

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION DU CONTENTIEUX ADMINISTRATIF.

LE PRÉSIDENT DE LA XV^e CHAMBRE

A R R Ê T

n° 244.390 du 3 mai 2019

A. 220.077/XV-3176

En cause : **DEBILLOEZ** Anne,
ayant élu domicile chez
M^{es} Benoît CAMBIER
et Dieu-Hanh NGUYEN, avocats,
avenue Winston Churchill 253/40
1180 Bruxelles,

contre :

la Communauté française,
représentée par son Gouvernement,
ayant élu domicile chez
M^e Jean-François DE BOCK, avocat,
chaussée de Waterloo 612
1050 Bruxelles.

I. Objet de la requête

Par une requête introduite le 23 août 2016, Anne DEBILLOEZ demande l'annulation de la décision de la directrice générale de l'Enseignement non-obligatoire et de la Recherche scientifique (DGENORS) du 28 juin 2016 confirmant "[son] agrément notifié sur la base des droits acquis, notifié par lettre recommandée en date du 12 juin 2015".

II. Procédure

Les mémoires en réponse et en réplique ont été régulièrement échangés.

M. Laurent JANS, premier auditeur au Conseil d'État, a rédigé un rapport sur la base de l'article 12 du règlement général de procédure.

Le rapport a été notifié à la partie adverse le 19 novembre 2018.

M. Laurent JANS, premier auditeur, a rédigé une note le 17 janvier 2019 demandant que soit mise en œuvre la procédure organisée par l'article 14^{quinq}uies

de l'arrêté du Régent du 23 août 1948 déterminant la procédure devant la section du contentieux administratif du Conseil d'État.

Par une lettre du 21 janvier 2019, le greffe a notifié à la partie adverse que la chambre allait statuer sur l'annulation de l'acte attaqué à moins qu'elle ne demande, dans un délai de quinze jours, à être entendue.

Il est fait application des dispositions relatives à l'emploi des langues, inscrites au titre VI, chapitre II, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973.

III. Mise en œuvre de la procédure abrégée prévue à l'article 30, § 3, des lois coordonnées sur le Conseil d'État

Selon l'article 30, § 3, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, la section du contentieux administratif "peut" annuler l'acte dont la suspension est demandée si, dans les trente jours de la notification du rapport de l'auditeur dans lequel l'annulation est proposée, la partie adverse n'a pas introduit une demande de poursuite de la procédure.

La partie adverse n'a en l'espèce pas sollicité la poursuite de la procédure dans le délai imparti et aucune des parties n'a souhaité être entendue.

L'auditeur rapporteur a en conséquence demandé la mise en œuvre de l'article 14^{quinq} du règlement général de procédure.

Par un arrêt n° 243.249 du 14 décembre 2018, l'assemblée générale de la section du contentieux administratif du Conseil d'État a jugé ce qui suit :

"[...]

3. En vertu de l'article 30, § 3, des lois sur le Conseil d'État et de l'article 14^{quinq} du règlement général de procédure, la décision dont l'annulation est poursuivie "peut" être annulée suivant une procédure accélérée si la partie adverse ou celui qui a intérêt au règlement du litige n'introduit aucune demande de poursuite de la procédure dans un délai de trente jours à compter de la notification du rapport de l'auditeur dans lequel l'annulation est proposée.

En l'espèce, aucune demande de poursuite de la procédure n'a été introduite, ce qui n'a été justifié ni par la force majeure ni par l'erreur invincible.

4.1. Dans de nombreux arrêts, le Conseil d'État a estimé, compte tenu des travaux préparatoires de l'article 30, § 3, précité, des lois sur le Conseil d'État, que nonobstant l'utilisation du mot "peut" dans cette disposition, le législateur a voulu que l'annulation soit automatique dans l'hypothèse où la partie adverse ou celui qui a intérêt au règlement du litige ne conteste pas, au moyen d'une demande de poursuite de la procédure recevable, le rapport de l'auditorat dans lequel est proposée l'annulation. Dans ces conditions, l'application de l'article

14^{quinq}uies du règlement général de procédure est réputée, dans ces arrêts, dépendre exclusivement de la circonstance que la partie adverse ou la partie intervenante s'abstient de demander la poursuite de la procédure de manière recevable.

4.2. L'article 11^{bis} des lois sur le Conseil d'État nouvellement inséré et l'arrêt Legrand de la Cour de cassation, n° C.15.0465.F du 15 septembre 2017, commandent de revoir l'interprétation selon laquelle l'article 30, § 3, des lois sur le Conseil d'État et l'article 14^{quinq}uies du règlement général de procédure prévoient une annulation automatique.

Selon ce nouvel article 11^{bis} des lois sur le Conseil d'État, une partie requérante qui poursuit l'annulation d'un acte, d'un règlement ou d'une décision implicite de rejet en application de l'article 14, § 1^{er} ou § 3, peut demander à la section du contentieux administratif de lui allouer par voie d'arrêt une indemnité réparatrice à charge de l'auteur de l'acte si elle a subi un préjudice du fait de l'illégalité de l'acte, du règlement ou de la décision implicite de rejet; la demande d'indemnité doit être introduite dans les soixante jours qui suivent la notification de "l'arrêt ayant constaté l'illégalité".

À la lumière de cette disposition et plus particulièrement de l'intérêt qu'a une partie requérante – qui n'a pas elle-même la possibilité d'introduire une demande de poursuite de la procédure à la suite d'un rapport de l'auditorat lui étant favorable – à voir son recours tranché par un arrêt établissant clairement l'illégalité de la décision attaquée, il se justifie de ne lire à l'article 30, § 3, des lois sur le Conseil d'État et à l'article 14^{quinq}uies du règlement général de procédure qu'une attribution de compétence permettant de procéder à l'annulation via une procédure accélérée, et ce en fonction de la constatation d'une illégalité.

[...]"

Il y a dès lors lieu d'apprécier si le troisième moyen, première branche, qui a été considéré comme fondé dans le rapport du premier auditeur rapporteur, justifie l'annulation de la décision attaquée. Dans l'affirmative, celle-ci pourra être annulée via la procédure abrégée visée à l'article 30, § 3, des lois coordonnées sur le Conseil d'État.

IV. Examen de la première branche du troisième moyen

Dans sa requête, la requérante invoque un troisième moyen, intitulé "illégalité de la décision initiale confirmée par l'acte attaqué", qui est pris de la violation de :

- "la Constitution, notamment de ses articles 7^{bis}, 10, 11, 23 et 33, la loi coordonnée du 10 mai 2015 relative à l'exercice des professions des soins de santé, notamment de son article 153, § 3, alinéa 1^{er}, et de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs, notamment de ses articles 2 et 3;
- l'arrêté royal du 2 juin 1993 relatif à la profession de technologue de laboratoire médical, notamment de son article 3
- l'arrêté royal du 18 novembre 2004 relatif à l'agrément des praticiens des professions paramédicales, notamment de son article 11;

- l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 9 février 1998 portant délégations de compétence et de signature aux fonctionnaires généraux et à certains autres agents des Services du Gouvernement de la Communauté française, notamment de son article 70/1;
- le principe général de la motivation au fond des actes administratifs qui veut que tout acte administratif repose sur des motifs de droit et de fait légaux, pertinents et légalement admissibles;
- les principes généraux du droit, en ce compris le principe de bonne administration et le principe général de correction;
- de l'erreur de droit et de l'inexactitude dans les motifs, de l'erreur manifeste d'appréciation, de la violation des principes généraux du raisonnable et de proportionnalité ainsi que de l'excès de pouvoir;
- de l'absence, de l'erreur, de l'insuffisance ou de la contrariété dans les causes et/ou les motifs".

Dans une première branche, la requérante souligne que l'acte attaqué confirme l'arrêté ministériel du 19 mai 2015 signé par Chantal KAUFMANN, directrice générale de la direction générale de l'Enseignement non obligatoire et de la Recherche scientifique, lui octroyant la dérogation à la nécessité de l'agrément et qui lui a été notifié par une lettre recommandée le 12 juin 2015. Elle fait valoir que cet arrêté ministériel est illégal et qu'en le confirmant, la partie adverse reprend l'illégalité de cet acte à son compte en manière telle que celle-ci rejaillit sur l'acte attaqué, le rendant lui-même illégal. Elle fait également valoir que l'article 11 de l'arrêté royal du 18 novembre 2004 relatif à l'agrément des praticiens des professions paramédicales prévoit que c'est le ministre qui a la santé publique dans ses attributions qui prend une décision sur les demandes d'agrément des praticiens de la profession paramédicale concernée et que l'article 70/1 l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 9 février 1998 portant délégations de compétence et de signature aux fonctionnaires généraux et à certains autres agents des Services du Gouvernement de la Communauté française, avant d'être modifié par l'arrêté du 16 mars 2016, prévoyait seulement une délégation de signature au directeur général de la direction générale de l'Enseignement non obligatoire et de la Recherche scientifique pour "les arrêtés d'agrément des professionnels des soins de santé" et non pas pour les dérogations à la nécessité d'un agrément, de sorte que la directrice générale n'était pas compétente pour signer l'arrêté ministériel octroyant la dérogation. Elle soutient qu'en toute hypothèse, la délégation de signature ne dispense pas la partie adverse de démontrer que l'acte a bien été adopté par l'autorité compétente et que cette dernière marque effectivement son accord pour que la décision ainsi adoptée soit signée par un tiers. Elle estime que ces deux éléments doivent apparaître dans le dossier administratif et qu'en l'espèce, rien ne laisse présumer que la décision d'adopter l'acte en l'état a bien été prise par le ministre compétent.

Dans son rapport, le premier auditeur considère que cette première branche du troisième moyen est recevable et fondée dans les termes suivants :

"Il s'indique en premier lieu de resituer la réglementation invoquée en rapport avec la délégation de compétence ou de signature, applicable à la date du 19 mai 2015, date à laquelle a été prise la décision confirmée par l'acte attaqué. À cette date, l'article 70/1 de l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 9 février 1998 portant délégation de compétences et de signatures aux fonctionnaires généraux et à certains autres agents des Services du Gouvernement de la Communauté française, tel que modifié par un arrêté du 25 février 2015, était libellé comme suit :

"Art. 70/1. § 1^{er}. Délégation de compétence est donnée au directeur général de la Direction générale de l'Enseignement non obligatoire et de la Recherche scientifique pour signer :

1° les arrêtés d'agrément des professionnels des soins de santé pris en application de l'arrêté royal n° 78 du 10 novembre 1967 relatif à l'exercice des professions des soins de santé, ainsi que pour les décisions de reconnaissance de diplômes européens prises en application du chapitre IVbis du même arrêté royal".

En deuxième lieu, il convient toutefois de rappeler qu'une délégation de pouvoirs est le transfert, par une autorité à qui un pouvoir a été attribué, de l'exercice de tout ou partie de ce pouvoir. Elle constitue une dérogation à l'exercice normal des compétences. Elle est en principe interdite, mais les dispositions attribuant une compétence peuvent en autoriser la délégation. La partie adverse tire argument d'un arrêt n° 132.947 du 23 juin 2004. Dans celui-ci, le Conseil d'État a estimé que "sont cependant généralement admises, même en l'absence de textes qui les autorisent, les délégations qui portent sur des points de détail ou qui concernent des mesures secondaires ou complémentaires; qu'à défaut d'habilitation explicite à déléguer, la délégation doit être justifiée par l'ampleur des tâches et découler de la volonté certaine de l'autorité qui a confié ces tâches". Or, en l'espèce, la partie adverse ne prétend pas que l'acte attaqué ferait partie de mesures secondaires ou de détails, et une décision qui octroie une dérogation à l'obligation d'être détenteur d'un agrément pour l'exercice d'une profession paramédicale ne paraît pas pouvoir raisonnablement en faire partie.

Il y a dès lors lieu de vérifier si en l'espèce, la délégation de compétence consentie par l'arrêté du Gouvernement du 9 février 1998 est permise au vu de la disposition contenue dans l'arrêté royal (de pouvoirs spéciaux) n° 78, précité, conférant au ministre la compétence en matière d'agrément des professions paramédicales.

L'article 24 de l'arrêté royal n° 78 relatif à l'exercice des professions des soins de santé, remplacé par l'article 177 de la loi du 25 janvier 1999 portant des dispositions sociales, prévoit ce qui suit :

"CHAPITRE II. L'exercice des professions paramédicales.

Art. 24. §1^{er}. Nul, en dehors des praticiens, visés à l'article 2, § 1^{er}, et aux articles 3, 4, 21bis, 21quater et 21quinquies, pour ce qui concerne les prestations liées à leur art respectif, ne peut accomplir des prestations précisées en exécution de l'article 23, § 1^{er}, ou des actes visés à l'article 22, 2° et 3°, s'il n'est titulaire d'un agrément délivré par le Ministre qui a la Santé publique dans ses attributions.

§ 2. Le Roi fixe, sur avis du Conseil national des professions paramédicales, les conditions et les règles pour l'obtention, le maintien et le retrait de l'agrément visé au § 1^{er}.

Cet agrément ne peut être accordé qu'aux personnes qui répondent aux conditions de qualification exigées, précisées en exécution de l'article 23, § 1^{er}, ou des actes visés à l'article 22, 2^o et 3^o”.

L'article 54ter, §3, du même arrêté royal, remplacé par l'article 180 de la loi du 25 janvier 1999 portant des dispositions sociales, qui constitue, avec l'article 24 du même arrêté, le fondement légal de l'acte attaqué, prévoit :

“CHAPITRE V. Dispositions générales.

§ 3. Par dérogation à l'article 24, § 1^{er}, les personnes qui ne satisfont pas aux conditions de qualification prévues à l'article 24, § 2, alinéa 2, mais qui, au moment de la publication de la liste des prestations ou la liste des actes de la profession paramédicale dont elles relèvent, ont exécuté ces prestations ou ces actes pendant au moins trois ans, peuvent continuer les mêmes activités dans les mêmes conditions que les praticiens des professions paramédicales effectuant ces prestations ou ces actes.

Par dérogation à l'article 24, § 1^{er}, les personnes qui ne satisfont pas aux conditions de qualification prévues à l'article 24, § 2, alinéa 2, pour leur profession paramédicale, pour laquelle il n'existe pas une formation au sens des conditions de qualification, visées ci-dessus, peuvent continuer les mêmes activités dans les mêmes conditions que les praticiens des professions paramédicales effectuant ces prestations ou ces actes, pour autant qu'ils exécutent ces prestations ou ces actes au moment où les premiers diplômes ont été délivrés, sanctionnant une formation qui correspond aux conditions, visées à l'article 24, § 2, alinéa 2.

Sous peine de perdre le bénéfice de la disposition à l'alinéa 1^{er} ou à l'alinéa 2 de ce paragraphe, elles sont tenues de se faire connaître au Ministre qui a la Santé publique dans ses attributions, (selon une procédure) fixée par le Roi; à cette occasion, elles font connaître les activités pour lesquelles elles invoquent le bénéfice des droits acquis. La procédure fixée par le Roi déterminera notamment la manière dont la preuve de l'exécution des prestations ou des actes visés à l'alinéa 1^{er}, sera rapportée”.

Il découle de l'article 24, §1^{er}, que c'est le ministre qui a la Santé publique dans ses attributions qui est compétent pour statuer sur les agréments. Il en découle également que le Roi n'a pas entendu permettre au ministre en charge de cette compétence de la déléguer. L'article 54ter, § 3, ne prévoit pas davantage cette possibilité lorsqu'il s'agit, comme en l'espèce, d'une dérogation à un agrément, sur la base du bénéfice des droits acquis.

Il en résulte que, même à considérer que l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 9 février 1998 “portant délégations de compétence et de signature aux fonctionnaires généraux et à certains autres agents des Services du Gouvernement de la Communauté française”, visé au préambule de la décision du 19 mai 2015, avant d'être modifié par l'arrêté du 16 mars 2016, délègue la compétence de prendre des décisions en matière d'agrément dans le cadre de l'exercice des professions paramédicales, il convient d'estimer cet arrêté illégal, car il est contraire à la disposition de l'article 24, § 1^{er}, de l'arrêté royal n° 78, précité, tel que remplacé par la loi du 25 janvier 1999 portant des dispositions sociales. Le cas échéant, il appartient depuis le 1^{er} juillet 2014 au Parlement de la Communauté française de régler par décret

l'agrément des professions de soins de santé, dans le respect des conditions d'agrément déterminées par l'autorité fédérale.

Il convient de conclure, par application de l'article 159 de la Constitution, que la directrice générale de l'Enseignement non obligatoire et de la Recherche scientifique n'était pas compétente pour adopter la décision du 19 mai 2015, ni partant celle de confirmer cette décision le 28 juin 2016.

Ce moyen est par ailleurs d'ordre public et l'article 14, § 1^{er}, alinéa 2, des lois coordonnées sur le Conseil d'État prévoit que "Les irrégularités visées à l'alinéa 1^{er} ne donnent lieu à une annulation que si elles ont été susceptibles d'exercer, en l'espèce, une influence sur le sens de la décision prise, ont privé les intéressés d'une garantie ou ont pour effet d'affecter la compétence de l'auteur de l'acte".

Il en découle qu'il y a lieu d'annuler l'acte attaqué et la décision du 19 mai 2015, au vu du troisième moyen, première branche, pris de l'incompétence de l'auteur de l'acte.

Il n'y a pas lieu d'examiner les autres moyens de la requête".

La partie adverse n'a pas demandé la poursuite de la procédure dans le délai imparti et n'a pas contesté le point de vue développé dans le rapport de l'auditorat en déposant un dernier mémoire. Elle n'a pas non plus demandé à être entendue.

Au vu de ces éléments, il y a lieu de se rallier au point de vue exposé dans le rapport du premier auditeur. Toutefois, dès lors que l'acte attaqué s'est substitué à la décision du 19 mai 2015, il n'est plus besoin d'annuler celle-ci.

La première branche du troisième moyen, examinée ci-dessus, est fondée. Elle justifie l'annulation de la décision attaquée par application de l'article 30, § 3, des lois coordonnées sur le Conseil d'État et de l'article 14^{quinq} du règlement général de procédure.

V. Indemnité de procédure et dépens

Dans son mémoire en réplique, la requérante sollicite une indemnité de procédure d'un montant de 700 euros, à la charge de la partie adverse. Il y a lieu de faire droit à sa demande.

**PAR CES MOTIFS,
LE CONSEIL D'ÉTAT DÉCIDE :**

Article 1^{er}.

La décision de la directrice générale de l'Enseignement non obligatoire et de la Recherche scientifique (DGENORS) du 28 juin 2016 confirmant la dérogation qui a été accordée à Anne DEBILLOEZ le 19 mai 2015 par bénéfice des droits acquis à la nécessité d'un agrément et qui autorise celle-ci à porter le titre professionnel de technologue médical pour l'exercice de certains actes de technologue de laboratoire médical (Mise au point et exécution d'examens *in vitro* sur échantillons d'origine humaine : examens microbiologiques) est annulée.

Article 2.

La partie adverse supporte les dépens, à savoir le droit de rôle de 200 euros et l'indemnité de procédure de 700 euros, accordée à la requérante.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la XV^e chambre, le trois mai deux mille dix-neuf, par :

Pascale VANDERNACHT,
Frédéric QUINTIN,

président de chambre,
greffier assumé.

Le Greffier assumé,

Le Président,

Frédéric QUINTIN

Pascale VANDERNACHT