

CONSEIL D'ETAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

A R R E T

n° 190.229 du 5 février 2009

A.166.089/VIII-5190
A.168.037/VIII-5289

En cause :

BEKA Eric,

ayant élu domicile chez
Me Jean BOURTEMBOURG, avocat,
rue de Suisse 24
1060 Bruxelles,

contre :

**1. le Comité de direction du Service public
fédéral de programmation Politique
scientifique,**

ayant élu domicile chez
Me Philippe LEVERT, avocat,
avenue Louise 149/22
1050 Bruxelles,

2. l'Etat belge, représenté par le Ministre
des PME, des Indépendants, de l'Agriculture
et de la Politique scientifique,
ayant élu domicile chez
Mes Peter LUYPAERS et
Hans-Kristof CAREME, avocats,
Industrieweg 4 bus 1
3001 Heverlee.

--

LE CONSEIL D'ETAT, VIII^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 12 septembre 2005 par Eric BEKA, qui demande l'annulation du Règlement d'ordre intérieur du Comité de direction du Service public fédéral de Programmation Politique scientifique du 1^{er} juin 2005, publié au Moniteur belge du 13 juillet 2005;

Vu la requête introduite le 22 novembre 2005 par Eric BEKA, qui demande l'annulation du Règlement d'ordre intérieur du Comité de direction du Service public

fédéral de Programmation Politique scientifique du 2 septembre 2005, publié au Moniteur belge du 23 septembre 2005;

Vu l'arrêt n/ 184.901 du 27 juin 2008 joignant les causes, rouvrant les débats, disposant que le requérant a un délai unique de trente jours pour déposer un mémoire et chargeant le membre de l'auditorat désigné par M. l'auditeur général de poursuivre l'instruction.

Vu le rapport de M. WIMMER, auditeur au Conseil d'Etat;

Vu la notification du rapport aux parties, le mémoire complémentaire et le dernier mémoire de la partie requérante;

Vu l'ordonnance du 18 décembre 2008, notifiées aux parties, fixant les affaires à l'audience du 30 janvier 2009;

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

Entendu, en leurs observations, Me BOURTEMBOURG, avocat, comparaissant pour le requérant, Me LEVERT, avocat, comparaissant pour la première partie adverse et Me CAREME, avocat, comparaissant pour la deuxième partie adverse;

Entendu, en son avis conforme, M. WIMMER, auditeur;

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 du recours sont les suivants :

1. Le requérant a été nommé Secrétaire général des Services fédéraux des Affaires scientifiques, techniques et culturelles à partir du 1^{er} novembre 1998.

2. L'arrêté royal du 7 novembre 2000 portant création et composition des organes communs à chaque service public fédéral énonce :

" Chapitre I. - Le service public fédéral

Section 2. - Le Comité de direction

Art. 4. Le Comité de direction est composé :

- d'un président;
- des responsables des services opérationnels du service public fédéral;

- des directeurs fonctionnels des services d 'encadrement 'Budget et Contrôle de la gestion', 'Personnel et Organisation' et 'Technologie de l'information et de la communication' du service public fédéral;
- du (des) directeur(s) de la (des) cellule(s) stratégique(s) concerné(s) ou du (des) responsable(s) du (des) noyau(x) stratégique(s) concerné(s).

Le Comité de direction arrête son règlement d 'ordre intérieur. Ce règlement est communiqué à tous les membres du personnel.

Art. 5. Le Comité de direction est chargé de la gestion du service public fédéral, conformément au plan stratégique.

Il formule toute proposition utile relative au fonctionnement du service public fédéral et assure la coordination de l'ensemble des services et des activités de celui-ci.

Il propose le projet de budget et le projet éventuel de réajustement de celui-ci; il en surveille l'exécution.

Il élabore le plan de personnel sur base des projets établis par les titulaires des fonctions de management et le transmet pour accord au Ministre. Le plan de personnel détermine, par fonction, le nombre de membres du personnel statutaires et contractuels exprimé en équivalents temps plein.

Art. 6. Le président du Comité de direction, en tant que chef du service public fédéral, est responsable du management opérationnel.

Chapitre II. - Le service public fédéral de programmation

Art. 9. (...)

Art. 10. (..)

Art. 10bis. Le service public fédéral de programmation est dirigé par un président."

Chapitre III. - Dispositions finales

Art. 11. L'arrêté royal du 6 septembre 1993 relatif aux attributions des fonctionnaires généraux des ministères est abrogé."

Conformément à l'article 27, alinéa 1^{er}, de l'arrêté royal du 2 mai 2001 relatif à la désignation et à l'exercice des fonctions de management et d'encadrement dans les services publics fédéraux,

" Lors de l'attribution de la fonction de président du Comité de direction, les grades des rangs 17 et 16 des titulaires qui sont transférés d 'office au service public fédéral concerné, sont supprimés."

3. En vertu de l'article 96 de la loi-programme du 30 décembre 2001,

" § 1^{er}. Dans les services publics fédéraux, la direction est assurée, sous la responsabilité du ministre concerné, par les titulaires d'une fonction de management désignés conformément aux dispositions réglementaires relatives à la désignation et l'exercice des fonctions de management dans les services publics fédéraux.

§ 2. Les grades de rang 17 et 16 sont supprimés au moment du transfert d'office de leurs titulaires vers un services public fédéral. Ces titulaires conservent leur grade à titre personnel.

Les titulaires des grades supprimés de rang 17 et 16 qui ne sont pas désignés pour une fonction de management, ne sont plus intégrés dans la structure hiérarchique. Ils sont désignés comme chargé de mission par le ministre en ce qui concerne le rang 17, par le président du comité de direction, en ce qui concerne le rang 16.

La mission est déterminée, après concertation par le ministre pour le titulaire du grade supprimé de rang 17 et après concertation par le président du comité de direction pour le titulaire du grade supprimé de rang 16.

Ils conservent le bénéfice de leur échelle de traitement, liée à leur grade supprimé.".

Le § 2 de cette disposition a été abrogé par la loi du 9 juillet 2004.

4. Par arrêté royal du 12 décembre 2002, le Service public fédéral de programmation Politique scientifique est créé auprès du Service public fédéral Economie, P.M.E., Classes moyennes et Energie, lequel avait repris les Services fédéraux des Affaires scientifiques, techniques et culturelles des Services du Premier Ministre. Cet arrêté royal, tel que modifié par l'arrêté royal du 22 avril 2005, dispose :

" Article 1^{er}. Auprès du Service public fédéral Economie, P.M.E., Classes moyennes et Energie est créé, sous l'autorité du Ministre qui la Politique scientifique dans ses attributions, le Service public fédéral de Programmation Politique scientifique.

Art. 2. Le Service public fédéral de Programmation Politique scientifique 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, sur 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.

A ces fins, il est chargé de :

- 1/ la mise en oeuvre de programmes, actions et réseaux de recherche au niveau belge ou dans le cadre international;
- 2/ 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;
- 3/ le soutien aux établissements scientifiques fédéraux dans leur gestion administrative, financière et matérielle et la coordination et la valorisation de leurs activités de recherche et de service public scientifique;
- 4/ la coordination de la politique scientifique aux plans fédéral, interfédéral et international;

(...)

Art 3. § 1^{er}. L'organigramme du Service public fédéral de programmation Politique scientifique comprend :

- 1/ le président;
- 2/ deux fonctions de management N-1;
- 3/ une fonction de management N-2;
- 4/ trois fonctions d'encadrement au niveau -1;
- 5/ une fonction d'encadrement au niveau -2.

§ 2. En outre sont créées pour exercer la direction des dix établissements scientifiques fédéraux relevant du Service public fédéral de programmation Politique scientifique :

- 1/ 10 fonctions de management -1;
- 2/ 10 fonctions de management-2 (directeur du service d'appui).

(...)

Art. 4. Le comité de direction est composé des titulaires des fonctions énumérées à l'article 3, § 1^{er}, 1/, 2/, 3/ et 4/ et § 2, 1/ et est présidé par le président du Service public fédéral de programmation Politique scientifique.
(...).".

5. Par arrêté royal du 8 avril 2003, qui produit ses effets le 7 avril 2003, Philippe METTENS a été désigné en qualité de président du Service public fédéral de programmation Politique scientifique.

6. L'arrêté royal du 8 avril 2003 portant désignation d'un Haut Représentant pour les questions de politique spatiale dispose ce qui suit :

" Vu les articles 37, 107, alinéa 2, 108 et 167, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, de la Constitution;
Vu la loi spéciale de réformes institutionnelles du 8 août 1980, notamment l'article 6bis tel qu'inséré par la loi du 8 août 1988 et remplacé par la loi spéciale du 16 juillet 1993, en particulier son § 2, 3/;
Vu la loi-programme du 30 décembre 2001, notamment l'article 96, § 2;
(...)

Article 1^{er}. M. Beka, Eric, J., P., G., secrétaire général, ingénieur civil, est désigné Haut Représentant pour les questions de politique spatiale, ci-après dénommé «le Haut Représentant». Il porte le titre et il a le rang d'ambassadeur.

Art. 2. Le Haut Représentant 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.

Il attache une attention prioritaire à l'optimisation des retours scientifiques et technologiques pour la Belgique, eu égard aux investissements publics consentis par celle-ci dans le domaine spatial, ainsi qu'au soutien aux différents départements ministériels concernés par le développement ou l'utilisation des techniques spatiales. Pour les besoins de sa mission, le Haut Représentant recueille les avis des milieux scientifiques et industriels impliqués dans la recherche ou les applications spatiales, ainsi que des administrations publiques utilisatrices de l'outil spatial et des informations qu'il génère.

Art. 3. Le Haut Représentant assiste le Ministre qui a la Politique scientifique dans ses attributions, ci-après dénommé «le Ministre», au sein du Conseil de l'Agence spatiale européenne siégeant au niveau ministériel.

Il 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. Il conduit la délégation belge dans ces enceintes.

Après concertation avec le Président du Service public fédéral de Programmation «Politique scientifique», il peut déléguer tout ou partie de cette représentation ou de cette présidence à un ou plusieurs agents de ce service public fédéral ou d'un établissement scientifique fédéral y lié.

Art. 4. Le Haut Représentant est membre de la Représentation permanente de la Belgique auprès de l'Union européenne. En accord avec le Représentant permanent de la Belgique auprès de l'Union européenne, il coordonne, dans les matières relevant de ses attributions, l'action des membres de ladite Représentation.

Art. 5. En accord avec le Ministre, le Haut Représentant peut recevoir des missions de la part d'un autre Ministre, notamment le Ministre des Affaires étrangères, pour autant qu'elles aient trait aux matières dont il a la charge. Les modalités d'exercice de ces missions, en particulier les dispositions en matière d'assistance administrative, sont fixées de commun accord entre le Ministre et le Ministre concerné.

Art. 6. Dans l'exercice de sa mission, le Haut Représentant rapporte directement auprès du Ministre ou, s'il est fait usage des dispositions de l'article 5, au Ministre concerné.

Art. 7. Suivant des modalités à inscrire dans le règlement d'ordre intérieur du Comité de direction du Service public fédéral de Programmation «Politique scientifique», le Haut Représentant participe aux réunions de celui-ci pour les matières relevant de ses attributions.

Art. 8. Le Haut Représentant bénéficie de la collaboration du Service public fédéral de Programmation «Politique scientifique».

Il reçoit l'assistance administrative et logistique nécessaire à l'exercice de sa mission. Les modalités de cette collaboration et de cette assistance sont fixées par le Ministre après concertation avec le Haut Représentant.

Art. 9. Le Haut Représentant conserve le bénéfice des dispositions visées aux articles 4 et 5 de l'arrêté royal du 20 mars 1997 fixant le statut du secrétaire général et de certains membres du personnel des Services fédéraux des Affaires scientifiques, techniques et culturelles, ainsi que les prérogatives liées à son rang, dans la mesure où ces dispositions et prérogatives lui sont plus favorables que celles liées à sa fonction de Haut Représentant. Il conserve par ailleurs les mandats de représentation qu'il exerce actuellement au sein de diverses institutions au nom du Ministre ou des Services fédéraux des Affaires scientifiques, techniques et culturelles.

Art. 10. Le présent arrêté entre en vigueur le 7 avril 2003 et cesse de produire ses effets le jour de la mise à la retraite du Haut Représentant.

Art. 11. Notre Ministre des Affaires étrangères et Notre Ministre de la Recherche scientifique sont chargés, chacun pour ce qui le concerne, de l'exécution du présent arrêté."

7. Le 12 mai 2004, un protocole est signé par le président du S.P.P. Politique scientifique et la partie requérante, dont la teneur est la suivante :

- " Avec le double objectif de permettre au SPP Politique scientifique d'exercer plus efficacement ses missions et d'optimiser la gestion de la participation belge aux programmes spatiaux et ayant à l'esprit les arrêtés royaux du 8 avril 2003 portant désignation respectivement du Président du SPP Politique scientifique et d'un Haut Représentant pour les questions de politique spatiale, avec l'assentiment de la Ministre de l'Economie et de la Politique scientifique, il est convenu ce qui suit :
1. La future structure du SPP Politique scientifique - et, dans l'intervalle, celle des actuels Services - comprendra, à côté de la D.G. 'Recherche', une Division 'Espace' chargée de la politique spatiale 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. Le Haut Représentant se consulte avec le Président pour ce qui concerne les synergies à opérer entre le domaine spatial et les autres domaines d'activités de la Politique scientifique fédérale. Le Haut Représentant adresse au Président les informations demandées par ce dernier.
 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.
 4. Avec le souci de développer et de renforcer les activités spatiales, le budget y afférent est proposé au Ministre compétent de commun accord par le Président et le Haut Représentant; il est mis en oeuvre par le Haut Représentant et ordonnancé par le Président dans les limites de sa délégation.

5. Le Haut Représentant participe aux réunions du Comité de direction du SPP pour les matières relevant de ses attributions suivant les modalités prévues par dans l'A.R. du 8 avril 2003 précité.

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.

Toute question non prévue par le présent protocole est réglée de commun accord entre le Président et le Haut Représentant sous l'autorité du Ministre compétent.

Fait à Bruxelles le 12 mai 2004 en trois exemplaires, chacune des deux parties reconnaissant avoir reçu le sien et le troisième étant destiné à la Ministre de l'Economie et de la Politique scientifique.".

8. Par une note du 12 mai 2004 adressée au président du S.P.P. Politique scientifique et à la partie requérante, la seconde partie adverse donne son assentiment à ce protocole et leur donne instruction de mettre en oeuvre l'ensemble des dispositions qu'il contient.

Un "descriptif opérationnel de la mission du Haut Représentant pour la politique spatiale" figure en annexe de cette note.

9. En sa séance du 1^{er} juin 2005, la première partie adverse approuve le "Règlement d'ordre intérieur du Comité de direction du Service public fédéral de Programmation Politique scientifique, qui prévoit :

" Art. 5. Le Président envoie aux membres la convocation aux réunions, en y indiquant le jour, la date, le lieu et l'heure de la réunion. A l'exception des cas urgents, les invitations écrites sont transmises aux membres au moins sept jours avant la réunion. Le Comité peut se réunir au siège du SPP Politique scientifique ou dans un des établissements scientifiques fédéraux relevant du Ministre de la Politique scientifique. La convocation est accompagnée de l'ordre du jour et des documents disponibles concernant les points à discuter.

Le Comité peut se faire assister par des personnes qui, en raison de leurs compétences particulières, peuvent l'éclairer utilement sur un point de l'ordre du jour.

(...)

Annexe

(...)

Composition

La composition du Comité de direction est fixée par l'article 4 de l'arrêté royal du 12 décembre 2002 portant création du Service public fédéral de Programmation Politique scientifique, tel qu'il a été modifié par l'arrêté royal du 22 avril 2005, à savoir :

- le président (N);
- les deux directeurs généraux 'Programmes de recherche et Spatial' et 'Coordination et Information' (N-1);
- les dix directeurs généraux des établissements scientifiques fédéraux (N-1);
- les trois directeurs fonctionnels des services d'encadrement 'Personnel et Organisation', 'Budget et Contrôle de la gestion' et 'Technologie de l'Information et de la Communication' (N-1);
- le directeur 'Communication et Valorisation' (N-2).".

Il s'agit du premier acte attaqué.

10. Par arrêté ministériel du 6 septembre 2005, la seconde partie adverse "suspend l'exécution du règlement d'ordre intérieur du Comité de direction du Service public fédéral de Programmation Politique scientifique dans la mesure où les compétences et les responsabilités du Haut Représentant pour les questions de politique spatiale sont directement et indirectement méconnues".

11. En sa séance du 2 septembre 2005, la première partie adverse approuve une version adaptée du "Règlement d'ordre intérieur du Comité de direction du Service public fédéral de Programmation Politique scientifique", qui contient en son article 5 un alinéa 3 rédigé de la manière suivante :

" Cette disposition s'applique notamment en vertu de l'article 7 de l'arrêté royal du 8 avril 2003 portant désignation d'un Haut Représentant pour les questions de politique spatiale, au Haut Représentant pour les matières décrites à l'article 2 du même arrêté royal. Le Haut Représentant ne dispose pas de voix délibérative."

Il s'agit du second acte attaqué.

12. Par arrêté ministériel du 27 septembre 2005, la seconde partie adverse "

suspend l'exécution du règlement d'ordre intérieur du Comité de direction du Service public fédéral de Programmation Politique scientifique dans la mesure où les compétences et les responsabilités du Haut Représentant pour les questions de politique spatiale sont directement ou indirectement méconnues".

13. Par arrêté royal du 28 mars 2006, M. FONTEYN a été désigné directeur général N-1 de la direction générale "Programmes de recherche et Spatial".

14. Une note de la seconde partie adverse, datée du 31 mai 2006, adressée au président du S.P.P. Politique scientifique, au Haut Représentant pour les questions de politique spatiale et au directeur général de la Direction générale "Programmes de recherche et Spatial" porte ce qui suit :

" Sujet : mise au point du mode de coopération entre MM. Mettens, Beka et Fonteyn afin d'optimiser la participation de la Belgique à des réunions et autres activités internationales dans le domaine spatial.

Cette note abroge les instructions données en la matière par mon prédécesseur, Mme la Ministre Moerman, dans le cadre du protocole du 12 mai 2004, ainsi que la confirmation de ces instructions par moi-même en date du 1^{er} février 2005.

En application de l'arrêté royal du 8 avril 2003 portant désignation d'un Haut Représentant pour les questions de politique spatiale et compte tenu de la désignation récente de M. Fonteyn, qui exerce la compétence fonctionnelle en ce qui concerne la politique spatiale, le mode de coopération suivant est prescrit :

M. Beka adressera les demandes d'informations, dont il a besoin, en sa qualité de Haut Représentant, dans le cadre de sa participation à des réunions internationales, à M. Kris Vanderhauwaert, conseiller du Ministre, M. Vanderhauwaert enregistrera la réception de ces demandes et les transmettra à M. Fonteyn.

M. Fonteyn veillera à ce qu'une réponse de qualité soit produite dans un laps de temps minimum, la vérifiera et la transmettra ensuite à M. Mettens et à M. Kris

Vanderhauwaert, qui en accusera la réception et transmettra les documents à M. Beka. Outre les informations demandées par M. Beka, M. Fonteyn peut aussi communiquer spontanément par le même biais toute information qu'il estime nécessaire pour l'exercice de la fonction de Haut Représentant, à M. Beka.

M. Beka fait directement rapport de ses missions au Ministre, qui charge M. Vanderhauwaert d'envoyer ces rapports à M. Fonteyn.

M. Beka portera, par écrit, à la connaissance du Ministre toute question qu'il pose, conformément à l'art. 2, 3^{ème} alinéa de l'AR du 8 avril 2003 portant désignation d'un Haut Représentant pour les questions de politique spatiale, aux milieux scientifiques et industriels impliqués dans la recherche ou les applications spatiales, ainsi qu'aux administrations publiques utilisatrices de l'outil spatial et des informations qu'il génère. M. Vanderhauwaert portera ces questions à la connaissance de M. Fonteyn. Le Haut Représentant sera invité à assister, avec voix consultative, aux réunions du Comité de direction du SPP Politique scientifique, pour les points concernant la mission qui lui incombe en vertu de l'article 2, alinéa premier de l'AR du 8 avril 2003 portant désignation d'un Haut Représentant pour les questions de politique spatiale.

Marc Verwilghen

MM. Mettens et Beka confirment par la présente que le protocole du 12 mai 2004 n'est plus en vigueur et doit irrévocablement être considéré comme définitivement résolu et non avenu.

Eric BEKA

Philippe METTENS";

Considérant que, par ses recours, le requérant reprochait aux actes attaqués de ne pas lui permettre de participer aux réunions du comité de direction avec voix délibérative et d'inscrire à l'ordre du jour des points relatifs aux compétences qui lui avaient été attribuées ainsi que le fait qu'ils prévoient qu'un directeur général (N-1) "Programmes de recherche et Spatial" sera membre du comité de direction;

Considérant que cet emploi de directeur général a été pourvu par un arrêté royal du 28 mars 2006 devenu définitif; qu'en outre, la note du 31 mai 2006, à laquelle le requérant a acquiescé, prévoit que celui-ci n'assiste aux réunions du comité de direction qu'avec voix consultative; que le requérant a perdu intérêt à ses recours; que ceux-ci sont irrecevables,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

Les requêtes sont rejetées;

Article 2.

Les dépens, liquidés à la somme de 350 euros, sont mis à charge de la partie requérante.

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

M.	GEUS,	président de chambre,
M ^{me}	DAURMONT,	conseiller d'Etat,
M.	CAMBIER,	conseiller d'Etat,
M ^{me}	VAN HOVE,	greffier.

Le Greffier,

Le Président,

Fl. VAN HOVE.

J.-Cl. GEUS.