

SV

ROYAUME DE BELGIQUE

AVIS 40.487/2

DE LA SECTION DE LÉGISLATION DU CONSEIL D'ÉTAT

Le CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, deuxième chambre, saisi par la Ministre-Présidente du Gouvernement de la Communauté française, le 15 mai 2006, d'une demande d'avis, dans un délai de trente jours, sur un avant-projet de décret "relatif aux missions, programmes et rapport d'activités des centres psycho-médico-sociaux", a donné le 12 juin 2006 l'avis suivant :

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 1°, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, tel qu'il est remplacé par la loi du 2 avril 2003, la section de législation limite son examen au fondement juridique de l'avant-projet, à la compétence de l'auteur de l'acte ainsi qu'à l'accomplissement des formalités préalables, conformément à l'article 84, § 3, des lois coordonnées précitées.

Sur ces trois points, l'avant-projet appelle les observations ci-après.

Observation générale

L'avant-projet à l'examen contient un grand nombre de dispositions formulées de façon particulièrement vague en ce qui concerne les missions et les programmes des centres psycho-médico-sociaux, le programme spécifique fixé par le pouvoir organisateur et le projet de centre. D'une part, le caractère fort général des termes utilisés permet difficilement de circonscrire avec précision les objectifs à atteindre. D'autre part, comme le relève l'inspecteur des finances, "(le décret en projet) ébauche les droits et devoirs des CPMS mais reste très vague quant au processus de leur mise en oeuvre". L'avant-projet gagnerait à être revu afin d'atteindre le degré de précision que doit revêtir un texte de valeur normative.

C'est sous le bénéfice de cette observation générale que sont formulées les observations particulières qui suivent.

Formalité préalable

Selon l'article 42 de l'avant-projet de décret, les membres du personnel des services du Gouvernement qui disposent des rapports d'activités sont tenus par le respect le plus strict de la confidentialité en ce qui concerne le contenu de ces rapports.

En vertu de l'article 3, 3°, de l'arrêté royal du 29 août 1985 déterminant les réglementations de base au sens de l'article 2, § 1^{er}, 1°, de la loi du 19 décembre 1974 organisant les relations entre les autorités publiques et les syndicats des agents relevant de ces autorités, l'article 42 de l'avant-projet de décret doit être soumis à la négociation préalable avec les organisations syndicales représentatives au sein du comité créé à cet effet, c'est-à-dire le comité de secteur XVII ¹.

Il ne ressort pas du dossier que cette formalité aurait été accomplie. Il appartiendra au Gouvernement d'y veiller.

Observation générale

Compétence de l'auteur de l'acte

Articles 2 et 34

Pour la fixation du programme spécifique par le pouvoir organisateur, les articles 2, 8°, et 34 de l'avant-projet de décret prévoient la consultation des "organes de démocratie locale", c'est-à-dire soit le comité de concertation de base, soit la commission paritaire locale, soit le conseil d'entreprise ou la délégation syndicale.

Or, l'article 87, § 5, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles réserve à l'autorité fédérale la compétence de fixer le statut syndical des agents publics en lui conférant la compétence d'établir

"les règles relatives aux relations entre les autorités publiques et les organisations syndicales des agents relevant de ces autorités, ainsi qu'avec les membres de ces organisations syndicales (...) en ce qui concerne les Communautés, les Régions et les personnes morales de droit public, y compris l'enseignement (...)".

⁽¹⁾ Voir l'annexe I à l'arrêté royal du 28 septembre 1984 portant exécution de la loi du 19 décembre 1974 organisant les relations entre les autorités publiques et les syndicats des agents relevant de ces autorités.

La loi spéciale établit ainsi, dans le domaine du statut syndical, une exception à la compétence générale des Communautés en ce qui concerne l'organisation de leur administration et de l'enseignement officiel ². Ce statut syndical est réglé par la loi du 19 décembre 1974 organisant les relations entre les autorités publiques et les syndicats des agents relevant de ces autorités.

Dès lors, il ne revient, en principe, pas à la Communauté française d'étendre ou de restreindre les règles fixées dans la loi du 19 décembre 1974, précitée, ou dans un de ces arrêtés d'exécution.

Néanmoins, dans le cadre d'un recours en annulation partielle dirigé contre le décret de la Communauté flamande du 4 avril 2003 relatif à la restructuration de l'enseignement supérieur en Flandre, la Cour d'arbitrage a écarté l'application de l'article 87, § 5, de la loi spéciale du 8 août 1980, précitée ³.

La Cour a, en effet, considéré que cette disposition ne peut être appliquée, dans la mesure où elle ajoute une exception à l'article 127, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2°, de la Constitution, alors qu'en vertu de cet article, la compétence reconnue aux Communautés en matière d'enseignement inclut entre autres celle de fixer les règles relatives au statut du personnel de l'enseignement, en ce compris les relations collectives de travail.

C'est en fonction de ces éléments qu'il appartient au législateur décentralisé de se déterminer.

(2) Pour ce qui concerne l'enseignement libre subventionné, l'autorité fédérale est restée compétente en la matière en vertu de l'article 6, § 1^{er}, VI, alinéa 5, 12°, de la loi spéciale du 8 août 1980, précitée (droit du travail). Dans cette mesure, il n'appartient pas à l'auteur du projet de conférer la nouvelle dénomination d' "organes de démocratie locale" au conseil d'entreprise et à la délégation syndicale pas plus que d'attribuer au conseil d'entreprise une mission consultative qu'il détient, par ailleurs, déjà en application de l'article 15, alinéa 1^{er}, a), de la loi du 20 septembre 1948 portant organisation de l'économie.

(3) Arrêt C.A. n° 44/2005 du 23 février 2003, considérant B.14.4. à B.14.6.; comparez avec l'arrêt C.A. n° 65/2005 du 23 mars 2005 (considérents B.11. à B.15.)

Fondement juridique

Dispositif

Article 5, § 4

Il n'appartient pas au décret d'accorder une délégation à un ministre ou de désigner une administration en particulier. C'est le Gouvernement qui doit, le cas échéant, déléguer ses pouvoirs (article 69 de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles) et régler le fonctionnement et l'organisation de ses services (article 87 de la même loi spéciale).

La même observation pour les articles 7, 34, 38 et 41 de l'avant-projet de décret.

Article 45

À l'article 16 de l'arrêté royal du 13 août 1962 organique des centres psycho-médico-sociaux, il faut également remplacer les mots "visé à l'article 3".

Par ailleurs, il semble qu'il convient de remplacer les mots "aux articles 3 et 4" par les mots "à l'article 6 du décret ... relatif aux missions, programmes et rapport d'activités des centres psycho-médico-sociaux".

La chambre était composée de

Messieurs	Y. KREINS,	président de chambre,
	J. JAUMOTTE,	conseillers d'État,
Madame	M. BAGUET,	
Monsieur	G. KEUTGEN,	assesseur de la section de législation,
Madame	B. VIGNERON,	greffier.

Le rapport a été présenté par M. R. WIMMER , auditeur.

LE GREFFIER,

LE PRÉSIDENT,

B. VIGNERON

Y. KREINS