

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 15 juillet 1994, d'une demande d'avis, dans un délai ne dépassant pas trois jours, sur un projet d'arrêté du Gouvernement de la Communauté française "fixant le programme de l'enseignement clinique pour l'obtention des diplômes d'accoucheuse et d'infirmier(ère) gradué(e)", a donné le 19 juillet 1994 l'avis suivant :

Suivant l'article 84, alinéa 2, introduit par la loi du 15 octobre 1991 dans les lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, l'urgence qui permet au ministre de demander que l'avis de la section de législation soit donné dans un délai ne dépassant pas trois jours doit être spécialement motivée.

En l'occurrence, la demande d'avis est motivée dans les termes suivants :

"... il a été jugé opportun d'élaborer le programme qui fait l'objet du présent projet d'arrêté en collaboration avec les membres du groupe "soins infirmiers" du Conseil supérieur de l'enseignement supérieur paramédical, dont l'avis favorable, même s'il n'est pas obligatoire, peut être tenu pour le gage de la pertinence des nouvelles dispositions et de leur applicabilité.

Ces travaux ont été menés avec le plus grand soin, et il convient à présent de pouvoir informer sans délais les établissements d'enseignement des nouvelles dispositions qui doivent être appliquées, et ce afin de garantir la bonne organisation de l'année scolaire prochaine".

\*

\* \*

Dans le bref délai qui lui est imparti, le Conseil d'Etat doit se limiter à formuler les observations suivantes.

\*

.../...

\*            \*

### Observations générales.

1. Ainsi qu'il ressort de son préambule et des explications fournies, le projet trouverait son fondement dans l'article 17 de l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 21 avril 1994 portant fixation des conditions de collation des diplômes d'accoucheuse et d'infirmier(e) gradué(e).

Cet article dispose que le programme des cours d'application (1) est déterminé par le ministre qui a la santé dans ses attributions.

Si l'arrêté en projet fixe effectivement, pour partie, le programme des cours d'application, certaines de ses dispositions excèdent, cependant, ainsi qu'il sera précisé ci-après, l'objet de cette habilitation, ce qui revient, dans certains cas, à modifier ou à compléter de manière implicite, mais certaine, l'arrêté du 21 avril 1994 précité.

En tant qu'il modifie ou complète ainsi cet arrêté, l'arrêté en projet ne peut avoir pour fondement

---

(1) Comme le précise l'article 1er, 3, de l'arrêté du 21 avril 1994, les "cours d'application" consistent en ce qui est communément dénommé "stage", et également qualifié d'"enseignement clinique" par les directives du Conseil des Communautés européennes 77/453/CEE, modifiée par la directive 89/595/CEE, et 80/155/CEE, modifiée par la directive 89/594/CEE.

.../...

l'article 17 de l'arrêté du 21 avril 1994. Ce fondement doit être recherché dans l'article 5bis, § 1er, de la loi du 7 juillet 1970 relative à la structure générale de l'enseignement supérieur, qui habilite le Gouvernement à déterminer le règlement général de l'enseignement supérieur paramédical, et notamment les règles relatives à la sanction des études ainsi que le nombre minimal et le nombre maximal d'heures de cours et d'activités qui peuvent être imposées en vue de l'obtention des différents titres de capacité.

Dans la mesure où l'arrêté trouve, dans cette disposition légale, son fondement, il doit être, préalablement à son adoption, soumis à la consultation du Conseil supérieur de l'enseignement supérieur paramédical. Selon les documents communiqués au Conseil d'Etat, le projet a fait l'objet d'un examen informel au sein d'un groupe de travail "soins infirmiers" constitué au sein du Conseil supérieur de l'enseignement supérieur paramédical. La consultation de ce groupe informel ne saurait, toutefois, être tenue pour équivalente à celle du conseil supérieur lui-même, de telle sorte que l'arrêté en projet n'est pas, là où il entend modifier ou compléter l'arrêté du 21 avril 1994, en état d'être soumis au Conseil d'Etat, faute de l'accomplissement de la formalité substantielle que constitue la consultation de ce conseil supérieur.

Du point de vue formel, l'arrêté en projet doit, en tant qu'il modifie ou complète l'arrêté précité, se présenter, de manière explicite, sous la forme d'un arrêté modificatif et complémentaire du Gouvernement de la Communauté française.

.../...

2. Ainsi en va-t-il notamment des chapitres Ier et II du projet, qui tendent à établir des conditions générales de validité des stages; elles participent en effet des règles de sanction des études, dans leur aspect d'enseignement clinique, et non de la détermination du programme, proprement dit, de cet enseignement; ceci vaut également pour l'article 7.

L'ensemble de ces dispositions tend matériellement à compléter celles relatives aux cours d'application déjà formulées dans l'arrêté du Gouvernement du 21 avril 1994 (1).

3. Selon l'article 18 de ce même arrêté, le programme des études menant à l'obtention du diplôme d'infirmier doit comprendre au moins 1.560 périodes de stages, réparties comme suit :

- première année : 240 ;
- deuxième année : 480 ;
- troisième année : 840.

Ces nombres minimaux de périodes ne correspondent pas à ceux mentionnés aux articles 5, § 1er, et 8 à 10.

---

(1) Articles 6, 13, 16, 18 et 19.

La raison de ces différences apparaît à la lecture des articles 6 et 13, § 2, de l'arrêté du Gouvernement du 21 avril 1994 : les 1.560 périodes de cours d'application doivent être complétées à raison de 240 périodes, aux conditions fixées par chaque direction d'établissement, en accord avec le pouvoir organisateur, hors normes d'encadrement, à concurrence de 40 périodes en première année, 70 en deuxième et 130 en troisième.

Lesdits compléments d'enseignement clinique, qui font ainsi l'objet d'une relative "liberté pédagogique", sont respectivement visés aux articles 8, 4°, 9, 4°, in fine, et 10, 4°, in fine, du projet.

Mais ces dispositions ne sont pas conformes à l'article 13, § 2, précité, en ce qu'il implique que le programme de ces compléments d'enseignement soit laissé au libre choix de chaque direction d'établissement, en accord avec le pouvoir organisateur; ceci exclut en effet qu'un arrêté de la Communauté limite tant soit peu ce choix, comme le font les articles 8, 4°, et 9, 4°, du projet, ou dispense indirectement l'établissement de l'accord du pouvoir organisateur, ainsi qu'il résulte de son article 10, 4°.

Modifiant ainsi l'utilisation des périodes visées à l'article 13, § 2, de l'arrêté du 21 avril 1994, l'arrêté en projet doit, ainsi qu'il a été souligné au point 1 ci-dessus, être soumis à la consultation du Conseil supérieur de l'enseignement supérieur paramédical et se présenter expressément sous la forme d'une dérogation à l'arrêté du 21 avril 1994.

.../...

4. L'article 11 du projet prévoit que la première année des études pour l'obtention du diplôme d'accoucheuse comporte au minimum 280 périodes d'enseignement clinique, alors que l'article 19 de l'arrêté du Gouvernement du 21 avril 1994 fixe ce minimum à 240 périodes.

Selon les informations communiquées, la formation est, au cours de la première année, commune aux études d'infirmier et à celles d'accoucheuse, raison pour laquelle cet article 11 reproduit pour l'essentiel l'article 8 du projet.

Ce choix se heurte cependant à la circonstance que l'arrêté du 21 avril 1994 n'organise pas, dans le cadre de l'enseignement clinique dispensé pour l'octroi du diplôme d'accoucheuse, le complément de formation que son article 13, § 2, impose aux étudiants infirmiers, complément auquel correspondent, en première année, les 40 périodes formant la différence relevée ci-dessus.

De même, les articles 12, 5°, et 13, en abandonnant la teneur d'une partie de l'enseignement clinique au libre choix de l'établissement - voire, en ce qui concerne la seconde de ces dispositions, et à défaut de précision à ce sujet, de l'étudiant -, tendent à modifier l'arrêté du 21 avril 1994. Dans cette mesure, ils appellent également l'observation qui a été formulée sous le point 1.

.../...

5. Par ailleurs, conformément aux principes de la légistique, il convient de grouper les dispositions qui constituent l'exécution de l'article 17 de l'arrêté du 21 avril 1994 dans un arrêté distinct qui pourrait, le cas échéant, en raison de l'habilitation conférée par cet article au ministre qui a la santé dans ses attributions, prendre la forme d'un arrêté ministériel.

En conclusion, le projet n'est pas en état d'être soumis au Conseil d'Etat faute d'accomplissement d'une formalité substantielle et doit, en outre, être revu du point de vue formel.

-----

.../...

La chambre était composée de

Messieurs :     R. ANDERSEN,                    conseiller d'Etat, président,  
                     M. HANOTIAU,                    conseillers d'Etat,  
                     P. HANSE,  
Madame        :     J. GIELISSEN,                    greffier.

Le rapport a été présenté par M. J.-L. PAQUET, auditeur adjoint. La note du Bureau de coordination a été rédigée et exposée par M. R. HENSENNE, référendaire adjoint.

LE GREFFIER,

LE PRESIDENT,

J. GIELISSEN.

R. ANDERSEN.