Urteilskopf

86 I 321

46. Arrêt du 7 décembre 1960 dans la cause A. contre Conseil d'Etat du canton de Vaud.
Regeste (de):
Ausübung des Berufs eines Architekten.

Art. 31 und 33 BV. Wenn ein Kanton die Ausübung des Berufs eines Architekten von einer Bewilligung abhängig macht, darrf er die bestehenden Verhältnisse berücksichtigen und besondere Vorschriften aufstellen zugunsten von Personen, die bei Einführung der Bewilligungspflicht den Beruf schon während einer bestimmten Zeit im Kantonsgebiet ausgeübt haben (Erw. 1).

Art. 5 Üb. Best. BV. Anwendung dieser Bestimmung auf den Beruf des Architekten (Erw. 2-4).

Regeste (fr):
Exercice de la profession d'architecte.

Art. 31 et 33 Cst. Lorsqu'un canton subordonne l'exercice de la profession d'architecte à une autorisation, il peut tenir compte des situations acquises et mettre au bénéfice de règles spéciales les personnes qui ont déjà pratiqué sur son territoire pendant un certain temps. Consid. 1.

Art. 5 Disp. trans. Cst. Application de cette règle à la profession d'architecte. Consid. 2 à 4.

Regesto (it):
Esercizio della professione d'architetto.

Art. 31 e 33 CF. Quando un cantone subordina l'esercizio della professione di architetto a un'autorizzazione, può tener conto delle situazioni acquisite e far fruire di regole speciali le persone che già hanno praticato la professione sul suo territorio per un determinato periodo di tempo. Cons.d 1.

Art. 5 Disp. trans. CF. Applicazione di questa regola alla professione d'architetto. Consid. 2 al 2.

Sachverhalt ab Seite 321

BGE 86 I 321 S. 321

A.- La loi neuchâteloise du 12 février 1951 sur les constructions (en abrégé: LC neuch.) a créé un registre des architectes et des ingénieurs. L'inscription dans ce

BGE 86 I 321 S. 322

registre donne le droit d'établir des projets de plans communaux, de plans de propriétaires et de plans de construction (art. 130 à 133 LC neuch.). Elle est accordée notamment aux architectes domiciliés dans le canton ou d'origine neuchâteloise, qui sont inscrits dans le registre suisse, en outre aux architectes qui ont subi avec succès l'examen professionnel cantonal (art. 131 LC neuch.). Le registre suisse a été créé par une convention que quatre associations professionnelles ont conclue, en 1951, et qui comporte, en annexe, un règlement. L'art. 12 de celui-ci prévoit, à titre de disposition transitoire, l'inscription des personnes qui, lors de l'entrée en vigueur de la convention, n'étaient pas membres de l'une des associations contractantes, lorsque lesdites personnes avaient pratiqué correctement la profession depuis cinq ans au moins.

B.- En 1937, A. a obtenu le diplôme de technicienarchitecte du Technicum cantonal de Bienne. De 1946 à 1956, il a exercé la profession d'architecte dans le canton de Neuchâtel. Il a été inscrit dans le registre suisse en vertu de l'art. 12 du règlement précité, après examen de son cas par une commission d'experts, statuant sur pièces. En conséquence, il a été également inscrit dans le registre neuchâtelois. En 1956, A. s'est établi dans le canton de Vaud. Il a demandé à y être reconnu comme architecte de par l'art. 70 de la loi vaudoise du 5 février 1941 sur la police des constructions (en abrégé: LC vaud.), afin de pouvoir mettre des plans à l'enquête pour obtenir l'autorisation de construire exigée dans la plupart des cas. Le 29 juillet 1960, le Conseil d'Etat du canton de Vaud a rejeté la requête, en bref par les motifs suivants: Le requérant est en possession d'un certificat de capacité d'un établissement suisse d'enseignement technique officiellement reconnu, mais il n'était pas établi dans le canton depuis plus de trois ans avant l'entrée en vigueur de la loi vaudoise du 5 février 1941 (art. 70 ch. 3 LC vaud.). De plus, il invoque à tort le ch. 5 Disp. trans. Cst. Le diplôme du

Technicum de Bienne, qu'il possède, ne constitue pas une preuve de capacité exigée par le canton de Berne (art. 33 Cst.), puisque, dans ce canton, l'exercice de la profession d'architecte est libre. L'inscription dans le registre neuchâtelois des architectes ne tient pas non plus lieu du certificat de capacité que vise l'art. 5 Disp. trans. Cst. Car l'autorité neuchâteloise n'a pas contrôlé les aptitudes scientifiques et professionnelles du requérant, mais l'a inscrit du seul fait qu'il figurait dans le registre suisse, lequel a été institué par une convention de droit privé.

C.- Contre cette décision, A. a formé un recours de droit public. Il allègue la violation des art. 4 et 31 Cst., ainsi que de l'art. 5 Disp. trans. Cst. Son argumentation se résume comme il suit: Selon l'art. 33 Cst. et par analogie avec la jurisprudence du Tribunal fédéral relative à l'art. 5 Disp. trans. Cst., un canton n'est pas autorisé à exiger d'un architecte, outre des preuves de capacité, qu'il ait eu un domicile ou une pratique d'une certaine durée sur le territoire cantonal lors de la demande ou, pour l'application des dispositions transitoires, lors de l'entrée en vigueur de la loi. Une telle exigence est aussi contraire à l'art. 31 Cst., dont le recourant peut se réclamer dans la mesure où l'art 33 n'y déroge pas. Car elle ne se justifie par aucun intérêt public. Enfin, le refus du Conseil d'Etat viole l'art. 5 Disp. trans. Cst.; l'inscription dans le registre neuchâtelois est l'équivalent d'un certificat de capacité cantonal, parce que l'autorité neuchâteloise s'en remet à des experts hautement qualifiés du soin de contrôler les aptitudes professionnelles des candidats.

D.- Le Conseil d'Etat du canton de Vaud conclut au rejet du recours, en bref par les motifs suivants: Le certificat de capacité que vise l'art. 5 Disp. trans. Cst. doit avoir pour but et pour effet d'autoriser son titulaire à exercer une profession libérale qui lui serait autrement fermée. Il suppose que le canton ait, par un examen ou d'une autre manière, contrôlé les aptitudes du requérant (RO 84 I 27). Selon ces principes, le recourant n'est pas au

bénéfice d'un certificat de capacité bernois, car, dans le canton de Berne, l'exercice de la profession d'architecte est libre. Le canton de Neuchâtel ne lui a pas non plus délivré un tel certificat, car l'autorisation de pratiquer dans ce canton lui a été accordée sur le simple vu de l'inscription dans un registre privé, inscription sur laquelle l'autorité cantonale ne s'est réservé aucun droit de regard. Le canton de Neuchâtel n'a pas non plus délégué son pouvoir de contrôler les connaissances scientifiques des requérants aux commissions instituées par la convention conclue entre les associations professionnelles; il a simplement dispensé du certificat de capacité les architectes inscrits dans le registre suisse. Au surplus, le recourant y a été inscrit en vertu de l'art. 12 du règlement annexé à la convention précitée, c'est-à-dire du fait qu'il avait exercé correctement pendant cinq ans au moins. Il ne saurait, enfin, invoquer les ch. 3 et 4 de l'art. 70 LC vaud. Ce sont là des dispositions transitoires. A ce titre, les art. 31 et 33 Cst. n'empêchent pas les cantons de reconnaître un droit acquis aux seuls architectes qui, lors de l'entrée en vigueur de la loi qui réglementait la profession, avaient exercé celle-ci sur leur territoire depuis un certain temps.

E.- L'argumentation que le recourant présente dans sa réplique se résume comme il suit: Sur l'art. 5 Disp. trans. Cst., le Conseil d'Etat se réfère à la jurisprudence du Tribunal fédéral relative aux avocats. Or, si, pour l'exercice de cette profession, il est raisonnable d'exiger que le certificat de capacité cantonal n'ait été délivré qu'après contrôle, par l'Etat, des aptitudes du requérant, il n'en va pas de même pour la profession d'architecte. Si l'on exigeait ce contrôle, il s'ensuivrait, selon la loi vaudoise (art. 70), que les architectes admis à l'exercice de la profession sur le simple vu d'un titre universitaire ne pourraient se mettre au bénéfice de l'art. 5 Disp. trans. Cst., "alors que les architectes ... non universitaires ayant subi l'examen réglementaire de l'Etat, recevraient une autorisation valable de plein droit pour toute

la Suisse". Si le canton de Vaud reconnaît certains diplômes universitaires, il admet par là même qu'un contrôle effectif par l'administration cantonale n'est pas indispensable lorsque, par ailleurs, les titres du candidat sont suffisants. Tel est le cas dans le canton de Neuchâtel, dont la loi se réfère au contrôle exercé pour l'inscription dans le registre suisse. En l'espèce, la commission chargée de ce contrôle avait une connaissance précise des capacités professionnelles du recourant.

Erwägungen

Considérant en droit:

1. L'art. 70 ch. 3 LC vaud. admet à l'exercice de la profession d'architecte dans le canton les personnes qui, d'une part, possèdent un certificat de capacité d'un établissement suisse d'enseignement technique officiellement reconnu et qui, d'autre part, étaient établies dans le canton depuis plus de trois ans lors de l'entrée en vigueur de la loi. A. satisfait manifestement à la première de ces exigences, puisqu'il est titulaire d'un diplôme délivré par le Technicum de Bienne. Il ne satisfait pas à la seconde, mais estime qu'elle viole l'art. 31 Cst., car, dit-il, elle ne se justifie par aucun intérêt public. Cependant, il s'agit là d'une disposition transitoire applicable aux personnes qui, lors de l'entrée en vigueur de la loi, ne remplissaient pas les conditions désormais nécessaires, mais pouvaient se réclamer d'une certaine situation acquise. S'il voulait tenir compte de cette situation en limitant les exigences fixées par les ch. 1 et 2 de l'art. 70, le canton de Vaud pouvait se borner à le faire en faveur des personnes "établies dans le canton depuis plus de trois ans". Cette condition permet de ne mettre au

bénéfice du droit transitoire que les candidats qui, ayant déjà pratiqué dans le canton pendant une période assez longue, y ont prouvé leurs capacités, sont connus des autorités et possèdent donc une situation acquise. Une telle limitation se justifie (arrêt Bonnard c. Vaud, du 20 mars 1943, non publié). A.- la vérité, la lettre de l'art. 70 ch. 3 LC vaud. vise les

BGE 86 I 321 S. 326

personnes "établies" et semble ne pas exiger, comme le fait l'art. 70 ch. 4, qu'elles aient en outre pratiqué dans le canton depuis plus de trois ans. Or, comme le relève le recourant, on ne peut guère admettre qu'une personne ait un droit acquis à exercer la profession d'architecte alors qu'elle a seulement été domiciliée dans le canton depuis un certain temps, sans y avoir pratiqué. Mais le Conseil d'Etat vaudois affirme - et le recourant ne le conteste pas - que, depuis l'année 1955, modifiant sa jurisprudence antérieure, il a interprété strictement l'art. 70 ch. 3 LC vaud. et a constamment exigé "que l'intéressé fût établi dans le canton comme architecte depuis plus de trois ans avant l'entrée en vigueur de la loi". Ce changement de jurisprudence se justifie objectivement, il ne viole pas les exigences de la sécurité juridique d'une façon insupportable et n'est donc pas entaché d'arbitraire (RO 78 I 101; 80 I 322). Le recourant ne le conteste pas. Il est dès lors mal venu à prétendre que l'art. 70 ch. 3 LC vaud. violerait les art. 31 et 33 Cst., parce qu'il admettrait à l'exercice de la profession d'architecte, dans le canton de Vaud, tous les titulaires d'un certificat de capacité délivré par un établissement suisse d'enseignement technique officiellement reconnu, sous la seule condition qu'ils aient été établis dans le canton depuis plus de trois ans avant l'entrée en vigueur de la loi, même sans y avoir pratiqué.

2. Dès lors que le refus d'admettre le recourant à l'exercice de sa profession dans le canton de Vaud ne viole ni l'art. 4, ni les art. 31 et 33 Cst., il ne reste plus qu'à examiner s'il est contraire à l'art. 5 Disp. trans. Cst. Selon cette règle constitutionnelle, jusqu'à la promulgation de la loi fédérale sur la matière (art. 33 Cst.), les personnes qui exercent une profession libérale et ont obtenu un certificat de capacité d'un canton peuvent pratiquer sur tout le territoire de la Confédération. L'architecte exerce une profession libérale. Les cantons peuvent donc exiger de lui un certificat de capacité s'il entend pratiquer sur leur territoire. Mais lorsqu'un canton, ayant réglementé l'exercice

BGE 86 I 321 S. 327

de la profession, a délivré un certificat de capacité, l'art. 5 précité oblige tous les autres à se contenter de cette pièce comme preuve des connaissances requises. Cependant, selon la jurisprudence constante, le certificat de capacité ne sortit de tels effet que si l'autorité cantonale compétente a constaté que le candidat possède les connaissances non seulement théoriques, mais aussi pratiques, requises pour l'exercice de la profession et si, sur le vu de cette constatation, elle a autorisé cet exercice sans restriction sur tout le territoire cantonal. Ce principe, que le Tribunal fédéral a posé pour la profession d'avocat (v. notamment: RO 45 I 365), se justifie aussi pour la profession d'architecte. Le recourant conteste ce point; la première de ces professions, dit-il, appelle un contrôle de l'aptitude du candidat par l'autorité cantonale elle-même, mais non pas la seconde. Cette opinion se heurte au texte clair de l'art. 5 Disp. trans. Cst., qui exige, pour toutes les professions libérales sans distinction, un certificat de capacité "d'un canton". Même si le législateur vaudois avait renoncé au contrôle par les autorités vaudoises dans la mesure où il reconnaît d'office la qualité d'architecte aux porteurs du diplôme de l'Ecole polytechnique fédérale ou de certains diplômes suisses ou étrangers (art. 70 ch. 1 LC vaud.), il n'aurait pas, ce faisant, conféré à ces porteurs un certificat de capacité cantonal selon l'art. 5 précité et ne se serait pas non plus obligé à reconnaître comme de tels certificats les autorisations délivrées par d'autres cantons sans un contrôle

préalable exercé par leurs propres autorités. La question, du reste, ne se pose pas dans la présente espèce, car le recourant ne possède aucun diplôme universitaire. Lorsqu'une personne demande l'autorisation d'exercer une profession libérale dans un canton et allègue être titulaire d'un certificat de capacité d'un autre canton conformément à l'art. 5 Disp. trans. Cst., l'autorité saisie de la requête peut examiner si l'autorité compétente pour délivrer ledit certificat a effectivement contrôlé les aptitudes

théoriques et pratiques du candidat. Mais elle doit accorder l'autorisation demandée, dès lors que ce contrôle a eu lieu, même s'il n'a été que sommaire et n'a porté que sur l'activité pratique du requérant, pourvu qu'il ait été conforme au droit cantonal applicable; il n'est pas nécessaire que l'on ait fait passer des examens au requérant (RO 45 I 364; 84 I 27).

3. A. est titulaire d'un diplôme de technicien-architecte, délivré par le Technicum de Bienne. Mais il ne s'agit pas là d'un certificat de capacité selon l'art. 5 Disp. trans. Cst. Car, l'exercice de la profession d'architecte étant libre dans le canton de Berne, ce n'était pas son diplôme qui conférait au recourant le droit de pratiquer sur le territoire bernois.

4. Il reste à savoir si A. peut, à l'égard du canton de Vaud, se réclamer de l'art. 5 Disp. trans. Cst. du fait qu'il a été inscrit dans le registre neuchâtelois des architectes. Il y a été inscrit et admis à pratiquer sans aucune réserve dans le canton de Neuchâtel, conformément à l'art. 98 LC neuch., parce qu'il figurait dans le registre suisse. Mais, comme on l'a montré, le Conseil d'Etat vaudois avait le pouvoir, selon l'art. 5 précité, de rechercher si l'autorité neuchâteloise avait contrôlé elle-même les connaissances théoriques et pratiques du recourant. Il a résolu cette question par la négative et, ce faisant, il n'a pas outrepassé son pouvoir. Le recourant n'a point subi d'examen cantonal à Neuchâtel, mais cela n'est pas décisif; selon la jurisprudence, rappelée plus haut, il suffit que l'autorité cantonale ait contrôlé, selon les principes qu'il lui appartient de définir, les aptitudes que révèle l'activité pratique du candidat. Cependant, ce contrôle n'a pas eu lieu en l'espèce. L'inscription du recourant dans le registre neuchâtelois a été accordée sur le simple vu de l'inscription préalable dans le registre suisse. Or celle-ci ne dépend pas de l'autorité neuchâteloise; le registre suisse a été créé par une convention de droit privé, conclue entre des associations professionnelles,

qui ont fixé et peuvent modifier librement, sans aucune intervention de l'Etat, les exigences auxquelles le candidat doit satisfaire pour être inscrit. De plus, selon l'art. 98 LC neuch., lorsque l'inscription dans le registre suisse a été obtenue, l'autorité neuchâteloise est liée; elle est tenue d'ordonner l'inscription dans le registre cantonal. Ce n'est donc pas du canton, mais exclusivement des associations professionnelles contractantes que dépend l'admission ou le refus des candidatures. Peu importe, dès lors, que le législateur neuchâtelois ait entendu ou non déléguer le pouvoir de réglementation et de contrôle cantonal aux associations dont dépend le registre suisse. Il lui était loisible de le faire, mais une telle délégation ne saurait lier les autres cantons. L'art. 5 Disp. trans. Cst. vise expressément le "certificat de capacité d'un canton" et l'on ne saurait tenir pour tel celui que délivre une institution privée, selon des règles purement contractuelles, sans aucune participation de l'autorité. Peu importe, dès lors, que le contrôle que prévoit l'art. 12 du règlement annexé à la convention interprofessionnelle soit plus ou moins sévère et qu'en l'espèce, il ait été ou non exercé strictement.

Dispositiv

Par ces motifs, le Tribunal fédéral
Rejette le recours.