

ROYAUME DE BELGIQUE.

AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, deuxième chambre, saisi par le Ministre des Affaires sociales, de la Formation et du Tourisme pour la Communauté française le 15 juin 1987, d'une demande d'avis, dans un délai ne dépassant pas trois jours, sur un projet d'amendement au projet de décret "relatif à l'aide à la jeunesse", a donné le 18 juin 1987 l'avis suivant:

I. OBJET DE L'AMENDEMENT.

L'amendement (1) entend tirer les conséquences de l'entrée en vigueur de la loi du 20 mai 1987 relative à l'abandon d'enfants mineurs qui insère dans le livre Ier du Code civil un nouveau chapitre VIIIbis comportant trois articles, les articles 370bis, 370ter et 370quater, et dans la quatrième partie du Code judiciaire, au livre IV, un chapitre IXbis qui ne comporte qu'un seul article, l'article 1237bis, d'ailleurs fort long.

Selon les articles 348 et 353 du Code civil, modifiés par les lois du 21 mars 1969, du 1er mars 1971 et du 7 mai 1973, un enfant mineur ne peut être adopté que si ses père et mère y consentent (ou l'un d'entre eux seulement si la filiation n'est pas établie à l'égard des deux auteurs) (article 348), mais le tribunal peut passer outre à ce refus et prononcer l'adoption s'il juge le refus abusif et "si celui dont il émane s'est désintéressé de la personne de l'enfant ou en a compromis la santé, la sécurité ou la moralité" (article 353, § 1er).

Il semble cependant que les tribunaux répugnaient à passer outre au refus des parents. C'est, en tout cas, cette considération qui a amené certains membres du Sénat à déposer des propositions de loi tendant notamment à permettre l'adoption sans que le consentement des parents

.../...

(1) Le texte soumis au Conseil d'Etat tend à modifier le projet de décret relatif à l'aide à la jeunesse (Doc. C.C.F. 1986-1987, n° 93/1).

soit requis quand ceux-ci se sont désintéressés de leurs enfants.

Le Sénat a été saisi de deux propositions de loi : une qui avait plusieurs objets, ainsi que son intitulé l'indique : "Loi relative à l'adoption et aux actes de l'état civil", Sénat, session 1985-1986, document 80, n°1), l'autre relative à la déclaration d'adoptabilité (Sénat 1985-1986, doc. 222, n° 1). Par ailleurs, le Gouvernement avait saisi les Chambres de projets de loi relatifs à la filiation et à l'adoption (voir sur ce point le rapport 80, n° 2, de la commission du Sénat, session 1985-1986). Ces projets et propositions ont abouti à trois lois publiées toutes les trois au Moniteur belge du 27 mai 1987 :

- 1° loi du 31 mars 1987 modifiant diverses dispositions légales relatives à la filiation;
- 2° loi du 27 avril 1987 modifiant diverses dispositions légales relatives à l'adoption;
- 3° loi du 20 mai 1987 relative à l'abandon d'enfants mineurs.

Cette dernière loi correspond à l'article 9 de la proposition 80, n° 1.

Selon le nouvel article 370bis du Code civil, le tribunal de la jeunesse peut, à la demande de toute personne intéressée, déclarer abandonné l'enfant qui a été recueilli par une personne ou une institution d'hébergement et dont les père et mère se sont manifestement désintéressés pendant l'année qui précède l'introduction de la demande (1).

.../...

(1) Délai réduit à six mois si l'enfant a été recueilli dès sa naissance (article 370bis, § 1er, alinéa 2).

Quand il déclare un enfant abandonné, le tribunal lui désigne, pour une durée qu'il fixe, un tuteur qui est investi de la puissance parentale à son égard et doit veiller à son adoption (article 370bis, § 3, alinéa 2).

Les enfants déclarés abandonnés peuvent être adoptés sans le consentement de leur père ou de leur mère (article 370quater). Un jugement de déclaration d'abandon n'est cependant pas requis préalablement à l'adoption si, à défaut du père ou de la mère, un proche parent (jusqu'au quatrième degré inclus) a recueilli, offert de recueillir ou d'adopter l'enfant abandonné (articles 370ter et 370quater).

La proposition 80, n° 1, chargeait l'Office de la protection de la jeunesse de tenir le relevé des enfants dont les parents se désintéressaient et d'en communiquer la liste aux parquets de la jeunesse pour permettre à ceux-ci d'introduire éventuellement une action en déclaration d'abandon (voir à la page 6 du document 80, n° 1, les alinéas 4 et 5 du nouvel article 353, § 2).

Mais, au cours de la discussion à la commission de la justice du Sénat, le Secrétaire d'Etat à la Justice a soulevé l'objection suivante (doc. 80, n° 2, p. 28) :

"L'organisation d'un recensement des enfants abandonnés au départ des institutions d'hébergement me paraît être une matière qui relève aujourd'hui de la compétence des Communautés en exécution de l'article 5, 6°, de la loi spéciale de réformes institutionnelles du 8 août 1980".

.../...

II. OBSERVATIONS GENERALES.

L'amendement soumis à la section de législation du Conseil d'Etat, tend à compléter l'oeuvre du législateur national, notamment en organisant un recensement des enfants abandonnés (1).

Les mesures tendant à favoriser l'adoption d'enfants abandonnés relèvent bien, d'une façon générale, de la protection de la jeunesse, qui est de la compétence des Communautés par application de l'article 5, 6°, de la loi spéciale du 8 août 1980. Elles relèvent cependant du législateur national lorsqu'elles règlent des matières relevant du droit civil, du droit pénal ou du droit judiciaire. En l'espèce, le législateur national a exercé sa compétence par la loi du 20 mai 1987 et l'amendement soumis à la section de législation du Conseil d'Etat règle des problèmes qui sont en dehors de cette compétence et relèvent donc des Communautés.

.../...

(1) L'organisation de ce recensement a fait, en outre, l'objet d'une proposition de décret déposée le 14 octobre 1986 (C.C.F., doc. 62, n° 1, session 1985-1986). La section de législation du Conseil d'Etat a été saisie d'une demande d'avis sur cette proposition (L. 18.093) mais ne l'a pas encore examinée.

III. EXAMEN DU TEXTE.1. Modification à l'article 39.

Le texte suivant est proposé :

"5° de prendre les mesures prévues au chapitre V et de faire régulièrement rapport à ce sujet au Conseil communautaire d'aide à la jeunesse".

Si le législateur communautaire estime que le rapport doit être présenté chaque année, le mot "régulièrement" doit être remplacé par le mot "annuellement".

2. Phrase introductive du nouveau chapitre V.

En lieu et place de "Après l'article 41, il est inséré un chapitre V", mieux vaudrait écrire :

"Le Chapitre V du décret en projet, comprenant l'article 42, est remplacé par les dispositions suivantes : ...".

.../...

3. Nouvel article 42.

A. Paragraphe 1er.

Ce paragraphe porte que :

"Toute personne physique ou morale, privée ou publique qui a recueilli un enfant mineur dont les père et mère se sont manifestement désintéressés au sens des dispositions du titre VIIIbis du livre 1er du Code Civil, doit en informer sans délai le directeur communautaire de l'aide à la jeunesse sous réserve des dispositions prévues à l'article 370ter....".

Les critères donnés par l'article 370bis, § 2, du Code civil pour identifier les parents qui se sont manifestement désintéressés de leur enfant ne sont pas d'une précision telle qu'ils ne laissent aucun pouvoir d'appréciation. Et ce pouvoir d'appréciation c'est, en définitive, au tribunal de la jeunesse qu'il appartient de l'exercer. Tout ce qu'on peut demander aux personnes visées par l'article 42, § 1er, c'est d'avertir le directeur communautaire quand elles ont des raisons sérieuses de croire que des parents se sont désintéressés de leur enfant.

Les mots "sans délai" sont particulièrement malencontreux : en effet, ce ne sera qu'après un certain temps que la personne ou l'institution qui héberge un enfant pourra dire que celui-ci est abandonné, par exemple, parce que ses parents ne sont pas venus le voir pendant un an, ou parce qu'ils ont laissé sans réponse toutes les lettres qui leur ont été adressées à propos de l'enfant.

.../...

La réserve relative à l'article 370ter est utile mais mal exprimée. Elle veut dire que la communication prévue par ce paragraphe ne doit pas être faite quand l'enfant a été recueilli par un parent répondant aux conditions de l'article 370ter.

Compte tenu des remarques qui précèdent, le texte suivant est proposé pour l'article 42, § 1er :

"Toute personne physique ou morale, publique ou privée, autre qu'un parent ou que le conjoint d'un parent au quatrième degré, qui héberge un enfant mineur dont les père et mère se sont manifestement désintéressés au sens du chapitre VIIIBis du livre premier du Code civil, doit en informer le plus rapidement possible le directeur communautaire de l'aide à la jeunesse.

L'Exécutif peut fixer les modalités de cette information".

B. Paragraphe 2.

Cette disposition n'ajoute rien au Code civil. Elle impose à certaines personnes de communiquer des renseignements qui permettront à l'autorité de prendre ou de faire prendre, éventuellement, une mesure prévue par le Code civil. Mais, en elle-même, cette obligation s'inscrit dans le cadre des mesures de surveillance, de police administrative qu'il appartient aux organes des Communautés de prendre en matière d'aide à la jeunesse.

.../...

Il résulte de la justification de l'amendement que c'est la personne qui intente l'action qui doit en informer le directeur communautaire de l'aide à la jeunesse, mais cela n'apparaît pas dans le texte de l'article lui-même.

La rédaction suivante est proposée :

"§ 2. Toute personne qui introduit la demande en déclaration d'abandon prévue à l'article 370bis, § 3, alinéa 1er, du Code civil, doit en informer le directeur communautaire de l'aide à la jeunesse".

Si le législateur communautaire l'estime nécessaire, le texte pourrait être complété par l'alinéa suivant :

"L'Exécutif peut fixer les modalités de cette information".

4. Article 43.

La rédaction suivante est proposée :

"Article 43.-

Le directeur communautaire de l'aide à la jeunesse est chargé de rassembler au sujet des enfants visés à l'article 42, § 1er, les informations qui permettent de constater leur abandon.

A cette fin, il fait vérifier leur situation par le service d'aide à la jeunesse ou par tout autre service. Pour les enfants de moins de sept ans, il demande l'avis de l'Office de la naissance et de l'enfance.

.../...

Il s'assure que les conditions prévues à l'article 370bis, §§ 1er et 2, du Code civil, sont réunies".

5. Article 44.

La demande en déclaration d'abandon étant ouverte par l'article 370bis, § 3, du Code civil, à toute personne justifiant d'un intérêt pour la protection du mineur, le décret peut charger un fonctionnaire d'intenter cette action.

La rédaction suivante est proposée :

"Article 44.-

Si les informations recueillies confirment l'abandon du mineur par ses père et mère, le directeur communautaire de l'aide à la jeunesse introduit ou veille à faire introduire la demande en déclaration d'abandon prévue à l'article 370bis, § 3, du Code civil".

6. Article 45.

Le texte suivant est proposé :

"Article 45.-

Tout refus ou toute omission volontaire de satisfaire aux obligations prévues à l'article 42 est punie d'une amende de cinquante à cinq cents francs. En cas de récidive dans un délai de cinq ans, l'amende est de cent à mille francs

Les dispositions du livre premier du Code pénal, sans exception du chapitre VII et de l'article 85, sont applicables à ces infractions".

La chambre était composée de

Messieurs : J. LIGOT, président de chambre,
J.-J. STRYCKMANS, conseillers d'Etat,
Ch.-L. CLOSSET,
Madame : M. VAN GERREWEY, greffier.

Le rapport a été présenté par M. A. MERCENIER, premier auditeur.

LE GREFFIER,

LE PRESIDENT,

M. VAN GERREWEY.

J. LIGOT.