

CONSEIL D'ÉTAT, SECTION D'ADMINISTRATION

A R R Ê T

n° 88.431 du 29 juin 2000
A. 77.750/IX-1030

En cause : 1. Marc MINNE,
 2. Roger TAE LMAN,
 ayant élu domicile chez
 Me Ph. VANDE CASTEELE, avocat,
 ayant son cabinet à BRUXELLES,
 drève des Renards 6, boîte 8

contre :

l'État belge, représenté par le Ministre de l'Agriculture et des
Petites et Moyennes Entreprises, actuellement le Ministre de
l'Agriculture et des Classes moyennes.

LE CONSEIL D'ÉTAT, IX^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 9 mars 1998 par laquelle Marc MINNE et Roger TAE LMAN demandent l'annulation de l'arrêté royal du 5 février 1998 modifiant l'arrêté royal du 27 novembre 1985 déterminant les règles d'organisation et de fonctionnement des instituts professionnels créés pour les professions intellectuelles prestataires de services;

Vu l'arrêt n° 78.908 du 23 février 1999 rouvrant les débats et chargeant le membre de l'auditorat désigné par M. l'auditeur général de poursuivre l'instruction;

Vu le rapport complémentaire de M. L. VERMEIRE, auditeur;

Vu l'ordonnance du 20 octobre 1999 ordonnant le dépôt au greffe du rapport complémentaire et du dossier;

Vu la notification du rapport précité aux parties, la demande de poursuite de la procédure introduite par les requérants et les derniers mémoires régulièrement échangés;

Vu l'ordonnance du 9 mai 2000, fixant l'affaire à l'audience du 19 juin 2000;

Entendu M. J. DE BRABANDERE, président de chambre, en son rapport;

Entendu, en leurs observations, Me Th. VERMEIRE, avocat, loco Me Ph. VANDE CASTEELE, avocat, qui comparaît pour les requérants, Me M. MAHIEU, avocat à la Cour de cassation, et Me L. VAEL, avocat, qui comparaissent pour la partie défenderesse;

Entendu M. L. VERMEIRE, auditeur, en son avis conforme;

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

1. Des éléments de la cause

1.1. Considérant que les éléments de la cause ont été résumés dans l'arrêt n° 72.593 du 18 mars 1998 qui ordonne la suspension de l'arrêté royal contesté, ainsi que dans l'arrêt n° 78.908 du 23 février 1999 qui a rejeté les exceptions déduites du défaut d'intérêt des requérants, déclaré non fondée la première branche du deuxième moyen d'annulation et rouvert les débats aux fins de charger l'auditorat de poursuivre l'instruction; que l'on peut par ailleurs ajouter à ces éléments ce qui suit :

1.2. La loi-programme du 10 février 1998 pour la promotion de l'entreprise indépendante modifie notamment la loi-cadre du 1er mars 1976 réglementant la protection du titre professionnel et l'exercice des professions intellectuelles prestataires de services, ci-après dénommée la loi-cadre. L'article 17, § 5, de la loi-cadre, modifié par l'article 52, 1°, de la loi-programme, dispose ainsi que les conseils d'agrégation établissent les listes des titulaires après s'être prononcés sur les recours dirigés contre un refus d'inscription par le bourgmestre et après avoir pris une décision concernant les demandes visées - notamment - au § 4, alinéa 7. Cet "alinéa 7" devait être inséré par l'article 5, 2°, d'un autre projet de loi pour la promotion de l'entreprise indépendante,

dont l'article 5, 1°, devait remplacer l'alinéa 5 existant du paragraphe 4 par des alinéas 5 et 6. L'alinéa 7 précité devait permettre aux conseils d'agrégation d'examiner si les personnes inscrites sur les listes communales remplissent les conditions fixées par le Roi en exécution du paragraphe 1er. Quant aux personnes qui ne remplissent pas les conditions, elles devaient être radiées. Ce projet n'a toutefois pas abouti en raison de la dissolution des chambres législatives.

Les articles 6 et 17 de la loi-cadre susvisée, modifiés par la loi-programme, sont entrés en vigueur le 19 novembre 1998.

2. Du bien-fondé du recours

2.1.1. Considérant que les requérants invoquent un premier moyen divisé en trois branches;

2.1.1.1. Considérant que, dans une première branche de ce moyen, les requérants dénoncent la violation des articles 3, 6, § 3, 7, 9 et 17 de la loi-cadre du 1er mars 1976 et de l'article 3 de la loi du 6 août 1993 abrogeant l'arrêté royal du 31 juillet 1825 concernant les dispositions relatives à l'exercice de la profession d'arpenteur, en ce que, conformément à l'article 3 de la loi-cadre, l'exercice de la profession en qualité d'indépendant à titre principal ou accessoire est réglementé, ce qui signifie forcément que la circonstance que la personne exerce la profession à titre accessoire, et a donc une autre activité principale, n'engendre pas la moindre incompatibilité et que par nature, un tel système ne permet pas au Roi d'autoriser une commission électorale qui n'a pas été instituée par le législateur à radier des électeurs de la liste des candidats au motif qu'ils exercent par ailleurs une profession incompatible à titre principal, en ce que l'article 6, § 3, de la loi-cadre confirme expressément que les personnes inscrites au tableau sont éligibles en tout temps, c'est-à-dire y compris lors des premières élections, en ce que selon l'article 7, il appartient exclusivement au conseil national de faire sanctionner les éventuels cas d'incompatibilité entre la profession réglementée et une autre activité (principale) expressément prévus par le législateur, de sorte que ni le Roi, ni la commission électorale n'ont actuellement le pouvoir de décréter l'existence de cas d'incompatibilité, en ce que, à supposer qu'une telle compétence existerait, la seule sanction possible consisterait, conformément à l'article 9, en l'une des peines disciplinaires qui y sont prévues, en ce que l'article 17 prévoit que toutes les personnes qui figurent sur les listes établies par le bourgmestre doivent pouvoir participer à la constitution de l'institut professionnel des géomètres-experts jurés, ci-après dénommé l'IPG, et doivent dès lors pouvoir être électeur et éligible, en ce qu'en vertu de l'article 3 de la loi précitée du 6 août 1993, les personnes ayant, dans les deux ans qui suivent

l'année de l'entrée en vigueur de l'arrêté royal réglementant la profession de géomètre-expert immobilier, pris en exécution de la loi-cadre, exercé l'activité réglementée dans un lien de subordination ou sous statut, selon les conditions et depuis le temps fixés par le Roi, peuvent, si elles désirent exercer la profession en qualité de travailleur indépendant, obtenir leur inscription au tableau des titulaires de l'institut professionnel institué en exécution de la loi-cadre et prêter le serment prévu à l'article 2, et en ce que l'article 7 de l'arrêté royal du 18 janvier 1995 protégeant le titre professionnel et l'exercice de la profession de géomètre-expert juré qui, selon les requérants, pourvoit à l'exécution de l'article précité, dispose que : "Les personnes qui, dans les deux ans qui suivent l'année de l'entrée en vigueur du présent arrêté, ont exercé l'activité réglementée dans un lien de subordination ou sous statut, durant au moins un an, peuvent, si elles désirent exercer la profession en qualité de travailleur indépendant, obtenir leur inscription au tableau des titulaires de l'Institut professionnel des géomètres-experts jurés sans devoir accomplir le stage, à condition : 1° d'être titulaire d'un des diplômes énumérés à l'article 4, § 1er, 1°, du présent arrêté; 2° de prouver qu'elles ont exercé pendant la période considérée l'activité réglementée, à l'aide des deux documents suivants : a) un contrat d'emploi ou une attestation patronale indiquant la période d'occupation et la nature précise des fonctions exercées; b) une attestation du contrôleur des Contributions directes relative aux déclarations aux impôts sur les revenus faites par l'intéressé pendant la période d'activité exigée ou une attestation de l'Office national de sécurité sociale certifiant que des cotisations ont été versées pour des prestations effectuées par l'intéressé pendant cette période", de sorte que l'exercice de la profession réglementée sous contrat ou sous statut ne fait absolument pas obstacle à l'exercice de la profession en tant qu'indépendant à titre accessoire; qu'ils concluent que le Roi ne peut, aux articles 2 et 3 de l'arrêté contesté, autoriser la commission électorale à refuser certains candidats au motif qu'ils exercent une profession incompatible ni, à l'article 4, permettre au président de compléter les listes de candidats;

2.1.1.2. Considérant que, dans une deuxième branche du premier moyen, les requérants invoquent la violation du principe *patere legem quam ipse fecisti*, en ce que par son intervention réglementaire, le Roi méconnaît dès lors les règles qu'il a Lui-même arrêtées et que des motifs illicites ont présidé à l'adoption de l'arrêté contesté, notamment en ce que celui-ci exige des candidats qu'à l'occasion des premières élections, ils prouvent qu'ils n'exercent pas d'activité incompatible, laquelle preuve est impossible à apporter, d'autant que "l'instance compétente en la matière" n'a manifestement pas le pouvoir d'apprécier si l'exercice d'une activité dans le secteur est incompatible avec la profession réglementée, dans la mesure où elle peut uniquement

apprécier la compatibilité de cette profession réglementée avec l'exercice d'une activité qui relève de son propre secteur;

2.1.1.3. Considérant que, dans une troisième branche du premier moyen, les requérants invoquent la violation des articles 10 et 11 de la Constitution, dès lors que l'on ne peut déterminer ni pour quels motifs les électeurs qui figurent au tableau et ont versé leur provision ne seraient pas éligibles aux premières élections après leur radiation par la commission électorale, alors qu'ils le sont aux élections suivantes, ni pour quelles raisons les candidats sont soumis à certaines clauses d'incompatibilité, et pas les électeurs; que les requérants dénoncent également la violation de l'article 23 de la Constitution, le législateur étant seul habilité à limiter ou à réglementer la liberté d'exercer une profession, y compris le droit d'exercer certains mandats, qui constitue un élément essentiel du droit au travail reconnu par la Constitution, de sorte que seul le législateur serait habilité à prévoir des incompatibilités; qu'ils invoquent, de surcroît, la violation du droit à la vie privée, garanti par l'article 22 de la Constitution, en ce qu'une autorité administrative "édicte elle-même une condition d'éligibilité fondée sur l'exercice d'autres activités qui revêtent un caractère privé vis-à-vis de cette autorité;

2.1.2. Considérant que la partie défenderesse répond qu'il ne s'agit nullement d'opérer la distinction, dénoncée par les requérants, entre activité professionnelle principale ou accessoire mais uniquement entre, d'une part, l'exercice d'une activité professionnelle qui ne peut se concilier avec la profession réglementée, les intéressés pouvant être à la fois électeur et candidat et, d'autre part, l'exercice d'une activité professionnelle incompatible avec la profession réglementée, les intéressés ne pouvant pas être candidat; que, selon la partie défenderesse, la loi-cadre ne fait en effet pas obligation au Roi d'admettre la candidature de personnes inscrites au tableau mais ne pouvant exercer la profession, que ce soit à titre principal ou à titre accessoire, en raison d'une incompatibilité prévue par la loi ou un règlement; qu'elle estime que, bien que les géomètres-experts du cadastre puissent dès lors être inscrits au tableau et exercer des activités dans les limites déterminées par le Ministre des Finances, une telle limitation ne peut objectivement se concilier avec la faculté qu'ont les intéressés de participer activement à la gestion de l'institut professionnel; que la partie défenderesse estime que dans la mesure où la condition énoncée à l'article 3 de l'arrêté contesté, qui impose qu'il n'y ait pas d'incompatibilité, n'est pas en contradiction avec la loi, la règle attributive de compétence figurant à l'article 2 du même arrêté, qui autorise la commission électorale à vérifier cette condition, ne l'est pas davantage; que, selon la partie défenderesse, il n'est par ailleurs pas démontré par quel acte antérieur le Roi serait lié, et il est abusif de prétendre qu'il n'est pas permis de vérifier si une fonction statutaire est compatible avec

l'exercice de la profession réglementée; que la partie défenderesse estime enfin qu'il ne saurait être question de discrimination puisque l'ensemble des personnes inscrites sur les listes établies par le bourgmestre, y compris celles occupant une fonction statutaire, peuvent être électeur, mais pas forcément candidat, étant donné que ces deux situations ne sont objectivement pas comparables et que la faculté d'exercer la fonction dans les limites du régime d'incompatibilité justifie la possibilité d'être inscrit comme membre et d'avoir la qualité d'électeur, alors que l'éventualité qu'une fonction active au sein de l'institut excède les limites du régime précité justifie le fait que ces personnes ne puissent être candidat;

2.1.3. Considérant que, dans leur mémoire en réplique, les requérants rétorquent à propos de la première branche que toutes les personnes figurant sur les listes visées à l'article 17 de la loi-cadre sont d'office inscrites au tableau, sans qu'il faille introduire de demande en ce sens, et sont donc membre de l'institut et, conformément à l'article 6, combiné à l'article 3 de la loi-cadre, peuvent dès lors être candidat - pour autant qu'elles remplissent la condition d'âge et puissent produire un certificat de bonnes vie et moeurs -, qu'il n'y a pas lieu de présumer qu'un indépendant à titre accessoire ne serait pas disponible pour une fonction de gestion, ainsi que l'a relevé également la section de législation du Conseil d'État dans l'avis urgent L. 27.170/3 sur une première version de l'arrêté contesté, et que c'est à tort que l'exercice d'une fonction incompatible est assimilé à la participation active à la gestion de l'IPG ; qu'en ce qui concerne la deuxième branche, ils répètent qu'il n'appartient pas au Roi d'habiliter la commission électorale à écarter certains candidats éligibles, qu'à l'inverse, une justification à l'intervention exclusive du législateur à cette fin peut être trouvée dans la loi-programme et le projet de loi pour la promotion de l'entreprise indépendante dont question ci-dessus au point 1.2., dès lors qu'ils modifient la loi-cadre pour permettre à la commission d'agrégation de radier les personnes qui ont été indûment portées sur les listes communales;

2.1.4.1. Considérant que la première branche du premier moyen dénonce essentiellement la violation de l'article 17 de la loi-cadre du 1er mars 1976 en tant que celui-ci prévoit que toutes les personnes figurant sur les listes établies par le bourgmestre doivent pouvoir participer à la constitution de l'IPG et, partant, avoir la qualité d'électeur et être éligibles, de sorte que le Roi ne peut, aux articles 2 et 3 de l'arrêté contesté, autoriser la commission électorale à refuser un candidat au motif qu'il exerce une profession incompatible ni, à l'article 4 du même arrêté, permettre au président de compléter les listes de candidats;

2.1.4.1.1. Considérant que l'arrêté attaqué puise son fondement légal à l'article 6, § 3, de la loi-cadre susvisée, qui prévoit que le Roi détermine le nombre, les conditions d'éligibilité et les modalités d'élection des membres des organes de l'institut professionnel; que les dispositions de l'arrêté attaqué que les requérants contestent constituent des conditions d'éligibilité et des modalités d'élection, notamment celles énoncées à l'article 70, § 3, modifié, de l'arrêté royal du 27 novembre 1985 déterminant les règles d'organisation et de fonctionnement des instituts professionnels créés pour les professions intellectuelles prestataires de services, selon lequel la commission électorale apprécie si les candidats doivent prouver qu'ils n'exercent pas d'activité professionnelle incompatible avec la profession réglementée par une déclaration sur l'honneur ou, s'ils exercent une profession à laquelle s'appliquent des règles d'incompatibilité fixées réglementairement, s'ils doivent fournir une déclaration écrite qui émane de l'instance compétente en la matière et de laquelle il ressort qu'il n'existe aucune incompatibilité, ainsi que celles figurant à l'article 71, alinéa 5, nouveau, du même arrêté royal, qui permet au président de la commission électorale de compléter la liste des candidats en faisant appel aux candidats qui satisfont aux conditions d'éligibilité fixées à l'article 70, § 3, si le nombre de candidatures présentées régulièrement est insuffisant; que dans le cadre de l'exécution de sa mission, le Roi est évidemment tenu de respecter les autres dispositions de la loi-cadre, comme l'article 17, § 5;

Considérant que, dans la version en vigueur à l'époque de l'adoption de l'arrêté en cause et, partant, seule version pertinente pour la solution du litige, cette disposition de la loi-cadre prévoit qu'après avoir statué sur les recours dirigés contre un refus d'inscription ou une demande tardive, les conseils d'agrégation établissent les listes définitives des personnes qui, à la date d'entrée en vigueur d'un arrêté réglementaire, exercent la profession réglementée dans les conditions et depuis le temps fixés par le Roi; qu'il y est également précisé que toutes les personnes qui figurent sur la liste, participent à la constitution de l'institut professionnel et sont inscrites au tableau des titulaires; que la question se pose dès lors de savoir s'il faut en déduire que toutes ces personnes peuvent à la fois avoir la qualité d'électeur et être éligibles, comme l'affirment les requérants, fût-ce dans les conditions fixées par l'article 70, § 3, de l'arrêté royal du 27 novembre 1985, auquel cas le Roi ne pourrait arrêter d'autres conditions d'éligibilité, ni autoriser la commission électorale, qui organise uniquement les élections, à vérifier les conditions d'éligibilité en question;

Considérant que, dans ce contexte, il faut logiquement entendre par "constitution" le fait que toutes les personnes inscrites sur les listes communales revêtent la qualité d'électeur et constituent en effet l'institut en ce sens qu'elles

composent ses organes; que cela ne signifie pas forcément, comme l'affirment les requérants, qu'elles doivent également pouvoir être candidat; que cette question se rapporte en effet davantage à la gestion de l'institut et, ainsi que les requérants l'admettent eux-mêmes, que le Roi a le pouvoir d'imposer certaines conditions d'éligibilité; que l'on n'aperçoit pas de motif justifiant que tel ne pourrait pas également être le cas de l'exigence selon laquelle les candidats doivent prouver qu'ils n'exercent pas d'activité professionnelle incompatible avec la profession réglementée; qu'une telle interprétation trouve appui dans les travaux parlementaires relatifs à la loi du 15 juillet 1985 modifiant la loi-cadre du 1^{er} mars 1976 réglementant la protection du titre professionnel et l'exercice des professions intellectuelles prestataires de services, par laquelle l'article 17 a été inséré, qui se réfèrent surtout à la qualité de membre et au droit à l'électorat en ce qui concerne l'article 17, § 5, alinéa 3 (Doc. parl., Sénat, 1983-1984, n° 667/1); que, logiquement, la délégation ainsi donnée au Roi signifie également qu'Il a la faculté d'habiliter l'organe organisateur des élections à vérifier que cette condition est remplie; qu'à ce titre, l'article 5 de l'arrêté royal du 24 juin 1987 organisant le régime transitoire visé à l'article 17 de la loi-cadre du 1^{er} mars 1976 réglementant la protection du titre professionnel et l'exercice des professions intellectuelles prestataires de services, auquel le requérant se réfère et qui prévoit que les personnes inscrites sur les listes communales doivent verser la provision dans les trois mois, à peine de ne pouvoir participer aux élections constitutives de l'institut, n'indique pas davantage que tel ne serait pas le cas; qu'en tout état de cause, il n'est pas pertinent de se référer à l'article 17, § 4, alinéa 7, en projet de la loi-cadre, tel que devait l'insérer le projet de loi pour la promotion de l'entreprise indépendante, et qui permet aux conseils d'agrégation d'examiner si les personnes inscrites sur les listes communales remplissent les conditions fixées par le Roi en exécution de l'article 17, § 1^{er}, de la loi-cadre, ce projet n'ayant pas abouti en raison de la dissolution des chambres législatives au mois de mai 1995;

Considérant que cette thèse n'est pas davantage contredite dans les arrêts de suspension et d'annulation n^{os} 65.974 du 22 avril 1997 et 76.009 du 30 septembre 1998, que cite le requérant, selon lesquels la commission électorale, qui organise les premières élections de l'IPG n'est habilitée ni à "examiner" la liste dressée définitivement par les conseils d'agrégation, ni à établir une nouvelle liste et selon lesquels on ne pouvait présumer que l'arrêté royal n° 46 du 10 juin 1982 constituait le fondement juridique requis à cet effet, puisqu'il réglemente la relation juridique entre le fonctionnaire et l'administration, mais pas celle entre le titulaire d'une profession réglementée et l'institut professionnel, dès lors que l'arrêté contesté a à présent érigé en condition expresse d'éligibilité le fait de ne pas exercer d'activité professionnelle

incompatible avec la profession réglementée et que la commission électorale est expressément déclarée habilitée à procéder à une telle vérification, de sorte que cette thèse se fonde, non plus sur l'arrêté royal n° 46 précité ou sur l'article 159 de la Constitution, mais sur un texte réglementaire concernant les premières élections de l'institut professionnel; que la question de l'incompatibilité doit d'ailleurs être examinée plutôt par rapport à la profession réglementée;

2.1.4.1.2. Considérant, en ce qui concerne l'argument selon lequel l'article 6, § 3, de la loi-cadre a également été méconnu en tant qu'il confirme expressément que les personnes inscrites au tableau des titulaires sont éligibles en tout temps, c'est-à-dire dès les premières élections, que cet article détermine uniquement de quels organes l'institut se compose et prévoit que ses membres sont élus par les personnes inscrites au tableau et que le Roi détermine entre autres les conditions d'éligibilité et les modalités d'élection; qu'il n'y est pas indiqué que tous les membres inscrits au tableau seraient également éligibles;

2.1.4.1.3. Considérant que l'article 3 de la loi-cadre n'est pas davantage méconnu puisque, contrairement à ce que prétendent les requérants, il ne peut en effet s'inférer de la circonstance que l'exercice de la profession en tant qu'indépendant à titre principal ou accessoire est réglementé, qu'il ne pourrait nécessairement y avoir aucune incompatibilité par rapport au fait que l'intéressé exerce la profession à titre accessoire et a dès lors une autre activité principale, ni qu'il est inhérent à un tel système que le Roi n'ait pas le pouvoir d'autoriser une commission électorale qui n'aurait pas été instituée par la loi-cadre à radier certains électeurs de la liste des candidats au motif qu'ils ne sont pas en mesure de produire une déclaration en matière d'incompatibilités;

2.1.4.1.4. Considérant, en ce qui concerne la violation alléguée de l'article 7 de la loi-cadre résultant de ce qu'il appartiendrait au seul Conseil national de faire sanctionner, le cas échéant, certains cas d'incompatibilité entre la profession réglementée et une autre profession, déterminés explicitement par le législateur, et en ce qui concerne la violation de l'article 9 en tant qu'à supposer que cette compétence serait réelle, la seule sanction ne pourrait dans ce cas consister qu'en l'une des peines disciplinaires fixées par cet article, qu'à cet égard également, la première branche ne peut être accueillie, dès lors que l'article 6, § 3, précité, de la loi-cadre habilite expressément le Roi à déterminer les conditions d'éligibilité et les modalités d'élection et, par voie de conséquence, à exiger en outre une déclaration en matière d'incompatibilités lors du dépôt de candidature et, qui plus est, qu'il n'a pas été dérogé à l'article 17 pour les raisons exposées ci-dessus; que selon la version actuelle de l'article

2 de la loi-cadre, les règles déontologiques fondamentales doivent en outre être mentionnées dans la requête et qu'elles sont dès lors fixées par arrêté royal; que les requérants ne démontrent pas pour quels motifs on ne peut faire figurer parmi celles-ci certaines règles relatives aux incompatibilités;

2.1.4.1.5. Considérant en ce qui concerne enfin la violation invoquée de l'article 3 de la loi du 6 août 1993 précitée, que celui-ci prévoit que les personnes ayant, dans les deux ans qui suivent l'année de l'entrée en vigueur de l'arrêté royal réglementant la profession de géomètre-expert immobilier, pris en exécution de la loi-cadre, exercé l'activité réglementée dans un lien de subordination ou sous statut, selon les conditions et depuis le temps fixés par le Roi, peuvent, si elles désirent exercer la profession en qualité de travailleur indépendant, obtenir leur inscription au tableau des titulaires de l'institut professionnel institué en exécution de la même loi et prêter le serment prévu à l'article 2; que l'article 7 de l'arrêté de réglementation du 18 janvier 1995 qui, selon les requérants, pourvoit à l'exécution de l'article susvisé, dispose que les personnes qui, dans les deux ans qui suivent l'année de l'entrée en vigueur de l'arrêté en question, ont exercé l'activité réglementée dans un lien de subordination ou sous statut, durant au moins un an, peuvent, si elles désirent exercer la profession en qualité de travailleur indépendant, obtenir leur inscription au tableau des titulaires de l'Institut professionnel des géomètres-experts jurés sans devoir accomplir le stage, pour autant qu'elles puissent produire certains justificatifs; que c'est certes avec pertinence que les requérants en déduisent que l'exercice de la profession réglementée sous contrat ou sous statut ne constitue pas un obstacle à l'exercice de la profession en tant qu'indépendant à titre accessoire; qu'ils restent toutefois en défaut de démontrer en quoi l'arrêté contesté qui réglemente, non pas l'accès à la profession proprement dit, mais les conditions d'éligibilité, méconnaît cet article;

2.1.4.1.6. Considérant que la première branche du moyen est dénuée de fondement;

2.1.4.2.1. Considérant, en ce qui concerne la deuxième branche du moyen, que les requérants font tout d'abord valoir que, par son intervention réglementaire, le Roi méconnaît les règles qu'Il a Lui-même édictées et, partant, le principe *patere legem*; qu'un tel argument coïncide dès lors avec la première branche du moyen;

2.1.4.2.2. Concernant qu'en ce qui concerne par ailleurs la thèse selon laquelle des motifs illicites auraient présidé à l'adoption de l'arrêté contesté, notamment en tant que celui-ci exige des candidats qu'à l'occasion des premières élections, ils prouvent qu'ils n'exercent pas d'activité incompatible, laquelle preuve serait impossible à apporter,

d'autant que "l'instance compétente en la matière" n'a manifestement pas le pouvoir d'apprécier si l'exercice d'une activité dans le secteur est incompatible avec la profession réglementée, qu'il n'est pas impossible de fournir une telle preuve puisqu'il suffit dans ce cas de faire une déclaration sur l'honneur; qu'en ce qui concerne les professions soumises à un régime d'incompatibilité établi par voie réglementaire, les intéressés peuvent produire une déclaration de l'instance compétente attestant l'absence de toute incompatibilité avec la profession réglementée; que les requérants ne démontrent pas à quel titre les motifs - qu'ils ne précisent pas - qui sous-tendent cette exigence seraient illicites, ni en quoi cette dernière violerait le principe *patere legem*, même si cela devait impliquer, dans le cas des professions soumises à un régime d'incompatibilité établi par voie réglementaire, que -comme le supposent les requérants- la compatibilité de la profession réglementée - par exemple celle de géomètre-expert - s'apprécie par rapport à l'exercice de l'autre profession et non l'inverse; qu'en effet, ils ne démontrent pas que ce principe serait contraire à une autre norme qui aurait une valeur supérieure; qu'ils admettent uniquement que cette appréciation relève de la compétence d'une autre autorité; que l'argument dans lequel les requérants mettent en cause la pertinence de cette déclaration en tant que l'article 6 de l'arrêté de réglementation prévoit que l'inscription sur la liste est subordonnée à la condition qu'à la date de l'entrée en vigueur de l'arrêté, le demandeur exerce la profession réglementée depuis trois mois au moins pour son propre compte ou, en tant que mandataire ou organe, pour le compte d'une personne morale, de sorte qu'il ne faut pas obligatoirement exercer la profession de manière effective pour pouvoir exercer son droit d'être électeur et celui d'être élu et que la déclaration n'y change pas grand-chose, voire rien du tout, ne démontre pas davantage en quoi l'arrêté contesté, qui concerne les conditions d'éligibilité, reposerait dès lors sur des motifs illicites ou méconnaîtrait le principe *patere legem*; que ce raisonnement s'applique également à la thèse formulée par le second requérant, qui soutient ne pas apercevoir l'utilité d'une telle déclaration puisqu'il est tacitement autorisé à exercer les activités professionnelles de géomètre-expert immobilier en dehors de ses heures de service, le refus ministériel ayant été annulé par l'arrêt n° 69.618 du 17 novembre 1997;

2.1.4.2.3. Considérant que la deuxième branche du premier moyen est également dénuée de fondement;

2.1.4.3.1. Considérant, en ce qui concerne la troisième branche, déduite de la violation du principe constitutionnel d'égalité en tant que l'on ne peut saisir ni les motifs pour lesquels les électeurs inscrits au tableau et ayant versé leur provision ne pourraient être élus dès les premières élections consécutivement à une radiation par la commission électorale, alors qu'ils sont effectivement éligibles aux élections suivantes, ni les raisons

pour lesquelles les candidats sont soumis à un régime d'incompatibilité, contrairement aux électeurs, qu'ainsi que la partie défenderesse répond avec pertinence, les électeurs et les candidats appartiennent à deux catégories que l'on ne peut comparer sans réserve, abstraction faite du constat que, selon les requérants mêmes, il résulte de l'article 17, § 5, de la loi-cadre que tous les titulaires qui figurent sur les listes visées dans cet article participent à la constitution de l'institut ce qui suppose, pour les raisons exposées ci-dessus, d'être inscrit au tableau ainsi que sur les listes électorales; que, bien qu'il puisse paraître étrange qu'aux premières élections, l'incompatibilité puisse entraîner la radiation de certains candidats et qu'il n'y ait pas de disposition expresse en ce sens pour les élections suivantes, il n'est pas démontré pour quelle raison cette divergence, qu'il convient plutôt d'assimiler à un vide juridique, devrait entraîner l'illégalité de l'arrêt contesté pour violation du principe d'égalité; qu'en effet, les règles en question s'appliquent à tout un chacun sans distinction;

2.1.4.3.2. Considérant, en ce qui concerne la violation invoquée de l'article 23 de la Constitution en tant que le législateur est seul habilité à limiter ou réglementer la liberté d'exercer une profession, y compris le droit d'exercer certains mandats, qui constituerait un élément essentiel du droit au travail que reconnaît la Constitution, qu'il convient avant tout de constater que les droits "économiques, culturels et sociaux" visés à l'article 23 précité de la Constitution, notamment l'article 23, alinéa 3, 3°, présentement visé, n'ont pas d'effet direct; qu'il s'agit du point de vue qui fut clairement exprimé lors des débats parlementaires relatifs à l'ancien article 24bis - actuellement l'article 23 - inséré par la révision de la Constitution du 31 janvier 1994, débats au cours desquels il fut indiqué à maintes reprises que cet article n'avait pas d'effet direct, ce qui empêche le justiciable d'y puiser directement certains droits subjectifs, que ce soit par rapport à l'autorité ou aux tiers (voir Doc. parl., Sénat, S.E., 1991-1992, n° 100 - 2/3°, 12 - 13 et n° 100 - 2/4°, 6, 13 - 14 et 84 - 91);

2.1.4.3.3. Considérant, en ce qui concerne la violation invoquée du droit au respect de la vie privée garanti par l'article 22 de la Constitution, en ce qu'une autorité administrative édicte elle-même une condition d'éligibilité fondée sur l'exercice d'autres activités, qui relèvent de la vie privée par rapport à cette autorité, que les requérants restent en défaut de démontrer qu'en l'espèce, il serait question d'une violation de la vie privée résultant de ce que l'interdiction d'exercer des activités incompatibles est érigée en condition d'éligibilité, la participation au fonctionnement de l'IPG étant volontaire et publique; que les déclarations en cause ne sont, au demeurant, pas rendues publiques en dehors de l'IPG;

2.1.4.3.4. Considérant que la troisième branche du premier moyen est, dès lors, également dénuée de fondement;

2.2.1 Considérant que les requérants font valoir un deuxième moyen divisé en deux branches; que la première branche, déduite de la violation de l'article 84 des lois coordonnées sur le Conseil d'État, a été rejetée par l'arrêt n° 78.908 du 23 février 1999 précité; qu'il n'y a plus lieu, dès lors, d'examiner cette branche;

Considérant que, dans la deuxième branche du deuxième moyen qu'ils invoquent, les requérants dénoncent le détournement de pouvoir et la violation de l'interdiction de la rétroactivité et du principe de la sécurité juridique, en ce que l'arrêt royal contesté s'immisce en fait dans les instances en cours qui concernent la constitution de l'IPG et transforme a posteriori en une intervention légitime l'illégalité de la décision de la commission électorale du 30 mai 1996, qui fut constatée par le Conseil d'État;

2.2.2. Considérant que la partie défenderesse répond que l'acte attaqué se borne à modifier le cadre réglementaire dans lequel le Conseil d'État a suspendu des décisions antérieures de la commission électorale, tout en créant le fondement réglementaire qui, selon les arrêts en question, faisait défaut aux décisions en cause, ce qui ne signifie pas qu'il ne soit fait aucun cas de la portée de ces arrêts; que, selon elle, il ne saurait davantage être question de droits acquis de manière irrévocable à la faveur du dépôt de candidature, alors que - dans la mesure où la décision du 30 mai 1996 par laquelle un certain nombre de candidatures sont refusées a été retirée le 10 mars 1998 par la commission électorale - ces candidatures ne seraient dès lors plus accueillies, du fait de l'application et de l'effet immédiat de l'acte contesté - dont la suspension n'a été prononcée que par l'arrêt n° 72.593 du 18 mars 1998 - si bien que c'est à juste titre qu'il fut alors décidé de lancer un nouvel appel aux candidatures;

2.2.3. Considérant que les requérants répliquent que, sous le couvert du principe de l'entrée en vigueur immédiate, la partie défenderesse entendait en fait intervenir dans des litiges en cours et, à cette fin, est allée jusqu'à faire fi des règles selon lesquelles il convient de consulter la section de législation du Conseil d'État;

2.2.4.1. Considérant, en ce qui concerne les principes précités de sécurité juridique et de non-rétroactivité de la loi, énoncés à l'article 2 du Code civil, qui s'impose au pouvoir exécutif, que l'on présume que les actes administratifs ne peuvent rétroagir, hormis sous certaines conditions; que l'on peut toutefois relever à cet égard que l'arrêt

contesté n'entre en vigueur que dix jours après sa publication au Moniteur belge, et qu'il n'est dès lors pas question de rétroactivité; que la circonstance qu'il s'appliquerait aux rapports juridiques naissants ou en extinction au moment de l'entrée en vigueur de la loi ou à des effets juridiques permanents ou postérieurs à cette entrée en vigueur, qui trouvent leur origine dans des faits qui se sont produits antérieurement, ou à des faits nouveaux - par exemple dans la mesure où, comme l'affirment les requérants, il permet d'écarter certaines candidatures existantes - ne signifie pas qu'il rétroagit, mais découle de l'effet immédiat de l'arrêté; que les requérants restent en défaut de démontrer en quoi la sécurité juridique s'en trouverait affectée;

2.2.4.2. Considérant que l'on ne peut davantage se rallier à la thèse selon laquelle l'arrêté contesté légitimerait a posteriori l'intervention illicite de la commission électorale du 30 mai 1996 et s'immiscerait ainsi dans un litige en cours - voir les affaires A. 70.187/IV-15.913 (ARTOIS et al.), A. 69.285/III-22.327 (ARNOULD et al.) et A. 70.209/III-22.429 (ALLARD et al.) en ce qui concerne les décisions de la commission électorale de l'IPG du 30 mai 1996; qu'en effet, alors que l'arrêté contesté ne rétroagit pas, ainsi qu'on l'a vu, la décision précitée n'est pas validée avec effet rétroactif; que la décision du 30 mai 1996 a du reste été retirée et, consécutivement à sa suspension par l'arrêt n° 65.974 du 22 avril 1997, a également été annulée par l'arrêt n° 76.009 du 30 septembre 1998 (dans l'affaire A. 70.187); que l'arrêté contesté ne vise d'ailleurs pas spécifiquement la commission électorale de l'IPG, comme le supposent les requérants, mais permet uniquement à toute commission électorale d'un institut professionnel à instituer de vérifier à l'avenir si les candidats remplissent également la condition que l'article 70, § 3, prévoit en matière d'incompatibilité; que cela ne constitue pas une ingérence dans les litiges en cours précités, ni ne viole l'autorité de la chose jugée qui s'attache à l'arrêt de suspension rendu dans cette affaire - à savoir l'arrêt n° 65.974 du 22 avril 1997; que l'arrêté entend uniquement permettre la prise d'une décision déterminée pour l'avenir, décision concernant laquelle le Conseil d'État a considéré dans les affaires susvisées, notamment dans l'arrêt n° 65.974, qu'elle était dénuée du fondement réglementaire requis; que l'on peut également observer que les seuls litiges en cours concernent l'IPG, pour lequel les premières élections ont été organisées sans qu'il fût fait application de l'arrêté contesté, ni procédé à la radiation de certains candidats pour cause d'incompatibilité, élections dont les résultats furent publiés au Moniteur belge du 25 juin 1998 et qui, de toute évidence, n'ont fait l'objet d'aucune contestation;

2.2.4.3. Considérant, en ce qui concerne le grief déduit du détournement de pouvoir, que les requérants ne démontrent pas que la compétence dont le Roi disposait

en l'espèce et que la loi Lui a attribuée aux fins de servir l'intérêt général, aurait été exclusivement ou essentiellement mise à profit pour poursuivre un autre objectif; que l'argument selon lequel il serait fait fi de l'obligation de consulter le Conseil d'État est non seulement étranger à cette situation, mais également en contradiction avec l'arrêt interlocutoire n° 78.908, dans lequel le moyen pris de la violation de l'article 84, alinéa 1er, 2°, des lois coordonnées sur le Conseil d'État a été jugé non fondé;

2.2.4.4. Considérant qu'il résulte de ce qui précède que la deuxième branche du deuxième moyen est elle aussi dénuée de fondement,

D É C I D E :

Article 1er.

Le recours est rejeté.

Article 2.

Les dépens de la demande de suspension et du recours en annulation, liquidés à la somme de vingt-huit mille francs, sont mis à la charge des requérants, à concurrence de la moitié pour chacun d'eux.

Ainsi prononcé à Bruxelles en audience publique, le vingt-neuf juin 2000, par la IXe chambre, composée de :

MM.	J. DE BRABANDERE,	président de chambre,
	J. BOVIN,	conseiller d'État,
	J. BAERT,	conseiller d'État,
Mme	S. VAN AELST,	greffier.

Le greffier,

Le président,

S. VAN AELST

J. DE BRABANDERE

**TRADUCTION ÉTABLIE CONFORMÉMENT À L'ARTICLE 63,
ALINÉA 1er, DES LOIS SUR LE CONSEIL D'ÉTAT
COORDONNÉES LE 12 JANVIER 1973.**