez au partage des résultats de contrôle ;
- Vous gérez l'actualisation de l'inventaire des produits soumis aux contrôles légaux ;
- Vous assurez le suivi des activités de la firme (préparation des réunions, préparation des contrôles et analyse) ;
- Vous veillez au suivi de la facturation des prestations ;
- Vous diffusez les rapports de contrôle.

Ces tâches sont de votre entière et seule responsabilité. À ce stade, aucun collaborateur subalterne ne vous est dédié. Il vous appartient de développer les synergies nécessaires en interne pour assurer une parfaite communication des rapports susmentionnés.

Un bureau personnel vous a été attribué.

Je vous ai invité à prendre contact avec [B. M.] pour qu'il puisse vous transmettre l'intégralité du dossier en l'état.

Je vous ai par ailleurs invité à contacter [V. B.] pour prendre connaissance du dossier, de son état d'avancement et des attentes envers les *areas*.

J'attends de votre part une analyse des différents éléments et un état des lieux d'ici fin septembre » (dossier administratif, pièce 12).

13. Le 3 décembre 2021, [N. V.] sollicite l'intervention d'une conseillère en prévention en raison de la situation conflictuelle entre le requérant et [C. R.].

14. Le 31 décembre 2021, celle-ci répond en ces termes :

« [C. R.] est confronté à une situation qui crée pour lui une charge mentale qui devient difficile à supporter, il est responsable de l'infrastructure ferroviaire à Bruxelles et dans cette position, gère une équipe de 700 personnes. Actuellement, il y a deux travailleurs de son équipe, [le requérant] et […], qui sont dans des situations distinctes de conflit avancé avec l'organisation, dans lesquelles ils attaquent également [C. R.] à titre personnel.

Durant l'entretien, j'ai constaté que cette situation prend beaucoup d'énergie et est mentalement très fatigante pour [C. R.].

Sans m'exprimer sur les faits (ce qui est impossible sur base d'un entretien), donc sur base de la perception et les ressentis de [C. R.] et des documents que vous m'avez fournis, les situations en conflit semblent être à un stade avancé, rendant [C. R.] incapable d'exercer sa fonction de responsable hiérarchique. Il se sent très inhibé dans l'exercice quotidien de ses fonctions de *manager*, les exerçant avec la crainte permanente que tout puisse être interprété et utilisé dans le cadre des situations conflictuelles.

Je conseille donc à l'organisation d'évaluer la situation et d'explorer s'il y a une possibilité de mettre fin à la ligne hiérarchique directe entre [C. R.] les personnes concernées ».

15. Le 26 janvier 2022, [N. V.] propose à la partie adverse de muter le requérant vers « I-AM – AREA 1 BRUXELLES – Brux-Pet. Île », en vue d'y exercer la même fonction. Cette proposition est motivée par les courriers précités des 3 et 31 décembre 2021 et par les éléments suivants :

« Conformément aux conseils du service externe pour la prévention et la protection au travail, nous avons évalué la situation et proposons de transférer les activités [du requérant] vers un autre siège de travail, ce qui aura comme conséquence une modification de sa ligne hiérarchique. Le contenu de la fonction [du requérant] à savoir "Fonctionnaire dirigeant marché de services" ainsi que sa rémunération seraient inchangés et [C. R.] ne serait plus son chef immédiat. [C. R.] serait le N+3 [du requérant], de sorte qu'il y aura beaucoup moins de contacts directs entre [lui] et [le requérant]. Seule la ligne hiérarchique [du requérant] serait ainsi modifiée, par l'ajout de personnes intermédiaires entre [lui] et [C. R.], sans qu'il […] soit porté atteinte au contenu, au prestige ou aux prérogatives de la fonction en cause. Le transfert de l'*Area* 1 Bruxelles - siège *Area* situé rue Bara vers l'*Area* 1 Bruxelles Petite-Île situé rue des Deux Gares impliquerait un déplacement supplémentaire de seulement 810 mètres, soit une modification mineure du temps de trajet entre le domicile et le lieu de travail.

En outre, par ce transfert d'activités, [le requérant], en tant que "Fonctionnaire dirigeant d'un marché de services", intégrerait l'équipe "*Légal Controls*" (I-AM.A1 PL213) au sein de l'entité "*Field Support*" (I-AM.A1PL21), ce qui est cohérent compte tenu de sa responsabilité des contrôles légaux, des engins et accessoires de levage pour l'*Area Center*.

La mesure envisagée vise à préserver la sérénité du service et est justifiée exclusivement par l'intérêt de celui-ci et des personnes en cause. Il est tant dans l'intérêt d'Infrabel que [du requérant] et de [C. R.] que ces derniers travaillent dans les conditions les plus sereines possibles, ce qui permet que leurs compétences soient pleinement utilisées.

Pour les raisons décrites ci-dessus, je propose donc, au nom d'Infrabel, la mutation par nécessité de service résultant d'un transfert d'activités à partir du 1er février 2022 [du requérant] de l'*Area* 1 Bruxelles – siège *Area* vers *Area* 1 Bruxelles – siège Brux.- Pet. Île, sachant que la fonction exercée resterait "fonctionnaire dirigeant marché de services" ».

16. Le même jour, la cheffe de division du service *Desk Career* fait sienne cette proposition, mute le requérant « par nécessité de service résultant de l'exécution d'un transfert d'activités vers *Area* 1 Bruxelles – siège Brux.- Pet. Île, à compter du 01 février 2022 » et décide que sa « fonction restera "fonctionnaire dirigeant marché de services" et sera exercée dans les conditions décrites dans la[dite] proposition ».

Il s'agit de l'acte attaqué.

17. Du 29 janvier 2022 au 1er janvier 2023, le requérant est en congé de maladie.

18. Le 31 janvier 2022, son conseil met la partie adverse en demeure de retirer l'acte attaqué.

19. Les conseils de la partie adverse lui répondent officiellement le 14 février suivant.

20. Le 4 mars 2022, le conseil du requérant introduit une action en cessation devant le tribunal du travail francophone de Bruxelles, qui la rejette le 1er septembre suivant.

21. Selon le mémoire en réplique, le 15 mai 2022, le conseil d'administration d'Infrabel écarte C. R. de ses fonctions et, depuis cette date, « il n'existe plus de rapport de travail, direct ou indirect, entre [le requérant] et [C. R.] ».

22. Le 18 mai 2022, le conseil du requérant écrit en ces termes aux conseils de la partie adverse :

« Il m'a été rapporté que par une décision du conseil d'administration d'Infrabel du 17 mai dernier, [C. R.] a été écarté de ses fonctions.

Dès lors que la mesure d'ordre par laquelle [le requérant] a été déplacé a été prise à titre principal en considération de sa relation avec [C. R.], pourriez-vous m'indiquer si cette mutation a encore un objet ?

Dans la négative, pourrions-nous convenir d'une réunion aux fins d'examiner les possibilités de reprise [du requérant] ».

23. Ces derniers lui répondent comme suit le 10 juin 2022 :

« […]

Bien que l'initiative de cette décision de mutation [du requérant] résidait dans les tensions entre [C. R.] et votre client, conformément aux recommandations du conseiller en prévention, force est de constater que cette mutation demeure pertinente même si [C. R.] n'est plus dans la ligne hiérarchique [du requérant].

En effet, comme souligné dans notre courrier officiel du 14 février 2022, le fait que votre client ait été placé sous la supervision directe de [C. R.] constituait une anomalie expliquée uniquement par la nécessité de trouver rapidement une affectation définitive à votre client, mettant par là un terme à ses affectations temporaires successives, tout en tenant compte des tensions existant avec [G. S.].

L'intégration de votre client au sein du "*Field Support*", sous la supervision du "*Logistic Manager*", en l'espèce [B. M.], constitue une organisation normale, correspondant à la pratique dans les autres zones géographiques. La proposition de mutation par nécessité de service du 26 janvier 2022, dont HR Rail s'est appropriée les motifs, souligne bien qu'une telle intégration est cohérente compte tenu des responsabilités [du requérant].

En conséquence, notre cliente souhaite conserver l'organisation actuelle et n'entend pas retirer sa décision de mutation du 26 janvier 2022 ».

24. Le 11 septembre 2023, le requérant est transféré dans de nouvelles fonctions, ce dont la partie adverse informe le Conseil d'État par un courrier du 24 juillet 2024 :

« […]

Nous souhaitons vous informer d'une évolution de la situation du requérant, qui a à notre estime une incidence sur le recours pendant devant [le] Conseil [d'État]. Depuis le 11 septembre 2023, la situation administrative du requérant a en effet été adaptée, et ce dernier a été affecté dans un nouveau poste. Il a été affecté à I-B - BUILD, Bruxelles, SC, dans un emploi d'ingénieur industriel (voir annexe).

Par conséquent, la partie adverse estime, outre les arguments développés dans le mémoire en réponse, que le requérant n'a plus d'intérêt au recours. La mutation attaquée, qui ne lui a causé aucun grief, n'est plus exécutée à ce jour.

[…] ».

25. Le 1er août 2024, le conseil du requérant réagit en ces termes :

« […]

[Le requérant] conserve son intérêt à agir pour les motifs suivants :
a) [Il] est toujours membre du personnel statutaire d'HR Rail ;
b) La partie adverse n'a pas retiré l'acte attaqué ;
c) La circonstance que [le requérant] ait été écarté de ses fonctions parce qu'il a déposé une plainte en harcèlement contre son supérieur hiérarchique est non seulement contraire aux dispositions de la loi du 4 août 1996 sur le bien-être, elle génère un sentiment d'insécurité dans son chef ;
d) La réputation et l'honneur [du requérant], qui exerce des fonctions syndicales dans l'entreprise, a été ternie par le fait de sa mutation initiale qui consistait également en une rétrogradation. De surcroît, par le biais de la mutation

querellée, [le requérant] a été placé sous l'autorité d'un ancien subalterne ce qui était humiliant ;
e) [Le requérant] entend postuler la réparation du dommage qui résulte dans son chef de la mutation du 26 janvier 2022 ;
f) Pour mémoire, [le requérant] a été muté à 7 reprises entre 2015 et 2020, le déroulement de sa carrière a donc été anormalement instable.

[…] ».

26. Par un arrêt du 8 mai 2025, la cour du travail de Bruxelles confirme partiellement le jugement du tribunal du travail du 8 novembre 2021 en estimant qu'il y a eu un fait de violence au travail, et le réforme pour le surplus.

IV. Recevabilité

IV.1. Thèses des parties

IV.1.1. La requête

Le requérant indique que « dans les faits, la décision de mutation querellée affecte [sa] situation dans la mesure suivante :

- cette décision induit un déplacement du lieu de travail ;
- alors [qu'il] répondait – à la base – directement de ses fonctions auprès de [C. R.] qui est un fonctionnaire dirigeant, [il] est désormais rétrogradé dans la hiérarchie par l'interposition de deux personnes entre lui et [C. R.] ;
- [il] reste toutefois indirectement sous la direction de [C. R.], qui conserve une capacité d'évaluation de ses prestations ;
- [son] nouveau chef immédiat […], B. M., se trouvait initialement sous [ses] ordres et est titulaire d'un grade et de qualifications moins importantes que [lui] ».

Il cite un arrêt n° 233.799 du 16 février 2016 et estime, à titre principal, que l'acte attaqué est une sanction disciplinaire déguisée. Invoquant les courriers déjà cités des 3 et 31 décembre 2021, il fait valoir que la position de la partie adverse « est surprenante au vu de la chronologie du dossier ». Il explique que, le 8 juillet 2020, il a été muté dans de nouvelles fonctions sous les ordres de C. R. alors que l'ensemble des procédures en harcèlement étaient soit clôturées (pour la procédure interne) soit en cours (pour la procédure judiciaire), que le seul évènement nouveau qui est survenu entre le début de son affectation dans ses nouvelles fonctions en septembre 2020 et la demande de C. R. qu'il soit écarté de son service est le jugement du tribunal du travail du 8 novembre 2021 et que « le ressenti de [C. R.] en suite de la condamnation d'HR Rail pour un fait de violence au travail à [son] encontre est sans rapport avec l'intérêt du service ». Il en conclut que l'acte attaqué a été adopté « en représailles d'une procédure judiciaire […] contre son employeur, il s'agit d'une sanction déguisée ».

À titre subsidiaire, il fait valoir que l'acte attaqué constitue une mesure grave susceptible de recours « en tant qu'il emporte une modification de sa fonction et qu'il découle directement de son comportement » dans la mesure où il est rétrogradé dans la ligne hiérarchique, doit exercer ses fonctions dans un autre lieu de travail et doit « exercer des fonctions complémentaires ». Il en conclut qu'il s'agit d'une forme de rétrogradation.

IV.1.2. Le mémoire en réponse

Selon la partie adverse, la mutation attaquée a été dictée par les nécessités du service et constitue une mesure d'ordre intérieur non susceptible d'un recours en annulation au regard de la jurisprudence selon laquelle un changement d'affectation (ou une mutation) ne constitue un acte attaquable que s'il cristallise une sanction déguisée ou s'il a été pris en raison du comportement de l'agent et qu'il engendre des modifications importantes dans l'exercice de ses fonctions ou porte atteinte à ses droits statutaires.

Elle réfute toute sanction disciplinaire déguisée dès lors que l'acte attaqué n'est justifié par aucune intention de punir le requérant mais vise à « mettre un terme à un problème organisationnel en [lui] garantissant […] des conditions de travail favorables et en préservant la sérénité au sein du service. [Il] permet également d'assurer une organisation plus cohérente, le requérant intégrant l'entité "*Field Support*" ». Elle cite la proposition de mutation et estime que « la situation personnelle du requérant est le moins possible affectée, ce qui est difficilement compatible avec le prétendu caractère de sanction. En attestent les éléments suivants :

- la mutation vers le site *area* 1 Bruxelles – Siège Petite Île n'impacte aucunement le contenu de la fonction du requérant, ses tâches et responsabilités étant identiques. Comme l'indique la proposition de mutation, à laquelle l'acte attaqué se réfère, "seule la ligne hiérarchique [du requérant] serait ainsi modifiée, par l'ajout de personnes intermédiaires entre [lui] et [C. R.], sans qu'il […] soit porté atteinte au contenu, au prestige ou aux prérogatives de la fonction en cause" ;
- le déplacement supplémentaire impliqué se limite à 810 mètres ».

Elle conteste les représailles alléguées sur la base du jugement du 8 novembre 2021 et fait valoir que « les conclusions du requérant déposées dans le cadre de la procédure en première instance devant le tribunal du travail francophone de Bruxelles postérieures au 1er septembre 2020 (pièce 21) ont repris de nouveaux reproches adressés directement à [C. R.], de sorte qu'il ne peut être soutenu que la situation au moment de la décision de mutation du 1er septembre 2020 présente un caractère identique à celle du 26 janvier 2022. Au vu de ces griefs, [elle] s'étonne d'ailleurs du souhait du requérant de rester sous la supervision directe de [C. R.] ». Elle conteste encore tout caractère punitif dès lors que, conformément aux conseils du

service externe pour la prévention et la protection au travail, la situation a été évaluée et les activités du requérant ont été transférées vers un autre siège de travail. Elle admet que « la ligne hiérarchique a été modifiée, mais pas le contenu, le prestige ou les prérogatives de la fonction en cause » et ajoute que « le requérant, en tant que "Fonctionnaire dirigeant d'un marché de services", intègre l'équipe "*Legal Controls*" au sein de l'entité "*Field Support*", ce qui est cohérent compte tenu de la fonction occupée par le requérant et de ses responsabilités. Ainsi que cela ressort de la décision attaquée, et du courrier officiel du 14 février 2022 (pièce 18), le fait que le requérant relevait directement de [C. R.] constituait une anomalie dans l'organisation des services de la partie adverse, compte tenu de la fonction du requérant. Ceci résultait du fait qu'il avait fallu retrouver une réaffectation pour le requérant en septembre 2020 ». Selon elle, son intégration dans l'équipe « *Legal Controls* » au sein de l'entité « *Field Support* » est plus cohérente « vu les responsabilités que la fonction du requérant implique en matière de contrôles légaux, des engins et des accessoires de levage pour l'*Area Center* ».

Elle rappelle ensuite qu'au regard de la jurisprudence constante, un changement d'affectation n'est attaquable qu'à la double condition cumulative qu'il y ait une modification substantielle des conditions de travail et que la décision ait été prise en raison du comportement personnel de l'agent. Quant à cette seconde condition, elle répond qu'outre le fait que l'intégration du requérant au sein de l'entité « *Field Support* » est plus cohérente sur le plan organisationnel, l'acte attaqué a pour objet de préserver la sérénité du service en faisant en sorte qu'il y ait beaucoup moins de contacts entre lui et C. R. compte tenu des relations difficiles entre ces derniers, ce qui est étranger au comportement du requérant au regard de la jurisprudence qu'elle invoque. Elle répète que l'acte attaqué permet aussi au requérant d'intégrer l'équipe « *Legal Controls* » au sein de l'entité « *Field Support* », ce qui est plus cohérent dans le cadre de l'organisation de ses services au vu des responsabilités exercées.

En ce qui concerne la condition liée aux modifications importantes de l'exercice de la fonction, elle conteste toute mesure grave et les affirmations non étayées du requérant. Elle estime que la mutation vers le site *area* 1 Bruxelles – Siège Petite Île « n'impacte aucunement le contenu de sa fonction, ses tâches et ses responsabilités en tant que "Fonctionnaire dirigeant marché de services" demeurant identiques. Le choix de la mutation résultant d'un transfert d'activités permet au requérant de conserver la même fonction ». Elle réitère que le déplacement supplémentaire subséquent se limite à 810 mètres, soit un trajet particulièrement court, et conteste toute rétrogradation. Se référant à la proposition de mutation dont l'acte attaqué s'approprie les motifs, elle fait valoir que « la ligne hiérarchique est modifiée par l'ajout de personnes intermédiaires entre le requérant et [C. R.], sans qu'il […] soit porté atteinte au contenu, au prestige ou aux prérogatives de la fonction en

cause ». Elle explique que C. R. n'est plus le chef immédiat du requérant, que cela est plus cohérent dans l'organisation de ses services et qu'il « occupe la même fonction, et n'a donc en aucun cas été rétrogradé » et elle renvoie au courrier officiel du 14 février 2022 qu'elle cite. Elle ajoute que le requérant « n'a jamais fait partie de la ligne hiérarchique de B. M., qui pour le surplus présente toutes les qualifications requises pour exercer son poste. Ce dernier exerce en effet la fonction de *Team Leader* depuis le 1er mars 2016 (pièce 22). Enfin, [elle] souligne que le fait qu'un membre du personnel titulaire d'un diplôme universitaire soit supervisé par un membre du personnel non-titulaire d'un [tel] diplôme […], comme en l'espèce, n'est pas un cas isolé dans son organisation et ne présente dès lors aucun caractère anormal ». Enfin, elle « conteste formellement que le requérant ait été chargé de prétendues fonctions complémentaires, ce dont il ne rapporte par ailleurs aucune preuve ».

Elle en conclut qu'« il ne peut […] être contesté que les conditions de travail du requérant sont pour l'essentiel inchangées, de sorte qu'il ne peut être soutenu que la décision de mutation par nécessité du service du 26 janvier 2022 présenterait un prétendu caractère grave, *quod certe non* ». Elle ajoute que « le changement de situation concernant [C. R.]. dont le conseil du requérant se prévaut dans un envoi du 18 mai 2022, est sans incidence sur ce qui précède. La légalité d'un acte s'apprécie au moment de son adoption. En outre, les conseils de la partie adverse ont indiqué que la décision n'était pas retirée dès lors que l'intégration du requérant au sein du "*Field Support*" [était] parfaitement cohérente compte tenu [de ses] responsabilités ».

IV.I.3. Le mémoire en réplique

Le requérant cite un courriel de B. M. du 28 janvier 2022 quant à ses attentes vis-à-vis de lui en tant que fonctionnaire dirigeant et estime qu'il engendre une modification de ses tâches au regard du descriptif de celles-ci au moment de son entrée en fonction, qu'il cite également. Il ajoute que, d'un point de vue organisationnel, il a toujours été affecté dans un grade de « *Team leader* », grade qu'il estime perdre par le biais de sa mutation dès lors qu'il est affecté sous les ordres de B. M. qui est « *Team leader* ». Il explique qu'il a contesté la décision de le muter par un courrier de son conseil du 31 janvier 2022, que son syndicat a envoyé un second courrier le 11 février 2022 en rappelant les engagements pris à son égard en juillet 2020 et que ces différentes demandes ont été écartées par un courrier du conseil de la partie adverse du 14 février 2022. Il cite encore un courriel de B. M. du 8 avril 2022 qu'il estime « déplac[é] et malveillan[t] » pour les motifs qu'il expose et qui, selon lui, « fait donc montre d'une animosité de B. M. à [son] encontre, ce alors que la collaboration effective entre les parties n'a pas encore commencé ». Il fait encore valoir :

« Le 15 mai 2022, le conseil d'administration d'Infrabel a décidé de retirer sa confiance à [C. R.], puis de l'écarter de ses fonctions.

Il n'existe plus de rapport de travail, direct ou indirect entre [lui] et [C. R.] depuis cette date.

L'objet de l'acte administratif, qui a été pris en considération d'un conflit entre ces deux personnes, a donc disparu.

La partie adverse refuse toutefois de retirer l'acte attaqué en l'état, en considérant qu'il a été pris en considération de motifs strictement organisationnels.

Ces motifs, soit la nécessité de regrouper les tâches [du requérant] au sein de la cellule "*Field Support*" resteraient d'actualité.

Pour apprécier factuellement l'affirmation de la partie adverse sur le point qui précède, [le] Conseil [d'État] aura égard aux points suivants :

- Le mode d'organisation tel qu'il est préconisé par Infrabel pour la zone de Bruxelles n'est appliqué dans aucune autre zone géographique, alors que les besoins en matière de contrôles légaux sont les mêmes pour tout le territoire belge ;
- Il n'a pas été jugé nécessaire de mettre en application le schéma organisationnel visé par l'acte attaqué lors de [sa] première affectation […] en juillet 2020, sans qu'aucune explication objective […] soit fournie sur les éléments de faits qui auraient pu justifier ce changement de vision un an et demi plus tard ».

En ce qui concerne l'existence d'une sanction disciplinaire déguisée, il reproduit l'argumentation de la requête et réplique que l'existence d'un problème organisationnel « n'est pas démontrée dès lors que :

a) Aucune des autres structures locales d'Infrabel ne sont organisées [*sic*] selon le schéma qui est préconisé à Bruxelles ;
b) Les parties ont décidé de ne pas recourir au schéma organisationnel préconisé lors de [sa] réaffectation […] en juillet 2020 ;
c) Il n'existe aucun élément objectivable, étude d'incidence, note d'orientation ou évaluation quelconque qui permettrait d'expliquer un besoin de réorganisation subséquente, tel que visé par l'acte attaqué ».

Il ajoute que « le "besoin de sérénité du service" est un besoin subjectif, qui à nouveau, n'a fait l'objet d'aucune évaluation rationnelle de la part des autorités compétentes. Le simple avis des services d'IDEWE, sans cadre procédural identifié et sans consultation de toutes les parties concernées, ne revêt aucune valeur juridique et ne s'apparente pas à l'une des analyses de risques visées par le Code du bien-être au travail. En tout état de cause, [son] besoin […] n'a pu être identifié, puisqu'il n'a pas été entendu ». Il maintient que l'acte attaqué est une mesure de représailles et il cite un arrêt n° 220.923 du 9 octobre 2012.

Quant à l'existence d'une mesure grave susceptible de recours, il cite de la jurisprudence, reproduit la requête et ajoute que « la liste des tâches [lui] dévolues […] par [B. M.] au terme de son *mail* du 28 janvier 2022, ne correspond en effet pas aux tâches reprises dans [son] descriptif de fonctions initiales ».

IV.1.4. Le dernier mémoire de la partie requérante

Le requérant indique qu'il est fréquent, lorsque des situations conflictuelles se présentent sur le lieu de travail, que les services de prévention ou la médecine du travail préconisent une séparation des parties. Il expose que « cette demande est généralement introduite d'entrée de procédure, s'agissant d'une mesure conservatoire, elle est provisoire, en l'attente du résultat du ou des procédures en cours » et que « c'est de cette façon qu'il a été procédé antérieurement dans [son] dossier ». Il relève que l'acte attaqué « a été pris deux ans après l'introduction de la procédure, à un moment où la procédure n'était pas achevée », qu'il « ne constitue pas une mesure conservatoire puisqu'il est définitif, là où la procédure en harcèlement n'était pas encore achevée » et qu'il « est une sanction, notamment pour ce motif ». Il répète qu'il en va de même dès lors qu'il est maintenu dans le même service sous la gouvernance de C. R. et qu'il est, « dans les faits, écarté du "sérail" de [celui-ci] tout en restant soumis à son contrôle ». Il expose que « pour clore et au terme de discussions internes, [il] a été déplacé dans un autre service, sous une autre direction à partir de janvier 2023, ce dont il se déduit que les modifications entreprises par l'acte attaqué n'étaient pas pertinentes ». Il fait valoir que l'acte attaqué a été pris exclusivement en considération de son comportement dès lors que, selon lui, il n'aurait pas été muté s'il n'avait pas formé une action en reconnaissance de faits de harcèlement contre son employeur. Il précise : « par le truchement de cette action, [il] critique effectivement le comportement de son employeur, ces critiques ont été estimées fondées par le tribunal. La circonstance que [C. R.] se soit senti offusqué par le jugement rendu ne constitue pas – en soi – un motif valable d'écartement. L'acte attaqué tend bien à sanctionner [son] comportement ».

En ce qui concerne la modification de ses fonctions, il expose :

« Alors qu'il est un agent statutaire, de 2015 à 2020, [il] a été maintenu dans un état d'errance administrative ne recevant pas d'affectation fixe.

En juillet 2020, il a été mis fin à cette "errance" par [sa] mutation […] à la fonction de : "fonctionnaire dirigeant marché de services" au sein de l'*area* 1, sous la direction de [C. R.] (sur proposition de [C. R.] ? alors que la procédure judiciaire en harcèlement étant en cours).

Il s'agit d'une fonction nouvelle dont l'exercice était directement rattaché à la supervision de [C. R.].

[Il] a entamé ses nouvelles fonctions en septembre 2020, un mois après son installation, il a été déménagé dans un bureau collectif du service financier, soit en octobre 2020, puis 15 mois après il est déplacé pour la troisième fois, dans un autre bâtiment.

Il convient de lire le dossier à la lumière des éléments contextuels qu'ils précèdent [*sic*] et en fonction de l'insécurité qu'ils génèrent dans le chef de l'agent concerné ».

Il cite la proposition du 26 janvier 2022 et en déduit que l'acte attaqué a pour conséquences « [son] écartement […] du rapport direct qu'il avait avec [C. R.], par l'interposition de deux personnes intermédiaires dans [sa] ligne hiérarchique » et « [son] intégration […] dans le département "*Legal Controls*" ». Il considère que ces modifications « impactent lourdement le prestige de [sa] fonction » dans la mesure où il travaillait initialement de manière autonome directement sous la direction de [C. R.], alors responsable de l'*area* de Bruxelles chez Infrabel, et qu'il a ensuite été déplacé dans la cellule légale avec l'interposition de deux responsables hiérarchiques entre [C. R.] et lui-même. Il estime que compte tenu de son ancienneté, notamment, cette mutation est humiliante et s'apparente à une mise au placard et qu'elle est susceptible de recours.

IV.2. Appréciation

En vertu de la loi du changement, une autorité administrative peut, lorsque l'intérêt du service le requiert, modifier les attributions de ses agents ou les modalités d'exercice de leurs fonctions. Ce principe de mutabilité, inhérent au fonctionnement du service public, implique qu'un fonctionnaire ne dispose d'aucun droit acquis au maintien de sa situation statutaire ou des modalités d'exercice de sa fonction.

Un changement d'affectation qui résulte d'une réorganisation des services ou qui procède de la bonne gestion des ressources humaines est une mesure d'ordre interne qui n'est pas susceptible d'un recours devant le Conseil d'État lorsqu'elle ne modifie pas la situation juridique des agents concernés et n'est donc pas susceptible de leur faire grief. Il n'en va autrement que si ce changement d'affectation constitue une sanction disciplinaire déguisée ou s'il est pris en raison du comportement de l'agent et qu'il porte atteinte à sa situation statutaire ou engendre une modification importante de ses fonctions de nature à lui faire grief.

Le caractère disciplinaire ou non d'une mesure s'apprécie en tenant compte de la teneur de l'acte, des circonstances dans lesquelles il est adopté, de ce que le comportement de l'agent est ou non qualifié de fautif, de l'intention manifestée ou non de punir un tel comportement et des incidences sur son statut administratif et pécuniaire. En l'espèce, il ressort clairement des motifs de la proposition de mutation, que l'acte attaqué s'approprie expressément, que celle-ci a été dictée exclusivement en raison de la situation conflictuelle existant entre le requérant et C. R. et à la suite de la recommandation du service de prévention « d'explorer s'il y a une possibilité de

mettre fin à la ligne hiérarchique directe entre [eux] ». Le caractère disciplinaire de l'acte attaqué n'est, partant, pas établi.

Quant aux modifications alléguées de la fonction exercée par le requérant avant l'acte attaqué, en l'occurrence « Fonctionnaire dirigeant marchés de service », il ressort du dossier administratif qu'au regard de son descriptif, celle-ci avait pour objet :

« Préparation du marché :
- Vous participez à la rédaction du cahier des charges ;
- Vous participez à la sélection de la firme et à l'examen des offres ;

Exécution du contrat avec le fournisseur :
- Vous êtes en charge de la gestion du *planning* des contrôles ;
- Vous assurez la coordination des contrôles au sein de l'*area* ;
- Vous gérez la surveillance des résultats des contrôles ;
- Vous veillez au partage des résultats de contrôle ;
- Vous gérez l'actualisation de l'inventaire des produits soumis aux contrôles légaux ;
- Vous assurez le suivi des activités de la firme (préparation des réunions, préparation des contrôles et analyse) ;
- Vous veillez au suivi de la facturation des prestations ;
- Vous diffusez les rapports de contrôle.

Ces tâches sont de votre entière et seule responsabilité. À ce stade, aucun collaborateur subalterne ne vous est dédié. Il vous appartient de développer les synergies nécessaires en interne pour assurer une parfaite communication des rapports susmentionnés.

Un bureau personnel vous a été attribué.

Je vous ai invité à prendre contact avec [B. M.] pour qu'il puisse vous transmettre l'intégralité du dossier en l'état.

Je vous ai par ailleurs invité à contacter [V. B.] pour prendre connaissance du dossier, de son état d'avancement et des attentes envers les *areas*.

J'attends de votre part une analyse des différents éléments et un état des lieux d'ici fin septembre » (dossier administratif, pièce 12).

L'acte attaqué précise expressément que la nouvelle fonction du requérant « restera "fonctionnaire dirigeant marché de services" », que son contenu et sa rémunération demeurent inchangés, et qu'il n'est pas « porté atteinte […] au prestige ou aux prérogatives de la fonction en cause », seule la ligne hiérarchique étant modifiée « par l'ajout de personnes intermédiaires entre [le requérant et C. R.] ». Le requérant échoue à démontrer que ces éléments ne seraient pas conformes à la réalité et, partant, n'établit pas que l'acte attaqué constituerait une mesure d'ordre et non une simple mesure d'ordre intérieur.

Tout d'abord, le déplacement supplémentaire de 810 mètres pour se rendre à son nouveau lieu de travail ne peut être considéré comme substantiel et ne

constitue, comme l'expose l'acte attaqué, qu'« une modification mineure du temps de trajet entre le domicile et le lieu de travail ». Ensuite, dès lors que c'est précisément aux relations conflictuelles entre C. R. et le requérant que l'acte attaqué entend remédier en plaçant des personnes intermédiaires entre eux pour éviter les contacts directs, le requérant est sans intérêt à critiquer cette modalité dès lors qu'elle permet d'éviter lesdits contacts et le conflit subséquent que le requérant dénonce de longue date, et à tout le moins depuis le 29 août 2018 comme cela ressort de l'exposé des faits. Dans ce contexte, c'est régulièrement que l'acte attaqué précise qu'il « vise à préserver la sérénité du service » et qu'il est justifié « exclusivement par l'intérêt de celui-ci et des personnes en cause […] ». Partant, la création d'un échelon hiérarchique entre le requérant et C. R. n'a pas pour effet de le rétrograder, l'affirmation soutenue en réplique selon laquelle le requérant aurait toujours été affecté dans un grade de *Teamleader* n'étant pour le surplus nullement étayée et s'avérant même en contradiction avec les éléments du dossier administratif, notamment le constat du 19 juin 2020 (dossier administratif, pièce 5).

Enfin, le requérant reste en défaut d'indiquer, et *a fortiori* d'établir, quelles seraient les tâches ou fonctions supplémentaires qu'il devrait dorénavant exercer par rapport à celles liées à sa fonction précédente au regard du profil de celle-ci. À ce propos, force est de constater que le courriel du 28 janvier 2022 dont il tire argument se limite à lui indiquer les attentes de son chef à son égard « en tant que fonctionnaire dirigeant marché de services » et à réitérer les tâches déjà énumérées le 1er septembre 2020 au regard du profil de cette fonction. Si ce courriel vise en outre la « gestion complète des contrôles légaux des engins et accessoires de levage pour l'a*rea* CE », il convient encore de constater que cette gestion correspond précisément à sa fonction antérieure dès lors que son profil communiqué au requérant le 1er septembre 2020 précise bien que celle-ci s'adressait à un « fonctionnaire dirigeant d'un marché de services dans le domaine des contrôles légaux, des engins et accessoires de levage pour l'*area* CE » (dossier administratif, pièce 12). Pour le surplus, ledit courriel du 28 janvier 2022 se limite à donner des précisions pratiques (gestion et utilisation de la boîte *mail*, rapports trimestriels par cahiers des charges séparés, collaboration à la rédaction du cahier des charges « *Sandite* » et « *Antigivre* », …) sur ce qui est attendu du requérant dans l'exercice de sa fonction. Le requérant n'explique nullement en quoi ces précisions engendreraient une modification substantielle de l'exercice de ses fonctions de nature à lui faire grief. Le même constat s'impose à propos du courriel du 8 avril 2022, qui se limite à déplorer l'absence de suite concrètes au courriel susvisé du 28 janvier 2022. Enfin, dès le moment où le profil de la fonction litigieuse vise notamment des « contrôles légaux », c'est en conformité avec celui-ci et sans engendrer de modification importante de ses modalités d'exercice que l'acte attaqué précise que, « par ce transfert d'activités, [le requérant] […] intègrerait l'équipe "*Legal Controls*" […] ce qui est cohérent compte

tenu de sa responsabilité des contrôles légaux, des engins et accessoires de levage pour l'*Area Center* ».

Il ressort de ce qui précède que l'acte attaqué, dont il n'est pas établi qu'il porte atteinte à la situation statutaire ou engendre une modification importante des fonctions du requérant de nature à lui faire grief, constitue une mesure d'ordre intérieur non attaquable au contentieux objectif.

Le recours est, partant, irrecevable *ratione materiae*.

Eu égard à ce constat, il n'y a pas lieu d'examiner les conséquences, quant à l'intérêt à l'annulation, de l'absence de relations de travail entre le requérant et C. R. depuis l'écartement de ce dernier le 15 mai 2022 et le changement d'affectation du requérant le 11 septembre 2023.

V. Indemnité de procédure et dépens

La partie adverse sollicite une indemnité de procédure de 770 euros. Il y a lieu de faire droit à sa demande.

PAR CES MOTIFS,
LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :

Article 1er.

La requête est rejetée.

Article 2.

La partie requérante supporte les dépens, à savoir le droit de rôle de 200 euros, la contribution de 22 euros et l'indemnité de procédure de 770 euros accordée à la partie adverse.

Ainsi prononcé à Bruxelles le 16 septembre 2025, par la VIIIe chambre du Conseil d'État, composée de :

Luc Detroux,	président de chambre,
Frédéric Gosselin,	conseiller d'État,
Raphaël Born,	conseiller d'État,
Florence Van Hove,	greffier.

Le Greffier,	Le Président,
Florence Van Hove	Luc Detroux