



CONSEIL D'ÉTAT

section de législation

avis 62.307/2
du 14 novembre 2017

sur

un avant-projet de décret de la Communauté française 'relatif
au brevet d'infirmier hospitalier dans l'enseignement
secondaire de promotion sociale du quatrième degré'

Le 17 octobre 2017, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par la Ministre de l'Enseignement de promotion sociale, de la Jeunesse, des Droits des femmes et de l'Égalité des chances de la Communauté française à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, sur un avant-projet de décret 'relatif au brevet d'infirmier hospitalier dans l'enseignement secondaire de promotion sociale du quatrième degré'.

L'avant-projet a été examiné par la deuxième chambre le 14 novembre 2017. La chambre était composée de Pierre LIÉNARDY, président de chambre, Luc DETROUX et Bernard BLERO, conseillers d'État, et Bernadette VIGNERON, greffier.

Le rapport a été présenté par Laurence VANCRAVEBECK, première auditrice.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 14 novembre 2017.

*

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2°, des lois 'sur le Conseil d'État', coordonnées le 12 janvier 1973, 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 suivantes.

OBSERVATION GÉNÉRALE

L'avant-projet de décret à l'examen concerne, comme l'indique son intitulé, le brevet d'infirmier hospitalier dans l'enseignement secondaire de promotion sociale du quatrième degré. Il s'agit d'un dispositif législatif propre à une formation particulière dispensée dans l'enseignement de promotion sociale, lequel est régi de manière générale par le décret du 16 avril 1991 'organisant l'enseignement de promotion sociale'. L'avant-projet à l'examen ne constitue toutefois pas un dispositif autonome, il ne régit en effet pas tous les aspects de l'organisation de ce brevet d'infirmier hospitalier.

Il convient dès lors qu'apparaisse clairement dans l'avant-projet à l'examen comment combiner celui-ci avec le décret du 16 avril 1991 afin qu'il n'y ait pas de doutes quant à l'identification des dispositions du décret du 16 avril 1991 qui restent d'application et quant à celles auxquelles l'avant-projet de décret à l'examen entend déroger.

OBSERVATIONS PARTICULIÈRES

DISPOSITIF

Article 2

1. Plusieurs termes sont définis en renvoyant à des définitions qui se trouvent dans des arrêtés du Gouvernement de la Communauté française (3°, 6° et 7°).

[‡] S'agissant d'un avant-projet de décret, on entend par « fondement juridique » la conformité aux normes supérieures.

Selon les règles de légistique en vigueur, une référence sans faire mention de l'historique (ou sans clichage exprès) est réputée être une référence dynamique ¹. Or, selon la Cour constitutionnelle ², lorsqu'une disposition législative fait référence à une disposition réglementaire, il ne peut s'agir que d'une référence statique, à savoir une référence au texte actuellement en vigueur de l'arrêté concerné. Toute autre appréciation emporterait que le Gouvernement pourrait modifier la portée d'un décret, ce qui serait incompatible avec le principe général de la hiérarchie des normes juridiques.

Pour éviter toute source d'insécurité juridique, mieux vaut reprendre, à l'article 2, 3°, 6° et 7°, de l'avant-projet, le contenu des définitions qui figurent dans les arrêtés concernés. Pour l'article 2, 3°, une autre solution pourrait également consister à renvoyer à la définition de l'épreuve intégrée qui figure à l'article 5bis, 11°, du décret du 16 avril 1991.

2. Le 9° définit l'enseignement clinique en s'inspirant de la définition qui figure à l'article 31.5 de la directive 2005/36/CE. Pour être conforme à cette définition, il convient toutefois que dans le 9° en projet, les termes « soins infirmiers obstétricaux globaux requis » soient remplacés par « soins infirmiers requis ». Bien que l'expression se trouve dans la définition de la directive précitée, il est en outre suggéré de remplacer les termes « l'éducation de la santé » par les termes « l'éducation à la santé ».

3. Dans un souci de lisibilité, la disposition qui figure entre le 9° et le 10° et qui tend à rendre synonymes les termes « enseignement clinique », « stages » et « activités professionnelles d'apprentissage » devrait figurer après le 10°, en tant que second alinéa de l'article 2.

Article 3

À l'article 3, § 1^{er}, compte tenu de l'observation n° 1 sous l'article 2, mieux vaut ne pas faire mention du « dossier de référence de la section visée à l'article 1^{er} de l'arrêté ministériel du 6 juin 2017 approuvant le dossier de référence de la section 'Infirmier hospitalier' mais renvoyer plutôt « au dossier de référence de la section 'Infirmier hospitalier' approuvé par le Gouvernement conformément à l'article 137 du décret du 16 avril 1991 ».

¹ *Principes de technique législative - Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, www.conseildetat.be, onglet « Technique législative », recommandation n° 74.1.

² Voir C.C., n° 159/2008, 20 novembre 2008, B.4.2 : « Lorsque la portée normative d'une disposition législative est déterminée par référence aux modalités inscrites dans un arrêté royal, cette norme législative doit être interprétée en ce sens qu'il est fait référence à l'arrêté royal tel qu'il était applicable à la date de la sanction et de la promulgation par le Roi du texte de loi adopté par les Chambres législatives. Toute autre appréciation emporterait que le Roi pourrait modifier la portée de la norme législative, ce qui serait incompatible avec le principe général de la hiérarchie des normes juridiques. (...) ». Dans le même sens, C.C., n° 126/2008, 1^{er} septembre 2008, B.6.

Article 4

Il n'appartient pas au législateur décréteur de s'immiscer dans l'organisation du pouvoir exécutif en confiant directement au Ministre « ayant l'enseignement de promotion sociale dans ses attributions » ou à « ses délégués » une mission d'exécution. Par ailleurs, la section de législation se demande ce qui justifie d'imposer aux établissements d'enseignement qui délivrent les brevets d'obtenir préalablement le visa de ce ministre ou de ses délégués³.

L'article 4 sera revu en conséquence.

Article 6

Le paragraphe 1^{er} conditionne l'admission aux études d'infirmier hospitalier à la possession d'un des « titres visés à l'article 5 du décret du 11 mai 2017 relatif au quatrième degré de l'enseignement professionnel secondaire complémentaire, section soins infirmiers ». Or, seul l'article 5, 3°, de ce décret mentionne des titres, les 1° et 2° exigeant « un certificat d'aptitude physique » et « un extrait du casier judiciaire modèle 2 », documents dont la production est également prévue par le paragraphe 2 en projet.

Les paragraphes 1^{er} et 2 en projet semblent ainsi redondants et pourraient être simplifiés.

Article 7

La structure du paragraphe 3 pose les difficultés suivantes.

Au 1°, il n'est pas cohérent d'indiquer que, parmi les règles qui s'appliquent aux stages de nuit, il y en a une qui prévoit l'interdiction des stages de nuit pour certaines unités d'enseignement. La disposition serait plus claire si le 1° devenait un alinéa 1^{er} du paragraphe 3.

La portée du 2° n'apparaît pas clairement. Il ressort des contacts pris avec la déléguée de la Ministre que l'intention est de prévoir que pour les unités d'enseignement indiquées, les étudiants prestent entre quatre et douze « services de nuit ». La disposition sera rédigée en ce sens.

³ Une telle obligation n'est pas prévue dans l'enseignement secondaire de plein exercice. Voir l'article 4 du décret du 11 mai 2017 'relatif au quatrième degré de l'enseignement professionnel secondaire complémentaire, section soins infirmiers'.

Au 3°, il est prévu que « chaque prestation nocturne doit avoir une durée de huit heures au minimum ». Comme l'a indiqué la déléguée du Ministre, les notions de services de nuit (au 2°) et de prestations nocturnes (au 3°) sont en l'espèce utilisées pour désigner une même réalité. Afin d'éviter tout doute quant à la portée de ces notions, mieux vaut harmoniser.

Le 4° n'est pas une disposition propre aux stages de nuit. Il aurait mieux sa place au paragraphe 1^{er}.

Article 10

Le 1° est redondant avec une partie de l'article 3, § 1^{er}, alinéa 2.

Le 1° sera omis.

Article 11

Au paragraphe 3, il est renvoyé à l'observation formulée sous l'article 4. Par conséquent, les termes « Ministre qui a l'Enseignement de promotion sociale dans ses attributions » seront remplacés par le terme « Gouvernement ».

En outre, au paragraphe 3, afin de respecter le principe de légalité inscrit à l'article 24, § 5, de la Constitution, il y a lieu d'omettre les mots « , en particulier » ou d'énoncer expressément les autres hypothèses de dérogation ⁴.

Article x

Il convient de numéroter cet article et de préciser que le décret « produit ses effets » le 1^{er} septembre 2017.

La section de législation s'interroge sur le sort des étudiants qui suivent actuellement des formations dont le régime est abrogé par les articles 18 et 19 de l'avant-projet.

⁴ Voir avis n° 60.906/2 donné le 13 mars 2017 sur un avant-projet de décret de la Communauté française 'relatif au quatrième degré de l'enseignement professionnel secondaire complémentaire, section soins infirmiers' (observation sous article 15) (*Doc. parl.*, Parl. Comm. fr., 2016-2017, n° 432/1), <http://www.raadvst-consetat.be/dbx/avis/60906.pdf>.

Elle constate que l'avant-projet ne contient aucune disposition d'entrée en vigueur progressive à l'instar de l'article 34 du décret du 11 mai 2017 'relatif au quatrième degré de l'enseignement professionnel secondaire complémentaire, section soins infirmiers'.

La disposition sera revue en conséquence.

LE GREFFIER

LE PRÉSIDENT

Bernadette VIGNERON

Pierre LIÉNARDY