

**CONSEIL D'ETAT, SECTION D'ADMINISTRATION.**

**A R R E T**

n° 140.651 du 15 février 2005

A.159.794/VIII-4892

En cause :

**WAGNER Monique**,  
ayant élu domicile chez  
Me Frédéric GOSSELIN, avocat,  
avenue Emile de Mot 19  
1000 Bruxelles,

contre :

**l'Etat belge**, représenté par le  
Ministre de l'Economie, de l'Energie, du  
Commerce extérieur et de la Politique  
scientifique,  
ayant élu domicile chez  
Mes Peter LUYPAERS et  
Hans-Kristof CAREME, avocats,  
Ijzermolenstraat 105,  
3001 Heverlee.

-----  
--

**LE PRESIDENT F.F. DE LA VIII<sup>e</sup> CHAMBRE DES REFERES,**

Vu la demande introduite le 7 février 2005 par Monique WAGNER, tendant à la suspension, selon la procédure d'extrême urgence, de l'exécution des actes suivants :

1. la "Note à Monsieur Ph. METTENS, Président du SPP Politique scientifique, Monsieur E. BEKA, Haut représentant pour les questions de politique spatiale, Madame M. WAGNER, Conseillers aux affaires scientifiques" signée par le Ministre de l'Economie, de l'Energie, du Commerce extérieur et de la Politique scientifique le 1<sup>er</sup> février 2005;
2. la notification de cette note par une "note aux membres du personnel de la Division "Espace" du 3 février 2005 émanant du Haut Représentant belge pour la politique spatiale, en ce que cette notification impose auxdits agents de se conformer au

dispositif qu'elle détermine et à l'interprétation qu'elle fait de la note du 1<sup>er</sup> février 2005;

Vu la note d'observations et le dossier administratif de la partie adverse;

Vu l'ordonnance du 8 février 2005, notifiée aux parties, convoquant celles-ci à comparaître le 11 février 2005 à 10.30 heures;

Entendu, en son rapport, M<sup>me</sup> GEHLEN, conseiller d'Etat;

Entendu, en leurs observations, Me SOHIER, loco Me GOSSELIN, avocat, comparaissant pour la requérante, et Me LUYPERS, avocat, comparaissant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis conforme, M<sup>me</sup> JOTTRAND, auditeur au Conseil d'Etat;

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

Considérant que les éléments utiles à l'examen de la demande sont les suivants :

1. La requérante est chef du service "Recherches et applications spatiales" au Service public fédéral de Programmation "Politique scientifique", en abrégé SPP, créé par l'arrêté royal du 12 décembre 2002 auprès du Service public fédéral Economie, P.M.E., Classes moyennes et Energie. Selon l'article 2 de cet arrêté royal, le SPP "a pour mission la préparation, l'exécution et l'évaluation de la politique scientifique fédérale et de ses prolongements, en particulier la mise en oeuvre, sous mandat du Gouvernement, de moyens scientifiques et techniques en appui des compétences de l'Autorité fédérale et la constitution d'une capacité d'expertise permanente au service de celle-ci dans les domaines scientifiques et techniques"; l'alinéa 2 de cette disposition détaille cette mission, qui consiste notamment en "la mise en oeuvre de programmes, actions et réseaux de recherche au niveau belge et dans le cadre international", "la gestion de la participation belge aux programmes et activités de l'Agence spatiale européenne et d'autres organisations nationales ou internationales compétentes en matière de recherche et de service public scientifique". L'article 3, §1er, de ce même arrêté royal précise que l'organigramme du SPP comprend le président du comité de

direction, trois fonctions de management -1, 4 fonctions de management -2, et une fonction d'encadrement.

La requérante déclare, sans être contredite, qu'elle est vice-présidente du Conseil de l'Agence spatiale européenne, - même si la pièce qu'elle produit à l'appui de cette affirmation démontre qu'elle a été élue en cette qualité pour une période de deux ans, à compter du 1<sup>er</sup> juillet 2002, période qui, sauf renouvellement, serait donc venue à expiration le 1<sup>er</sup> juillet 2004 - membre du High Space Policy Group et du GMES et, en sa qualité de "chef du service recherche et applications spatiales du SPF Politique scientifique fédérale", membre de l'Autorité de surveillance GNSS.

2. Un arrêté royal du 8 avril 2004 a nommé Philippe METTENS président du Service public fédéral de Programmation de Politique Scientifique. Un arrêté royal de la même date a désigné un Haut Représentant pour les questions de politique spatiale, en la personne de Eric BEKA, secrétaire général des Services fédéraux des Affaires scientifiques, techniques et culturelles. Enfin, un arrêté royal du 16 mai 2003 a réparti, à titre provisoire, les compétences et fonctions du Secrétaire général des Services fédéraux des affaires scientifiques, techniques et culturelles entre le Président du SPP Politique scientifique et le Secrétaire général des Services fédéraux des Affaires scientifiques, techniques et culturelles. Selon l'article 1<sup>er</sup> de l'arrêté royal du 16 mai 2003, le secrétaire général "exerce les compétences et fonctions qui lui sont attribuées par l'arrêté royal du 2 octobre 1937 portant le statut des agents de l'Etat, les arrêtés qui le complètent et les dispositions statutaires particulières aux Services fédéraux des Affaires scientifiques, techniques et culturelles, ainsi que celles qui se rapportent à la gestion du personnel contractuel", tandis que, selon l'article 2, le président "exerce toutes les autres compétences et fonctions attribuées au Secrétaire général des Services fédéraux des Affaires scientifiques, techniques et culturelles".

L'arrêté royal du 8 avril 2003 portant désignation d'un Haut Représentant pour les questions de politique spatiale énumère les missions de celui-ci; en particulier et notamment, il :

- "est chargé de défendre les intérêts belges dans les enceintes internationales et européennes qui traitent des questions de politique spatiale, en particulier au sein de l'Agence spatiale européenne et de l'Union européenne",
- "assiste le Ministre qui a la Politique scientifique dans ses attributions (...) au sein de l'Agence spatiale européenne siégeant au niveau ministériel",
- "représente le Ministre au sein du Conseil de l'Agence spatiale européenne siégeant au niveau des hauts fonctionnaires et au sein de l'organe directeur des organisations intergouvernementales ou internationales compétentes en matière de recherche ou

d'applications spatiales" et "conduit la délégation belge dans ces enceintes"; cette représentation ou cette présidence peuvent, après concertation avec le président du SPP, être déléguées en tout ou en partie à des agents de ce service public fédéral ou d'un établissement scientifique qui y est lié,  
-"est membre de la Représentation permanente de la Belgique auprès de l'Union européenne".

Selon l'article 8 de l'arrêté royal du 8 avril 2003, le Haut Représentant "bénéficie de la collaboration du Service public fédéral de programmation "Politique scientifique" " et "reçoit l'assistance administrative et logistique nécessaire à l'exercice de sa mission", les modalités de cette collaboration et de cette assistance étant "fixées par le Ministre après concertation avec le Haut Représentant".

3. Le 12 mai 2004, le Haut Représentant pour les questions de politique spatiale et le Président du SPP Politique scientifique ont signé un protocole dans lequel il a été notamment convenu ce qui suit :

- " 1. La future structure du SPP Politique - et, dans l'intervalle, celle des actuels services - comprendra, à côté de la D.G. "Recherche", une Division "Espace" chargée de la politique spatiale des SSTC et reprenant l'actuel Service "Recherches et applications spatiales" des SSTC et l'équipe oeuvrant au sein de la Haute Représentation belge pour la politique spatiale.
2. Les activités relatives à la politique spatiale et l'organisation et la gestion de la Division "Espace" ressortissent au Haut Représentant, qui dispose des moyens adéquats à cette mission. (...)
3. Tout en étant placés sous l'autorité hiérarchique du Président, les membres du personnel de la Division "Espace" sont placés sous l'autorité fonctionnelle du Haut Représentant et rapportent à lui. Le Président ne prend pas de décision individuelle à leur égard sans l'avis du Haut Représentant.
- (...)
- Les structures des actuels Services et du SPP Politique scientifique, ainsi que le descriptif opérationnel de la mission du Haut Représentant du 4 décembre 2003, sont adaptés dans le sens décrit ci-dessus.
- (...)"

Par une note adressée le 12 mai 2004 à ses signataires, la Ministre de l'Economie et de la Politique scientifique donne son assentiment à ce protocole et leur "donne instruction de mettre en oeuvre l'ensemble des dispositions qu'il contient".

4. Un descriptif opérationnel de la mission du Haut Représentant pour la Politique spatiale est encore établi le 12 mai 2004 et il est signé le même jour "pour accord" par la Ministre.

Ce descriptif est adressé aux membres du personnel de la division "Espace", au nombre desquels figure la requérante, en annexe d'une note signée le 19 mai 2004 par Eric BEKA en qualité de secrétaire général et libellée en ces termes :

- " 1. Vous voudrez bien trouver ci-joint copie du descriptif opérationnel de la mission du Haut Représentant pour la politique spatiale qui a été approuvé le 12 mai 2004 par mme la Ministre et qui remplace celui du 4 décembre 2003 dont vous avez eu connaissance.  
J'attire particulièrement votre attention sur le 3e et 4e alinéas du point A et sur les deux alinéas du point B de ce descriptif opérationnel.
2. Pour ce qui concerne l'organisation de la Division "Espace" et le travail de ses agents, les procédures et pratiques en vigueur au sein du service restent d'application sauf ordre contraire.
3. Par ailleurs, j'assumerai les relations avec la Ministre, le Président du SPP et leurs cabinets respectifs. Aussi vous voudrez bien faire transiter par moi l'ensemble de leurs demandes écrites ou orales ainsi que les projets de réponse y afférentes".

Les points du descriptif sur lesquels l'attention est particulièrement attirée sont ainsi rédigés :

- " A. Principes généraux  
(...)  
- Gérer la participation belge aux activités et programmes spatiaux, sous l'autorité du Ministre de la Politique scientifique.  
- Organiser et gérer la Division "Espace" du SPP Politique scientifique (composée du Service spatial des SSTC et de l'équipe attachée au Haut Représentant); exercer l'autorité fonctionnelle sur les agents en charge des dossiers relatifs à la politique spatiale.  
(...)  
B. Modalités de mise en oeuvre des principes généraux  
Les agents en charge des dossiers relatifs à la politique spatiale rapportent au Haut Représentant; Le Haut Représentant organise et gère le travail de ces agents.  
Le Haut Représentant adresse au Président du SPP les informations demandées par ce dernier.  
(...)"

5. La requérante produit en annexe à sa demande de suspension un schéma d'organisation des services "conforme au protocole du 12 mai 2004", signé "pour accord" le 11 juin 2004 par le directeur de la cellule stratégique de la Ministre MOERMAN. Selon ce schéma, le "Service Recherches et applications spatiales" ou "Division Espace" dépendrait directement du président du SPP et il n'y aurait aucun lien direct avec le Haut Représentant. De son côté, la partie adverse produit une note adressée le 11 juin 2004 par le Haut Représentant au président du SPP, commentant une note de ce dernier du 25 mai 2004 qui, selon Eric BEKA, "contient des éléments non conformes aux accords du 12 mai", en ce que :

- " - il est inexact d'écrire que "le service spatial demeure tel qu'il était auparavant";  
- en ce qui concerne l'organigramme "COOSEMANS" - qui ne m'a jamais été transmis - , je ne puis l'accepter car, d'une part, il maintient un lien fonctionnel

entre le président et le service spatial et, d'autre part, il ne place pas Mme Wagner sous mon autorité; ce qui n'est pas conforme aux accords que vous avez signés. Je vous envoie donc un organigramme conforme à ces accords et que je remettrai ce lundi aux agents de la "Division Espace"; C'est d'ailleurs cet organigramme qui servira de référence dans l'action future de la Division".

En annexe de cette note figure un organigramme qui représente la "Division Espace" composée de deux services - "Recherches & Applications spatiales (des SSTC)" et "Haute Représentation pour la Politique spatiale" - comme dépendant du Haut Représentant pour la politique spatiale.

Le dossier ne permet pas de déterminer si et, le cas échéant, comment ces deux organigrammes contradictoires ont été portés à la connaissance des membres du personnel de la division concernée. Une contradiction semble d'autre part exister entre l'affirmation de la requérante selon laquelle l'organigramme "confirme expressément la position de chef de service de la requérante et sa place dans la ligne hiérarchique sous la tutelle du Président du SPP Politique scientifique" et les notes des 18 mai et 22 juillet 2004 par lesquelles Eric BEKA, signant en qualité de secrétaire général, demande à la requérante d'assurer la responsabilité de la Division "Espace" pendant ses congés.

6. Une note ayant pour objet l'exécution des décisions du 12 mai 2004 est établie par le Ministre de l'Economie, de l'Energie, du Commerce extérieur et de la Politique scientifique le 1<sup>er</sup> février 2005. Destinée au Président du SPP, au Haut Représentant pour les questions de politique spatiale et à la requérante, elle est rédigée en ces termes :

" Pour autant que besoin, je vous confirme ma décision de voir respectées dans les faits les instructions relatives à la gestion des activités spatiales qui vous ont été données le 12 mai 2004 par mon prédécesseur, Madame la Ministre MOERMAN.

En particulier le Haut Représentant gère et organise la Division Espace et le travail de ses agents. Ceux-ci rapportent au Haut Représentant.

Ce dernier prend les dispositions utiles à la bonne information du Président du SPP pour assurer la nécessaire synergie des activités spatiales avec l'ensemble des activités de la Politique scientifique fédérale.

Par ailleurs, toute note "spatiale" adressée au Ministre ou à son Cabinet le sera par le Haut Représentant. Celles qui comportent une incidence sur le budget du SPP seront revêtues de la double signature du Président du SPP et du Haut Représentant.

Enfin, quand il n'est pas signé par le Ministre, le courrier à destination des partenaires belges et étrangers du secteur spatial, notamment l'ESA, l'Union européenne et les agences nationales, est signé par le Haut Représentant.

Veillez porter cette note à la connaissance de tous les agents de la Division Espace et en respecter la lettre et l'esprit.

L'application de cette note sera évaluée tous les trois mois. La première évaluation aura lieu fin avril 2005".

Il s'agit du premier acte dont la suspension de l'exécution est demandée.

7. Par une note du 3 février 2005, qu'il signe en qualité de secrétaire général, Eric BEKA s'adresse en ces termes aux membres du personnel de la Division "Espace" :

" Vous voudrez bien trouver ci-joint, pour prise de connaissance et pour exécution, les instructions du 1er février 2005 de M. le Ministre VERWILGHEN.

Ces instructions lèvent, pour autant que besoin, les éventuelles ambiguïtés qui semblaient subsister dans l'interprétation à donner au protocole du 12 mai 2004 et à la mission qui m'a été confiée le même jour par la Ministre MOERMAN.

La décision ministérielle ci-jointe appelle des adaptations dans notre façon de travailler. Vous voudrez donc bien dès aujourd'hui vous conformer au dispositif suivant :

- vous me tiendrez directement au courant des évolutions importantes des dossiers dont vous avez la charge, sans préjudice de vos contacts réguliers avec Mme M. WAGNER ;
- la responsabilité d'informer le Président du SPP - pour assurer la synergie avec les autres activités de la Politique scientifique fédérale - m'incombe;
- de manière à me permettre d'organiser le travail de la Division Espace et ses priorités, vous m'informerez sans délai de toute demande du Cabinet du Ministre et du Président du SPP ;
- toute note adressée à M. le Ministre ou à un membre de son Cabinet m'est soumise respectivement pour signature ou pour accord ;
- quand elles ne doivent pas l'être par M. le Ministre, les lettres à destination des partenaires extérieurs, quels qu'ils soient, sont signées par moi.

Pour le surplus , vous voudrez bien vous référer aux textes régissant ma mission et l'organisation qui en découle.

La situation de ces derniers mois ne nous a pas permis de travailler avec toute la sérénité et l'efficacité voulues. La décision ministérielle ci-jointe et les présentes instructions devraient améliorer sensiblement nos conditions de travail en clarifiant les circuits d'information et de décision.

Je compte sur chacun(e) d'entre vous pour qu'il en soit ainsi et vous en remercie";

Considérant que la partie adverse conteste l'extrême urgence, le risque de préjudice grave difficilement réparable et le caractère sérieux des moyens en faisant valoir en substance que les actes contestés ne sont que des mesures d'exécution des décisions prises le 12 mai 2004 et non attaquées, dont il résulte, selon elle, que depuis lors, la requérante - agent de rang 13 et, donc, soumise à l'autorité du président ou du secrétaire général - relève, sur le plan fonctionnel, de l'autorité du Haut Représentant et, sur le plan hiérarchique, de celle du Président du SPP;

Considérant que la requérante objecte, d'une part, que les actes critiqués ont un contenu différent de celui du protocole du 12 mai 2004 et, d'autre part, que l'article 159 de la Constitution lui permet d'invoquer l'illégalité des décisions du 12 mai 2004; qu'elle insiste sur la modification de ses attributions, modification qui se traduit notamment dans l'interdiction qui lui est faite de signer le courrier à destination de l'extérieur;

Considérant que la demande de suspension ne contient pas de moyen pris de l'illégalité des décisions du 12 mai 2004 ou de l'application à ces décisions de l'article 159 de la Constitution; que cette exception ne peut donc pas être retenue dans le cadre d'une procédure d'extrême urgence;

Considérant que, sans s'attarder sur la nature du protocole du 12 mai 2004, il y a lieu de constater que le ministre ayant la politique scientifique dans ses attributions a marqué son accord sur celui-ci, en sorte qu'au stade actuel de la procédure, il peut être admis que ce ministre a fait siennes les décisions contenues dans le protocole; qu'il résulte de ce dernier que l'autorité fonctionnelle sur la Division "Espace" est exercée par le Haut Représentant pour les questions de politique spatiale, tandis que l'autorité hiérarchique sur cette même division est exercée par le Président du SPP; que cette répartition est décrite dans le descriptif de la mission du Haut représentant annexé à la note diffusée le 19 mai 2004; que, si la manière dont ces décisions ont effectivement été mises en oeuvre ne ressort pas clairement du dossier et n'est pas décrite de manière concordante par les parties, il n'en reste pas moins que les notes dont la suspension de l'exécution est demandée apparaissent, au stade actuel de la procédure, comme des mesures d'exécution des décisions précitées; que ces mesures d'exécution ne constituent pas des actes susceptibles de recours; que la demande est irrecevable,

## **D E C I D E :**

### **Article 1<sup>er</sup>.**

La demande de suspension d'extrême urgence de l'exécution des actes critiqués est rejetée.

### **Article 2.**

Conformément à l'article 3, § 1<sup>er</sup>, alinéa 2, de l'arrêté royal du 5 décembre 1991 déterminant la procédure en référé devant le Conseil d'Etat, le présent arrêt sera notifié par télécopieur.

**Article 3.**

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

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique, le quinze février deux mille cinq par :

|                          |                                    |
|--------------------------|------------------------------------|
| M <sup>me</sup> GEHLEN,  | conseiller d'Etat, président f.f., |
| M <sup>me</sup> LEJEUNE, | greffier assumé.                   |

Le Greffier assumé,

Le Président f.f.,

L. LEJEUNE.

S. GEHLEN.