

ROYAUME DE BELGIQUE.

AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, neuvième chambre, saisi par le Ministre de l'Education et de l'Audio-visuel de la Communauté française, le 7 juillet 1994, d'une demande d'avis sur un projet d'arrêté du Gouvernement de la Communauté française "fixant les conditions de collation du brevet d'infirmier(e) hospitalier(e) et d'infirmier(e) hospitalier(e) - orientation santé mentale et psychiatrie", a donné le 9 novembre 1994 l'avis suivant :

1. Comme elle a pour objet de déterminer les titres requis pour exercer la fonction de directeur d'un établissement d'enseignement secondaire organisant les études visées par le projet, la phrase incidente qui figure dans l'article 1er à la suite de la définition du mot "école" devait, en vertu de l'article 2, § 1er, alinéa 1er, 1^o, a), de la loi du 19 décembre 1974 organisant les relations entre les autorités publiques et les syndicats des agents relevant de ces autorités, faire l'objet d'une négociation syndicale au sein du Comité de secteur IX et de la section du Comité des services publics provinciaux et locaux compétente pour l'enseignement officiel subventionné. Comme cette formalité préalable n'a pas été accomplie, la disposition précitée n'est pas en état d'être soumise à la section de législation.

2. Selon l'article 24, § 5, de la Constitution, l'organisation, la reconnaissance ou le subventionnement de l'enseignement par la Communauté sont réglés par la loi et le décret. Par l'adoption de cette disposition, le Constituant a clairement manifesté son intention de réserver aux corps législatifs le pouvoir d'arrêter les dispositions fondamentales en matière d'enseignement et de ne permettre l'intervention des organes exécutifs qu'en vue d'assurer l'exécution de ces dispositions (1).

(1) Doc. parl., Sénat, session extraordinaire 1988, n^o 100-1/1^o, p. 7.

En son article 2, § 1er, le projet fixe la durée des études conduisant à la délivrance du brevet d'infirmier hospitalier et du brevet d'infirmier hospitalier-orientation santé mentale et psychiatrie. Les paragraphes 3 et 4 du même article déterminent, tant pour l'ensemble des études précitées que pour chacune des années qu'elles comportent, le nombre de périodes qui doivent être consacrées à l'enseignement théorique et pratique ainsi qu'à l'enseignement clinique. Le pouvoir de déterminer le programme de cette dernière partie de la formation est, selon le paragraphe 3, entièrement délégué à un membre du Gouvernement tandis que, pour ce qui concerne l'enseignement théorique, le paragraphe 4 et l'annexe II déterminent le nombre minimum de périodes de cours que doit compter l'enseignement de chaque groupe de disciplines, les matières qui doivent être obligatoirement enseignées, ainsi que l'année d'études pendant laquelle ces cours doivent être dispensés. Enfin, l'article 4 subordonne l'admission aux études précitées à des conditions dont certaines (1) sont étrangères au cadre légal (l'enseignement secondaire complémentaire) dans lequel le projet entend organiser la formation des infirmiers hospitaliers ainsi que des infirmiers hospitaliers-orientation santé mentale et psychiatrie.

(1) Soit parce qu'elles sont étrangères au passé scolaire du candidat (§ 1er, 1^o et 2^o) soit parce qu'elles dispensent le candidat de la possession d'un titre délivré par l'enseignement secondaire (§ 1er, 3^o, c).

De telles règles, qui sont fondamentales pour l'organisation de l'enseignement envisagé (1), doivent être prises par la loi ou par décret.

Les diverses lois citées au préambule ne déterminent pas, comme en a convenu le délégué du Gouvernement, les éléments essentiels des études d'infirmier hospitalier et d'infirmier hospitalier-orientation santé mentale et psychiatrie et nul décret n'existe en cette matière.

C'est en vain que l'on chercherait dans la directive 77/453/CEE du Conseil du 27 juin 1977 visant la coordination des dispositions législatives, réglementaires et administratives concernant les activités de l'infirmier responsable des soins généraux, la norme de nature législative exigée par l'article 17 de la Constitution.

En effet, la directive précitée se limite à énoncer, quant à la durée des études, quant aux matières qui doivent faire partie du programme, ainsi qu'à l'importance relative de l'enseignement théorique et de l'enseignement clinique, des normes minimales (2) qui laissent aux Etats membres toute liberté d'organiser leur enseignement.

(1) En ce sens, voy., notamment, les récents avis L. 23.103/2 du 20 avril 1994 (C.C.F. (1993-1994) doc. 166, n° 1, pp. 36-37) et L. 23.330/2 du 3 juin 1994 (C.C.F. (1993-1994) doc. 171, n° 1, pp. 54-55).

(2) En ce sens, voy. l'alinéa 5 du préambule de la directive 77/453/CEE, ainsi que les termes "au moins" utilisés dans son article 2, §§ 2 et 4.

Par ailleurs, lorsque le Gouvernement de la Communauté entend régler par arrêté l'organisation d'une forme particulière d'enseignement secondaire, il ne peut se fonder sur la généralité de l'habilitation dont il dispose en vertu de l'article 6bis des lois sur la collation des grades académiques et le programme des examens universitaires coordonnées le 31 décembre 1949 et de l'article 5 de la loi du 19 juillet 1971 relative à la structure générale de l'enseignement secondaire, pour attribuer à ces dispositions légales une portée qui serait incompatible avec le respect dû à l'article 24, § 5, de la Constitution. Si cette disposition constitutionnelle n'exclut point que certaines délégations puissent être consenties au Gouvernement, encore ces délégations ne pourraient-elles porter que sur la mise en oeuvre de principes arrêtés par le législateur lui-même. A travers elles, le délégataire ne saurait combler l'imprécision de ces principes ou affirmer des options non suffisamment détaillées.

Pour respecter ces limites strictes dans lesquelles le Constituant a entendu contenir les délégations en matière d'enseignement, les règles énoncées aux articles 2 et 4 ainsi qu'à l'annexe II du projet doivent donc figurer dans un décret.

Comme les dispositions qui viennent d'être critiquées contiennent les éléments essentiels du régime prévu par le projet, le Conseil d'Etat s'abstiendra d'examiner les autres articles de celui-ci.

La chambre était composée de

Messieurs :	R. ANDERSEN,	président de chambre,
	C. WETTINCK,	conseillers d'Etat,
	Y. KREINS,	
	J. DE GAVRE,	assesseurs de la
	F. DELPEREE,	section de législation,
Madame :	M. PROOST,	greffier.

Le rapport a été présenté par M. P. ERNOTTE, auditeur. La note du Bureau de coordination a été rédigée et exposée par Mme C. DEBROUX, référendaire adjoint.

LE GREFFIER,

LE PRESIDENT,

M. PROOST.

R. ANDERSEN.