

CONSEIL D'ETAT, SECTION D'ADMINISTRATION.

A R R E T

n° 96.366 du 12 juin 2001

A.58.649/VIII-1518

En cause : **RYCX d'HUISNACHT** Jean-Didier,
ayant élu domicile chez
Mes Benoît et Luc CAMBIER, avocats,
rue Jean-Baptiste Meunier 22
1050 Bruxelles,

contre :

l'Etat belge, représenté par

1. Le Vice-Premier Ministre et Ministre
du Budget,
2. Le Ministre de la Politique scientifique.

Requérante en intervention :

BEYRUS Jobinne,
rue Vergote 20
1200 Bruxelles.

LE CONSEIL D'ETAT, VIII^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 27 juin 1994 par Jean-Didier RYCX d'HUISNACHT, qui demande l'annulation de l'arrêté royal du 25 avril 1994 "portant intégration des services du ministère de l'Education nationale" et du "ministerie van Onderwijs" dans les services de programmation de la politique scientifique, publié au Moniteur belge du 29 avril 1994;

Vu la requête introduite le 23 juillet 1999 par laquelle Jobinne BEYRUS demande à être reçue en qualité de partie intervenante;

Vu l'ordonnance du 5 octobre 1999 décidant qu'il n'y a pas lieu d'accueillir l'intervention;

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

Vu le rapport de M^{me} DEBUSSCHERE, premier auditeur au Conseil d'Etat;

Vu l'ordonnance du 8 novembre 2000 ordonnant le dépôt au greffe du dossier et du rapport;

Vu la notification du rapport aux parties et les derniers mémoires;

Vu l'ordonnance du 17 avril 2001, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience du 18 mai 2001;

Entendu, en son rapport, M^{me} GEHLEN, conseiller d'Etat;

Entendu, en leurs observations, Me LAURENT, loco Me CAMBIER, avocat, comparaissant pour le requérant, et Me DEPRE, avocat, comparaissant pour les parties adverses;

Entendu, en son avis conforme, M^{me} DEBUSSCHERE, premier 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 :

En vertu de la loi du 27 juin 1930 accordant la personnalité civile aux établissements scientifiques et artistiques dépendant du ministère des sciences et des arts, les établissements scientifiques et culturels sont

considérés comme des services extérieurs jouissant de la personnalité juridique et d'un patrimoine propre.

Après la scission du département de l'Education nationale en 1970, ils sont gérés par les deux Ministres de l'Education nationale.

Par arrêté royal n° 504 du 31 décembre 1986, les établissements scientifiques qui relèvent des deux Ministres de l'Education ou du ou des Ministre(s) désigné(s) par un arrêté royal délibéré en conseil des Ministres deviennent des services de l'Etat à gestion séparée. Cet arrêté a pour but de leur permettre d'échapper à la triple comptabilité applicable aux administrations étatiques dans le but d'assurer une gestion plus efficace et de leur permettre de se grouper afin d'harmoniser les programmes, de limiter les dépenses et de favoriser la collaboration.

Le 4 mars 1987, le Roi prend un arrêté portant création, auprès des ministères de l'Education nationale, de l'administration des affaires communautaires et des établissements scientifiques de l'Etat. Cette administration a pour objet d'assurer la gestion administrative des établissements scientifiques de l'Etat constitués en services de l'Etat à gestion séparée.

Le 31 mars 1987, Il prend un arrêté relatif au groupement des établissements scientifiques de l'Etat relevant des deux ministères de l'Education nationale et aux modalités de leur organisation en tant que services de l'Etat à gestion séparée.

Par arrêté royal du 16 septembre 1987, le requérant est nommé au grade de directeur d'administration à l'administration des affaires communautaires et des établissements scientifiques de l'Etat à la date du 1^{er} octobre 1987.

L'arrêté royal n° 504 précité n'ayant pas permis d'atteindre certains des objectifs visés, la loi du 28 décembre 1990 porte création de l'Institut royal d'établissements scientifiques et culturels nationaux et de l'Institut royal des sciences de la terre et de l'espace qui modifie profondément la structure et l'organisation des établissements scientifiques. Les deux Instituts créés sont dotés de la personnalité civile et soumis à un contrôle de tutelle. L'arrêté royal n° 504 est abrogé.

L'article 30 de cette loi dispose comme suit :

" § 1^{er}. Les établissements mentionnés à l'article 1^{er}, § 1^{er}, de la présente loi sont transférés aux instituts avec leur cadre organique et linguistique et leur structure actuels.

§ 2. Sont transférés aux Instituts avec maintien de leur qualité, de leur grade, de leur ancienneté administrative et pécuniaire et, le cas échéant, de leur ancienneté scientifique, les membres du personnel des établissements susvisés qui, à la date de l'entrée en vigueur de la présente loi sont nommés à titre définitif ou temporaire.

(...)

§ 3. Peuvent également être transférés aux Instituts avec maintien de leur qualité, de leur grade, de leurs anciennetés administrative et pécuniaire, de même qu'avec la conservation des droits que leur confère leur statut, les fonctionnaires de l'administration des affaires communautaires et des établissements scientifiques de l'Etat, désireux d'occuper un emploi dans l'administration générale des Instituts, suivant les modalités définies par arrêté royal délibéré en conseil des Ministres."

En son article 35, la loi précitée dispose que le Roi fixe sa date d'entrée en vigueur. Aucun arrêté royal n'a fixé cette date.

Le 31 mars 1994, le Roi prend un arrêté portant fixation du cadre du personnel des services de la Programmation de la Politique scientifique pour élargir le cadre du personnel et permettre l'intégration des services restés fédéraux du ministère de l'Education nationale et du "ministerie van Onderwijs".

Un arrêté royal du 25 avril 1994, entrant en vigueur le 1^{er} mai 1994, porte intégration des services du ministère de l'Education nationale et du "ministerie van Onderwijs", notamment de l'administration des affaires communautaires et des établissements scientifiques de l'Etat, dans les services de programmation de la politique scientifique. Selon l'article 3 de cet arrêté, les membres du personnel des services concernés conservent leur qualité, grade et anciennetés administrative et pécuniaire. Il s'agit de l'acte attaqué par le présent recours.

Un arrêté royal du 26 avril 1994 porte modification de la dénomination des services de programmation de la politique scientifique désormais appelés services fédéraux des affaires scientifiques, techniques et culturelles (SSTC).

Par une note du 1^{er} mai 1994, le secrétaire général des SSTC demande au requérant d'assurer la responsabilité du service de l'Enseignement. Le même jour, Madame DECROCK est désignée comme chef de service des établissements scientifiques et culturels fédéraux. Cette décision, portée à la connaissance du personnel par une note de service du même jour, est attaquée par le requérant dans le recours A.58.650/VIII-1519.

Une note de service du 1^{er} août 1994 fait part aux agents de la nouvelle structure des SSTC.

Le 8 septembre 1994, la partie adverse prend un arrêté ministériel relatif à la composition des jurys de recrutement et de promotion des établissements scientifiques, techniques et culturels. Cet arrêté est attaqué par le requérant (recours A.60.771/VI-12.132).

Un arrêté royal du 15 septembre 1994 produisant ses effets le 1^{er} mai 1994 porte désignation des membres du personnel du ministère de l'Education nationale et du "ministerie van Onderwijs" qui sont repris parmi le person-

nel des SSTC. Le requérant en fait partie en sa qualité de directeur d'administration. Il a attaqué l'arrêté royal du 15 septembre 1994.

Par un arrêté du 17 octobre 1994, le Roi modifie l'arrêté royal du 31 mars 1987 relatif au regroupement des établissements scientifiques de l'Etat relevant des deux ministères de l'Education nationale et aux modalités de leur organisation en tant que services de l'Etat à gestion séparée. Il a notamment pour effet de modifier la composition de la commission de gestion des établissements scientifiques de l'Etat à gestion séparée et les titulaires de certaines responsabilités. Cet arrêté est attaqué par le requérant (A.60.772/VI-12.133).

Par des arrêtés royaux du 9 décembre 1994, cet arrêté du 17 octobre 1994 est retiré et remplacé par un autre, de teneur identique. Le requérant a introduit un recours contre ce nouvel arrêté (Affaire A.62.487/VI-12.341).

Une loi du 20 décembre 1995 porte des dispositions fiscales, financières et diverses. En son article 44, cette loi abroge la loi du 28 décembre 1990 portant création de l'Institut royal d'établissements scientifiques et culturels nationaux et de l'Institut royal des sciences de la terre et de l'espace;

Considérant que le requérant expose, dans la requête introductive d'instance, que "l'arrêté royal du 25 avril 1994 et les deux notes du 1^{er} mai 1994 touchent directement le requérant et affectent sa situation, notamment dans la mesure où on lui ôte toute compétence et toute responsabilité à l'égard des Etablissements scientifiques et culturels fédéraux et où on le prive de la possibilité ultérieure de pouvoir solliciter son transfert vers ces établissements lorsque les deux organismes prévus par la loi du 28 décembre 1990 seront effectivement créés";

Considérant que la partie adverse conteste l'intérêt du requérant; qu'elle observe, quant au premier grief, qu'il ne se justifie plus que le service des établissements scientifiques fédéraux soit dirigés par deux chefs de service, que le requérant n'attaque pas la désignation d'un autre directeur d'administration en qualité de chef de ce service ni la note de service l'informant de la nouvelle structure administrative des services fédéraux et que ces décisions sont donc devenues définitives; qu'elle explique que le service des établissements scientifiques fédéraux n'est pas l'héritier de l'administration des affaires communautaires et des établissements scientifiques de l'Etat, mais que c'est l'ensemble des services fédéraux qui ont été complètement réorganisés; qu'elle fait valoir que l'intégration de l'administration des affaires communautaires et des établissements scientifiques ne porte en soi pas préjudice à l'exercice, par le requérant, de ses attributions antérieures; qu'elle expose, quant au second grief, qu'indépendamment de l'entrée en vigueur ou non de la loi du 28 décembre 1990 précitée, il est certain que la restructuration administrative intervenue "ne porte pas atteinte à la faculté d'opérer éventuellement le transfert des membres du personnel visés par l'article 30, § 3, de la loi du 28 décembre 1990 vers les Instituts qu'elle crée, le jour où elle entrera en vigueur"; qu'elle précise que les membres du personnel de l'administration des affaires culturelles et des établissements scientifiques de l'Etat visés par cette disposition sont identifiables et qu'"ils n'ont perdu ni leur qualité, grade, ancienneté administrative et pécuniaire, ni les droits que leur confère le statut"; qu'elle relève que la disposition susvisée ne confère aux agents concernés aucun droit au transfert, mais permet d'y procéder; qu'elle fait état à ce propos des déclarations de l'autorité au cours des négociations menées au sein du Comité de secteur I - Administration générale et conclut que "le requérant, qui ne dispose de toute façon d'aucun droit au transfert, pourra encore, à partir de la structure administrative actuelle, telle qu'elle résulte notamment de

l'acte attaqué, être transféré au sein de l'un des deux instituts créés par la loi du 28 décembre 1990 lorsque cette dernière entrera en vigueur" et, donc, que l'acte attaqué ne fait pas grief au requérant;

Considérant qu'en ce qui concerne la cause d'irrecevabilité déduite de l'absence de recours contre certaines circulaires ou notes de service, le requérant réplique que la Convention de sauvegarde des droits de l'homme, la Constitution, les droits de la défense garantissent l'accès de la justice à tous, que sa situation a été affectée en quelques mois par de multiples arrêtés et notes de service, lui imposant l'introduction de six recours en annulation et qu'il n'est pas tolérable que les pouvoirs publics jouissent d'une immunité de fait; qu'il soutient que l'ensemble des notes et circulaires procède de l'intention de l'écarter de ses responsabilités antérieures et de l'exclure de la possibilité de demander son transfert lors de l'entrée en vigueur de la loi du 28 décembre 1990; qu'il en déduit qu'il y a lieu de l'autoriser "à étendre, par ses mémoires en réplique, ses recours à ces notes ultérieures, à savoir notamment la circulaire n° 1 du 22 avril 1994 et la note de service du 1^{er} août 1994" qui, selon lui, "ne font que reprendre et appliquer" les actes qu'il a déjà attaqués; que, par ailleurs, le requérant prend acte de ce qu'il conserverait le droit à obtenir son transfert lorsque la loi du 28 décembre 1990 sera exécutée; qu'il répète que les actes attaqués ont changé son affectation et l'ont privé des activités et responsabilités qu'il exerçait antérieurement; qu'il tire argument des organigrammes produits par la partie adverse pour démontrer qu'il a été affecté à la direction d'un service secondaire; qu'il fait valoir qu'il "est recevable à critiquer des actes réglementaires qui ont pour effet de ne pas donner son exécution à une loi dont l'application ne peut plus être différée" et se défend d'exercer un recours populaire; qu'il précise enfin que son intérêt n'est pas circonscrit à la seule direction du service confié à un autre directeur d'administration et estime non seulement qu'il pouvait y

avoir une direction bicéphale, mais encore qu'il "pouvait également espérer être affecté dans un autre service que celui où il l'a été"; qu'il soutient, dans son dernier mémoire, qu'il a intérêt à l'annulation de l'acte attaqué, puisque celui-ci a servi de fondement à d'autres actes qu'il a également attaqués;

Considérant que la circulaire n° 1 du 22 avril 1994 a été émise et diffusée plus de soixante jours avant l'introduction du recours; que la demande d'extension d'objet du recours à cette circulaire, au demeurant purement informative, est tardive; que la note de service du 1^{er} août 1994 n'emporte, par elle-même, aucune modification de l'ordonnancement juridique; que la structure dont le contenu est communiqué ne modifie pas la situation du requérant désigné, le 1^{er} mai 1994, comme chef du service de l'enseignement; qu'il n'y a pas lieu d'étendre le recours à cette note de service;

Considérant que le requérant est un agent sous régime statutaire et est, comme tel, soumis à la loi du changement; que l'arrêté royal attaqué a pour seul objet le regroupement administratif de services fédéraux jusque là rattachés à des ministères appelés à disparaître pour cause de réformes institutionnelles; qu'il ne modifie ni le grade, ni la qualité, ni l'ancienneté pécuniaire ou administrative du requérant qui demeure chef d'un service dont rien n'établit qu'il serait "secondaire"; que ce n'est pas l'arrêté attaqué qui a empêché son éventuel transfert à l'un des instituts créés par la loi du 28 décembre 1990 mais la circonstance que cette loi, qui n'est jamais entrée en vigueur, a été abrogée par la loi du 20 décembre 1995 portant des dispositions fiscales, financières et diverses; que l'annulation de l'acte attaqué serait impuissante à procurer au requérant l'avantage qu'il entend en retirer, à savoir l'affectation à un service inexistant; que si le requérant estime que la partie adverse a agi fautivement en ne mettant pas en vigueur la loi du 28 décembre 1990 portant création de l'Institut royal d'établissements

scientifiques et culturels nationaux et de l'Institut royal des sciences de la terre, il lui appartient de s'adresser aux tribunaux de l'ordre judiciaire pour demander réparation du dommage qu'il aurait subi du fait de cette abstention; que le requérant n'a pas intérêt au recours,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

La requête est rejetée.

Article 2.

Les dépens, liquidés à la somme de 9.000 francs, sont mis à charge du requérant, à concurrence de 4.000 francs et à charge de Jobinne BEYRUS à concurrence de 5.000 francs.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique,
le douze juin deux mille un par :

M.	HANOTIAU,	président de chambre,
M ^{me}	DAURMONT,	conseiller d'Etat,
M ^{me}	GEHLEN,	conseiller d'Etat,
M ^{me}	HONDERMARCQ,	greffier.

Le Greffier,

Le Président,

M.-Cl. HONDERMARCQ.

M. HANOTIAU.