

Numéros du rôle : 629-630-633

Arrêt n° 81/94  
du 1er décembre 1994

A R R E T

---

*En cause* : les recours en annulation 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, introduits par R. Van de Velde et autres.

La Cour d'arbitrage,

composée des présidents M. Melchior et L. De Grève, et des juges H. Boel, L. François, Y. de Wasseige, G. De Baets et E. Cerexhe, assistée du greffier L. Potoms, présidée par le président M. Melchior,

après en avoir délibéré, rend l'arrêt suivant :

\*

\* \*

## I. *Objet des recours*

A. Par requête du 20 décembre 1993 adressée à la Cour par lettre recommandée à la poste le même jour et reçue au greffe le 21 décembre 1993, Roland Van de Velde, géomètre-expert immobilier, arpenteur, sous-chef de secteur technique des bâtiments et ouvrages d'art à la Société nationale des chemins de fer belges (en abrégé : S.N.C.B.), domicilié à 5100 Jambes, rue Charles Lamquet 37, demande l'annulation 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, publiée au *Moniteur belge* du 29 septembre 1993.

Cette affaire est inscrite sous le numéro 629 du rôle.

B. Par requête du 21 décembre 1993 adressée à la Cour par lettre recommandée à la poste le même jour et reçue au greffe le 22 décembre 1993, l'association sans but lucratif Association nationale des géomètres-experts immobiliers (en abrégé : A.N.G.E.), dont le siège est établi à 1852 Grimbergen, Grote Heirbaan 19, demande l'annulation de la même norme.

Cette affaire est inscrite sous le numéro 630 du rôle.

C. Par requête du 30 décembre 1993 adressée à la Cour par lettre recommandée à la poste le même jour et reçue au greffe le 31 décembre 1993, Alexandre Rossignol, géomètre-expert immobilier, arpenteur, géomètre-expert du cadastre, domicilié à 6880 Bertrix, rue de Saupont 75, demande l'annulation de la même norme.

Cette affaire est inscrite sous le numéro 633 du rôle.

## II. La procédure

Par ordonnances des 21 et 22 décembre 1993 et du 3 janvier 1994, le président en exercice a désigné les juges du siège pour chacune des trois affaires conformément aux articles 58 et 59 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour d'arbitrage.

Les juges-rapporteurs ont estimé n'y avoir lieu de faire application des articles 71 ou 72 de la loi organique.

Par ordonnance du 13 janvier 1994, la Cour a joint les affaires.

Les recours et l'ordonnance de jonction ont été notifiés conformément à la loi organique, par lettres recommandées à la poste le 28 janvier 1994.

L'avis prescrit par l'article 74 de la loi organique a été publié au *Moniteur belge* du 2 février 1994.

Des mémoires ont été introduits par :

- Jean-Yves Pirlot, domicilié Cours du Valduc 4, 1348 Louvain-la-Neuve, par lettre recommandée à la poste le 4 mars 1994;

- le Conseil des ministres, rue de la Loi 16, 1000 Bruxelles, par lettre recommandée à la poste le 11 mars 1994.

Ces mémoires ont été notifiés conformément à l'article 89 de la loi organique, par lettres recommandées à la poste le 24 mars 1994 remises aux destinataires le 25 mars 1994.

Des mémoires en réponse ont été introduits par :

- les parties requérantes, par lettre recommandée à la poste le 25 avril 1994;

- J.-Y. Pirlot, par lettre recommandée à la poste le 25 avril 1994.

Par ordonnance du 31 mai 1994, la Cour a prorogé jusqu'au 20 décembre 1994 le délai dans lequel l'arrêt doit être rendu.

Par ordonnance du 13 juillet 1994, la Cour a déclaré l'affaire en état et a fixé l'audience au 15 septembre 1994.

Cette ordonnance a été notifiée aux parties ainsi qu'à leurs avocats par lettres recommandées à la poste le 13 juillet 1994.

A l'audience publique du 15 septembre 1994 :

- ont comparu :

. Me N. Weinstock *loco* Me M. Verdussen, avocats du barreau de Bruxelles, pour les requérants;

. J.-Y. Pirlot en personne;

. Me M. Mahieu, avocat du barreau de Bruxelles, pour le Conseil des ministres;

- les juges E. Cerexhe et H. Boel ont fait rapport;

- les avocats précités ont été entendus;
- l'affaire a été mise en délibéré.

La procédure s'est déroulée conformément aux articles 62 et suivants de la loi organique, relatifs à l'emploi des langues devant la Cour.

### III. *Objet de la loi attaquée*

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 a été adoptée conformément à l'article 90, alinéa 2, de la Constitution (ancien article 79) (relatif à l'exercice des pouvoirs constitutionnels du Roi en période d'interrègne). Elle a été publiée au *Moniteur belge* du 29 septembre 1993 (pp. 21.446-21.447).

Elle contient trois articles.

L'article 1er est libellé en ces termes :

« L'arrêté royal du 31 juillet 1825 contenant des dispositions relativement à l'exercice de la profession d'arpenteur est abrogé, à la date d'entrée en vigueur d'un arrêté royal réglementant la profession de géomètre-expert immobilier, en application de la loi-cadre du 1er mars 1976 réglementant la protection du titre professionnel et l'exercice des professions intellectuelles prestataires de services.

La requête du 11 octobre 1990 en réglementation de la profession de géomètre-expert immobilier, publiée au *Moniteur belge* du 29 novembre 1990, doit être réputée introduite en application de la loi précitée du 1er mars 1976. »

L'article 2 impose, quant à lui, l'obligation de prêter serment, dans les formes et selon les modalités qu'il détermine. Il est rédigé comme suit :

« Nul n'est autorisé à exercer la profession de géomètre en qualité d'indépendant s'il ne satisfait aux conditions fixées conformément à la loi-cadre du 1er mars 1976 réglementant la protection du titre professionnel et l'exercice des professions intellectuelles prestataires de services et s'il n'a, de plus, prononcé devant le tribunal de première instance de son domicile le serment suivant :

' Je jure fidélité au Roi, obéissance à la Constitution et aux lois du peuple belge, et je jure de remplir fidèlement, en âme et conscience, les missions qui me seront confiées en qualité de géomètre. '

Les personnes de nationalité étrangère prêtent devant le tribunal de première instance de leur domicile en Belgique le serment suivant :

' Je jure de remplir fidèlement, en âme et conscience, selon les prescriptions de la loi belge, les missions qui me seront confiées en qualité de géomètre. '

Dans tous les actes qu'il délivre, le géomètre doit faire mention de cette qualité d'assermenté en ces termes :

' géomètre juré, assermenté par le tribunal de première instance de ... '. »

Enfin, l'article 3 dispose :

« Les personnes ayant, dans les deux ans qui suivent l'année de l'entrée en vigueur d'un arrêté royal réglementant la profession de géomètre-expert immobilier en exécution de la loi-cadre du 1er mars 1976 précitée, 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. »

#### IV. *En droit*

- A -

##### *Quant à la portée de la loi attaquée*

A.1.1. Tant les parties requérantes que le Conseil des ministres soulèvent à titre préliminaire deux difficultés juridiques relatives à la portée de la loi attaquée dont l'exposé est nécessaire pour comprendre la portée véritable des recours.

A.1.2. La première difficulté concerne le contexte juridique de la réglementation de la profession de géomètre-expert immobilier.

L'exposé des motifs précédant le projet ayant abouti à la loi attaquée, de même que l'avis rendu par la section de législation du Conseil d'Etat sur l'avant-projet indiquent, en effet, que la profession de géomètre faisait antérieurement l'objet d'une réglementation spécifique, encore qu'incertaine.

D'une part, la profession était régie par l'arrêté royal du 31 juillet 1825 que la loi tend à abroger mais qui reste en vigueur tant que l'arrêté royal visé à l'article 1er, alinéa 1er, de la loi du 6 août 1993 ne sera pas lui-même entré en vigueur. Cette norme était de valeur législative, compte tenu des pouvoirs que détenait à l'époque le Roi des Pays-Bas, en exécution des dispositions constitutionnelles alors applicables, en l'espèce l'article 73 de la loi fondamentale du 24 août 1815. L'arrêté ne concernait que ceux qui exerçaient la profession d'arpenteur. Il ne s'appliquait pas aux géomètres du cadastre, sauf « dans le cas où ces géomètres feraient des opérations pour compte de particuliers ».

D'autre part, trois autres arrêtés royaux prétendaient régler pour partie cette profession. Il s'agit de l'arrêté royal du 1er décembre 1921 portant « modifications aux dispositions concernant l'exercice de la profession de géomètre-arpenteur », ainsi que de l'arrêté royal du 18 mai 1936 instituant la profession de « géomètre-expert immobilier » et de l'arrêté royal du même jour portant « modifications aux dispositions concernant l'exercice de la profession de géomètre-expert immobilier », ayant pour objet, non de prescrire les modalités d'exécution de l'arrêté royal de 1825, mais bien de modifier purement et simplement ce dernier.

Dans un arrêt du 27 avril 1964, la Cour de cassation a, au contentieux de l'exception d'illégalité, constaté l'illégalité des arrêtés royaux de 1921 et 1936.

Selon la Cour de cassation, « les susdits arrêtés royaux ne trouvent de fondement légal ni dans le principe ni dans les dispositions de l'arrêté royal du 31 juillet 1825 et ne constituent dès lors pas des mesures d'exécution de celui-ci ». Alors que l'arrêté du 31 juillet 1825 est relatif à la profession d'arpenteur, l'arrêté royal du 1er décembre 1921 concerne la profession de géomètre-arpenteur et le second arrêté royal du

18 mai 1936 celle de géomètre-expert immobilier. Quant au premier arrêté royal de 1936, il prend acte en quelque sorte de la distinction entre ces trois professions, en énonçant, dans son article 1er, que « nul ne peut procéder aux bornages, aux règlements de mitoyennetés pouvant servir de reconnaissance de limites de propriétés ou objet à mutation, dresser et signer les plans devant servir à une reconnaissance de limite, à une mutation ou à tout acte pouvant être présenté à la transcription ou aux hypothèques ou tout acte ou procès-verbal constituant une identification de propriété foncière, s'il n'est porteur soit du diplôme de géomètre-expert immobilier, soit de géomètre-arpenteur ou d'arpenteur ».

Dans deux arrêts du 14 mai 1969, la section d'administration du Conseil d'Etat s'est prononcée dans le même sens que la Cour de cassation (arrêts Oostelinck et Vinck, n<sup>os</sup> 13.554 et 13.555).

#### A.1.3. Une seconde difficulté est relative à la portée de la loi du 1er mars 1976.

Cette loi qui régleme « la protection du titre professionnel et l'exercice des professions intellectuelles prestataires de services » (*Moniteur belge*, 27 mars 1976) a été modifiée par les lois du 15 juillet 1985 et du 30 décembre 1992. Cette loi permet au Roi, à la demande d'une ou de plusieurs fédérations professionnelles, de décider de protéger le titre professionnel et d'arrêter les conditions d'exercice d'une profession intellectuelle prestataire de services (article 1er, alinéa 1er). A cette fin, les fédérations professionnelles peuvent introduire une « requête en réglementation » (article 2). C'est d'ailleurs ce qu'ont fait l'Union belge des géomètres-experts immobiliers et la Fédération royale des géomètres-experts indépendants, le 11 octobre 1990 (*Moniteur belge*, 29 novembre 1990).

Or, en vertu de l'article 15, alinéa 1er, de la loi-cadre du 1er mars 1976, celle-ci « n'est pas applicable aux titulaires d'une profession intellectuelle prestataire de services qui est réglementée par une loi particulière (...) ». Sur cette base, la requête précitée devait, selon les requérants, être considérée comme dépourvue de base légale, la profession d'arpenteur étant déjà réglementée par une loi particulière, en l'occurrence par l'arrêté royal précité de 1825.

A.1.4. Si les parties requérantes et le Conseil des ministres s'entendent pour en conclure que seule l'adoption d'une loi était susceptible d'aboutir à une réglementation nouvelle de la profession de géomètre, elles ne s'accordent pas, en revanche, sur la loi qui doit être considérée comme le fondement de cette réglementation nouvelle.

Selon les parties requérantes, c'est l'objet de la loi attaquée, à savoir la loi du 6 août 1993, d'établir le principe d'une réglementation nouvelle de la profession de géomètre.

Le Conseil des ministres estime par contre qu'aussi longtemps que l'arrêté royal visé à l'article 1er de la loi du 6 août 1993 ne sera pas entré en vigueur (abrogeant ainsi effectivement l'arrêté royal du 31 juillet 1825 et mettant fin à l'obstacle qu'il constituait à l'organisation de la profession conformément à la loi du 1er mars 1976), le principe de la réglementation de la profession, actuellement en projet, résulte exclusivement de l'application de la loi du 1er mars 1976. Selon le Conseil des ministres en effet, la loi du 6 août 1993 n'organise pas elle-même la profession de géomètre-expert, pas plus qu'elle n'en autorise l'organisation par le Roi. Ainsi, la seule règle matérielle nouvelle contenue, selon le Conseil des ministres, dans l'article 2 de la loi du 6 août 1993 est l'exigence supplémentaire de la prestation d'un serment par les géomètres-experts immobiliers. La limitation de l'accès à une profession réglementée en exécution de la loi du 1er mars 1976 résulte donc de la seule loi du 1er mars 1976, laquelle n'est pas soumise à la censure de la Cour.

Le Conseil des ministres estime qu'il en est de même pour l'article 3 de la loi attaquée, lequel, selon lui, se borne à permettre l'adoption de mesures transitoires spécifiques, à l'occasion de l'entrée en vigueur de l'arrêté royal réglementant la profession de géomètre-expert immobilier en exécution de la loi-cadre du 1er mars 1976. Ces règles spécifiques concernent la possibilité, pour ceux qui ont exercé l'activité réglementée dans un lien de subordination ou sous statut, de s'inscrire à l'institut professionnel à créer, s'ils désirent exercer la profession en qualité de travailleur indépendant. Cette disposition ne crée donc pas une

distinction entre les travailleurs indépendants et les salariés. Elle prend acte du fait qu'une telle distinction résulte de la loi du 1er mars 1976, et elle en tire les conséquences, pour ce qui concerne l'organisation de mesures transitoires spécifiques.

#### *Quant à l'intérêt*

##### *Mémoire du Conseil des ministres*

A.2.1. Les requérants dans les affaires portant les numéros 629 et 633 du rôle n'ont pas intérêt à agir : ils se situent en dehors du champ d'application de la loi du 1er mars 1976 et, partant, de la loi attaquée, en leur qualité de géomètre faisant partie de la fonction publique. Non seulement, en effet, la loi du 1er mars 1976 réserve l'accès à la nouvelle profession organisée, de même que le port du titre, aux seuls travailleurs indépendants, mais en outre, en leur qualité de fonctionnaire, les requérants, personnes physiques, n'établissent nullement que la législation nouvelle serait susceptible d'influencer défavorablement leur situation, c'est-à-dire de rendre cette situation moins favorable que la situation juridique résultant, pour eux, de la législation antérieure.

A.2.2. La partie requérante ayant la qualité de personne morale (recours inscrit sous le numéro 630 du rôle), à savoir l'a.s.b.l. A.N.G.E., ne justifie pas d'un intérêt légitime à solliciter l'annulation de la loi attaquée, au motif que celle-ci réserverait aux seuls indépendants l'accès à la profession de géomètre-expert immobilier. La requérante, qui compte parmi ses membres des géomètres-experts immobiliers exerçant la profession, soit à titre indépendant, soit dans les liens d'un contrat de travail, soit encore comme fonctionnaire, n'a pas qualité pour contester, au nom de l'ensemble de ses membres, une législation applicable à une partie de ceux-ci, et non aux autres.

##### *Position des parties requérantes*

A.3.1. L'argument du Conseil des ministres repose sur le postulat que le champ d'application de l'arrêté du 31 juillet 1825 serait limité aux personnes exerçant la profession à titre d'indépendant. Or, ce postulat est inexact. Et de citer à l'appui de cette affirmation notamment le jugement du 6 décembre 1991 rendu par le tribunal civil d'Arlon délivrant à Alexandre Rossignol, requérant dans l'affaire portant le numéro 633 du rôle, la commission d'arpenteur prévue par l'article 5 de l'arrêté du 31 juillet 1825. Ce jugement est fondé sur la circonstance que l'intéressé « est géomètre-expert du cadastre et qu'il tient à pouvoir se référer aux dispositions légales dudit arrêté royal dans ses relations avec ses mandants ». De citer encore la Cour de cassation qui, dans son arrêt du 27 avril 1964, a relevé que l'arrêté du 31 juillet 1825 « forme un ensemble complet réglant l'exercice de la profession d'arpenteur » et le Conseil d'Etat qui fait la même constatation dans ses arrêts précités du 14 mai 1969.

Par ailleurs, la loi attaquée est de nature à affecter les parties requérantes directement et défavorablement dans la mesure où elle abroge ce qui constitue le fondement légal de leur profession, tout en les excluant du bénéfice d'une nouvelle réglementation de cette profession (cette nouvelle réglementation étant réservée aux seuls indépendants). L'affirmation du Conseil des ministres selon laquelle les géomètres fonctionnaires ne sont pas visés par la loi du 1er mars 1976, donc par la loi attaquée, ne manque pas de surprendre : c'est précisément ce qu'il est reproché au législateur fédéral et, partant, c'est précisément sur ce point que la situation des requérants pourrait être directement et défavorablement affectée par la norme attaquée.

Dans le même ordre d'idées, l'affirmation du Conseil des ministres selon laquelle la différenciation entre les indépendants et les fonctionnaires et salariés ne serait pas imputable à la loi attaquée, mais bien à la loi du 1er mars 1976, est dénuée de tout fondement. Il suffit de rappeler que rien n'obligeait le législateur fédéral à réglementer la profession dans le prolongement de la loi du 1er mars 1976, qui ne constitue pas un passage obligé pour la réglementation de cette profession.

En tout état de cause, le législateur pouvait n'abroger l'arrêté de 1825 que partiellement, de manière à ce qu'il continue à s'appliquer aux personnes exerçant la profession comme fonctionnaire ou salarié.

A.3.2. En ce qui concerne l'a.s.b.l. A.N.G.E., il résulte de l'article 3 de ses statuts qu'elle a pour but « la reconnaissance légale de la profession d'arpenteur, de géomètre-arpenteur, de géomètre-expert immobilier et de géomètre des mines », ainsi que « la défense de la liberté entière de l'exercice de la profession ». C'est à ce titre qu'elle a introduit, au demeurant tout à fait régulièrement, un recours en annulation contre la loi du 6 août 1993. La

décision d'introduire ce recours a été prise par le conseil d'administration, c'est-à-dire par un organe élu démocratiquement au sein même de l'association et dont la légitimité est, partant, indéniable. En conséquence, les décisions prises par les administrateurs sont présumées être conformes aux intérêts de celle-ci et de tous ses membres. Et il n'appartient pas à la Cour de renverser cette présomption, comme l'y invite le Conseil des ministres. Enfin, l'intérêt à agir d'une association est un intérêt collectif, qui - la Cour le rappelle régulièrement - ne se réduit, en aucun cas, aux intérêts individuels de ses membres.

*Au fond*

*Le premier moyen d'annulation*

*Requête*

A.4.1. Un premier moyen allègue la violation des articles 6 et *6bis* (actuellement articles 10 et 11) de la Constitution.

A.4.2. La loi attaquée du 6 août 1993 abrogeant l'arrêté royal du 31 juillet 1825 opère, selon les parties requérantes, une différence de traitement entre les géomètres indépendants et les géomètres fonctionnaires et salariés. Cette différenciation n'est pas susceptible d'une justification objective et raisonnable.

En effet, seuls les géomètres indépendants pourront faire l'objet de l'arrêté royal prévu à l'article 1er de la loi du 6 août 1993, puisque ce dernier sera pris en application d'une législation qui ne concerne exclusivement que les professions indépendantes. Eux seuls pourront donc bénéficier d'un titre professionnel protégé et d'une réglementation de leur profession. Quant aux géomètres fonctionnaires et salariés, ils seront privés d'un tel bénéfice, sauf à exercer « également leur activité de façon indépendante, à titre accessoire, moyennant une autorisation ministérielle préalable » (*Doc. parl.*, Sénat, session 1992-1993, n° 304/2, p. 3), ou bien à devenir indépendant à titre principal, comme les y invite la disposition transitoire contenue à l'article 3 de la loi du 6 août 1993.

Il faut préciser d'emblée que les deux catégories de géomètres sont comparables. Les uns et les autres exercent les mêmes activités professionnelles. Les uns et les autres sont soumis aux mêmes obligations. Les spécificités tenant à l'exercice de la profession ne suffisent pas à en déduire qu'elles seraient incomparables.

Il résulte de la jurisprudence de la Cour qu'une différence de traitement entre deux catégories distinctes mais comparables non seulement doit être motivée et donc reposer sur un objectif clair, mais en outre ne peut avoir des effets disproportionnés. Or, d'abord, l'objectif poursuivi par le législateur fédéral n'apparaît pas clairement. La différenciation pourrait être même dénuée de tout objectif, en sorte qu'alors, le critère de différenciation doit être tenu pour non pertinent.

En second lieu, la différenciation introduite conduit à des conséquences qui sont manifestement déraisonnables et donc disproportionnées. En abrogeant l'arrêté du 31 juillet 1825, tout en ne prévoyant une nouvelle réglementation que pour une partie de la profession (en l'occurrence les géomètres indépendants),

la loi du 6 août 1993 crée, de toute évidence, un vide juridique pour l'autre partie de la profession (en l'occurrence les géomètres fonctionnaires et salariés), modifiant ainsi le champ d'application de la réglementation de la profession de géomètre. C'est d'autant plus étonnant que, si l'on en croit les travaux préparatoires, « sur les quelque 2.500 géomètres-experts immobiliers, 500 seulement sont indépendants, 1.500 sont des fonctionnaires et 500 travaillent dans le secteur privé » (*Doc. parl.*, Chambre, session 1992-1993, n° 1044/4, p. 3). Il serait vain de répondre que l'arrêté de 1825 est obsolète, ou encore que les arrêtés royaux qui l'ont modifié sont illégaux. En effet, ni l'une ni l'autre de ces circonstances ne suffisent à écarter ces normes de l'ordonnancement juridique. Même si elles sont inadaptées ou irrégulières, elles sont restées jusqu'à présent la seule base juridique de la réglementation de la profession de géomètre, pour les indépendants, mais aussi pour les fonctionnaires et les salariés.

Ce vide juridique est de nature à entraîner des effets néfastes pour les géomètres fonctionnaires et salariés. Tout d'abord, leur profession ne sera plus soumise à aucune réglementation légale. D'une part, l'arrêté du 31 juillet 1825 sera abrogé et, d'autre part, un doute existe sur la légalité des arrêtés royaux précités. Ensuite, les prestations accomplies par les géomètres fonctionnaires ou salariés n'auront pas la même valeur que des prestations identiques accomplies par un géomètre indépendant. Enfin, le titre académique de géomètre-expert immobilier, titre qui leur a été conféré par le diplôme qu'ils ont obtenu sur la base du second arrêté royal du 18 mai 1936, ne suffira plus désormais à leur donner un droit au port du titre professionnel de géomètre-expert immobilier, alors même que les géomètres indépendants qui disposent du même titre académique seront, eux, autorisés à porter ce titre professionnel (voy. *Doc. parl.*, Sénat, session 1992-1993, n° 304/2, p. 3).

A.4.3. Si l'ensemble des considérations émises concernent essentiellement les articles 1er et 3 de la loi du 6 août 1993, elles valent aussi pour l'article 2. Il paraît en effet résulter de cette disposition que la seule possibilité d'être encore considéré comme géomètre juré est de prêter le serment énoncé à cet article, ce qui suppose obligatoirement l'exercice de la profession en qualité d'indépendant. Le préjudice subi est patent. En vertu de l'article 43, alinéa 2, du Code rural du 7 octobre 1886, toute délimitation est réservée à « un géomètre juré ». Il s'ensuit que les délimitations opérées à l'avenir par l'Etat, une province, une commune ou un établissement public, à l'égard de tout ou partie de leurs biens, devront être confiées à des indépendants et ne pourront plus l'être à des géomètres liés (statutairement ou contractuellement) à l'administration concernée. Le préjudice subi ne se limite pas aux géomètres fonctionnaires et salariés. Il concerne également le service public lui-même.

#### *Mémoire du Conseil des ministres*

A.5. Le premier moyen n'est pas recevable : les parties requérantes n'indiquent pas en quoi consiste la différence de traitement dénoncée entre les géomètres indépendants et les géomètres fonctionnaires et salariés, ni en quoi consiste le caractère non objectif ou déraisonnable de cette différenciation.

Subsidiairement, il faut conclure au non-fondement du moyen. La discrimination alléguée résulte exclusivement de la loi du 1er mars 1976, laquelle, seule, a pour objet de réglementer la profession de géomètre-expert immobilier : celle-ci, cependant, n'est pas soumise à la censure de la Cour. En revanche, la loi attaquée, celle du 6 août 1993, a pour seul objet de permettre que cette profession tombe dans le champ d'application de la loi-cadre du 1er mars 1976.

Très subsidiairement, s'il fallait considérer que, en tout ou en partie, la loi attaquée a notamment pour objet ou pour effet, à l'occasion de la réglementation de la profession de géomètre-expert immobilier, de réserver l'accès à la profession réglementée et le port du titre aux seuls géomètres-experts immobiliers exerçant la profession à titre indépendant, et d'en exclure ceux qui exercent la profession dans le cadre d'un contrat de travail ou en qualité de fonctionnaire, il n'en résulterait nullement une discrimination prohibée par les dispositions constitutionnelles visées.

D'abord, en effet, l'objectif du législateur est clair, à savoir permettre une meilleure organisation de la profession, dans les conditions prévues par la loi du 1er mars 1976. Il s'agissait incontestablement d'une amélioration par rapport à la situation, embryonnaire et de surcroît juridiquement incertaine, qui résultait de l'application de l'arrêté royal du 31 juillet 1825, dans la mesure où il pouvait être appliqué, et des arrêtés royaux de 1921 et 1936, dont la légalité était rien moins que certaine.

Ensuite, les conséquences de la loi ne sont ni manifestement déraisonnables ni donc disproportionnées. Non seulement, en effet, et contrairement à ce que prétendent les requérants, il n'y a pas de vide juridique en ce qui concerne les géomètres-experts immobiliers fonctionnaires ou salariés : la situation juridique des géomètres-experts immobiliers n'exerçant pas comme travailleurs indépendants était exclue du champ d'application de l'arrêté royal du 31 juillet 1825. En outre, la loi attaquée qui a pour but de permettre l'organisation, d'une manière meilleure qu'auparavant, du statut des géomètres-experts immobiliers travaillant à titre indépendant, ainsi que la protection de leur titre, a eu recours à un moyen adapté à l'objectif, puisque ce moyen réside précisément dans la prise en considération, dans le champ d'application de la loi, des seuls géomètres-experts immobiliers indépendants. Le législateur aurait certes pu poursuivre un objectif plus général, qui aurait été d'organiser les différentes catégories selon lesquelles, en fait sinon en droit, la profession de géomètre-expert immobilier est susceptible d'être exercée. Ceci ne suffit cependant pas à en déduire la constatation d'une discrimination prohibée par les articles 10 et 11 de la Constitution.

#### *Mémoire en réponse*

A.6. Il faut s'étonner de l'objection d'irrecevabilité soulevée à l'encontre du premier moyen. Les requêtes ont développé en quoi consiste la différence de traitement opérée par la loi du 6 août 1993.

Sur le fond, rien n'obligeait le législateur fédéral à réglementer la profession de géomètre dans le prolongement de la loi du 1er mars 1976 : celle-ci n'est pas un passage obligé pour la réglementation d'une telle profession. Si le législateur a choisi de prendre une loi-cadre à appliquer au cas par cas (pour chaque profession) par le biais d'arrêtés royaux, c'est uniquement dans un souci de rapidité.

De surcroît et en toute hypothèse, le législateur pouvait n'abroger l'arrêté de 1825 que partiellement, de manière à ce qu'il continue à s'appliquer aux personnes exerçant la profession comme fonctionnaire ou salarié, ou, mieux encore, adopter, en complément de la législation de 1976, une législation visant spécifiquement les géomètres fonctionnaires et salariés. Le vice de constitutionnalité est donc bien imputable à la loi du 6 août 1993. C'est la volonté exprimée par le législateur de 1993, dans cette loi, qui crée la discrimination, et non la volonté exprimée par le législateur de 1976, lequel n'a d'ailleurs adopté qu'une loi-cadre. Ce que les requérants reprochent au législateur, c'est de soumettre une catégorie de géomètres à une réglementation et de priver l'autre catégorie de toute réglementation, c'est-à-dire de confisquer à cette seconde catégorie de géomètres la réglementation dont elle bénéficiait depuis 1825 tout en n'y substituant aucune autre.

#### *Le second moyen d'annulation*

##### *Requête*

A.7.1. Un second moyen allègue, à titre subsidiaire, la violation de l'article 59bis, § 2, alinéa 1er, 2<sup>e</sup>, (actuellement article 127) de la Constitution.

A.7.2. La loi du 6 août 1993, en abrogeant l'arrêté royal du 31 juillet 1825 qui contient des dispositions relatives à l'enseignement, règle ainsi une matière réservée aux communautés par l'article précité de la

Constitution. Les requérants estiment que les articles 1er et 4 de l'arrêté royal précité, qui posent le principe d'un examen préalable pour l'obtention d'un certificat légal d'arpenteur, sont des dispositions qui touchent directement à la matière de l'enseignement et qui n'entrent pas dans le champ des trois exceptions prévues par la disposition constitutionnelle précitée, exceptions laissées dans la compétence du législateur fédéral.

*Mémoire du Conseil des ministres*

A.8. Les dispositions de l'arrêté royal du 31 juillet 1825 n'organisent pas l'enseignement requis pour exercer la profession d'arpenteur. En réalité, l'arrêté de 1825, comme l'ensemble des règles légales ou réglementaires qui organisent une profession et subordonnent l'accès à cette profession à certaines conditions, concerne non la matière de l'enseignement, qui se situe en amont, mais l'accès à la profession lui-même. Que l'exercice de la profession d'arpenteur soit subordonné à l'exercice d'un examen préalable n'implique nullement que l'arrêté royal de 1825 organiserait l'enseignement préalable à l'examen, ni d'ailleurs que cet examen devrait être précédé par un enseignement quelconque.

*Mémoire en réponse*

A.9. Il faut encore observer que la matière de l'enseignement s'étend bien au-delà de la simple organisation d'écoles ou d'établissements scolaires. De la même manière qu'il existe actuellement des jurys de communauté, qui font suite aux jurys centraux, il a existé, de tout temps, des jurys chargés de délivrer les diplômes, après avoir vérifié le niveau de connaissance des personnes concernées.

*Mémoire de la partie intervenante*

A.10. Sur l'ensemble des considérations développées tant dans les requêtes que dans le mémoire en réponse déposés par les parties requérantes, la partie intervenante développe des considérations tout à fait analogues.

- B -

*Quant à la portée de la loi attaquée*

B.1.1. L'article 15 de la loi-cadre du 1er mars 1976 réglementant la protection du titre professionnel et l'exercice des professions intellectuelles prestataires de services dispose :

« La présente loi n'est pas applicable aux titulaires d'une profession intellectuelle prestataire de services qui est réglementée par une loi particulière (...). »

B.1.2. L'article 1er de la loi du 6 août 1993 dispose :

« L'arrêté royal du 31 juillet 1825 contenant des dispositions relativement à l'exercice de la profession d'arpenteur est abrogé, à la date d'entrée en vigueur d'un arrêté royal réglementant la profession de géomètre-expert immobilier, en application de la loi-cadre du 1er mars 1976 réglementant la protection du titre professionnel et l'exercice des professions intellectuelles prestataires de services.

La requête du 11 octobre 1990 en réglementation de la profession de géomètre-expert immobilier, publiée au *Moniteur belge* du 29 novembre 1990, doit être réputée introduite en application de la loi précitée du 1er mars 1976. »

B.2. Il découle de la disposition précitée de la loi du 6 août 1993 et il ressort de l'exposé des motifs la précédant (*Doc. parl.*, Sénat, session 1990-1991, n° 1316/1, p. 2) que cette loi a pour objet d'abroger l'arrêté royal du 31 juillet 1825, lequel arrêté avait force de loi, afin de lever l'obstacle juridique qui empêchait que soit adoptée une réglementation nouvelle de la profession de géomètre-expert immobilier indépendant en application de la loi-cadre du 1er mars 1976.

#### *Quant à l'intérêt*

B.3.1. Selon le Conseil des ministres, les parties requérantes dans les affaires portant les numéros 629 et 633 du rôle ne justifient pas de l'intérêt requis pour demander l'annulation des dispositions attaquées dès lors que, d'une part, en leur qualité de géomètres faisant partie de la fonction publique, elles se situent en dehors du champ d'application de la loi attaquée et que, d'autre part, en leur qualité de fonctionnaires, elles n'établissent nullement que la législation nouvelle serait susceptible d'influencer défavorablement leur situation juridique.

La requérante dans l'affaire portant le numéro 630 du rôle, l'a.s.b.l. Association nationale des géomètres-experts immobiliers, ne justifierait pas davantage de l'intérêt requis pour demander l'annulation de la loi attaquée dans la mesure où, comptant parmi ses membres des géomètres-experts immobiliers exerçant la profession soit à titre indépendant soit dans un lien de subordination, elle ne peut contester au nom de l'ensemble de ses membres une législation applicable à une partie de ceux-ci.

B.3.2. La Constitution et la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour d'arbitrage imposent à

toute personne physique ou morale qui introduit un recours en annulation de justifier d'un intérêt. Ne justifient de l'intérêt requis que les personnes dont la situation pourrait être affectée directement et défavorablement par la norme entreprise.

B.3.3. Le fait que la loi attaquée limite les effets juridiques attachés aux diplômes que portent les personnes physiques requérantes et à la protection desquels s'intéresse l'a.s.b.l. requérante établit l'intérêt des premières et de la seconde.

*Au fond*

*Le premier moyen*

B.4.1. Le premier moyen est pris de la violation des articles 10 et 11 de la Constitution (anciens articles 6 et *6bis*).

B.4.2. En abrogeant l'arrêté royal du 31 juillet 1825, la loi du 6 août 1993 créerait, en ce qui concerne les géomètres fonctionnaires, un vide juridique dans la mesure où la loi attaquée n'établit le principe d'une réglementation nouvelle que pour les seuls géomètres-experts indépendants.

B.4.3. En outre, la loi du 6 août 1993 serait discriminatoire parce qu'elle viserait à protéger le titre de géomètre-expert immobilier pour les seuls géomètres exerçant la profession à titre indépendant et exclurait du bénéfice de cette protection les géomètres

qui exercent la profession dans le cadre d'un contrat de travail ou en qualité de fonctionnaire.

B.5. Le législateur peut régler les conditions d'accès à une profession.

En l'espèce, il a voulu permettre de réglementer, sur la base de la loi du 1er mars 1976, les activités de géomètre-expert immobilier exercées à titre d'indépendant et d'assurer la protection légale du titre professionnel que porte ce dernier (*Doc. parl.*, Sénat, 1990-1991, n° 1316/1, p. 2, et S.E. 1991-1992, n° 304/2, p. 2). C'est au Roi qu'il revient de réglementer la protection du titre professionnel et l'exercice de la profession de géomètre-expert immobilier indépendant. Toutefois, l'article 15 de la loi précitée prévoit qu'elle « n'est pas applicable aux titulaires d'une profession intellectuelle prestataire de services qui est réglementée par une loi particulière (...) ».

L'arrêté royal du 31 juillet 1825, de nature législative, réglait la profession d'arpenteur.

B.6. La loi attaquée du 6 août 1993 a pour objet d'abroger cet arrêté royal et de permettre ainsi qu'une réglementation soit prise, conformément à la loi du 1er mars 1976. Elle ne saurait être génératrice de discriminations prohibées par les articles 10 et 11 de la Constitution à l'égard des géomètres fonctionnaires lorsqu'ils agissent en cette qualité puisqu'ils se situent alors en dehors de son champ d'application. Pour le même motif, elle ne saurait exclure du bénéfice de la protection attachée à leur serment constitutionnel les fonctionnaires qui accomplissent, en cette qualité, des actes de géomètre, pas plus qu'elle ne saurait exclure du bénéfice de la protection du diplôme de géomètre-expert immobilier ou du titre administratif lié à leur fonction les géomètres qui exercent la profession dans le cadre d'un contrat de travail ou en qualité de fonctionnaire.

Enfin, elle ne crée pas de discrimination parmi ceux qui exercent une activité de géomètre à titre indépendant suivant qu'ils sont ou non, par ailleurs, employés dans les liens d'un statut ou d'un contrat de travail.

B.7. La Cour n'est pas compétente pour se prononcer sur le respect du principe d'égalité dans la réglementation que la loi entreprise prévoit pour son exécution. Si cette réglementation empêchait de manière discriminatoire l'exercice de la profession de géomètre en tant qu'activité accessoire indépendante à côté de son exercice dans les liens d'un statut ou d'un contrat de travail, il appartiendrait, le cas échéant, aux juridictions administratives ou ordinaires d'annuler ou de refuser d'appliquer ladite réglementation.

B.8. Le premier moyen n'est pas fondé.

B.9. Dans le second moyen est alléguée, à titre subsidiaire, la violation de l'article 127, § 1er, 2°, de la Constitution (ancien article 59*bis*, § 2, alinéa 1er, 2°). Les articles 1er et 4 de l'arrêté royal du 31 juillet 1825 abrogé par la loi du 6 août 1993, qui posent le principe d'un examen préalable pour l'obtention d'un certificat légal d'arpenteur, seraient des dispositions qui touchent directement à la matière de l'enseignement tout en n'entrant pas dans le champ des trois exceptions prévues par la disposition constitutionnelle précitée qui relèvent de la compétence du législateur fédéral.

B.10. Les dispositions précitées de l'arrêté royal du 31 juillet 1825 abrogées par la loi attaquée du 6 août 1993 ne concernent pas la matière de l'enseignement. En subordonnant l'accès à la profession de géomètre à la réussite d'un examen, elles règlent l'accès à cette profession et ne prétendent ni organiser l'enseignement préalable audit examen ni même prescrire que cet examen devrait être précédé d'un enseignement.

B.11. Le second moyen n'est pas fondé.

Par ces motifs,

la Cour

rejette les recours.

Ainsi prononcé en langue française, en langue néerlandaise et en langue allemande, conformément à l'article 65 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour d'arbitrage, à l'audience publique du 1er décembre 1994.

Le greffier,

Le président,

L. Potoms

M. Melchior