

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF

A R R Ê T

n° 236.304 du 27 octobre 2016

220.540/XV-3232

En cause : **la Fondation Polaire Internationale (I.P.F.),**

ayant élu domicile chez
Mes P. THIEL,
L. DEPRÉ, É. GILLET
et Q. DEBACKER, avocats,
place Flagey 18,
1050 Bruxelles,

contre :

l'État belge,
représenté par la Secrétaire d'État
à la Lutte contre la pauvreté,
à l'Égalité des chances,
aux Personnes handicapées,
à la Lutte contre la fraude fiscale,
et à la Politique scientifique,
ayant élu domicile chez
Mes Fr. JUDO
et A. VANDEBURIE, avocats,
boulevard de l'Empereur 3
1000 Bruxelles.

LE PRÉSIDENT F.F. DE LA XV^e CHAMBRE SIÉGEANT EN RÉFÉRÉ,

Vu la requête introduite, par la voie électronique, le 22 octobre 2016 par la Fondation Polaire Internationale (I.P.F.), fondation d'utilité publique, tendant à la suspension, selon la procédure d'extrême urgence, de l'exécution de «la décision de date inconnue par laquelle la Défense nationale est chargée d'assurer la préparation et la réalisation de la campagne BELARE 2016-2017»;

Vu l'ordonnance du 24 octobre 2016 notifiée aux parties, convoquant celles-ci à comparaître à l'audience publique du 26 octobre 2016 à 9 heures 30;

Entendu, en son rapport, M. I. KOVALOVSKY, président de chambre f.f.;

‡CHKQQCEED-BCHAEHV‡

Entendu, en leurs observations, Mes L. DEPRÉ et Q. DEBACKER, avocats, comparaissant pour la partie requérante, et Me A. VANDEBURIE, avocat, comparaissant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis conforme, Mme É. WILLEMART, auditeur au Conseil d'État;

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

Faits

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

La Fondation Polaire Internationale (en abrégé «I.P.F.») est une fondation d'utilité publique, créée en 2002, pour sensibiliser l'opinion publique et les jeunes sur l'importance des efforts de la recherche polaire et de ses liens avec les phénomènes de changements climatiques.

Le 19 mai 2006, le Conseil des ministres a marqué son accord sur la poursuite de la recherche en Antarctique et sur le financement d'une nouvelle base de recherche. Cette nouvelle station scientifique, dénommée «Station Princesse Élisabeth» (ci-après «Station Polaire»), a été implantée en 2007 et 2008 à l'initiative de l'I.P.F. À l'origine, l'I.P.F. était l'unique propriétaire de la Station Polaire.

En vue d'assurer la gestion financière et matérielle de la Station Polaire, la loi du 24 juillet 2008 portant des dispositions diverses (I) a, par ses articles 61 et 62, créé, au sein du Service public fédéral de programmation de la Politique scientifique (en abrégé «S.P.P. Politique scientifique»), un service de l'État à gestion séparée, dénommé le «Secrétariat Polaire». Ces deux articles disposent comme suit:

« Art. 61. Il est créé au sein du Service public fédéral de programmation Politique scientifique un service de l'État à gestion séparée, comme défini à l'article 140 des lois sur la comptabilité de l'État, coordonnées le 17 juillet 1991, dénommé "Secrétariat Polaire" en vue de la gestion financière et matérielle de la station scientifique "Princesse Élisabeth" érigée sur le continent Antarctique, conformément au Traité sur l'Antarctique, fait le 1^{er} décembre 1959 et approuvé par la loi du 12 juillet 1960, et à la loi du 7 avril 2005 portant exécution du Protocole au Traité sur l'Antarctique relatif à la protection de l'environnement, de l'Appendice et des Annexes I, II, III et IV, faits à Madrid le 4 octobre 1991 et Annexe V, faite à Bonn le 7 à 18

octobre 1991.

Art. 62. Le Secrétariat Polaire assure la gestion financière et matérielle de la station scientifique “Princesse Élisabeth” dans le cadre de sa donation à l’État par la Fondation Polaire Internationale. Il veille à permettre d’associer les partenaires potentiels des activités de la station à ses objectifs que sont la mise en œuvre, la promotion des activités scientifiques de la Station Polaire et la diffusion de la connaissance scientifique relative aux recherches antarctiques et aux changements climatiques.

Le Roi détermine, par arrêté délibéré en Conseil des ministres, les modalités de gestion et d’exploitation du Secrétariat Polaire».

En application de l’article 62, alinéa 2, de cette loi, a été adopté l’arrêté royal du 20 mai 2009 fixant les règles de la gestion du service de l’État à gestion séparée «Secrétariat Polaire».

Selon l’article 4 de cet arrêté:

«Le Secrétariat Polaire assure la gestion financière, administrative et matérielle de la Station. Il veille à permettre d’associer les partenaires potentiels des activités de la Station à ses objectifs que sont la mise en œuvre, la promotion des activités scientifiques de la station et la diffusion de la connaissance scientifique relative aux recherches en Antarctique et aux changements climatiques.

Dans ce cadre, il est notamment chargé:

- de l’entretien et de la maintenance au sens large incluant la logistique opérationnelle de la Station et de ses équipements, qui seront confiés à la Fondation dans le cadre d’un accord de partenariat à conclure entre lui et la Fondation, conformément à la Convention conclue le 15 juin 2007 entre l’État et la Fondation;

- de la mise en œuvre et de la promotion des activités scientifiques de la Station;

- du programme scientifique de la base ainsi que de la diffusion de la connaissance scientifique relative aux recherches antarctiques et aux changements climatiques;

- de prendre toutes les initiatives utiles en vue de faciliter, soutenir et développer les activités de la Station et du Secrétariat, notamment par le partenariat avec des tiers;

- d’assurer le respect de la convention conclue entre l’État et la Fondation».

L’article 5 détermine les compétences du Conseil stratégique du Secrétariat Polaire. Selon l’article 6, § 1^{er}, ce Conseil «est composé de:

1° en qualité de représentants de l’État fédéral:

- a) de deux représentants désignés par le Ministre ayant la Politique scientifique fédérale dans ses attributions;

- b) d’un représentant désigné par le Ministre ayant les Affaires

- étrangères dans ses attributions;
 - c) d'un représentant désigné par le Ministre ayant l'Environnement dans ses attributions;
 - d) d'un représentant désigné par le Ministre ayant la Défense dans ses attributions;
 - e) d'un représentant désigné par le Premier Ministre.
- 2° en qualité de représentants du secteur privé:
- a) la Fondation;
 - b) cinq représentants désignés par le Ministre sur proposition de la Fondation».

La convention de partenariat du 15 juin 2007 entre l'État belge et l'I.P.F., dont il est fait mention à l'article 4, alinéa 2, premier tiret, de l'arrêté royal du 20 mai 2009, précité, a pour objet de décrire et de régler les différentes phases de la coopération entre l'État belge et l'I.P.F.

Le protocole de partenariat, dont il est question à l'article 6 de la convention de partenariat du 15 juin 2007, a été conclu le 30 mars 2010.

Le 10 août 2015 est adopté un arrêté royal portant modification de l'arrêté royal du 20 mai 2009 fixant les règles de la gestion du service de l'État à gestion séparée «Secrétariat Polaire» (*Moniteur belge* du 13 août 2015).

En substance, cet arrêté supprime toute référence à la Fondation Polaire Internationale, aux autres représentants du secteur privé, à la convention du 15 juin 2007 et à l'accord de partenariat. En particulier, les éléments suivants doivent être soulignés:

1° la composition du Conseil stratégique est modifiée, de manière à ne plus compter que des représentants de l'État belge (modification de l'article 6, § 1^{er});

2° l'entretien et la maintenance au sens large, incluant la logistique opérationnelle de la Station et de ses équipements, ne sont plus confiés à la Fondation dans le cadre d'un accord de partenariat «conformément à la Convention du 15 juin 2007» (modification de l'article 4, alinéa 2, 1^{er} tiret);

3° le Secrétariat Polaire peut, avec l'accord préalable du ministre, confier l'exécution des tâches précitées à un ou plusieurs services ou organes de l'État disposant de l'expertise et des ressources humaines et matérielles requises ou à un ou plusieurs tiers disposant de l'expertise et des ressources humaines et matérielles requises (troisième alinéa nouveau de l'article 4), dans le respect de la législation sur les marchés publics (cinquième alinéa nouveau de l'article 4);

4° le Secrétariat Polaire n'est plus chargé de veiller au respect de la convention entre l'État et la Fondation (suppression de l'article 4, alinéa 2, 5^e tiret).

Les nouveaux membres du Conseil stratégique du Secrétariat Polaire ont été nommés par un arrêté ministériel du 24 août 2015, publié au Moniteur belge du 27 août 2015. Ils sont tous des représentants de l'autorité publique.

Le 24 septembre 2015, le Conseil des ministres a autorisé la secrétaire d'État à la Politique scientifique:

- 1° à approuver le mode de passation du marché selon la procédure négociée sans publicité;
- 2° à attribuer le marché au prestataire de marché choisi, à savoir la société ANTARCTIQ;
- 3° et à conclure, au nom du Secrétariat Polaire, le contrat avec cette société.

Par un arrêt n° 233.043 du 26 novembre 2015 le Conseil d'État a rejeté la demande de suspension introduite contre cette décision par le Secrétariat Polaire au motif que la requérante ne justifiait pas de l'intérêt requis.

Une note du 27 avril 2016 du ministre des Finances et de la secrétaire d'État à la Politique scientifique a soumis au Conseil des ministres une proposition de décision rédigée comme suit:

«Le Conseil des ministres autorise la collaboration de la Défense avec le Secrétariat Polaire, lors des campagnes BELARE, pour les 4 années à venir. Cette collaboration sera concrétisée via la signature d'une convention entre le Secrétariat Polaire et la Défense, par le secrétaire d'État à la Politique scientifique. Cette collaboration sera évaluée annuellement afin de décider si elle est maintenue ou pas. Cette convention sera au préalable soumise, pour approbation, au Conseil des ministres. Le Conseil des ministres approuve le budget comme décrit au point 2.5, ainsi que les mécanismes de financement.

En qui concerne le marché public décrit au point 2.4, le Conseil des ministres approuve l'objet, la procédure et autorise le Secrétaire d'État à la Politique scientifique à lancer le marché public. L'approbation du marché sera soumise, pour approbation préalable, au Conseil des ministres.

Le Conseil des ministres donne son accord sur la composition du comité d'évaluation des candidatures et des offres visées au paragraphe 2.6».

Cette proposition a été approuvée par le Conseil des ministres le 29 avril 2016. Par un arrêt n° 234.887 du 30 mai 2016, le Conseil d'État a rejeté la demande de suspension introduite par l'I.P.F., selon la procédure d'extrême urgence, contre cette décision, considérant que cette dernière ne constitue pas un acte susceptible d'annulation au sens de l'article 14, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, des lois coordonnées sur le Conseil d'État.

À une date inconnue, la partie adverse a arrêté les conditions du marché. Le 2 juin 2016, elle a publié un avis de marché et un appel à candidatures pour le support à la préparation et à l'exécution des campagnes BELARE se déroulant à la Station Princesse Élisabeth pour le compte du Secrétariat Polaire. Par un arrêt n° 235.533 du 20 juillet 2016, le Conseil d'État a suspendu l'exécution de la décision lançant le marché et fixant les conditions de celui-ci.

Le 22 juillet 2016, la secrétaire d'État a adopté un arrêté fixant les conditions de participation relatives au marché intitulé «Appel à candidature - Support à la préparation et à l'exécution des campagnes BELARE se déroulant à la Station Princesse Élisabeth, pour le compte du Secrétariat Polaire (Procédure négociée avec publicité européenne)».

Par un arrêt n° 235.839 du 23 septembre 2016, le Conseil d'État a suspendu l'exécution de l'arrêté royal du 10 août 2015 portant modification de l'arrêté royal du 20 mai 2009 fixant les règles de la gestion du service de l'État à gestion séparée «Secrétariat Polaire».

À la suite de l'arrêt précité, le cabinet de la secrétaire d'État a publié un communiqué de presse rédigé comme suit:

« Le Conseil d'État a suspendu l'A.R. du 10 août 2015, qui règle le fonctionnement du Secrétariat Polaire. La secrétaire d'État pour la Politique scientifique Elke Sleurs salue les commentaires du Conseil d'État. Le gouvernement fédéral a toujours tenté d'obtenir une solution pour la bonne gestion de la base polaire dans le cadre existant de la Loi de 2008. Maintenant, le Conseil d'État est d'avis que les limites de ce cadre juridique ont été atteintes. Par conséquent, la Loi de 2008 sera adaptée, suivie par un nouvel A.R. Dans cette adaptation de la loi, tous les commentaires du Conseil d'État seront pris en considération.

La nomination du Conseil stratégique actuel (A.M. du 25 août 2015) n'est pas suspendue par le Conseil d'État. Comme l'année passée, une campagne sera organisée avec la Défense vers la base polaire cette année-ci. La continuité du fonctionnement est donc assurée.

“En d'autres termes, nous continuons sur la voie d'une gouvernance efficace et transparente dans laquelle la confusion d'intérêts n'a aucune place,” déclare la secrétaire d'État Elke Sleurs. “La création d'une a.i.s.b.l. avec différents partenaires – publics et privés – demeure l'objectif.”

Le Secrétariat d'État reste entretemps en dialogue avec l'International Polar Foundation afin d'aboutir à une solution définitive concernant les différents litiges juridiques».

Se fondant sur l'arrêt n° 235.839, précité, la secrétaire d'État a décidé, le 29

septembre 2016, «d’arrêter l’actuelle procédure d’attribution concernant le marché public [...]». Saisi d’une demande de suspension d’extrême urgence dirigée contre la décision du 22 juillet, le Conseil d’État a constaté, dans son arrêt n° 235.983 du 4 octobre 2016, que la procédure en cause était abandonnée, au sens de l’article 35 de la loi du 15 juin 2006 relative aux marchés publics et à certains marchés de travaux, de fournitures et de services.

Le 4 octobre 2016, la requérante a introduit une demande de suspension selon la procédure d’extrême urgence dirigée contre «la décision de date inconnue par laquelle Madame la Secrétaire d’État [à la Politique scientifique] charge la Défense nationale d’assurer la préparation et la réalisation de l’ensemble de la campagne BELARE 2016-2017». Cette demande a été rejetée par l’arrêt n° 236.168 du 18 octobre 2016 pour le motif qu’elle était dépourvue d’objet et, partant, irrecevable.

Le 10 octobre 2016, le ministre de la Défense et la secrétaire d’État ont signé un «accord-cadre» («raamakkord») relatif à la collaboration de la Défense pour l’exécution de la campagne BELARE à la Station Princesse Élisabeth. Cet accord, qui se réfère à la délibération du 29 avril 2016, précitée, est conclu pour une durée de quatre années et prévoit une évaluation annuelle.

Le 20 octobre 2016, le ministre des Finances et la secrétaire d’État à la Politique scientifique ont soumis au Conseil des ministres une note rédigée notamment comme suit:

« OBJET: ORGANISATION D’UNE MISSION DE MAINTENANCE DE LA STATION POLAIRE ANTARCTIQUE PRINCESSE ÉLISABETH POUR LA SAISON 2016/2017

1. INTRODUCTION ET/OU RÉTROACTES

Par son arrêt du 23 septembre 2016, le Conseil d’État a suspendu, à la requête de la Fondation Polaire Internationale (I.P.F.), l’arrêté royal du 10 août 2015 portant modification de l’arrêté royal du 20 mai 2009 fixant les règles de la gestion du Service de l’État à gestion séparée “Secrétariat Polaire”.

Cette suspension a pour effet:

- de revenir à la situation découlant de la mise en œuvre de l’arrêté de 2009 précité;
- qu’on pourrait contester la base juridique de certains actes pris en exécution de l’arrêté de 2015, précité.

La décision du Conseil d’État est principalement motivée par le fait que la loi instituant le Secrétariat Polaire en tant que Service de l’État à gestion séparée fait explicitement référence à la donation faite par l’I.P.F. de 999/1000^e de la Station et de ses équipements à l’État. Cette donation s’accompagne de modalités conventionnelles que le législateur a entendu respecter en créant le Secrétariat Polaire. Dans l’état actuel de la loi, l’organisation du Secrétariat Polaire et, en particulier, la composition de son organe décisionnel (Conseil stratégique) doit

être conforme aux engagements conventionnels de l'État à l'égard de l'I.P.F.

En outre, la requête en suspension de l'I.P.F. s'inscrit dans un contexte de contentieux étendu à plusieurs autres actes pris par l'autorité publique ou en exécution de ceux-ci. Il en est ainsi du marché public conclu entre l'État et la société AntarctiQ et portant sur des services opérationnels dans le cadre de l'entretien et de la maintenance de la Station.

Suite à l'arrêt du Conseil d'État du 23 septembre 2016, il apparaît nécessaire de constituer un nouveau Conseil stratégique au sein du Secrétariat Polaire, le mandat de ses membres étant échu depuis le 24 juillet 2014. Pour ce faire, la secrétaire d'État à la Politique scientifique est appelée à nommer les représentants du secteur public (6 représentants des membres du Gouvernement désignés par l'arrêté royal) et ceux du secteur privé (représentant de l'I.P.F. + 5 représentants d'autres partenaires privés désignés par l'I.P.F.). La secrétaire d'État a d'ores et déjà pris les initiatives utiles à cette fin.

En attendant une solution en cours d'élaboration qui permette de se conformer en tout point à la décision du Conseil d'État, la volonté de l'État est d'assurer une mission de maintenance de la Station.

2. EXPOSÉ DU DOSSIER

L'État a confié l'opération et la maintenance de la Station, dont la construction a été financée en partie par des capitaux privés, à une structure administrative *ad hoc*, expression du partenariat public-privé dont elle était le fruit. De par la suspension de l'A.R. du 10 août 2015 et pour d'autres raisons explicitées ci-dessous, ce partenariat ne peut momentanément pas sortir son plein effet, ce qui résulte en une situation de blocage temporaire du fonctionnement nominal du Secrétariat Polaire.

Dans ce contexte et en attendant une solution à plus long terme, l'urgence se concentre sur l'organisation d'une mission limitée à des objectifs d'actualiser l'inventaire, de préservation des infrastructures, des systèmes et des expériences scientifiques en cours sur le site de la Station. Il convient notamment de réaliser un bilan technique de celle-ci.

Il est donc proposé de ne pas organiser une campagne "BELARE" nominale pour la saison 2016/2017, mais bien une expédition gouvernementale destinée à garantir, en bon père de famille, la maintenance de la Station Polaire et ainsi à garantir la continuité de la recherche polaire.

Afin de garantir la pleine transparence de cette mission organisée par l'État vis-à-vis de l'I.P.F., l'État proposera à l'I.P.F. de désigner un représentant afin que celui-ci participe à la mission gouvernementale vers la Station.

(a) Description de la mission

La mission doit débuter le 25 octobre 2016, avec le départ de la première équipe depuis la Belgique vers Le Cap (Afrique du Sud). La mission doit se dérouler en principe jusqu'au 26 février 2017, date du retour de l'expédition vers la Belgique.

Aux fins de la réalisation des objectifs généraux de la mission, tels que décrits ci-avant, les tâches suivantes doivent être réalisées:

- la mise en fonctionnement de la Station et de ses systèmes,
- la constatation des dommages éventuels,
- l'inventaire des stocks encore disponibles et des investissements et achats nécessaires pour les activités à venir,
- le maintien de la Station dans des conditions opérationnelles afin d'assurer la

continuité de son opération, plus précisément les tâches liées à la maintenance et, le cas échéant, à la réparation du bâtiment et de ses infrastructures, des systèmes techniques (eau, électricité, énergie, communication par satellite, ICT), du parc de véhicules et du reste du matériel roulant,

- la maintenance et le bon fonctionnement des instruments scientifiques présents à la Station ou sur le site,
- la fourniture du soutien technique scientifique nécessaire aux projets de recherche en cours afin d'assurer la continuité du monitoring et des prélèvements d'échantillons,
- la mise en mode hivernal de la Station à la fin de la saison.

Des adaptations et d'autres travaux importants ne sont pas prévus dans le cadre de la mission de maintenance 2016/2017. Seuls les chantiers de maintenance indispensables pour la préservation et la pérennisation de la Station, de ses systèmes et des instruments scientifiques sont planifiés.

Il est donc proposé de composer l'expédition pour la mission 2016/2017 de deux équipes dont les départs vers l'Antarctique seront différés:

	Personnel	Fonction(s)	Tâches	Dates
Équipe #1	16 militaires + 5 experts + 1 chef expédition + 1 représentant I.P.F.	- coordination (chef d'expédition) - soutien opérationnel, logistique, technique - sécurité	- démarrage systèmes et mise en mode hivernal - inventaire et constatations (infrastructures, systèmes et équipements) - maintenance et réparation - catering - soutien médical et sanitaire - guidance sur le terrain	25/10/2016 au 26/02/2017
Équipe #2	4 (min) - 8 (max) Chercheurs + 2 représentants I.P.F.	- monitoring technique des expériences en cours	- vérification et maintenance des instruments scientifiques - collecte des échantillons	18/11/2016 au 10/02/2017 (si feu vert de l'équipe #1)
TOTAL	31 membres (max)			25/10/2016 au 26/02/2017

L'équipe opérationnelle, logistique et technique devrait consister en un chef d'expédition, 5 experts indépendants (différentes spécialités) et 16 membres de la Défense. Parmi ceux-ci:

- un médecin, un infirmier, un cuisinier et des guides de terrain pour le soutien général et la sécurité de l'expédition;
- les experts nécessaires pour le planning et la coordination logistiques, la mise en route des systèmes et la consolidation des structures, tels que des mécaniciens et un grutier pour l'opération et la réparation du matériel roulant,

un spécialiste des systèmes d'eau et de la plomberie, un spécialiste des systèmes énergétiques, un électricien, les experts requis en matière de construction pour la réparation de l'infrastructure, des experts en ICT et en maintenance des systèmes de communication satellitaire et pour l'entretien et la mise à jour de l'antenne.

En tant que de besoin, les 5 experts indépendants sont engagés par les services du S.P.P. Politique scientifiques et/ou par le Secrétariat Polaire.

Trois représentants de l'I.P.F. sont invités à se joindre à l'équipe de la mission de maintenance de l'État, en qualité de visiteurs à bord de la Station. L'I.P.F. peut être, le cas échéant, invitée à introduire une description des tâches que ces représentants accompliront sur ordre de l'I.P.F.

Les représentants de l'I.P.F. sont proposés par celle-ci en excluant toute personne dont la participation, de par les relations conflictuelles ou contentieuses manifestes que cette personne entretient avec un ou plusieurs membres de l'expédition organisée par l'État, serait de nature à affecter le travail, la bonne collaboration ou le séjour des équipes à bord de la Station. La secrétaire d'État à la Politique scientifique veille à ce que la désignation des représentants de l'I.P.F. respecte cette condition.

Dans la mesure du possible, quatre à huit chercheurs (au maximum) devraient se joindre ultérieurement à la mission de maintenance. Le premier départ de ces scientifiques aurait lieu 3 semaines après l'arrivée de la première équipe. La faisabilité de leur participation à la mission dépendra néanmoins de l'évaluation, par l'équipe en place, des conditions de sécurité, d'habitabilité et de travail.

(b) Considérations juridiques

Par la mission telle que planifiée, l'État répond, en sa qualité de propriétaire de 999/1000^e de la Station et de ses équipements, à sa mission de gestion de la Station en bon père de famille. Il ne peut aujourd'hui confier cette mission ni à un tiers ni à l'I.P.F.

1^o Contexte relationnel entre l'État et l'I.P.F.

L'État et la Fondation sont aujourd'hui impliqués dans un litige qui reste à trancher quant à la forme définitive de leur coopération. Dans ce contexte, le partenariat institué sous la forme de la structure du Secrétariat Polaire n'apparaît plus réalisable.

Lors de la saison BELARE 2015/2016, il a été constaté que certains membres de l'I.P.F., dont Monsieur Alain Hubert, se sont rendus, au mépris de l'injonction judiciaire qui les visait, à la Station et y ont retiré du matériel aux fins d'une activité dont la légalité est aujourd'hui internationalement mise en doute (aménagement d'une piste d'atterrissage pour des vols [intercontinentaux]). Il est un fait également que l'équipe de l'I.P.F. a été la dernière à quitter les lieux. Il est donc important qu'une mission gouvernementale accompagnée d'un représentant de l'I.P.F. puisse être envoyée afin de jauger, dans ce cadre, de l'état de la Station et de ses équipements et afin de prendre, le cas échéant, les mesures conservatoires qui s'imposent.

La mission de maintenance proposée aurait également pour objectif d'assurer le monitoring des expériences scientifiques en cours à la Station ou sur son site, ainsi que leur réactivation en cas de panne technique. Ceci justifie la présence d'un nombre limité de scientifiques. Cette intervention de l'État se base sur l'article 1^{er}, § 3, de la convention de partenariat conclue le 15 juin 2007. Aux termes de cette convention, l'I.P.F. s'est engagée à permettre toute visite de la

Station conformément à l'Article VII du Traité sur l'Antarctique.

La mission de maintenance planifiée ne se conçoit qu'avec l'assistance du Ministère de la Défense qui dispose des moyens et des compétences logistiques nécessaires à son organisation. Afin de rationaliser la collaboration entre la Politique scientifique fédérale et la Défense, il est proposé d'inscrire cette collaboration dans le cadre élargi de la convention-cadre conclue entre le Ministre de la Défense et la Secrétaire d'État à la Politique scientifique. Cet instrument est en effet de nature à fournir un cadre juridique idoine à la mission exceptionnelle entreprise pour la saison 2016/2017. Conformément à la décision du Conseil des ministres du 29 avril 2016 (point 6 de l'ordre du jour), il est proposé que, sans préjudice d'une décision à plus long terme sur la poursuite éventuelle de sa mise en œuvre, la convention jointe à la présente note puisse servir de cadre administratif à la collaboration entre les deux départements (Politique scientifique et Défense).

Pour les saisons ultérieures, la poursuite de la coopération telle que décrite dans la convention-cadre sera soumise en première instance à l'approbation du Conseil des ministres.

2° Absence de base juridique pour une collaboration avec l'I.P.F.

L'article 6 de la convention du 15 juin 2007, précitée, tel que modifié par avenant du 22 décembre 2008, prévoit que les responsabilités pour l'entretien et la maintenance (au sens large) de la Station qui sont confiées à l'I.P.F. en tant que "partenaire privilégié" de l'État doivent faire l'objet d'un accord de partenariat à conclure.

Un tel accord a effectivement été conclu le 30 mars 2010 sous la forme d'un protocole de partenariat entre le Secrétariat Polaire et l'I.P.F. Dans l'état actuel, il apparaît que le protocole est dénué de tout effet utile, l'I.P.F. revendiquant une position selon laquelle ledit protocole est résolu (*cf.* courrier de l'I.P.F. à la secrétaire d'État à la Politique scientifique du 25 mars 2015 renvoyant au précédent courrier de l'I.P.F. au Premier Ministre du 22 avril 2013). Dans ces conditions, il n'est pas possible pour l'État, que ce soit à travers son Secrétariat Polaire ou de toute autre manière, de collaborer avec l'I.P.F. en lui confiant le rôle d'opérateur logistique de la Station, aussi longtemps qu'il n'existe pas de nouvel accord de partenariat. C'est en effet aux termes [*sic*] de ce protocole que sont déterminées les tâches attribuées à l'opérateur logistique, ainsi que les procédures financières pour l'achat des biens et la rétribution des services prestés.

Sur base de ces considérations juridiques intérimaires [*sic*], il semble bien établi que la Secrétaire d'État dispose de la compétence pour organiser une mission dont les objectifs sont limités à:

- inspecter et contrôler l'état de la Station et de ses équipements;
- vérifier le statut fonctionnel des systèmes de la Station, ainsi que sa structure et en assurer la bonne conservation;
- assurer le monitoring des expériences scientifiques en cours sur le site de la Station.

(c) considérations administratives et budgétaires

Outre la convention-cadre entre la Politique scientifique fédérale et la Défense qui est un instrument de collaboration administrative, il est proposé d'organiser la mission envisagée à travers ces deux départements selon les modalités qui suivent.

L'État assume la gestion de cette mission. À cette fin, une cellule spécifique est constituée au sein du S.P.P. Politique scientifique. Cette cellule sera en charge de

la coordination de l'organisation de la mission. Le soutien logistique à la mission sera assuré par le département de la Défense, ceci à la condition toutefois que le S.P.P. Politique scientifique garantisse la disponibilité sur place de l'expertise et de la compétence dans le domaine des infrastructures et des systèmes de la Station.

Concrètement, un soutien opérationnel spécialisé doit être prévu, au moins pour la durée de la mission, en ce qui concerne les systèmes électriques, informatiques et d'épuration de l'eau, la mécanique et la coordination des activités opérationnelles. Il s'agit donc de profils de compétences très spécifiques pour lesquels la connaissance et l'expérience des systèmes présents à bord de la Station et de son environnement particulier sont primordiales.

Les frais du personnel spécialisé qui sera engagé par BELSPO dans le cadre de la cellule spécifique et du soutien opérationnel, ainsi que les frais de fonctionnement liés directement à ladite cellule et aux missions opérées par ce personnel seront imputés de la manière suivante :

- 2016: sur l'enveloppe de personnel et sur les crédits de fonctionnement de BELSPO en réduisant les blocages administratifs sur les crédits de personnel et de fonctionnement, opérés en exécution de la circulaire budgétaire du 20/05/2016 dans le cadre du mécanisme de prudence budgétaire, et ce, à concurrence des montants repris ci-dessous;
- 2017: sur l'enveloppe du personnel et sur les crédits de fonctionnement de BELSPO grâce à un ajustement budgétaire réalisé via une diminution de la dotation du Secrétariat Polaire et une augmentation de l'enveloppe du personnel et des crédits de personnel de BELSPO pour un montant correspondant.

Personnel : 480.000,- EUR pour 2016 et 2017;

Fonctionnement : 50.000,- EUR en 2016 et 50.000,- EUR en 2017.

En contrepartie directe, afin que cette proposition ne diminue pas l'effort à réaliser par BELSPO et ses entités dans le cadre de la prudence budgétaire pour 2016, un blocage d'un montant équivalent sera réalisé sur les réserves financières du Secrétariat Polaire, lequel a déjà reçu l'intégralité de sa dotation 2016, destinée, notamment, à financer les dépenses relatives à la campagne 2016-2017.

Par ailleurs, toutes les autres factures relatives à cette mission seront directement adressées au et à charge du Secrétariat Polaire.

Au cas où l'I.P.F. souhaiterait participer à la mission de maintenance mise sur pied par l'État par le biais d'un représentant, les frais afférents à cette participation seraient à sa charge.

[...]

9. PROPOSITION DE DÉCISION

Suite à sa décision du 29/04/2016, le Conseil des ministres prend connaissance de la "Convention-cadre relative à la coopération aux fins de l'exécution de la campagne BELARE à la Station Princesse Élisabeth", telle que conclue entre le Ministre de la Défense et la Secrétaire d'État à la Politique scientifique.

Le Conseil des ministres marque son approbation à l'exécution de cette convention-cadre en soutien de la mission de maintenance 2016-2017 telle que décrite dans la présente note.

Le Conseil des ministres charge la secrétaire d'État à la Politique scientifique de:

1. l'organisation d'une mission de maintenance de la Station Polaire

‡CHKQQCEED-BCHAEHV‡

antarctique Princesse Élisabeth et les modalités y relatives, telles que décrites dans la présente note;

2. de le tenir informé de l'évaluation de cette mission de maintenance 2016/2017 en de lui soumettre des propositions pour les futures campagnes, en ligne avec l'Accord de Gouvernement; [...]]».

Le 20 octobre 2016, le Conseil des ministres a pris la décision suivante:

«Étant entendu qu'il sera tenu compte de la lettre du 19 octobre 2016 de la Ministre du Budget, les propositions, contenues au point 9 de la note du 20 octobre 2016, sont approuvées».

Le 20 octobre également, la secrétaire d'État a répondu à plusieurs questions parlementaires relatives à la Station Polaire et a exposé ce qui suit :

« En ce qui concerne cette saison, le gouvernement a décidé, ce matin, d'organiser une nouvelle mission en Antarctique, en collaboration avec la Défense et avec des experts du S.P.F. de Programmation de la Politique scientifique. L'objectif de cette mission est d'assurer, en bon père de famille, la maintenance de la Station Polaire et de garantir la continuité de la recherche polaire.

Afin d'offrir une parfaite transparence de l'État belge, j'inviterai trois représentants de la Fondation Polaire internationale à se joindre, en tant que visiteurs, à notre mission. Celle-ci est prévue de fin octobre à la fin février.

En ce qui concerne le futur de la Station Polaire, le gouvernement maintient sa préférence pour l'établissement d'une a.s.b.l., comme stipulé dans l'accord de gouvernement. Je peux confirmer qu'il existe un intérêt fondamental pour participer à cette nouvelle forme de coopération entre le secteur privé et le secteur public. Le mont d'ordre est et restera "bonne administration, transparence et efficacité".» (Ch. Représ., *C.R.I.*, séance plénière du 20 octobre 2016, version provisoire, p. 29).

Par un courrier du 24 octobre 2016, la secrétaire d'État informe la requérante de ce que le Conseil des ministres a décidé, le 20 octobre, d'envoyer, pour la saison 2016-2017, une mission d'entretien à la Station Polaire. Se référant à cette décision, elle l'invite à lui transmettre le nom de trois représentants en vue de participer à cette mission en qualité de visiteur. Elle précise que les représentants de l'I.P.F. doivent être proposés en excluant toute personne dont la participation, de par les relations conflictuelles ou contentieuses manifestes entretenues avec un ou plusieurs membres de l'expédition organisée par l'État, serait de nature à affecter le travail, la bonne collaboration ou le séjour des équipes à bord de la Station. Elle demande également à la requérante de lui faire parvenir une description des tâches que ses représentants accompliront.

Le même jour, la requérante répond qu'elle ne peut accepter «(1) de voir la

mission d'entretien de la Station confiée à tout autre tiers ou organe de l'État et (2) d'être "invitée" comme visiteur dans [sa] propre Station et voir [ses] équipements utilisés par des tiers ou organe de l'État»;

Recevabilité

Considérant que la partie adverse soutient que le recours est irrecevable faute d'objet, dès lors qu'il n'existe pas de décision chargeant la Défense nationale d'assurer la préparation et la réalisation de l'ensemble de la campagne BELARE 2016-2017; qu'elle souligne que la décision du Conseil des ministres du 20 octobre 2016 «se limite à confier à la Défense une mission de maintenance limitée de la Station Polaire suivant les modalités fixées dans la note du 20 octobre 2016, et ceci en partenariat avec les services fédéraux de la Recherche Scientifique, qui sont les premiers responsables de la mission» et que la demande tend à suspendre les effets d'un acte inexistant;

Considérant qu'aucune ambiguïté n'existe quant à l'objet de la demande, qui est dirigée contre la décision d'organiser en 2016-2017 une mission en Antarctique en collaboration avec la Défense; que cette décision est contenue dans la note du 20 octobre 2016 adressée au Conseil des ministres par le ministre des Finances et la secrétaire d'État à la Politique scientifique; qu'au point 9 de cette note figure une «proposition de décision» qui a été approuvée le même jour par le Conseil des ministres; qu'en égard aux éléments dont disposait la requérante au jour de l'introduction de sa demande, l'objet de celle-ci y est suffisamment identifié; que l'exception ne peut être retenue; qu'au demeurant, il convient de déterminer l'auteur de cette décision; qu'il est renvoyé sur ce point à l'examen du moyen;

Considérant que la partie adverse conteste l'intérêt à agir de la requérante;

qu'elle fait valoir que l'exécution de l'arrêté ministériel du 24 août 2015 portant nomination des membres du Conseil stratégique du Service de l'État à gestion séparée «Secrétariat Polaire» n'a pas été suspendue par l'arrêt n° 235.839 du 23 septembre 2016 et que la requérante ne peut donc se prévaloir d'un intérêt fonctionnel pour contester une décision dont elle estime qu'elle viole les compétences et les règles de fonctionnement du Conseil stratégique, dès lors qu'elle n'en fait pas partie, à tout le moins qu'elle n'y dispose d'aucun représentant;

qu'elle soutient également que la qualité de partenaire privilégié ou d'opérateur de l'I.P.F. ne suffit pas davantage à justifier d'un éventuel intérêt au recours, en l'absence de l'accord de partenariat qui lui est nécessaire pour pouvoir prétendre réaliser l'entretien et la maintenance de la Station Polaire, même en vertu de sa prétendue qualité de «partenaire privilégié» de l'État belge;

Considérant que, nonobstant les nominations des membres du Conseil stratégique, décidées par un arrêté ministériel du 24 août 2015, et qui ont fait l'objet d'un recours en annulation, la requérante est, en vertu de l'article 6, § 1^{er}, de l'arrêté

royal du 20 mai 2009, dans sa version initiale, à nouveau en vigueur à la suite de la suspension de l'exécution de l'arrêté royal du 10 août 2015 par l'arrêt n° 235.839 du 23 septembre 2016, seul membre de droit du Conseil stratégique du Secrétariat Polaire; qu'en tout état de cause, pour les motifs exposés ci-après à propos de l'urgence, la requérante peut se prévaloir de l'application de l'article 4 de l'arrêté royal du 20 mai 2009, dans sa version initiale, qui prévoit qu'elle doit être chargée de l'entretien et de la maintenance de la Station; qu'elle a intérêt à contester la décision d'organiser une mission de maintenance et de la confier à la Défense;

Considérant que les exceptions d'irrecevabilité soulevées par la partie adverse doivent être rejetées;

Urgence

Considérant qu'aux termes de l'article 17, § 1^{er}, alinéa 2, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, la suspension de l'exécution d'un acte administratif ne peut être ordonnée que s'il existe une urgence incompatible avec le traitement de l'affaire en annulation et si au moins un moyen sérieux susceptible *prima facie* de justifier l'annulation de l'acte est invoqué; que l'urgence ne peut être reconnue que si le requérant établit que la mise en œuvre de l'acte attaqué présenterait des inconvénients d'une gravité suffisante pour qu'on ne puisse les laisser se produire en attendant l'issue de la procédure au fond; que l'urgence requiert donc, d'une part, la présence d'un inconvénient d'une certaine gravité causé au requérant par l'exécution immédiate de l'acte attaqué et, d'autre part, la constatation que le cours normal de la procédure au fond ne permet pas qu'un arrêt d'annulation puisse utilement prévenir cet inconvénient; que l'article 17, § 4, des lois coordonnées précitées prévoit la mise en œuvre d'une procédure dérogatoire dans les cas d'extrême urgence incompatibles avec le délai de traitement de la demande selon la procédure de suspension ordinaire; que la recevabilité de la demande de suspension selon la procédure d'extrême urgence suppose encore que le requérant ait fait toute diligence pour saisir le Conseil d'État afin de prévenir utilement le dommage qu'il craint de subir;

Considérant que la partie adverse conteste l'urgence; qu'après avoir relevé que la requérante estime que l'urgence est justifiée pour lui permettre d'agir comme opérateur de la Station, la partie adverse soutient qu'il n'existe à ce jour aucune disposition consacrant un tel pouvoir; qu'après avoir reproduit l'article 4 de l'arrêté royal du 20 mai 2009 dans sa version initiale, elle fait valoir que le protocole du 30 mars 2010 a été résolu et qu'à ce jour, aucun nouvel accord de partenariat n'a été conclu, de sorte qu'à son estime, l'I.P.F. n'a pas la qualité de gestionnaire de la Station;

Considérant qu'aux termes de l'article 4 de l'arrêté royal du 20 mai 2009, dans sa version initiale à nouveau en vigueur à la suite de l'arrêt n° 235.839, précité, le Secrétariat Polaire est notamment chargé

«de l'entretien et de la maintenance au sens large incluant la logistique opérationnelle de la Station et de ses équipements, qui seront confiés à la Fondation dans le cadre d'un accord de partenariat à conclure entre lui et la Fondation, conformément à la convention à conclure entre lui et la Fondation, conformément à la Convention conclue le 15 juin 2007 entre l'État et la Fondation»;

que l'article 6 de la convention de partenariat du 15 juin 2007 énonce ce qui suit:

«en qualité de partenaire privilégié de l'État dans le cadre du Secrétariat Polaire, l'I.P.F. aura la responsabilité de l'entretien et de la maintenance – au sens large, en ce compris la logistique opérationnelle y liée – de la Station et ses équipements, en vue de permettre le déroulement des activités scientifiques dans le respect des règles de sécurité et des dispositions visées à l'article 1^{er} de la présente convention. À cet effet, un accord de partenariat sera conclu entre le Secrétariat Polaire et l'I.P.F.»;

que, selon son article 1^{er}, le protocole conclu le 30 mars 2010 a pour objet de déterminer:

« 1° les modalités du transfert de propriété de la Station et de ses équipements entre l'I.P.F. et l'État belge, conformément à l'article 5 de la Convention;

2° les modalités et répartition des tâches de gestion et d'exécution relatives à l'entretien et la maintenance au sens large, incluant la logistique opérationnelle de la Station et de ses équipements, conformément à l'article 6 de la Convention et à l'article 4 de l'Arrêté royal;

3° les modalités et responsabilités relatives à l'utilisation de la Station et de ses équipements et, en particulier, de son utilisation à des fins scientifiques pour des projets entrepris dans le cadre des activités et programmes de la Politique scientifique fédérale (Service public fédéral de programmation "Politique scientifique");

3° les modalités de gestion des droits relatifs à l'image de la Station»;

Considérant que le protocole du 30 mars 2010 ne porte que sur les modalités et la répartition des tâches de gestion et d'exécution; qu'à supposer que, comme le soutient la partie adverse, l'accord de partenariat du 30 mars 2010 ait été résolu, il n'en demeurerait pas moins que, ainsi que l'a jugé le Conseil d'État par l'arrêt n° 235.839 du 23 septembre 2016, l'article 62, alinéa 1^{er}, de la loi du 24 juillet 2008 a consacré la qualité de «partenaire privilégié» que la convention du 15 juin 2007 reconnaît à la Fondation Polaire; que l'article 4 de l'arrêté royal du 20 mai 2009 énonce que «l'entretien et la maintenance au sens large» de la Station et ses équipements doivent être confiés à la Fondation Polaire; que c'est à bon droit que la requérante se prévaut de sa qualité d'opérateur de la Station, que lui reconnaît ledit

‡CHKQCEED-BCHAEHV‡

article 4;

Considérant qu'il ressort notamment du préambule de la convention du 15 juin 2007, que la Fondation Polaire Internationale est «à l'initiative» du projet d'établir une nouvelle station scientifique en Antarctique et qu'elle a assumé la responsabilité de la conception et de la construction de la Station (en majeure partie sur fonds propres et avec l'aide du secteur privé); qu'elle a également assuré les opérations de maintenance et d'entretien, incluant la logistique opérationnelle de la Station et de ses équipements, depuis son installation en Antarctique, jusqu'à ce que la partie adverse confie ces missions à un tiers pour la campagne 2015-2016; que, dans les circonstances de l'espèce, l'organisation d'une mission de maintenance sans que la requérante puisse y participer autrement qu'en qualité de «visiteur», alors même que l'arrêté royal du 20 mai 2009 prévoit que l'entretien et la maintenance au sens large de la Station doivent lui être confiés, est un inconvénient d'une gravité suffisante pour justifier l'urgence au sens de l'article 17, § 1^{er}, alinéa 2, 1^o, des lois coordonnées sur le Conseil d'État;

Considérant, par ailleurs, que le recours à la procédure d'extrême urgence n'est pas contesté; que la requérante expose, sans être contredite, que les vols de l'expédition vers l'Antarctique sont prévus pour le vendredi 28 octobre 2016; que l'imminence du péril est établie; que la requérante a fait toute diligence pour saisir le Conseil d'État;

Fond

Considérant que la requérante prend un moyen unique «de la violation des articles 4, 5 et 6 de l'arrêté royal du 20 mai 2009 fixant les règles de la gestion du service de l'État à gestion séparée "Secrétariat Polaire", des principes de bonne administration, de légitime confiance, du principe de transparence, du principe de compétence de l'auteur de l'acte, du principe *patere legem quam fecisti* et de l'abus de pouvoir»,

en ce que «la décision de confier l'ensemble de la préparation et de la réalisation de la campagne BELARE 2016-2017 a été adoptée par la secrétaire d'État à la Politique scientifique»,

alors que «cette décision ne repose sur aucune base légale, a été adoptée par un auteur incompétent, en violation de l'arrêté royal du 20 mai 2009 et sans que la requérante n'ait pu participer au processus décisionnel»;

qu'elle soutient que l'arrêté royal du 20 mai 2009, dans sa version originelle, rétablie par l'arrêt n° 235.839, fixe les compétences et les règles de fonctionnement du Secrétariat Polaire et désigne le Conseil stratégique comme organe de décision de celui-ci; qu'elle ajoute qu'en vertu de l'article 6 dudit arrêté, l'I.P.F. est automatiquement membre de ce Conseil;

qu'elle fait valoir que c'est en dehors de tout cadre légal que la secrétaire d'État organise une expédition gouvernementale et qu'elle s'approprie ainsi les compétences du Secrétariat Polaire;

qu'elle expose que, s'il s'avérait que l'acte attaqué a été adopté par le Conseil stratégique constitué sur la base de l'arrêté ministériel du 24 août 2015, elle n'a pas été associée à la décision alors qu'elle est membre de droit dudit Conseil, de sorte que la décision violerait alors l'article 6 de l'arrêté royal du 20 mai 2009;

qu'elle ajoute que la décision de confier l'organisation et la réalisation de la saison BELARE 2016-2017 à la Défense ne trouve aucune base légale dans l'arrêté royal du 20 mai 2009 et qu'elle en viole les articles 4 et 5;

qu'elle soutient enfin que s'il fallait considérer que la secrétaire d'État était compétente, la décision du Conseil des ministres du 29 avril 2016 ne permet que la collaboration entre le Secrétariat Polaire et la Défense et que cette collaboration doit être précédée par la signature d'une éventuelle convention soumise préalablement à l'approbation du Conseil des ministres;

Considérant que la partie adverse soutient que le moyen manque en fait; qu'elle fait valoir que la mission confiée à la Défense se réduit à une mission de maintenance limitée de la Station Polaire, suivant les modalités fixées dans la décision du Conseil des ministres du 20 octobre 2016 en partenariat avec les services fédéraux de la Politique scientifique; qu'elle soutient que l'acte attaqué n'a pas été adopté par le Conseil stratégique irrégulièrement composé et que le moyen manque également en fait en ce qu'il allègue que l'intervention de la Défense aurait été décidée sans intervention préalable du Conseil des ministres;

qu'elle expose encore notamment ce qui suit:

« Par la mission telle que planifiée, l'État entend en effet agir, en bon père de famille, en qualité de propriétaire de 99/1000^e de la Station et de ses équipements.

L'État peut, dans ce cadre, adopter les décisions qui s'imposent, sans l'intervention du Secrétariat Polaire. Dans le cas contraire, l'État ne pourrait préserver ses droits de propriété. Il ne pourrait pas davantage décider, dans le contexte conflictuel existant entre parties, d'envoyer une mission afin de jauger, dans ce cadre, de l'état de la Station et de ses équipements et afin de prendre, le cas échéant, les mesures conservatoires qui s'imposent.

La décision du Conseil des ministres de ce 20 octobre 2016 ne viole par conséquent ni les compétences du Secrétariat Polaire (article 4 de l'A.R. du 20 mai 2009) ni du Conseil stratégique (article 5 de l'A.R. du 20 mai 2009).

En toute hypothèse, la continuité du service public justifie la décision adoptée par l'État.

Comme la note au Conseil des ministres l'indique, d'une part, l'État et la Fondation sont aujourd'hui impliqués dans un litige qui reste à trancher quant à la forme définitive de leur coopération. Dans ce contexte, le partenariat institué sous la forme de la structure du Secrétariat Polaire n'apparaît pas réalisable à ce moment. D'autre part, faute d'accord de partenariat, il n'est pas possible pour l'État, que ce soit à travers son Secrétariat Polaire ou de toute autre manière, de collaborer avec l'I.P.F. en lui confiant le rôle d'opérateur logistique de la Station, aussi longtemps qu'il n'existe pas de nouvel accord de partenariat. C'est en effet aux termes de ce protocole que sont déterminées les

tâches attribuées à l'opérateur logistique, ainsi que les procédures financières pour l'achat des biens et la rétribution des services prestés.

Partant, compte tenu de la nécessité d'assurer le service public en jeu, l'État pouvait adopter les décisions prises lors du Conseil des ministres du 20 octobre 2016.

[...];

qu'à l'audience, elle soutient que la décision relève du pouvoir exécutif auquel il appartient de prendre des mesures conservatoires relatives aux biens dont l'État est propriétaire et qu'à défaut d'attribution d'une telle compétence à un ministre en particulier, le pouvoir du Roi peut être exercé par le Conseil des ministres, aucune disposition légale n'ayant exclu sa compétence;

Considérant que, le 20 octobre 2016, le Conseil des ministres a approuvé «les propositions contenues au point 9 de la note du 20 octobre 2016»; que, selon la partie adverse, cette approbation constitue la décision attaquée, et que c'est donc le Conseil des ministres qui a décidé d'organiser «une mission de maintenance de la Station Polaire antarctique Princesse Élisabeth»; que cette affirmation paraît confirmée par la secrétaire d'État qui, en réponse aux questions parlementaires relatives à la Station Polaire, déclare à la Chambre, le 20 octobre, que «le Gouvernement a décidé ce matin d'organiser une nouvelle mission en Antarctique [...]»;

Considérant qu'en vertu de l'article 37 de la Constitution, le pouvoir exécutif fédéral appartient au Roi; que le Conseil des ministres a pour mission spécifique de définir la politique générale du Gouvernement et de coordonner l'action de ses membres; qu'il exerce un pouvoir de décision dans les hypothèses prévues par la Constitution; que la loi peut également attribuer directement certains pouvoirs aux ministres réunis en conseil sans que l'intervention du Roi ne soit requise; que la partie adverse est en défaut d'indiquer la disposition sur laquelle le Conseil des ministres se serait fondé pour adopter la décision attaquée; que si, comme l'affirme la partie adverse, la décision attaquée a été prise par le Conseil des ministres, il y a lieu de considérer, *prima facie*, qu'elle émane d'un auteur incompétent;

Considérant que si la décision du Conseil des ministres du 20 octobre 2016 est interprétée comme donnant un accord politique à la secrétaire d'État et au ministre des Finances sur l'organisation de la mission telle qu'elle est décrite dans la note du 20 octobre, de sorte que, une fois cet accord obtenu, la proposition ainsi approuvée serait devenue une décision de la secrétaire d'État ou du ministre des Finances, il y a lieu d'examiner le moyen en ce qu'il dénonce l'incompétence de la secrétaire d'État et du ministre;

Considérant qu'il résulte de l'article 4 de l'arrêté royal 20 mai 2009, précité, que c'est le Secrétariat Polaire qui «assure la gestion financière, administrative et matérielle de la Station», en particulier «l'entretien et la maintenance au sens large, incluant la logistique opérationnelle de la Station et de ses équipements», et qu'il est également chargé, notamment, du programme scientifique de la base; que l'article 5 de cet arrêté royal dispose que le Conseil stratégique est chargé:

« 1° de proposer à l'approbation du Ministre le plan stratégique des activités du Secrétariat Polaire et de la Station tel que visé à l'article 41;

2° de fixer avant le 30 juin de chaque année le programme annuel des activités du Secrétariat Polaire et de la Station dans le respect du plan stratégique. Pour ce qui concerne les activités de la Station, le programme est fixé par le Secrétariat Polaire sur base notamment des activités de recherche sélectionnées par le S.P.P. Politique Scientifique. Ce service communique au Conseil stratégique sa liste des activités au plus tard le 30 mars de chaque année après avoir consulté le Secrétariat Polaire quant aux possibilités d'utilisation de la Station pendant la période concernée;

3° d'établir le budget d'un exercice avant le début de celui-ci et, le cas échéant, de l'adapter au cours de l'exercice;

4° d'approuver, en même temps que le budget initial, le plan annuel des investissements;

5° d'établir et d'examiner périodiquement le tableau de bord visé à l'article 42;

6° d'établir et d'approuver le rapport annuel d'activités;

7° d'arrêter les comptes de l'année écoulée;

8° de fixer les redevances pour les prestations de services fournies par le Secrétariat et la Station ainsi que pour l'utilisation par des tiers de la Station et de ses équipements. Aucune redevance ne pourra être perçue pour les prestations et services fournis aux chercheurs engagés dans des programmes de la politique scientifique fédérale;

9° d'approuver les marchés publics de travaux, de fournitures ou de services dans les limites des dispositions de l'article 50;

10° de proposer au Ministre le plan de recrutement pour le personnel statutaire dans les limites des emplois attribués au Secrétariat Polaire dans le cadre organique du S.P.P. Politique scientifique;

11° de proposer au Ministre l'engagement du personnel contractuel rémunéré à charge des crédits inscrits au budget du S.P.P. Politique scientifique;

12° d'engager le personnel contractuel rémunéré à charge du budget du service de l'État à gestion séparée;

13° de gérer consciencieusement les ressources et le patrimoine du service du Secrétariat Polaire;

14° de fixer, dans le cadre de l'accord de partenariat conclu avec la Fondation, les besoins pour ce qui concerne l'entretien et la maintenance au sens large de la Station, en ce compris la logistique opérationnelle y liée, de veiller à leur utilisation rationnelle et de prendre les mesures pour assurer la

sécurité des personnes et des biens;

15° d'organiser les services généraux du Secrétariat Polaire;

16° d'approuver les projets visant à obtenir des financements, publics et privés, européens et internationaux pour la Station;

17° de gérer les droits d'image de la Station dans le cadre d'une convention à conclure avec la Fondation;

18° de prendre tout acte de gestion quelconque qui ne relève pas de la gestion journalière.»;

Considérant que la description des tâches figurant dans la note du 20 octobre 2016 au Conseil des ministres ne permet pas d'établir que celles-ci ne relèveraient pas de l'entretien et de la maintenance au sens de l'article 4 de l'arrêté royal du 20 mai 2009; que l'invocation, par la partie adverse, de sa qualité de propriétaire et la circonstance que, dans la note précitée, elle précise organiser cette expédition «en bon père de famille», ne sont pas de nature à faire échec à l'application des articles 4 et 5 de l'arrêté royal; que, *prima facie*, la décision d'organiser une mission de maintenance de la Station Polaire, telle qu'elle est prévue dans la note du 20 octobre 2016 au Conseil des ministres, relève de la compétence du Conseil stratégique;

Considérant que la partie adverse invoque le pouvoir hiérarchique de la secrétaire d'État ou du ministre; que l'article 53 de l'arrêté royal du 20 mai 2009, dans sa version initiale à nouveau en vigueur à la suite de l'arrêt n° 235.839, précité, organise le contrôle du ministre sur le Secrétariat Polaire; que cette disposition confère au ministre le pouvoir d'annuler les décisions du Conseil stratégique à l'égard desquelles le président du S.P.P. Politique scientifique a pris un recours; qu'il est précisé que le ministre ne peut annuler une décision que «s'il juge que celle-ci est contraire aux lois, arrêtés ou règlements, qu'elle compromet les finances du service de l'État à gestion séparée ou qu'elle lèse l'intérêt général»; qu'il est encore prévu que la décision d'annulation doit être notifiée «dans les dix jours ouvrables après le recours»; que, nonobstant l'affirmation figurant dans le rapport au Roi, selon laquelle le ministre «garde [...] une autorité hiérarchique sur le service et sa gestion» (*M.B.*, 12 juin 2009, p. 41.587), l'article 53 paraît exclure, pour les décisions relevant de la compétence du Conseil stratégique, l'exercice d'un pouvoir hiérarchique et, partant, la possibilité, pour le ministre ou la secrétaire d'État, de statuer en lieu et place du Conseil stratégique dans ces matières; que, dans les limites de l'examen auquel il peut être procédé à l'occasion d'une procédure d'extrême urgence, il y a lieu d'en déduire que, dans l'hypothèse où la décision attaquée est considérée comme ayant été adoptée par la secrétaire d'État ou le ministre des Finances, elle émanerait également d'un auteur incompétent;

Considérant que le moyen est sérieux;

Quant à la balance des intérêts

Considérant que la partie adverse demande qu'en application de l'article 17, § 2, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, les avantages découlant, pour la requérante, de la suspension de l'exécution de la décision attaquée soient mis en balance avec ses désavantages; qu'elle expose à cet égard ce qui suit:

« **5.1. Les conséquences négatives pour l'intérêt général**

Si l'acte attaqué devait être suspendu, aucune mission de maintenance, même limitée, ne pourrait avoir lieu à la Station Polaire. Les programmes scientifiques en cours seraient, en outre, interrompus.

Or, de l'aveu même de la partie requérante, il y a extrême urgence à se rendre à la Station Polaire pour y procéder à des opérations de maintenance, même limitées.

En toute hypothèse, à supposer qu'il faille suivre la partie requérante, lorsqu'elle soutient que seul le Conseil stratégique pourrait adopter une décision comme celle prise par le Conseil des ministres, encore faudrait-il constater que rien ne garantit qu'une telle décision puisse être adoptée dans l'urgence requise par la nécessité de profiter de l'été austral pour se rendre en Antarctique.

Le résultat des décisions des organes du Secrétariat Polaire ne peut être connu à l'avance compte tenu de son mode de fonctionnement, de sorte qu'il n'existe aucune garantie quant à la continuité du service public.

Dans le cas où tous les membres du Secrétariat Polaire auraient été désignés sur base de l'arrêté royal du 20 mai 2009, ce qui n'est pas le cas aujourd'hui, encore faudrait-il qu'ils s'accordent sur les décisions à prendre, nécessaires à la bonne gestion de la Station Polaire.

Or, en vertu de l'article 15 de l'arrêté royal du 20 mai 2009, «les décisions du Conseil stratégique sont prises à la majorité des suffrages exprimés. En cas de partage des voix, la proposition soumise au vote est rejetée». L'I.P.F. ne peut donc pas prétendre que le Conseil stratégique sera en ordre de marche dès la nomination de ses membres. Des divergences de vue entre membres du Conseil stratégique ne sont pas à exclure. Il ne peut donc être exclu que, compte tenu de l'article 15 de l'arrêté royal du 20 mai 2009, les décisions à prendre sur base de l'article 5 de cet arrêté ne puissent pas être adoptées dans un délai suffisant pour permettre d'assurer la continuité du service. S'ajoute en outre, les mécanismes de contrôle du président de BELSPO et de la secrétaire d'État (article 53 de l'arrêté royal du 20 mai 2009).

En outre, étant donné que la moitié des membres du Conseil stratégique font partie de l'État belge (partie adverse) et l'autre du secteur privé (dont la partie requérante, et cinq membres proposés par elle), le risque de blocage, lié à des divergences de vue, lors de la prise de telles décisions est réel, sans être exceptionnel. Ces blocages pourraient provoquer l'absence de décision. Cette situation empêcherait l'adoption d'une décision préservant l'intérêt général et la continuité du service public.

5.2. La présence de la requérante à la Station ne résoudrait pas le blocage du

service public

L'I.P.F. affirme qu'elle se rendra à la Station Polaire du mois de novembre 2016 à la fin du mois de février 2017.

Contrairement à ce que l'I.P.F. affirme, son éventuelle présence (soumise à une autorisation de la partie adverse) à la Station du mois de novembre 2016 à la fin du mois de février 2017, n'est pas de nature à garantir la continuité du service public.

La partie requérante ne peut être suivie lorsqu'elle affirme qu'elle pourrait agir comme opérateur de la Station Polaire lors de la campagne 2016-2017.

L'article 4 de l'arrêté royal du 20 mai 2009 s'y oppose.

La partie requérante ne peut pas davantage assurer l'entretien et la maintenance de la station, faute de protocole de partenariat.

Or, ce protocole est essentiel pour déterminer, notamment, les tâches à réaliser, et donc les opérations d'entretien et de maintenance. Il participe de la détermination des missions de service public de l'État, ainsi que de sa mise en oeuvre.

Il importe peu que la partie requérante puisse se rendre à la Station Polaire pour lui permettre d'utiliser la Station Polaire en vue de promouvoir son objet social. L'utilisation de la Station Polaire ne permet pas d'y effectuer la maintenance visée. Seule l'utilisation de la station est permise, pourvu, en outre, que cette utilisation ne perturbe ou ne compromette en aucun cas l'exercice par l'État Belge de sa mission de service public en lien avec cette station scientifique.

Or, si la partie requérante pouvait se rendre à la Station et y procéder aux travaux d'entretien et de maintenance qu'elle paraît planifier, elle se substituerait nécessairement à l'État dans la détermination de la mission de service public que constitue la gestion de la Station Polaire, même restreinte à des opérations de maintenance limitée. Or, cela lui est interdit par le principe de la séparation des pouvoirs, lequel s'impose également à votre Conseil.

En outre, la suspension de l'exécution de la décision du Conseil des ministres du 20 octobre 2016 mettrait fin à la mise en oeuvre ses missions de service public telles que définies par l'État. Or, cela est clairement interdit à l'I.P.F.

La partie requérante ne peut donc pas être suivie lorsqu'elle affirme que, par sa présence à la Station, la suspension de l'exécution de la décision du Conseil des ministres du 20 octobre 2016 serait sans incidence sur la pérennité de la Station et sur la mission de service public de l'État. La partie requérante n'a pas le droit de gérer la station; seulement de l'utiliser pour promouvoir son objet social. Elle est en outre tenue de respecter la situation d'attente imposée par la cour d'appel de Bruxelles, laquelle s'étend, comme le président du tribunal de première instance de Bruxelles l'a constaté dans son ordonnance du 1^{er} juillet 2016, au-delà de la campagne 2015-2016.

5.3. La requérante ne démontre pas avoir la capacité d'exécuter les tâches qui découlent de la mission de service public liée à la Station Polaire

Par ailleurs, l'I.P.F. ne fournit aucune preuve tangible démontrant qu'elle aurait la capacité et les compétences requises pour accomplir la gestion de la Station Polaire.

La requérante ne démontre pas qu'elle serait capable d'exercer avec succès les tâches qui découlent de la mission de service public prévue par l'arrêté

royal du 20 mai 2009, ni même la mission plus réduite prévue par la décision du 20 octobre 2016.

Elle ne dépose, à l'appui de sa requête, aucun document probant qui démontrerait ses capacités (financières, techniques, logistiques,...) nécessaires pour mener à bien les missions de service public à développer et mettre en oeuvre à la Station Polaire, ni même l'objet de sa présence en Antarctique. La partie requérante a toujours refusé de répondre à l'État à ce propos.

Il est donc impossible de concevoir que parce que l'I.P.F. serait autorisée à se rendre à la Station, les tâches faisant l'objet de la décision attaquée, ainsi que, plus généralement, la mission de service public se rapportant à la Station Polaire, continueraient à être valablement exécutées.

L'I.P.F. n'établit pas disposer du financement nécessaire à ce propos.

La circonstance que l'I.P.F. ait assuré l'entretien et la maintenance de la station par le passé n'établit pas les capacités actuelles de l'I.P.F.

5.4. La requérante ne retirerait pas d'avantage de la suspension de l'exécution de la décision attaquée

La suspension de l'exécution des actes attaqués ne procurerait aucun avantage à la requérante, s'opposant à la situation d'attente déjà imposée par la cour d'appel de Bruxelles.

En outre, les blocages susvisés impliqueraient quoiqu'il arrive l'annulation de la saison 2016-2017, ce qui nuirait tant à la requérante qu'à la partie adverse.

En réalité, l'I.P.F. entend poursuivre l'exécution en nature de la convention du 15 juin 2007 en tant qu'elle prévoit qu'un accord de partenariat doit être conclu entre l'I.P.F. et l'État. Faute d'accord, l'I.P.F. entend réaliser seule l'entretien et la maintenance de la Station Polaire, conformément à l'article 6 de la convention du 15 juin 2007, au titre d'exécution en nature des manquements qu'elle reproche à l'État.

Une telle manière d'agir n'est pas légalement possible.

Telle est la jurisprudence de la Cour de cassation.

Telle est également la position de la cour d'appel de Bruxelles.

Par un arrêt du 24 octobre 1958, la Cour de cassation a en effet décidé que lorsqu'une autorité administrative décide en forme régulière de ne point satisfaire à un engagement pris antérieurement – il s'agissait d'une décision d'achat d'un immeuble, la commune refusant de passer l'acte authentique d'achat après avoir signé un compromis de vente – et qu'aucun service public n'est en jeu, cette décision peut se trouver limitée dans ses effets à la suite du choix fait, sur la base de l'article 1184, alinéa 2, du code civil, par la partie envers laquelle l'engagement n'a pas été tenu.

Partant, lorsqu'une autorité publique vend un bien, l'acquéreur ne dispose pas du choix de la forcer à s'exécuter ou de demander la résolution avec dommages et intérêts lorsque l'intérêt général s'y oppose. Si l'autorité publique s'oppose à la vente, seule demeure la résolution avec dommages et intérêts.

On en déduit que lorsqu'un service public est en jeu, il peut être dérogé, alors même qu'aucune clause du contrat ne le stipule, à certaines dispositions du code civil, comme par exemple au choix qu'offre l'article 1184, al. 2 du code civil entre l'exécution forcée de la convention et sa résolution avec dommages et intérêts, seule cette dernière pouvant être ordonnée.

Or, en l'espèce, un service public est incontestablement en jeu.

Partant, ni l'I.P.F. ni votre Conseil, ne peuvent, même indirectement, forcer l'État à conclure un accord de partenariat avec l'I.P.F. Seule une action en dommage et intérêts s'ouvre pour elle.

La cour d'appel de Bruxelles ne dit rien d'autre dans son arrêt du 17 décembre 2015.

La cour prend note de ce que l'arrêté royal du 10 août 2015 traduit la volonté de l'État belge de rompre le partenariat, de sorte que l'I.P.F. n'est plus considérée comme le partenaire privilégié de l'État dans le cadre du Secrétariat Polaire, n'est plus en charge de l'entretien et de la maintenance de la station et ne participe plus aux décisions à prendre par le Secrétariat Polaire pour l'organisation et le financement des expéditions en Antarctique. Elle constate également qu'il est impossible de contraindre des parties à s'entendre et à conclure un accord. Elle ajoute que "lorsque de surcroît, l'une des parties est une autorité publique, dont l'action est gouvernée par les exigences de l'intérêt général, appréciées souverainement par elle, cette injonction semble en outre contraire au principe de la séparation des pouvoirs" (n° 55). Or, c'est ce principe qui est à la base de l'arrêt de la Cour de cassation du 24 octobre 1958. La cour d'appel poursuit en indiquant que la résiliation du partenariat ne touche pas le droit de copropriété dont l'I.P.F. est titulaire sur un millième de la station et sur ses équipements. Elle ajoute également que cette résiliation ne respectant pas les conditions entourant la donation de la Station Polaire, cela pourra éventuellement se traduire, sur le fond, par des dommages et intérêts dus par l'État à l'I.P.F. (n° 56).

5.5. La requérante entend poursuivre des activités illicites à la Station Polaire

Enfin, et surtout, on comprend du dossier déposé par l'I.P.F. pour obtenir son permis environnemental qu'elle entend se consacrer à l'aménagement d'une piste aéronautique Perseus à l'ouest de Romnoes, activité illicite.

L'aménagement de cette piste avait débuté l'année dernière, lorsque l'I.P.F. avait illégalement fait irruption à la Station Polaire.

Or, la poursuite de ces activités est contraire au droit international, comme cela a très clairement été exposé à l'I.P.F. par courrier du 30 septembre 2016.

L'I.P.F. entend également utiliser la Station Polaire à des fins touristiques, depuis la piste de Perseus.

Il apparaît en effet que la Station Polaire serait proposée comme hébergement touristique par la société ZaiLab, laquelle fait expressément état de la participation de l'I.P.F. dans cette offre de services touristiques, pour un voyage du 29 décembre 2016 au 2 décembre 2017.

Or, la Station Polaire est une station scientifique.

Partant, aucun hébergement, ni aucune visite touristique ne peut y être toléré. Il importe peu que des touristes se rendent en Antarctique.

5.6. La mise en balance des intérêts

Dans ces circonstances, il serait démesuré de suspendre l'exécution de la décision du Conseil des ministres du 20 octobre 2016, nécessaire à la continuité du service public que constitue la Station Polaire.

Alors que la suspension de l'exécution de cette décision ne procurerait pas d'avantage licite à la requérante, cela rendrait impossible la continuité et la protection du service public, avec toutes les conséquences négatives qui en découleraient.

Or, Votre Conseil doit mettre en balance les avantages qui découleraient de

la suspension de l'exécution de la décision du 20 octobre 2016 avec ses désavantages, notamment et en l'espèce, l'arrêt de la mission de service public à la Station Polaire.

Votre Conseil a ainsi déjà décidé que l'atteinte à la continuité du service public excédait les avantages que la suspension d'un acte d'attribution d'un marché public procurerait à la requérante.

C'est le cas en l'occurrence, puisque les conséquences négatives de la suspension de l'acte attaqué l'emporteraient de manière manifestement disproportionnée sur ses avantages (inexistants).

À cet égard, l'exécution de la décision prise par le Conseil des ministres tient compte des intérêts de la partie adverse, dont 3 représentants peuvent accompagner la Défense. L'I.P.F. a par ailleurs été invitée à introduire une description des tâches que ces représentants accompliront sur ordre de l'I.P.F.»;

Considérant qu'il n'est pas contesté qu'il est urgent de se rendre à la Station Polaire afin d'y effectuer des opérations de maintenance; que la partie adverse soutient que la mission décidée par l'acte attaqué présente un caractère limité;

Considérant que ni la note du 20 octobre 2016 approuvée par le Conseil des ministres à la même date ni l'«accord-cadre» entre le ministre de la Défense et la secrétaire d'État à la Politique scientifique, lequel est, au demeurant, conclu pour une durée de quatre ans, ne permettent d'établir que la mission en question se limite à ce qui est strictement nécessaire à la sauvegarde et la pérennité de la Station, en particulier la constatation et la réparation des dommages; qu'au contraire, la durée de la mission (du 25 octobre au 26 février, soit quatre mois), le nombre de participants indiqué dans la note ainsi que la présence de quatre à huit chercheurs permettent de penser que la mission dépasse le cadre des opérations de réparation de dégâts subis par la Station en vue d'assurer la pérennité de celle-ci; qu'il résulte d'ailleurs de la réponse de la secrétaire d'État à la Chambre le 20 octobre que la mission tend également à «garantir la continuité de la recherche polaire»;

Considérant que la partie adverse est en défaut d'expliquer les raisons pour lesquelles la requérante ne pourrait être impliquée dans cette mission autrement qu'en y envoyant des «visiteurs»; que les arguments tirés de ce que le protocole de partenariat du 30 mars 2010 aurait été résolu ne peuvent être retenus; qu'ainsi qu'il a été exposé à propos de la condition de l'urgence, la requérante doit, en vertu de l'arrêté royal du 20 mai 2009, être chargée de l'entretien et de la maintenance de la Station; qu'eu égard aux dispositions applicables, sont dépourvues de toute pertinence les objections de la partie adverse relatives à l'absence de preuve, par la requérante, de sa capacité d'exécuter les tâches concernées; que, par ailleurs,

‡CHKQCEED-BCHAEHV‡

l'argument déduit de ce que rien ne garantirait qu'une décision puisse être adoptée dans l'urgence par l'organe compétent du Secrétariat Polaire, ne peut être retenu dès lors qu'il ne se fonde que sur des conjectures; qu'en outre, il y a lieu de relever que, dans son arrêt du 17 décembre 2015, la cour d'appel de Bruxelles a considéré que «l'urgence qui a pu résulter de l'impossibilité pour le Conseil stratégique de fonctionner à partir du 1^{er} janvier 2015 est imputable à l'État belge»;

Considérant qu'il n'est pas établi que la partie adverse a choisi la mesure la moins attentatoire aux droits de la requérante, laquelle est copropriétaire de la Station et doit, en vertu de la réglementation applicable, être chargée de la maintenance et de l'entretien de celle-ci; que, dans ces conditions, il ne peut être considéré que les conséquences négatives de la suspension de l'exécution de la décision attaquée l'emporteraient sur ses avantages,

D É C I D E :

Article 1^{er}.

Est suspendue l'exécution de la décision d'organiser au cours de la saison 2016-2017 une mission de maintenance de la Station Polaire Princesse Élisabeth, contenue dans la note au Conseil des ministres du 20 octobre 2016 du ministre des Finances et de la secrétaire d'État à la Politique scientifique, dont le point 9 formule des propositions approuvées par le Conseil des ministres le même jour.

Article 2.

L'exécution immédiate du présent arrêt est ordonnée.

Article 3.

Le présent arrêt sera notifié par télécopie à la partie n'ayant pas fait le choix de la procédure électronique.

Article 4.

Les dépens sont réservés.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XV^e chambre

siégeant en référé, le vingt-sept octobre deux mille seize, par :

M. I. KOVALOVSKY,	président de chambre f.f.,
M. Fr. QUINTIN,	greffier assumé.

Le Greffier assumé,

Le Président f.f.,

Fr. QUINTIN

I. KOVALOVSKY