

ROYAUME DE BELGIQUE

Avis 38.603/2

DE LA SECTION DE LÉGISLATION DU CONSEIL D'ÉTAT

Le CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, deuxième chambre, saisi par la Ministre-Présidente du Gouvernement de la Communauté française, le 20 juin 2005, d'une demande d'avis, dans un délai de cinq jours ouvrables, sur un avant-projet de décret "organisant le diplôme de géomètre-expert immobilier tel que délivré par les établissements d'enseignement supérieur de type court de promotion sociale", a donné le 27 juin 2005 l'avis suivant :

Suivant l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2°, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, inséré par la loi du 4 août 1996, et remplacé par la loi du 2 avril 2003, la demande d'avis doit spécialement indiquer les motifs qui en justifient le caractère urgent.

La lettre s'exprime en ces termes :

"Cette urgence est motivée par le fait que cet avant-projet de décret vise à combler le vide juridique créé par un arrêt du Conseil d'État du 11 avril 2005 qui annule l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 19 mai 1999 modifiant l'arrêté royal du 18 mai 1936 concernant les dispositions relatives à l'exercice de la profession de géomètre expert immobilier.

Cet arrêté précisait les conditions dans lesquelles le diplôme de géomètre expert immobilier pouvait être délivré par les établissements d'enseignement de promotion sociale suite à la réussite de l'épreuve intégrée.

Il y a donc urgence en ce dossier afin de permettre aux étudiants en cours de formation (1^{ère} et 2^{ème} année de graduat) et aux futurs étudiants d'avoir un diplôme reconnu qui leur donnera accès à la profession et ce dès le 1^{er} septembre 2005."

*

* *

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2°, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, tel qu'il est remplacé par la loi du 2 avril 2003, la section de législation limitera son examen au fondement légal du projet, à la compétence de l'auteur de l'acte ainsi qu'à l'accomplissement des formalités préalables, conformément à l'article 84, § 3, des lois coordonnées précitées.

Sur ces trois points, le projet appelle les observations ci-après.

Examen du projet

1. L'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 19 mai 1999 modifiant l'arrêté royal du 18 mai 1936 concernant les dispositions relatives à l'exercice de la profession de géomètre-expert immobilier visait, en son article 1^{er}, à désigner les

.../...

établissements d'enseignement de promotion sociale habilités à délivrer le diplôme de "gradué-géomètre expert immobilier" et, en son article 2, à permettre aux détenteurs de ce diplôme d'accéder à la profession de géomètre expert immobilier.

2. La loi du 11 mai 2003 protégeant le titre et la profession de géomètre-experts, a confirmé, en son article 2, 1°, d), que le diplôme permet d'accéder à cette profession. Aux termes de cette disposition, l'un des titres requis est en effet celui de "gradué «géomètre-expert immobilier» ou de gradué en «construction et immobilier, option mesurage», complété par un certificat de réussite de l'épreuve intégrée délivrant les titres de géomètre-expert immobilier". Par son arrêt 19/2005 du 26 janvier 2005, la Cour d'arbitrage a validé cette disposition, sous la réserve d'interprétation suivante :

"B.3.11. Il appartient au législateur fédéral d'établir quels diplômes d'enseignement il prend en compte pour régler l'accès à une profession, à condition de traiter à cet égard de manière identique les diplômes équivalents.

Rien dans les travaux préparatoires n'explique en quoi l'exigence supplémentaire de l'«épreuve intégrée» serait justifiée. Elle ne repose ni sur une analyse ni sur une comparaison du contenu respectif des formations offertes par les communautés et il ne ressort ni de la loi elle-même ni de ses travaux préparatoires que la notion d'«épreuve intégrée» traduirait une exigence particulière à laquelle ne satisferait pas l'enseignement organisé en Communauté flamande. Il n'apparaît pas non plus que le législateur fédéral ait voulu organiser lui-même une «épreuve intégrée» complémentaire comme condition d'accès à la profession de géomètre-expert.

B.3.12.1. Si la disposition entreprise devait être interprétée en ce sens que les deux catégories de gradués doivent réussir en toute hypothèse l'épreuve intégrée en question, qui est uniquement organisée dans l'enseignement de la Communauté française, même si les intéressés ont déjà obtenu au préalable, dans l'enseignement supérieur de plein exercice organisé en Communauté flamande, un graduat en «construction et immobilier, option mesurage», il faudrait en déduire que le législateur a fait, en l'espèce, un usage discriminatoire de la compétence que lui attribue l'article 6, § 1er, VI, alinéa 5, 6°, de la loi spéciale du 8 août 1980, violant ainsi les articles 10 et 11 de la Constitution.

B.3.12.2. La disposition entreprise doit dès lors nécessairement être interprétée en ce sens que la réussite de l'épreuve intégrée n'est exigée que du gradué «géomètre-expert immobilier» de la Communauté française - pour lequel la réussite de cette épreuve est une condition de l'obtention de ce diplôme - et non du gradué en «construction et immobilier, option mesurage» de la Communauté flamande, pour lequel une telle épreuve n'est pas imposée pour obtenir ce diplôme".

.../...

3. Par un arrêt n° 142.753 du 1^{er} avril 2005, la section d'administration du Conseil d'État a annulé l'arrêté du 19 mai 1999, précité, au motif que son article 1^{er} méconnaissait l'article 24, § 5, de la Constitution et que son article 2 empiétait sur la compétence de l'autorité fédérale en matière d'accès à la profession, consacrée par l'article 6, § 1^{er}, VI, alinéa 5, 6°, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles.

Concernant l'article 1^{er} dudit arrêté ¹, le Conseil d'État a en effet considéré que :

"(...), en ce qui concerne le fondement légal de l'arrêté attaqué, que l'article 24, § 5, de la Constitution dispose que «l'organisation, la reconnaissance ou le subventionnement de l'enseignement par la communauté sont réglés par la loi ou le décret»; que cette disposition traduit la volonté du Constituant de réserver au législateur le soin de régler les aspects essentiels de l'enseignement en ce qui concerne son organisation, sa reconnaissance et son subventionnement; que si cette

¹Cet article avait inséré dans l'arrêté royal du 18 mai 1936, précité, un article 13*bis*, rédigé comme suit :

"Article 13*bis*, § 1^{er}. Le diplôme de géomètre - expert immobilier visé à l'article 10 du présent arrêté peut également être délivré à l'issue de l'épreuve intégrée de la section «Gradué géomètre-expert immobilier» approuvée par l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 19 juin 1995, organisée par les établissements d'enseignement de promotion sociale suivants :

- 1° Institut d'enseignement de promotion sociale de la Communauté française à Uccle (n° de matricule 2003005);
- 2° École industrielle et commerciale de Courcelles (n° de matricule 5092003);
- 3° Institut Reine Astrid à Mons (n° de matricule 5277000);
- 4° Institut commercial d'enseignement technique des travaux publics à Liège (n° de matricule 6188045);
- 5° Institut d'enseignement de promotion sociale de la Communauté française à Namur (n° de matricule 9236042).

§ 2. L'épreuve intégrée porte sur les matières visées à l'article 6 du présent arrêté et l'arrêté ministériel du 19 mai 1936 fixant le programme de l'examen de géomètre-expert immobilier.

Le jury devant lequel l'épreuve visée au paragraphe 1^{er} est présentée est composé du Conseil des études de la section «gradué-géomètre expert immobilier».

§ 3. Les inscriptions à l'épreuve intégrée sont adressées à la direction de l'établissement choisi par le récipiendaire un mois au moins avant l'ouverture de la session dont la date est annoncée par la voie du Moniteur belge.

Le récipiendaire paie à l'établissement le montant du droit d'inscription visé à l'article 12 de la loi du 29 mai 1959 modifiant certaines dispositions de la législation de l'enseignement, selon la même procédure et dans les mêmes délais."

.../...

règle constitutionnelle ne prohibe pas que des délégations soient données au gouvernement de Communauté, celui-ci ne saurait combler l'imprécision des principes arrêtés par le législateur lui-même ou affiner des options insuffisamment détaillées;

Considérant que l'organisation des études, dont font partie les conditions d'accès aux études, leur contenu et leur certification, est un aspect essentiel de l'enseignement; que, comme la Section de législation du Conseil d'État l'avait observé dans son avis sur le projet d'arrêté ², l'arrêté attaqué «règle une matière visée à l'article 24, § 5, de la Constitution»; qu'en effet, il organise une nouvelle filière d'obtention du diplôme de géomètre-expert immobilier et détermine la matière sur laquelle portera l'épreuve intégrée de la section "gradué géomètre-expert immobilier."

4. L'avant-projet de décret examiné tend, selon son exposé des motifs, à combler le vide juridique créé par cet arrêt d'annulation du Conseil d'État et à "organiser le diplôme dont question afin de permettre aux étudiants en cours de formation et aux futurs étudiants d'être porteurs d'un diplôme leur permettant d'accéder à la profession de géomètre-expert immobilier (...). L'accès à la profession étant une compétence du législateur fédéral, le présent décret organise donc uniquement les modalités de l'obtention de ce diplôme et précise la notion d'épreuve intégrée".

5. Au regard de ce qui précède, l'article 1^{er} de l'avant-projet appelle les observations suivantes :

5.1. L'article 1^{er}, § 1^{er}, de l'avant-projet examiné tend à permettre au Gouvernement de désigner les établissements d'enseignement de promotion sociale habilités à organiser la section "gradué géomètre-expert immobilier" approuvée par l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 19 juin 1995 approuvant trois sections de l'enseignement supérieur de type court de promotion sociale ³. En l'absence d'une telle habilitation, tous les pouvoirs organisateurs qui le souhaitent et se

²Il s'agit de l'avis 28.998/2, donné le 1^{er} avril 1999, sur le projet d'arrêté devenu l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 19 mai 1999, précité.

³Avant son annulation par le Conseil d'État, l'article 13bis de l'arrêté royal du 18 mai 1936, précité, énumérait les cinq établissements d'enseignement de promotion sociale habilités à délivrer le diplôme de géomètre-expert immobilier.

conformement au décret du 16 avril 1991 organisant l'enseignement de promotion sociale, pourraient organiser cet enseignement. La disposition examinée tend dès lors à limiter la liberté d'enseignement consacrée par l'article 24, § 1^{er}, de la Constitution.

À défaut de pouvoir dûment justifier dans l'exposé des motifs cette nécessité de restreindre l'offre d'enseignement dans ce domaine, l'habilitation faite au Gouvernement doit être omise.

5.2. Pour le surplus, l'article 1^{er} de l'avant-projet se limite à reproduire dans une norme décrétable, les dispositions de l'article 13bis de l'arrêté royal du 18 mai 1936 qui ont été précisément annulées par le Conseil d'État pour absence de fondement décrétable. Dans la mesure où l'auteur de l'avant-projet entend de ce fait simplement se conformer à l'autorité de la chose jugée résultant de l'arrêt du Conseil d'État n° 142.753 du 1^{er} avril 2005 et pallier de la sorte à l'insécurité juridique qui pourrait naître en la matière à dater du 1^{er} septembre 2005 ⁴, le texte en projet peut être admis.

Dans le bref délai qui lui est imparti, le Conseil d'État n'a cependant pu vérifier si cette façon de procéder permet d'assurer une intégration harmonieuse des règles en projet dans l'ensemble des autres dispositions applicables en matière d'enseignement de promotion sociale au sens du décret du 16 avril 1991, précité, et de ses divers arrêtés d'exécution.

⁴Date à laquelle prendra fin le délai durant lequel le Conseil d'État a, en application de l'article 14^{ter} de ses lois coordonnées, maintenu les effets de l'arrêté, annulé, du 19 mai 1999, précité.

La chambre était composée de

Messieurs	Y. KREINS,	président de chambre,
	J. JAUMOTTE,	conseillers d'État,
Madame	M. BAGUET,	
Messieurs	J.-C. SCHOLSEM,	assesseurs de la section de législation,
	H. BOSLY,	
Madame	B. VIGNERON,	greffier.

Le rapport a été présenté par M. X. DELGRANGE, auditeur.

LE GREFFIER,

LE PRÉSIDENT,

B. VIGNERON

Y. KREINS