

CONSEIL D'ETAT, SECTION D'ADMINISTRATION.

A R R E T

n° 63.042 du 13 novembre 1996

A.58.769/VI-11.934

A.62.557/VI-12.261

En cause : **COPPENS** Marguerite,
ayant élu domicile chez
Mes Jacques PUTZEYS, Stéphanie GEHLEN
et Xavier LEURQUIN, avocats,
rue Saint-Bernard 98
1060 Bruxelles,

contre :

l'Etat belge, représenté par
le Ministre de la Politique scientifique,
ayant élu domicile chez
Me Maximilien HOGÉ, avocat,
En Féronstrée 23/013
4000 Liège.

LE CONSEIL D'ETAT, VI^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 4 juillet 1994 par Marguerite COPPENS qui demande l'annulation de "la décision du 16 mai 1994 par laquelle la partie adverse a nommé Madame Els VAN DER ELST, agent du rôle néerlandais, au grade de chef de travaux (rang B) de la carrière scientifique du personnel scientifique des établissements scientifiques de l'Etat";

Vu la requête introduite le 1^{er} mars 1995 par Marguerite COPPENS qui demande l'annulation de :

- " 1. l'arrêté royal du 23 décembre 1994 portant nomination de Madame Elisabeth VAN DER ELST (rôle linguistique néerlandais) en qualité de chef de département (département II, Industries d'art) des Musées royaux d'Art et d'Histoire;
2. le refus implicite de nommer la requérante en cette même qualité";

Vu l'arrêt n° 53.700 du 13 juin 1995 rejetant la demande de suspension de l'exécution de l'arrêté royal attaqué;

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

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

Vu les ordonnances du 17 novembre 1995 ordonnant le dépôt au greffe des dossiers et du rapport;

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

Vu les ordonnances du 21 mars 1996, notifiées aux parties, fixant l'affaire à l'audience du 15 mai 1996;

Entendu, en son rapport, M. HANSE, conseiller d'Etat;

Entendu, en leurs observations, Me S. GEHLEN, avocat, comparaissant pour la requérante et Me A. TIHON, loco Me M. HOGE, avocat, comparaissant pour la partie adverse;

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

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

Considérant que les faits utiles à l'examen des requêtes se présentent comme suit :

1. Marguerite COPPENS obtient sa licence en archéologie et histoire de l'art en 1973. En 1975, elle entre en fonction aux Musées royaux d'Art et d'Histoire. En 1980, elle est attachée au rang A. A partir du 1^{er} octobre 1982, elle est assistante, confirmée au rang A. En 1989, elle présente avec grande distinction une thèse de doctorat. A partir du 1^{er} février 1990, elle est nommée chef de travaux (rang B), et chef de section le 1^{er} avril 1992.

2. Elisabeth VAN DER ELST obtient sa licence en archéologie et histoire de l'art en 1970. Après avoir été collaboratrice scientifique occasionnelle des Musées royaux d'Art et d'Histoire du 1^{er} janvier 1971 au 1^{er} novembre 1972, elle y travaille à nouveau au service éducatif à partir du 1^{er} septembre 1976. Elle y reprend une activité de collaboratrice scientifique occasionnelle à partir du 1^{er} janvier 1978. Elle est nommée attaché (rang A) le 14 octobre 1985, et chef de section à partir du 1^{er} décembre 1990.

3. Le 26 juin 1992, le jury de recrutement et de promotion des Musées royaux d'Art et d'Histoire, examinant la question de la promotion d'attachés dépourvus de doctorat au rang d'assistant, estime pouvoir "prendre une décision en matière d'équivalence, se basant dès lors sur les études et les travaux muséologiques".

En ce qui concerne la promotion d'Elisabeth VAN DER ELST, après avoir examiné ses mérites et activités, il conclut comme suit :

" Sans conteste, ces activités sont d'ordre scientifique même si elles ne se révèlent pas par le biais de publications.

Le jury constate que la candidate a quelques publications sous presse et en annonce d'autres. Etant donné qu'aucun manuscrit n'a été présenté, le jury souhaite postposer sa décision. Il propose que Madame VAN DER ELST publie quelques articles scientifiques dans des revues scientifiques internationales".

4. Le 10 novembre 1993, le jury de recrutement et de promotion des Musées royaux d'Art et d'Histoire examine la demande de promotion au grade de chef de travaux, rang B, introduite par Elisabeth VAN DER ELST, attaché.

Le rapport de cette réunion porte, sur ce point, ce qui suit :

" En 1970, Madame E. VAN DER ELST a obtenu son diplôme de licence, avec grande distinction, avec un mémoire intitulé "Tinwerk en tingieters in de stad Brussel". Après un premier mandat de collaboratrice scientifique occasionnelle aux Musées royaux d'Art et d'Histoire, au sein de l'Educatieve Dienst, elle renonça à son mandat pour devenir assistante à la R.U. Gent. En 1976, elle revint travailler aux Musées royaux d'Art et d'Histoire. Sa carrière présente donc une triple orientation : travail scientifique comme assistante du Prof. D'HULST, une longue période en qualité de membre de l'Educatieve Dienst des M.R.A.H. et, enfin, sa fonction de responsable de la section Folklore de cette Institution. Elle fut nommée chef de section le 1^{er} août 1990. En tant que membre de l'Educatieve Dienst, elle a mis sur pied un certain nombre d'initiatives destinées à développer le service, a réalisé de nombreuses traductions de catalogues et a organisé des expositions. Dans ce domaine, elle a principalement oeuvré dans le cadre des Industries d'art. En sa qualité de responsable de la section Folklore (depuis 1988), elle a également pris la gestion de la Porte de Hal dans ses attributions et y a organisé diverses expositions temporaires. Elle est également responsable du Musée du Coeur et du nouveau Musée de la Voiture (provisoire). Elle fut Commissaire scientifique de l'exposition Europalia Azulejos et est chargée de cette même fonction pour l'importante exposition Charles Quint qui sera organisée aux M.R.A.H. au début de l'année 1994. De plus, elle a rédigé deux publications qui sont prêtes à être publiées, dont une consacrée à la collection des argenteries de gildes du Musée du Cinquantenaire.

Le jury débat des modalités en matière d'équivalence à un doctorat et change d'opinion concernant la valeur scientifique de publications et d'activités. L'accent est mis sur l'opportunité, pour des membres du personnel scientifique qui travaillent dans le secteur des services, de pouvoir être pris en considération grâce à une équivalence basée sur leurs activités et non pas uniquement sur leurs publications d'ordre scientifique. Au cours de la discussion qui suit, il est retenu que des activités telles que, par exemple, la rédaction de catalogues d'expositions peuvent être considérées comme un travail d'ordre scientifique.

Toutes ses activités scientifiques étant prises en compte et se référant à ses extraordinaires qualités en matière : de développement de la formation permanente au sein de l'Educatieve Dienst, de développement des activités de l'Educatieve Dienst à l'intention des visiteurs individuels, des enfants et des jeunes, d'organisation des collections, de préparation d'espaces d'exposition en vue d'une nouvelle installation définitive, ses talents d'organisatrice pour le montage d'expositions temporaires, le jury - à l'unanimité moins une voix - propose à Monsieur le Ministre que Madame E. VAN DER ELST se voit accorder la promotion demandée au grade de chef de travaux, rang B. Les deux membres du jury, absents (Prof. E. DE BENS et Prof. C. VAN DE VELDE), ont transmis, par écrit, à la Présidente leur avis en ce sens. A la demande expresse de Monsieur RYCX D'HUISNACHT, il est acté que ce dernier estime que les travaux scientifiques de Madame VAN DER ELST n'équivalent pas à une thèse de doctorat".

5. Par arrêté royal du 16 mai 1994, Elisabeth VAN DER ELST est promue au rang B de la carrière scientifique du personnel scientifique et nommée chef de travaux auprès des Musées royaux d'Art et d'Histoire avec effet au 1^{er} décembre 1993.

Cette décision porte notamment les motifs suivants :

" Overwegende dat de Commissie voor Werving en Bevordering van de Koninklijke Musea voor Kunst en Geschiedenis, in verruimde samenstelling vergaderd op 10 november 1993, luidens het alsdan verstrekt gemotiveerd advies geoordeeld heeft dat het door Mevrouw VAN DER ELST Elisabeth verricht wetenschappelijk werk met een doctoraatverhandeling kan vergeleken worden;

Overwegende dat Mevrouw VAN DER ELST Elisabeth op 1 december 1993 een wetenschappelijke anciënniteit van vijftien jaren en een maand telt en dat de Commissie

voor Werving en Bevordering van de Koninklijke Musea voor Kunst en Geschiedenis voorgesteld heeft om haar te bevorderen tot rang B van de wetenschappelijke loopbaan".

Il s'agit de l'acte attaqué par le recours A.58.769/VI-11.934 introduit le 4 juillet 1994.

6. Le 9 juin 1994, le Moniteur belge publie la vacance de divers emplois de fonctions dirigeantes aux Musées royaux d'Art et d'Histoire, dont celui de chef du département II "Industries d'art" auquel se porteront seules candidates Marguerite COPPENS et Elisabeth VAN DER ELST.

7. Le 22 novembre 1994, le conseil scientifique des Musées royaux d'Art et d'Histoire se réunit pour examiner les candidatures.

Après avoir examiné les titres et mérites respectifs de Marguerite COPPENS et d'Elisabeth VAN DER ELST, et constaté notamment que cette dernière a atteint le rang B de la carrière scientifique depuis 1993, il conclut comme suit :

" Le conseil reconnaît que l'expérience muséologique des deux candidates est appréciable et qu'elles ont rendu de réels services à l'Institution. Toutefois, il estime que les qualités humaines de Madame VAN DER ELST lui permettent d'assumer pleinement et de manière harmonieuse la charge de chef du département II. Ceci ne paraît pas être le cas pour Madame COPPENS, bien au contraire. Il y a un manque de dialogue et de collaboration avec les collègues du département. Avec la direction aussi il n'y a pas de dialogue et de collaboration de sa part.

En conséquence de quoi, après vote et à l'unanimité, le conseil propose Madame VAN DER ELST pour exercer la fonction de chef du département II. Il souhaite que la candidature de Madame COPPENS ne soit pas retenue".

8. Par arrêté royal du 23 décembre 1994, Elisabeth VAN DER ELST est nommée chef du département II "Industries

d'art" aux Musées royaux d'Art et d'Histoire, à partir du 1^{er} décembre 1994.

Il s'agit de l'acte attaqué par le second recours A.62.557/VI-12.261 introduit le 1^{er} mars 1995;

Considérant qu'il y a lieu de joindre les deux recours;

Quant au recours A.58.769/VI-11.934 :

Considérant que la partie adverse, dans son mémoire en réponse, déduit une exception d'irrecevabilité du recours de ce que "le préjudice invoqué par la requérante est tout à fait aléatoire", ce préjudice consistant à voir Elisabeth VAN DER ELST venir, grâce à l'acte attaqué, en compétition avec elle pour la nomination à l'emploi de chef du département II "Industries d'art"; que, selon elle, la possibilité de se porter candidat à ce poste sans être membre du personnel scientifique des établissements scientifiques de l'Etat (article 18, § 3, de l'arrêté royal du 21 avril 1965 fixant le statut du personnel scientifique des établissements scientifiques de l'Etat), la procédure d'avis circonstancié prévue par les articles 21 et 22 dudit arrêté royal, et l'appréciation du ministre compétent privent le recours de la requérante de tout intérêt direct et suffisant;

Considérant que le cours des événements a démontré que ce que redoutait la requérante, sa crainte de se voir ultérieurement en compétition avec Elisabeth VAN DER ELST pour la nomination à la fonction de chef de département, n'était nullement aléatoire, puisque ce fut celle-ci qui fut nommée à cette dernière fonction; qu'à défaut d'avoir introduit un recours en annulation de la nomination d'Elisabeth VAN DER ELST au grade de chef de travaux, la requérante aurait perdu la possibilité d'en critiquer la légalité quand elle attaquerait sa nomination en tant que

chef de département, alors que, en vertu de l'article 18, § 2, 3°, de l'arrêté royal du 21 avril 1965, la première nomination conditionnait la seconde; que, lors de l'introduction du recours, le 4 juillet 1994, le Moniteur belge du 9 juin 1994 avait déjà publié la vacance, et donc l'appel aux candidats, pour la fonction de chef de département; que, partant, la requérante avait intérêt à son recours; que l'exception n'est pas fondée;

Considérant que la requérante prend un moyen unique de "la violation des articles 13, 2°, et 11, 2°, de l'arrêté royal du 21 avril 1965 fixant le statut du personnel scientifique des établissements scientifiques de l'Etat, de l'erreur dans les motifs et, par conséquent, de la violation de l'article 3, alinéa 2, de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, de l'erreur manifeste d'appréciation et de l'excès de pouvoir"; qu'elle soutient qu'Elisabeth VAN DER ELST ne pouvait être promue au rang B, chef de travaux, dès lors qu'elle n'était pas porteur d'un diplôme de docteur obtenu à la suite de la défense publique d'une dissertation, et qu'elle n'avait pas justifié, par des publications dans la discipline scientifique à laquelle appartient la fonction, de travaux scientifiques pouvant être jugés comparables à une dissertation de doctorat;

Considérant que la partie adverse répond qu'il apparaît du rapport de la réunion du 10 novembre 1993 du jury de recrutement et de promotion des Musées royaux d'Art et d'Histoire que le jury a estimé qu'Elisabeth VAN DER ELST justifiait de travaux scientifiques comparables à une dissertation de doctorat;

Considérant que l'article 13 de l'arrêté royal du 21 avril 1965, tel qu'il a été modifié notamment par l'arrêté royal du 3 février 1994, dispose comme suit :

" Chaque agent peut, à sa demande, accéder au rang B, s'il remplit les conditions suivantes :

- 1° avoir été confirmé au rang A;
- 2° être porteur d'un diplôme de docteur obtenu à la suite de la défense publique d'une dissertation ou justifier, dans la discipline scientifique à laquelle appartient la fonction, de travaux scientifiques jugés comparables à une dissertation de docteur par un avis favorable et motivé du jury;
- 3° compter dix ans d'ancienneté scientifique;
- 4° témoigner d'activités scientifiques dont la valeur est reconnue par le jury";

Considérant que cette disposition distingue nettement "travaux" et "activités" scientifiques;

Considérant que le curriculum vitae annexé à la demande de promotion au grade de chef de travaux introduite le 3 novembre 1993 par Elisabeth VAN DER ELST ne fait état que de publications en préparation;

Considérant que, le 26 juin 1992, le jury de recrutement et de promotion des Musées royaux d'Art et d'Histoire, conscient de la distinction à opérer entre "travaux" et "activités" scientifiques, a constaté qu'aucun "travail" scientifique ne pouvait être mis à l'actif d'Elisabeth VAN DER ELST et a souhaité postposer sa décision en attendant que "Madame VAN DER ELST publie quelques articles scientifiques dans des revues scientifiques internationales";

Considérant par contre que, le 10 novembre 1993, il a, selon les propres termes de son rapport, "changé d'opinion concernant la valeur scientifique de publications et d'activités" et estimé que l'équivalence prévue à l'article 13, 2°, de l'arrêté royal du 21 avril 1965 pouvait être basée sur les "activités et non pas uniquement sur (les) publications d'ordre scientifique", même si un de ses membres n'en était pas d'accord;

Considérant que, ce faisant, il a opéré une confusion entre des notions pourtant bien distinctes prévues

par l'article 13 de l'arrêté royal du 21 avril 1965, et, partant, a violé celui-ci; que la décision attaquée s'étant approprié cette violation, le moyen est fondé;

Quant au recours A.62.557/VI-12.261 :

Considérant que la requérante prend un moyen, le premier de sa requête, de "la violation de l'article 18, § 2, 3°, de l'arrêté royal du 21 avril 1965 fixant le statut du personnel scientifique des établissements scientifiques de l'Etat, en raison de l'illégalité de l'arrêté royal du 16 mai 1994 portant promotion de Madame VAN DER ELST au rang B de la carrière scientifique, de l'erreur dans les motifs et de l'excès de pouvoir"; que, selon elle, l'arrêté royal du 16 mai 1994 nommant Elisabeth VAN DER ELST au rang B de la carrière scientifique est entaché d'illégalité et qu'il ne pouvait par conséquent pas être retenu pour promouvoir l'intéressée au degré II des fonctions dirigeantes;

Considérant qu'en guise de réponse, la partie adverse se réfère au mémoire en réponse qu'elle a déposé dans le recours A.58.769/VI-11.934;

Considérant que l'article 18, § 2, de l'arrêté royal du 21 avril 1965 prévoit notamment que, "pour être nommé à une fonction dirigeante, le candidat qui est membre du personnel scientifique (...) doit :

- 3° pour l'accès aux degrés I et II, avoir atteint au moins le rang B de la carrière scientifique";

Considérant qu'à la suite de l'annulation, prononcée par le présent arrêt, de l'arrêté royal du 16 mai 1994 promouvant Elisabeth VAN DER ELST au rang B de la carrière scientifique du personnel scientifique et la nommant chef de travaux, celle-ci ne remplissait pas à tout le moins la condition prévue par l'article 18, § 2, 3°, de l'arrêté royal du 21 avril 1965 pour être nommée à

la fonction de chef de département (degré II); que le moyen est fondé;

Considérant que l'examen du second moyen de la requête est inutile dès lors qu'il ne paraît pas susceptible de conduire à une annulation aux effets plus étendus;

Considérant que, la partie adverse n'ayant pas l'obligation de nommer la requérante en qualité de chef de département (département II, Industries d'art) des Musées royaux d'Art et d'Histoire, il n'y a pas lieu de faire droit à la demande d'annulation du refus implicite de la nommer en cette qualité,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

Les affaires portant les n^{os} A.58.769/VI-11.934 et A.62.557/VI-12.261 sont jointes.

Article 2.

Sont annulés :

- l'arrêté royal du 16 mai 1994 promouvant Elisabeth VAN DER ELST au rang B de la carrière scientifique du personnel scientifique et la nommant chef de travaux aux Musées Royaux d'Art et d'Histoire avec effet au 1^{er} décembre 1993;
- l'arrêté royal du 23 décembre 1994 nommant Elisabeth VAN DER ELST chef du département II "Industries d'art" aux Musées royaux d'Art et d'Histoire, à partir du 1^{er} décembre 1994.

Le recours A.62.557/VI-12.261 est rejeté pour le surplus.

Article 3.

Le présent arrêt sera publié par extrait au Moniteur belge dans les mêmes formes que les arrêtés annulés.

Article 4.

Les dépens, liquidés à la somme de 8.000 francs, sont mis à charge de la partie adverse.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la VI^e chambre, le treize novembre 1900 nonante-six par :

MM. ANDERSEN, président de chambre,
 LEROY, conseiller d'Etat,
 HANSE, conseiller d'Etat,
M^{me} MALCORPS, greffier.

Le Greffier,

Le Président,

M.-Chr. MALCORPS.

R. ANDERSEN.