

CONSEIL D'ETAT, SECTION D'ADMINISTRATION.

A R R E T

n° 74.859 du 30 juin 1998

A.62.176/VI-14.300

En cause : **la Communauté française,**
représentée par son Gouvernement,
ayant élu domicile chez
Mes Benoît et Luc CAMBIER, avocats,
rue Jean-Baptiste Meunier 22
1050 Bruxelles,

contre :

l'Etat belge, représenté par
le Ministre de la Santé publique
et de l'environnement,
ayant élu domicile chez
Me Jean-Louis JASPAR, avocat,
rue Saint-Bernard 98
1060 Bruxelles.

LE CONSEIL D'ETAT, VI^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 3 février 1995 par la Communauté française qui demande l'annulation de l'arrêté royal du 20 octobre 1994 relatif au titre professionnel et aux conditions de qualification requises pour l'exercice de la profession de logopède et portant fixation de la liste des prestations techniques et de la liste des actes dont le logopède peut être chargé par un médecin, publié au Moniteur belge le 5 décembre 1994;

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

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

Vu l'ordonnance du 3 décembre 1997 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 25 mai 1998, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience du 24 juin 1998;

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

Entendu, en leurs observations, Me CAMBIER, avocat, comparaissant pour la requérante et Me JASPAR, avocat, comparaissant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis partiellement contraire, M. KOVALOVSKY, auditeur;

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

Considérant que l'acte attaqué se fonde sur les articles 5, § 1^{er}, alinéa 1^{er} et 3, 22bis et 23 de l'arrêté royal n° 78 du 10 novembre 1967 relatif à l'exercice de l'art de guérir, de l'art infirmier, des professions paramédicales et aux commissions médicales; qu'il détermine en son article 3, 1^o, les conditions relatives au diplôme qui doivent être remplies pour pouvoir exercer la profession de logopède; qu'il prévoit que le diplôme doit sanctionner une formation d'enseignement supérieur de plein exercice d'au moins trois ans; qu'il fixe le contenu minimum du programme par l'énumération des matières devant faire l'objet d'une formation théorique ou d'une formation théorique et pratique; qu'il impose l'accomplissement d'un

stage dont il fixe la durée minimale, ainsi que la défense d'un travail de fin d'études;

Considérant que la requérante prend un moyen unique de la violation de l'article 127 de la Constitution, ainsi que des articles 5 et 6 de la loi spéciale de réformes institutionnelles du 8 août 1980; qu'elle fait valoir que l'acte attaqué comprend, en son article 3, l'énoncé détaillé des programmes que les licenciés en logopédie auront dû suivre pour accéder à la profession de logopède; qu'elle fait observer que, si l'Etat fédéral dispose effectivement de la compétence de fixer les normes d'accès aux professions, il ne peut en user de manière contraire à l'article 127 de la Constitution qui consacre la compétence exclusive de la Communauté en matière d'enseignement, réserve faite de trois exceptions;

Considérant que la partie adverse répond que la détermination des conditions d'accès à la profession relève de sa compétence et qu'il est sans incidence que, dans l'acte attaqué, une place importante soit faite à la formation professionnelle; qu'elle affirme que l'acte attaqué ne fait que définir des conditions minimales, en laissant aux Communautés le pouvoir d'organiser le programme précis de chaque année d'études et en respectant ainsi leurs compétences propres en matière d'enseignement; qu'elle fait valoir encore que les exigences formulées par l'acte attaqué constituent des garanties de santé publique; qu'elle se réclame enfin de la théorie des pouvoirs implicites pour justifier sa compétence de fixer un programme minimum de formation, indispensable selon elle à l'exercice de ses attributions propres;

Considérant que la requérante réplique que dans l'avis relatif au projet de loi modifiant l'arrêté royal n° 78 du 10 novembre 1967, précité, la section de législation du Conseil d'Etat a rappelé qu'en ce qui concerne la détermination du contenu d'un programme d'études, la

compétence de l'Etat fédéral est circonscrite par l'article 127, § 1^{er}, 2^o, de la Constitution, même si son intervention concerne la problématique des conditions d'accès à une profession; qu'elle affirme que, par l'acte attaqué, la partie adverse ne s'est pas limitée à fixer les conditions minimales de la délivrance des diplômes, comme le lui permet l'article 127, § 1^{er}, 2^o, b), de la Constitution, mais qu'elle est allée bien au delà en réglementant l'organisation même des études, en définissant un programme détaillé de cours, en imposant un stage et la présentation d'un travail de fin d'études; qu'elle ajoute que la partie adverse ne peut se réclamer d'une compétence résiduelle dans une matière expressément attribuée aux Communautés telle que l'enseignement;

Considérant que l'article 127, § 1^{er}, 2^o, b) de la Constitution est libellé comme suit :

" Art. 127. § 1. Les Conseils de la Communauté française et de la Communauté flamande, chacun pour ce qui le concerne, règlent par décret :

(...)

2^o l'enseignement, à l'exception :

a) (...)

b) des conditions minimales pour la délivrance des diplômes;

c) (...) ";

Considérant qu'il ressort de la note explicative qui accompagne la proposition du Gouvernement tendant à la révision de l'ancien article 59bis de la Constitution (Doc. parl., Sénat, S.E. 1988, n^o 100-2/1^o, p. 3; rapport fait au nom de la Commission de la Chambre, Doc. parl., Chambre, S.E., 1988, n^o 10/59b-456/4, p. 26), que le Constituant entend par "conditions minimales pour la délivrance des diplômes", celles "qui sont vraiment déterminantes pour la valeur et, partant, pour l'équivalence des diplômes : ce sont uniquement les grandes

subdivisions de l'enseignement en niveaux débouchant sur la délivrance des diplômes et certificats de fin d'études, ainsi que la durée globale à consacrer à chaque niveau"; qu'il fut précisé encore, dans le même document, que par "niveau d'enseignement", il fallait entendre les niveaux maternel et primaire, l'enseignement secondaire, l'enseignement supérieur de type court, l'enseignement supérieur de type long et l'enseignement universitaire; qu'enfin, la notion de durée minimale globale a été définie dans le même passage comme étant "la résultante du nombre d'années d'études, du nombre de semaines par année et du nombre d'heures par semaine";

Considérant que suivant l'article 6, § 1^{er}, VI, alinéa 5, 6^o, de la loi spéciale de réformes institutionnelles du 8 août 1980, l'autorité fédérale est seule compétente pour déterminer les conditions d'accès à la profession, à l'exception des compétences régionales pour régler les conditions d'accès en matière de tourisme;

Considérant que, selon la Cour d'arbitrage, la compétence que la disposition précitée attribue au législateur fédéral comprend notamment le pouvoir de fixer des règles générales ou des exigences de capacité propres à l'exercice de certaines profession (C.A., 17 décembre 1992, n° 78/92, rôle n° 357, 359, 360, B.4.2., Moniteur belge, 19 janvier 1993; 17 décembre 1997, n° 74/97, rôle n° 992, B.3.2., Moniteur belge, 28 janvier 1998); que cette compétence implique celle de soumettre l'accès à une profession à la réussite d'un examen (C.A., 1^{er} décembre 1994, n° 81/94, rôle n° 629, 630, 633, B.10, Moniteur belge, 16 décembre 1994) ou à la détention d'un diplôme ou grade académique (C.A., 17 décembre 1992, précité, B.4.2.), alors que la détermination de la façon dont s'acquiert un diplôme constitue une matière d'enseignement et partant, relève des compétences des Communautés (C.A., 17 décembre 1992, précité, ibidem);

Considérant que l'article 128, § 1^{er}, de la Constitution attribue aux Conseils de la Communauté française et de la Communautés flamande le pouvoir de régler par décret les matières personnalisables; que l'article 5, § 1^{er}, I, de la loi spéciale de réformes institutionnelles du 8 août 1980 range parmi les matières personnalisables la politique de santé, sous réserve des exceptions que cette disposition détermine; que, ainsi que l'a énoncé la Cour d'arbitrage " il ressort clairement des travaux préparatoires de (la disposition précitée) que la réglementation de l'exercice de l'art de guérir et des professions paramédicales ne relève pas des matières concernant la politique de santé qui ont été transférées aux Communautés en tant que matières personnalisables (...)" et que "le législateur fédéral, qui est demeuré compétent pour régler ce qui relève de l'exercice de l'art de guérir et des professions paramédicales, peut édicter des règles concernant l'exercice d'activités de nature médicale ou paramédicale autres que celles édictées à l'article 5, § 1^{er}, 2^o, de la loi spéciale du 8 août 1980; il peut subordonner l'exercice de ces activités à un agrément et soumettre cet agrément à des conditions relatives notamment aux études et à la formation"(C.A., 18 décembre 1996, n° 81/96, B.4.2., Moniteur belge, 15 janvier 1997);

Considérant que c'est dès lors à bon droit que, par l'acte attaqué, la partie adverse a énuméré un certain nombre de matières sur lesquelles doit porter la formation théorique et pratique pour l'exercice de la profession de logopède et qu'elle a imposé l'accomplissement avec fruit d'un stage d'une durée minimale ainsi qu'un travail de fin d'études; qu'il n'apparaît pas qu'en édictant de telles normes, la partie adverse ait rendu impossible ou exagérément difficile l'exercice des compétences communautaires; que le moyen, tel qu'il est formulé par la requérante, n'est pas fondé;

Considérant qu'il n'apparaît pas, pour le surplus, qu'en imposant, par son article 3, 1^o, une formation de l'enseignement supérieur d'au moins trois ans, et en prescrivant, par son article 3, 1^o, c, que l'accomplissement du stage soit attesté par un carnet de stage que le candidat doit tenir à jour, l'acte attaqué ait enfreint une règle répartitrice de compétences;

Considérant en effet que rien n'indique qu'en formulant l'article 3, 1^o, le législateur fédéral aurait entendu s'immiscer dans la compétence, qui appartient aux Communautés, de décider s'il convient d'exiger un enseignement de plein exercice ou d'admettre un enseignement à temps partiel; que cette disposition doit être comprise comme exigeant que la durée globale de l'enseignement requis pour l'exercice de la logopédie soit de trois ans, et non comme excluant qu'une formation équivalente puisse être dispensée dans l'enseignement à temps partiel ou sous une autre forme;

Considérant enfin que le législateur fédéral, compétent pour imposer un stage comme condition d'accès à la profession de logopède, est également compétent pour imposer la tenue par l'intéressé d'un carnet de stage qui en est le complément nécessaire;

Considérant qu'il n'apparaît pas que par l'acte attaqué, la partie adverse ait méconnu une règle de répartition des compétences; que la demande ne peut être accueillie,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

La requête est rejetée.

Article 2.

Les dépens, liquidés à la somme de 4.000 francs, sont mis à charge de la requérante.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique de la VI^e chambre, le trente juin 1900 nonante-huit par :

MM. CLOSSET,	président de chambre,
HANSE,	conseiller d'Etat,
LEWALLE,	conseiller d'Etat,
HARMEL,	greffier.

Le Greffier,

Le Président,

P. HARMEL.

Ch.-L. CLOSSET.