

CONSEIL D'ETAT, SECTION D'ADMINISTRATION.

A R R E T

n° 99.752 du 12 octobre 2001

A.76.205/VIII-699

En cause : **HOUYOU** Paulette,
ayant élu domicile chez
Me Philippe GERARD, avocat à la Cour de cassation,
avenue Louise 523
1050 Bruxelles,

contre :

la Communauté française, représentée
par son gouvernement,
ayant élu domicile chez
Me Martine VAN ASSCHE, avocat,
rue du Président 28
1050 Bruxelles.

LE CONSEIL D'ETAT, VIII^e CHAMBRE,

Vu la requête introduite le 31 octobre 1997 par Paulette HOUYOU qui demande l'annulation de l'arrêté du gouvernement de la Communauté française du 2 septembre 1997 supprimant le centre psycho-médico-social de la Communauté française à Waremmes;

Vu l'arrêt n° 71.272 du 28 janvier 1998 rejetant la demande de suspension;

Vu les mémoires en réponse et en réplique régulièrement échangés;

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

Vu l'ordonnance du 6 février 2001 ordonnant le dépôt au greffe du dossier et du rapport;

Vu la notification du rapport aux parties et la lettre valant dernier mémoire de la partie requérante;

Vu l'ordonnance du 22 juin 2001, notifiée aux parties, fixant l'affaire à l'audience du 5 octobre 2001;

Entendu, en son rapport, M^{me} GEHLEN, conseiller d'Etat;

Entendu, en leurs observations, Me DE JONGHE, loco Me GERARD, avocat, comparaissant pour la requérante, et Me JASPAR, loco Me VAN ASSCHE, avocat, comparaissant pour la partie adverse;

Entendu, en son avis conforme, M. ERNOTTE, auditeur;

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

Considérant que la requérante est depuis le 1^{er} décembre 1979, nommée à titre définitif dans la fonction de conseiller psycho-pédagogique; que, jusqu'au début du mois de septembre 1997, elle exerçait ses fonctions au centre psycho-médico-social (P.M.S.) de la Communauté française à Waremmes; que, le 2 septembre 1997, le Gouvernement de la Communauté française a fixé par arrêté les ressorts des centres P.M.S. pour l'année scolaire 1997-1998; que les établissements d'enseignement qui rentraient l'année scolaire précédente dans les attributions du centre P.M.S. de Waremmes sont répartis entre les ressorts d'autres centres; que, le même jour, le centre P.M.S. de Waremmes est supprimé par un arrêté du gouvernement qui constitue l'acte attaqué; que, la requérante, qui de ce fait perd l'emploi qui lui était attribué, est, le 22 septembre 1997, rappelée provisoirement à l'activité de service afin d'exercer à mi-temps et au plus tard jusqu'au 31 août 1998, la fonction de conseiller psycho-pédagogique au centre P.M.S. d'Andenne; qu'entre le 31 août 1998 et le 1^{er} avril 2000, la requérante fait l'objet de différents rappels provisoires à l'activité de service au centre P.M.S. d'Andenne et obtient plusieurs congés pour interruption partielle de sa carrière professionnelle; qu'elle est réaffectée au centre P.M.S. de Namur le 1^{er} avril 2000 et obtient un nouveau congé pour interruption partielle de sa carrière professionnelle;

Considérant que la partie adverse expose que l'acte attaqué n'est pas un arrêté réglementaire et conteste l'intérêt à l'instance de la requérante; qu'elle fait notamment valoir que le recours vise un arrêté qui ne s'applique pas à la requérante

mais au centre P.M.S. de Waremmes; qu'elle relève que l'arrêté attaqué est la conséquence de l'arrêté de la même date fixant les ressorts des centres P.M.S. que la requérante n'attaque pas;

Considérant que l'arrêté attaqué a une incidence sur la situation professionnelle de la requérante et notamment sur son affectation; que dès lors, il s'agit d'un acte qui fait grief; que la requérante, contrairement à ce que soutient la partie adverse, conteste la légalité de l'arrêté du 2 septembre 1997 du gouvernement de la Communauté française fixant les ressorts des centres P.M.S. pour l'année 1997-1998; que l'exception ne peut être accueillie;

Considérant que la requérante prend un premier moyen de la "violation des articles 1^{er}, 2, spécialement 2, § 1^{er}, et § 4, 9, spécialement 9, § 1^{er}, de la loi du 1^{er} avril 1960 relative aux centres psycho-médico-sociaux, et 159 de la Constitution"; qu'elle expose qu'il résulte des dispositions précitées de la loi du 1^{er} avril 1960 "que la suppression d'un centre P.M.S. est subordonnée à la condition que la population scolaire des établissements d'enseignement desservis par le centre tombe en-dessous de 2.500 élèves et que cette situation constatée pendant un exercice perdure au 1^{er} septembre de l'exercice suivant" et que, lorsqu'il détermine le ressort d'activités des centres P.M.S. en vertu de l'article 9, § 1^{er}, "le Ministre ne peut, par ce biais, supprimer des centres qui satisfont à la norme de population scolaire prévue à l'article 2, § 4,"; qu'elle relève "qu'en l'espèce, il est constant qu'au 1^{er} septembre 1997, le centre P.M.S. de Waremmes desservait des établissements d'enseignement dont la population scolaire dépassait largement le seuil de 2.500 élèves et que, par conséquent, le centre satisfaisait à la norme prévue à l'article 2, § 4, de la loi du 1^{er} avril 1960"; qu'elle conclut "qu'en décrétant la suppression au 2 septembre 1997 du centre P.M.S. de la Communauté française à Waremmes, la partie adverse a 1^o) violé les dispositions de la loi du 1^{er} avril 1960 visées au moyen et 2^o), dans la mesure où la suppression de ce centre apparaît comme une conséquence de la détermination des ressorts des centres P.M.S. de la Communauté française pour l'année scolaire 1997-1998 par l'arrêté du gouvernement du 2 septembre 1997 relatif à cet objet, fondé sa décision sur un arrêté illégal" et "a, dès lors, excédé ses pouvoirs";

Considérant que la partie adverse répond, en se fondant sur le préambule de l'acte attaqué qui vise l'article 9, § 1^{er}, de la loi du 1^{er} avril 1960 précitée, que l'arrêté entrepris est "la conséquence de l'arrêté qui fixe les ressorts d'activités en exécution de cet article"; qu'elle en déduit que "Les normes de maintien ou de suppression des centres P.M.S. prévues par les autres dispositions de la loi visées par le moyen" ne sont pas

applicables; qu'elle soutient que l'article 9 précité ne prévoit pas de critère de détermination des ressorts d'activités et que seul l'intérêt du service devait être pris en considération; qu'elle explique qu'en alignant les ressorts d'activités des centres P.M.S. qu'elle organise "sur ceux fixés par les pouvoirs organisateurs des réseaux subventionnés en fonction d'une population scolaire de 5.000 élèves", elle avait en vue d'assurer la viabilité de ces centres par rapport à ceux des autres réseaux; qu'elle constate que "suite à l'arrêté qui a déterminé les ressorts d'activités des centres P.M.S. créés et organisés par la partie adverse, le centre P.M.S. de Waremmе a été supprimé par l'arrêté attaqué étant donné qu'il n'avait plus aucun ressort d'activité" et donc plus d'objet; que, selon elle, sa suppression s'imposait dès lors dans l'intérêt général; qu'invoquant la loi du changement, elle conteste la pertinence de l'argument tiré du chiffre de la population scolaire desservie par le centre P.M.S. de Waremmе puisque "ce ressort d'activité résultait de l'arrêté du gouvernement de la Communauté française du 24 septembre 1996 fixant les ressorts des centres psycho-médico-sociaux de la Communauté française pour la durée de l'année scolaire 1996-1997 et n'était donc plus d'application après le 31 août 1997"; qu'enfin, la partie adverse conteste la pertinence de la référence à l'article 159 de la Constitution, estimant que cette disposition ne trouve pas à s'appliquer parce que l'acte attaqué n'est pas un règlement;

Considérant que, dans son mémoire en réplique, la requérante expose que la défense de la partie adverse "repose sur une interprétation abusivement extensive de l'article 9, § 1^{er}, de la loi du 1^{er} avril 1960"; que, selon elle, cette disposition formule deux règles qui forment un tout, à savoir, d'une part, celle de la compétence liée dans la mesure où des centres P.M.S. ne peuvent être créés que si les conditions prévues par la loi du 1^{er} avril 1960 sont remplies et, d'autre part, celle selon laquelle les ressorts d'activités sont fixés en conformité avec la loi, en l'occurrence les articles 1^{er} et 2, §§ 1, 7 et 8 de la loi du 1^{er} avril 1960; qu'après avoir rappelé le contenu de ces articles, qui traitent des normes de création d'un nouveau centre, elle souligne que "l'article 9, § 1^{er}, ne confère aux Ministres aucun pouvoir de supprimer les centres de l'Etat" et que cette suppression est réglée par les §§ 4, 5 et 6 de l'article 2; qu'elle ajoute que "Ce que l'article 9, § 1^{er}, ne permet pas aux ministres de décider directement (supprimer des centres organisés par l'Etat), il ne les autorise certainement pas à le décider indirectement, en apportant aux ressorts d'activités des centres existants des modifications telles qu'il devrait être constaté que des centres qui répondent aux normes minimales de population scolaire, n'ont plus de ressort d'activité et doivent, par conséquent être supprimés faute d'objet";

Considérant que l'arrêté attaqué vise, dans son préambule, l'article 9, § 1^{er}, de la loi du 1^{er} avril 1960 relative aux centres psycho-médico-sociaux et que l'arrêté du gouvernement de la Communauté française du 2 septembre 1997 fixant les ressorts des centres P.M.S. de la Communauté française pour l'année scolaire 1997-1998 se donne également pour fondement l'article 9, § 1^{er}, précité; qu'aux termes de cette disposition :

" Nos Ministres de l'Education nationale ne peuvent, chacun en ce qui le concerne, créer des centres de l'Etat, que lorsqu'ils répondent aux conditions fixées par ou en vertu de la présente loi; ils déterminent les ressorts d'activités des centres ainsi créés";

qu'il résulte de ce texte que la création de centres P.M.S. n'est pas laissée à l'entière discrétion des ministres mais est subordonnée aux conditions fixées par ou en vertu de la loi; qu'il ressort de l'utilisation de l'adverbe "ainsi" que la détermination des ressorts de ces centres est un accessoire de la compétence concernant leur création et de l'utilisation du terme "détermine" qu'il s'agit d'une compétence qui doit être mise en oeuvre à l'égard de chaque centre créé; qu'à ce propos, l'article 2 de la même loi établit en son paragraphe 1^{er} le principe selon lequel :

" (...) les centres doivent, en vue de justifier leur personnel d'encadrement, desservir des établissements d'enseignement totalisant ensemble, par exercice, un minimum de trois mille élèves appartenant à l'enseignement maternel, primaire, secondaire de plein exercice et à l'enseignement spécial.
(...)";

que, pas plus que leur création, la suppression des centres n'est laissée à l'entière discrétion des ministres; qu'en effet, l'article 2, § 4, de la loi du 1^{er} avril 1960 précitée dispose que :

" Un centre organisé ou subventionné par l'Etat peut continuer à exister ou à être subventionné, pour autant que la population scolaire des établissements d'enseignement desservis atteigne au moins 2.500 élèves.

Si la population scolaire des établissements d'enseignement desservis descend en dessous de 2.500 élèves, le centre est supprimé ou n'est plus subventionné à partir du 1^{er} septembre de l'exercice suivant celui pendant lequel le recensement du nombre d'élèves a été effectué";

que le régime organisé par cette disposition et par les paragraphes 5 et 6 du même article fixe de manière précise et complète les conditions et les modalités selon lesquelles un centre doit être supprimé lorsque la population scolaire qu'il dessert tombe en dessous d'un certain seuil; que la faculté de supprimer un centre après l'avoir privé de son ressort d'activité non seulement n'est pas prévue par ce régime mais encore est inconciliable avec l'économie de la loi du 1^{er} avril 1960 puisqu'elle permettrait, sans limite ou critère objectif, de subordonner le principal, qui est l'existence du centre, à l'accessoire, c'est-à-dire à la fixation de son ressort d'activité; que la loi du changement permet, certes, de modifier l'organisation ou les règles de fonctionnement d'un service public, mais à la condition d'agir par l'intermédiaire de l'organe compétent et de fonder son action sur une base juridiquement admissible et non en usant d'un artifice; qu'il est établi qu'en ce qui

concerne le centre P.M.S. de Waremmе, le seuil de population scolaire qui aurait commandé sa suppression n'était pas atteint le 2 septembre 1997 et que le but poursuivi, sur l'opportunité duquel le Conseil d'Etat n'a pas à se prononcer, était d'augmenter ce seuil; qu'en tant qu'il est pris du défaut de fondement légal et de la violation de l'article 9, § 1^{er}, de la loi du 1^{er} avril 1960 relative aux centres psycho-médico-sociaux, le moyen est fondé;

Considérant qu'il n'y a pas lieu d'examiner le second moyen de la requête qui, à le supposer fondé, ne conduirait pas à une annulation plus étendue,

D E C I D E :

Article 1^{er}.

Est annulé l'arrêté du gouvernement de la Communauté française du 2 septembre 1997 supprimant le centre psycho-médico-social de la Communauté française à Waremmе.

Article 2.

Les dépens, liquidés à la somme de 7.000 francs, sont mis à charge de la partie adverse.

Ainsi prononcé à Bruxelles, en audience publique, le douze octobre deux mille un par :

M.	GEUS,	président de chambre,
M ^{me}	DAURMONT,	conseiller d'Etat,
M ^{me}	GEHLEN,	conseiller d'Etat,
M ^{me}	HONDERMARCQ,	greffier.

Le Greffier,

Le Président,

M.-Cl. HONDERMARCQ.

J.-Cl. GEUS.