

ROYAUME DE BELGIQUE

- - - - -

AVIS DU CONSEIL D'ETAT

- - - - -

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, deuxième chambre des vacations, saisi par la Ministre Présidente du Gouvernement de la Communauté française, le 27 juillet 1998, d'une demande d'avis, dans un délai ne dépassant pas un mois, sur un projet d'arrêté du Gouvernement de la Communauté française "modifiant l'arrêté royal du 27 juillet 1979 portant le statut du personnel technique des centres psycho-médico-sociaux de la Communauté française, des centres psycho-médico-sociaux pour l'enseignement spécial de la Communauté française ainsi que des services d'inspection chargés de la surveillance des centres psycho-médico-sociaux et des centres psycho-médico-sociaux pour l'enseignement spécial", a donné le 20 août 1998 l'avis suivant :

Les centres psycho-médico-sociaux relèvent des compétences de la Communauté en vertu de l'article 24, § 5, de la Constitution, aux termes duquel :

"§ 5. L'organisation, la reconnaissance ou le subventionnement de l'enseignement par la communauté sont réglés par la loi ou le décret.".

Cette disposition traduit la volonté du Constituant de réserver au pouvoir législatif le soin de régler les aspects essentiels de l'enseignement en ce qui concerne son organisation, sa reconnaissance et son subventionnement. Elle ne prohibe pas les délégations données par le législateur compétent au Gouvernement; toutefois, ce dernier ne saurait combler l'imprécision des principes arrêtés par le législateur lui-même ou affiner des options insuffisamment détaillées.

La constitutionnalité des règles applicables en matière d'enseignement doit, à cet égard, s'apprécier différemment selon qu'elles sont antérieures ou postérieures au 1er janvier 1989, date d'entrée en vigueur de l'actuel article 24, § 5. En effet, en adoptant cette disposition, le Constituant a entendu, non seulement actualiser, mais aussi renforcer la compétence qu'attribuait déjà au législateur l'ancien article 17, alinéa 2, de la Constitution, en vigueur avant le 1er janvier 1989. Désormais, l'article 24, § 5, de la Constitution mentionne explicitement quels éléments de l'enseignement relèvent du pouvoir législatif. Par cette disposition, le Constituant a entendu empêcher qu'une attribution de pouvoirs au Gouvernement soit à ce point étendue qu'elle lui laisserait le soin de fixer des règles

.../...

essentielles à l'organisation de l'enseignement. Elle exige que les délégations accordées par le législateur ne portent que sur la mise en oeuvre des principes arrêtés par le législateur lui-même (1).

L'arrêté en projet se donne pour fondement légal les dispositions suivantes :

1° L'article 7 de la loi du 1er avril 1960 relative aux centres psycho-médico-sociaux : cette disposition, qui confère une habilitation très générale, doit, depuis la modification de la Constitution intervenue en 1988, recevoir une interprétation conforme à cette disposition; l'usage qui peut être fait des diverses délégations consenties par la loi ou le décret en faveur du Gouvernement est, dès lors, plus limité que ne le suggère la généralité des termes utilisés dans ladite habilitation. antérieure à 1988 (2).

(1) Voir à ce sujet l'avis L. 24.618/2/V à L. 24.621/2/V, relatif notamment à un projet d'arrêté du Gouvernement de la Communauté française "portant modification du régime des congés et de disponibilité pour maladie et infirmité des membres du personnel des centres psycho-médico-sociaux de la Communauté française, des centres psycho-médico-sociaux pour l'enseignement spécial de la Communauté française, du centre de formation de la Communauté française, ainsi que des services d'inspection chargés de la surveillance des centres psycho-médico-sociaux et des centres psycho-médico-sociaux pour l'enseignement spécial" (L. 24.619/2/V).

(2) Voir C.E., arrêt n° 63.463 du 9 décembre 1996, en cause G.E.R.F.A. c/ Communauté française.

- 2° L'article 10bis de l'arrêté royal n° 297 du 31 mars 1984 relatif aux charges, traitements, subventions-traitements et congés pour prestations réduites dans l'enseignement et les centres psycho-médico-sociaux : cette disposition, qui ne contient qu'une délégation limitée à la détermination des conditions dans lesquelles un membre du personnel en disponibilité pour convenances personnelles précédant la pension de retraite peut être autorisé à exercer une occupation lucrative, ne peut davantage servir de fondement à l'arrêté en projet dont l'objet est beaucoup plus général.
- 3° L'article 15 du décret du 5 août 1995 fixant l'organisation générale de l'enseignement supérieur en Hautes Ecoles : il ne contient, lui, aucune habilitation de quelque nature qu'elle soit.

L'arrêté en projet tend à réformer fondamentalement le statut des membres du personnel technique des centres psycho-médico-sociaux de la Communauté française, des centres psycho-médico-sociaux pour l'enseignement spécial de la Communauté française ainsi que des services d'inspection chargés de la surveillance des centres psycho-médico-sociaux et des centres psycho-médico-sociaux pour l'enseignement spécial, tel que l'organise l'arrêté royal du 27 juillet 1979.

.../...

Ainsi, le projet entend :

- remplacer les articles 1er, 14, 19, 21, 22, 27, 28, 30, § 1er, 38, 47, 48, 49, 50, 65, 87, 88, 90, 95bis à 116, 130, 136, 145, 147, 153, 196, de l'arrêté royal du 27 juillet 1979;
- modifier les articles 3, 7, 11, 16, 20, 23, 26, 29, 36, 39, 40, 55, 58, 59, 60, 63, 82, 146, 150, 152, 155, 158, 163, 169, 170, 171, 183, 183ter, 184, de l'arrêté royal du 27 juillet 1979;
- insérer un article 88bis dans l'arrêté royal du 27 juillet 1979;
- abroger les articles 15, 51 à 53, 117, 118 à 128, 129, 134, de l'arrêté royal du 27 juillet 1979.

L'arrêté en projet n'a donc pas pour objet de régler des questions d'ordre secondaire ou de détail; il insère dans l'arrêté royal du 27 juillet 1979 des règles générales, nouvelles par rapport à celles actuellement en vigueur; il excède, partant, l'habilitation législative sur laquelle il entend se fonder.

Les dispositions en projet ne peuvent, dès lors, être adoptées que sous la forme d'un décret, de sorte que le Gouvernement excéderait ses compétences s'il les adoptait.

La chambre était composée de

Messieurs	C.-L. CLOSSET,	président de chambre,
	P. LEWALLE,	conseillers d'Etat,
	P. QUERTAINMONT,	
	F. DELPEREE,	assesseurs de la
	P. GOTHOT,	section de législation,
Madame	M. PROOST,	greffier.

Le rapport a été présenté par M. X. DELGRANGE, auditeur.
La note du Bureau de coordination a été rédigée et exposée par
M. C. NIKIS, référendaire adjoint.

LE GREFFIER,

LE PRESIDENT,

M. PROOST

C.-L. CLOSSET