ROYAUME DE BELGIQUE.

_ _ _ _ _ _ _ _ _ _

AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

_ _ _ _ _ _ _ _ _ _ _ _

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, deuxième chambre des vacations, saisi par, le Ministre Président de l'Exécutif de la Communauté française, le 12 février 1990, d'une demande d'avis sur un avant-projet de décret "relatif à l'aide de la jeunesse", et en ayant délibéré en ses séances des 30 mai, 6 juin, 13 juin, 20 juin, 4 juillet et 25 juillet 1990, a donné le 25 juillet 1990 l'avis suivant :

OBSERVATIONS GENERALES.

I.

Le décret en projet ne précise pas la manière dont il sera appliqué dans la région bilingue de Bruxelles-Capitale.

Sans doute, l'article 1er, 17E, du projet, dispose-t-il que le terme "arrondissement" désigne non seulement "tout arrondissement judiciaire situé dans la région de langue française", mais aussi "l'arrondissement judiciaire de Bruxelles limité au territoire de la région bilingue de Bruxelles-Capitale". De la même façon, il est prévu, à l'article 27, § 2, du projet que le conseil communautaire exerce ses attributions "sur l'ensemble des arrondissements situés dans la région de langue française et sur celui de Bruxelles, limité au territoire de la région bilingue de Bruxelles-Capitale". Mais, il n'est pas indiqué, dans l'un et l'autre cas, comment les dispositions du décret en projet s'appliqueront dans cette partie de l'arrondissement judiciaire de Bruxelles aux situations qu'elles envisagent.

Il est également prévu à l'article 2, §§ 1er et 2, que le décret s'applique tout à la fois aux jeunes, aux parents, aux personnes physiques et morales "qui apportent leur concours à l'exécution des décisions des instances communautaires ainsi qu'aux décisions des autorités judiciaires ...". Le texte en projet reste en défaut d'identifier, spécialement à Bruxelles, quelles sont les personnes et les institutions concernées par ces dispositions. Certes, l'on peut présumer que le terme "institutions" désigne les institutions monopersonnalisables

qui, suivant l'article 59bis, §§ 4 et 4bis, de la Constitution, appartiennent à la Communauté française, mais les "personnes", elles, restent indéterminées.

Il est encore indiqué, à l'article 28, § 1er, 8E, du projet qu'"un représentant des centres publics d'aide sociale de la Communauté française" est appelé à participer au Conseil communautaire. Dans la rigueur du texte, cette disposition exclut les centres publics d'aide sociale des dix-neuf communes bruxelloises, qui ont la nature d'institutions bipersonnalisables. La portée de cette disposition doit être précisée dans l'exposé des motifs.

La même remarque vaut pour l'article 37 dont le paragraphe 1er renvoie "au jeune et aux personnes visés à l'article 2, § 1er" (voyez les remarques ci-dessus) et au "centre public d'aide sociale compétent". Le décret en projet ne peut, en effet, qu'exclure sur ce point l'intervention d'une institution qui, par son organisation, ne peut, dans la région bilingue de Bruxelles-Capitale, relever d'une seule Communauté.

La même remarque s'applique encore à l'article 56 qui traite du remboursement à des "centres publics d'aide sociale", non autrement identifiés, des frais exposés en vue de leur mission légale d'aide sociale.

Par ailleurs, l'article 33, § 1er, alinéa 1er, du projet, indique que "le conseiller est chargé d'apporter l'aide prévue par le présent décret aux jeunes qui ont leur résidence familiale dans son arrondissement"; l'article 33, § 2, précise les missions du conseiller "dans les limites de sa compétence territoriale". Ces dispositions sont rédigées de manière

beaucoup trop imprécise, sauf à prétendre que, dans la Région de Bruxelles-Capitale, le conseiller peut intervenir à l'égard de tous les "jeunes qui ont leur résidence familiale" dans ce ressort. Elles ne fournissent aucun critère d'identification de ceux qui sont soumis au décret et de ceux qui n'entrent pas dans son champ d'application.

Les imprécisions qui viennent d'être relevées doivent vraisemblablement être attribuées à la circonstance que les auteurs du projet ont considéré qu'il ne leur appartenait pas de définir le champ d'application territorial et personnel du décret, étant donné que la Constitution (article 59bis, §§ 4 et 4bis) pourrait fournir à ce propos des éléments suffisants d'appartenance communautaire. Il y est, en effet, prévu que "les décrets pris en application du paragraphe 2bis (soit dans le domaine des matières personnalisables) ont force de loi respectivement dans la région de langue française et dans la région de langue néerlandaise ainsi que, sauf si une loi adoptée à la majorité prévue à l'article 1er, dernier alinéa, en dispose autrement, à l'égard des institutions établies dans la région bilingue de Bruxelles-Capitale qui, en raison de leur organisation, doivent être considérées comme appartenant exclusivement à l'une ou l'autre Communauté", et aussi qu'"une loi adoptée à la majorité prévue à l'article 1er, dernier alinéa, désigne les autorités qui, pour la région bilingue de Bruxelles-Capitale, exercent les compétences dévolues aux Communautés dans les matières visées au paragraphe 2bis". On sait que cette dernière loi est la loi spéciale du 12 janvier 1989 relative aux institutions bruxelloises; elle donne à la Commission communautaire commune, compétence pour régler "les matières communes aux deux communautés de Bruxelles-Capitale" (article 60, alinéa 3).

Ces dispositions constitutionnelles soulèvent au moins deux questions.

En premier lieu, une loi spéciale a-t-elle établi que tout ou partie des institutions dites monopersonnalisables doivent être soustraites aux décrets pris dans les matières personnalisables, en particulier dans le domaine de la protection de la jeunesse ? En l'état actuel du droit positif, la réponse est négative. C'est dire que si les institutions existant en la matière sont du type "monopersonnalisable", elles sont soumises aux décrets qui interviennent en ce domaine; si, par contre, elles sont du type "bipersonnalisable", elles continuent à être soumises à la législation nationale, et ce, jusqu'à ce qu'une ordonnance ait réglé la même matière.

Ensuite, quelles sont les institutions monopersonnalisables qui sont à prendre en considération dans le domaine de la protection de la jeunesse ? Il s'agit de l'ensemble des institutions, qui sont qualifiées par le décret en projet d'"institutions de la Communauté française". Il s'agit aussi des instances de placement et des services agréés - tels qu'ils sont définis à l'article 1er, 14E, du décret en projet. Dans cette dernière catégorie, il y a lieu de tenir compte de centres d'orientation éducative, de services de prestation éducative ou philanthropique, de services d'aides en milieu ouvert, de services de protutelle, d'institutions d'hébergement des jeunes et de services de placement familial. Le décret en projet s'applique en principe à toutes ces institutions "monopersonnalisables" ainsi que - indirectement - aux personnes qui y font appel.

Le Conseil d'Etat, section de législation, ne peut manquer de relever que le système de répartition des compétences communautaires à Bruxelles présente, en ce qui concerne la protection de la jeunesse, des difficultés particulières.

Parmi les "institutions" qui viennent d'être citées, il en est auxquelles le jeune et sa famille auront volontairement recours. Cette démarche suffit à faire relever ces derniers de l'application du décret en projet.

Il en est d'autres auxquelles des organes de la Communauté française, comme le conseiller à la jeunesse, auront recours. Il est à présumer qu'ils requerront l'intervention d'institutions qui appartiennent à cette même Communauté. En ce cas, le décret en projet sera à nouveau d'application.

Par contre, le problème soulève des difficultés lorsque l'intervention du juge est requise.

Le juge de la jeunesse pourrait être conduit à appliquer le décret relatif à l'aide à la jeunesse en fonction des institutions auxquelles il estime devoir recourir pour la mise en oeuvre des mesures qu'il arrête. Il pourrait également appliquer le décret en fonction de la langue utilisée par le mineur, de l'établissement scolaire que celui-ci fréquente ou encore en fonction de la langue de la procédure.

Dans l'avis qu'il a émis à propos du projet de loi spéciale modifiant la loi spéciale du 8 août 1980, le Conseil d'Etat avait préconisé le recours à un critère précis d'appartenance : "le critère de rattachement à une Communauté déduit de l'intervention préalable de protection sociale peut être utile dans la région bilingue de Bruxelles-Capitale où les décrets pris en application de l'article 59bis, § 2bis, n'ont en principe force de loi qu'à l'égard des institutions qui, en raison de l'organisation, doivent être considérées comme appartenant exclusivement à l'une ou à l'autre communauté" (1). De cette manière, le jeune pouvait être rattaché à une Communauté et aux décrets que celle-ci avait établis en matière de protection de la jeunesse. De cette manière aussi, le juge de la jeunesse à Bruxelles pouvait sans difficulté déterminer la Communauté compétente pour régler les mesures de protection judiciaire qu'il était tenu de prendre à l'égard du mineur. Il pouvait en être déduit que, si le mineur et sa famille n'avaient fait l'objet d'aucune mesure préalable de protection

---

(1)Doc. parl., Ch., S.E. 1988, nE 156/1, p. 36.

sociale, la loi nationale (2) était applicable, en attendant qu'une ordonnance règle cette matière.

La suggestion du Conseil d'Etat n'a toutefois pas été retenue dans la loi spéciale du 8 août 1988. Le Gouvernement a considéré que "le système actuel de non applicabilité aux personnes du décret communautaire ne sera, dès lors, pas modifié sur ce point, jusqu'à l'entrée en vigueur de cette deuxième phase (de la réforme de l'Etat)" (3) et a reporté l'examen de cette question au moment où serait déterminé le statut de la région de Bruxelles-Capitale. Cette déclaration a été oubliée lors de l'élaboration de cette loi spéciale.

En l'absence de dispositions organiques, inscrites dans la loi spéciale de réformes institutionnelles, il appartiendra au Conseil de la Communauté française d'examiner s'il ne conviendrait pas d'établir, dans le respect des normes constitutionnelles, les modalités d'application des dispositions en projet dans la région bilingue de Bruxelles-Capitale.

II.

La Communauté française puise ses compétences en matière de protection de la jeunesse dans l'article 5, § 1er, II, 6E, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes

---

(2)B. HAUBERT et P. VANDERNOOT, "La nouvelle loi de réformes institutionnelles du 8 août 1988", Adm. publ., 1989, p. 222.

(3)Doc. parl., Ch., S.E. 1988, nE 156/1, p. 5.

institutionnelles, tel qu'il a été modifié par la loi spéciale du 8 août 1988.

A la suite de la modification intervenue en août 1988, ses compétences se sont sensiblement accrues. Ainsi est-elle, en principe, compétente pour tout ce qui concerne la protection judiciaire de la jeunesse. Des exceptions sont toutefois prévues. C'est, notamment, le cas de l'organisation des juridictions de la jeunesse, de leur compétence territoriale et de la procédure devant ces juridictions. Cette exception est, comme les autres exceptions, d'interprétation restrictive. Il s'ensuit que la Communauté a le pouvoir de déterminer la compétence matérielle des juridictions de la jeunesse - ce qui inclut la possibilité de modifier les règles existant en la matière et de confier à ces juridictions de nouvelles attributions, pour autant qu'elles ne s'exercent pas dans les autres matières définies par voie d'exception à l'article 5, § 1er, II, 6E, de la loi spéciale précitée, comme restant de la compétence du législateur national.

Plusieurs dispositions du projet de décret usent de cette possibilité. Il s'agit plus particulièrement des articles 37 à 40 inclus. De ce point de vue, ces dispositions échappent à toute critique. Par contre, elles ne pourraient être adoptées par le législateur communautaire sans qu'il excède ses pouvoirs, dans la mesure où elles ne se limiteraient pas à déterminer la compétence matérielle des juridictions de la jeunesse mais entendraient, en même temps, régler leur organisation et la procédure qui leur est applicable. Des développements seront consacrés à cette question lors de l'examen des articles concernés.

La répartition des compétences opérée par la loi spéciale en ce qui concerne les juridictions de la jeunesse est complexe en raison de l'enchevêtrement et de l'interdépendance des dites compétences.

Ainsi, pour donner plein effet aux dispositions du projet relatives à la compétence matérielle des juridictions de la jeunesse, le législateur national devrait régler la procédure à suivre devant lesdites juridictions dans les matières qui leur ont été confiées par le législateur décrétal.

Le législateur national ne peut paralyser la compétence du législateur décrétal; il doit lui prêter son concours, notamment en prenant les règles procédurales qui répondent à ses desideratas (4).

---

(4)La section de législation du Conseil d'Etat s'est également prononcée en ce sens dans son avis L. 19.038/8 du 24 avril 1989 sur un avant-projet de décret "tot aanvulling en tot wijziging van het decreet van 27 juni 1985 inzake bijzondere jeugdbijstand" (Vl. R., doc. 241 (1988-1989), nE 1, pp. 41 et suivantes, spécialement pp. 41 à 43).

OBSERVATIONS PARTICULIERES.

Article 1er.

1. Au 1E, le jeune est défini, notamment, comme étant "la personne âgée de moins de dix-huit ans".

La définition de l'enfant, figurant au 5E, est donc superflue et doit être omise.

2. Au 3E, autant l'expression "milieu familial" peut désigner le milieu dans lequel le mineur vit habituellement, autant cette expression paraît inadéquate pour désigner un groupe de personnes dont chacune pourrait exercer un droit d'action, tel qu'il est prévu, notamment, à l'article 10, § 1er, alinéa 2.

3. Eu égard à l'avis donné ce jour, sous le nE L. 19.654, sur le projet de décret créant un délégué général aux droits des jeunes, le 7E doit être omis.

4. Aux 8E, 9E, 10E et 11E, les mots "institution de la Communauté française", qui sont dépourvus de signification, doivent être omis.

La même observation vaut pour la plupart des autres dispositions du projet où cette expression est utilisée.

5. Au 11E, tenant compte de ce que la mission du directeur sera déterminée par le décret, les mots "chargé d'exécuter les mesures d'aide imposées" doivent être omis.

6. Au 12E, en vue d'éviter toute confusion, il faut écrire : "l'administration de la Communauté française qui ...".

7. Au 13E, le Conseil d'Etat n'aperçoit pas l'utilité d'une définition qui se borne à énumérer les autorités et les personnes qui ont des responsabilités en matière de placement.

Le 13E doit être omis.

8. Le 17E fait l'objet de l'observation générale I.

9. En ce qui concerne le 18E, pour une part le texte reproduit la définition qui est celle du droit civil et est donc inutile et, pour une autre part, il assimile la tutelle officieuse à l'adoption, ce qui pourrait être de nature à créer des confusions fâcheuses.

En conséquence, il est proposé d'omettre le 18E et de viser explicitement l'adoption et la tutelle officieuse dans le texte même du décret en projet, lorsque l'intention est de les soumettre au même régime.

10. Les définitions contenues au 19E et au 20E gagneraient à être fusionnées en une seule définition de l'organisme d'adoption. La notion d'agrément, qui apparaît à l'article 51, alinéa 1er, ne doit pas être incluse dans la définition. La terminologie de l'article 51 doit être adaptée en conséquence.

11. De nombreux articles du projet, notamment les articles 4, 5, 6, 7, 9, 11 et 16, ne tiennent pas compte des définitions données à l'article 1er.

Article 2.

Le paragraphe 2 serait mieux rédigé comme suit :

"Il s'applique également aux personnes physiques et morales qui apportent leur concours à l'exécution de décisions individuelles en matière de protection de la jeunesse émanant des autorités communautaires et des autorités judiciaires".

Titre II.

Dans l'intitulé du titre II, il faut omettre les mots "dans le cadre de l'application du présent décret".

Article 3.

Cette disposition, rédigée en des termes les plus généraux, laisse incertain le point de savoir si son champ d'application n'est pas plus large que celui qui est prévu à l'article 2.

Par ailleurs, il convient d'éviter tout double emploi avec l'aide prévue à l'article 1er de la loi du 8 juillet 1976 organique des centres publics d'aide sociale.

Article 4.

1. A l'alinéa 2, en vue d'éviter toute confusion quant à l'application de la disposition, mieux vaut écrire "... et politiques du jeune".

2. A l'alinéa 3, il faut écrire : "... tenus de respecter le code de déontologie arrêté par l'Exécutif sur la proposition du conseil communautaire".

Article 5.

Le paragraphe 1er serait mieux rédigé comme suit :

"Le conseiller ... informent le bénéficiaire de l'aide de ses droits et obligations".

Article 6.

L'alinéa 1er de l'article porte que "les autorités judiciaires compétentes ne prennent en application du présent décret aucune mesure ou décision d'aide individuelle sans avoir préalablement convoqué et entendu les personnes intéressées".

Cette disposition empiète sur la compétence de régler la procédure devant les tribunaux de la jeunesse, qui est expressément réservée au législateur national par l'article 5, § 1er, II, 6E, c, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles.

La disposition doit, dès lors, être revue.

La même observation vaut pour les alinéas 2, 3 et 4 en ce qu'ils concernent les mêmes autorités judiciaires.

Article 7.

Paragraphe 1er.

L'intention de l'Exécutif serait mieux traduite comme suit : "... sans l'accord écrit des personnes qui assument en fait la garde du jeune".

Paragraphe 2.

Il y a lieu de se reporter à l'observation formulée au sujet de l'article 39.

Article 8.

Dans la première phrase, il y a lieu d'omettre les mots "visé par le présent décret", puisque les "services" sont définis à l'article 1er, 14E.

La seconde phrase, qui devrait former un alinéa distinct, serait mieux rédigée comme suit :

"Dans l'intérêt du jeune, un entretien séparé peut avoir lieu avec le jeune ou avec les personnes qui l'accompagnent".

Article 9.

Il est proposé de rédiger l'article comme suit :

"Les mesures et les décisions prises par le conseiller ou par le directeur de l'aide à la jeunesse tendent par priorité à favoriser l'épanouissement du jeune dans son milieu familial. S'il y a lieu de l'en retirer, l'aide apportée au jeune doit, en tout cas, lui assurer des conditions de vie et de développement appropriées à ses besoins et à son âge.

Sauf si l'intérêt du jeune s'y oppose, la personne ... (la suite comme au projet)".

Article 10.

Il y a lieu de se reporter aux observations formulées sous les articles 37 et 39.

Article 11.

1. La rédaction suivante est proposée pour l'alinéa 2 :

"Les intéressés peuvent prendre connaissance personnellement des pièces qui les concernent, à l'exclusion des rapports médico-psychologiques".

2. L'alinéa 3 doit être omis, étant donné qu'il empiète sur la compétence exclusive de l'Exécutif de fixer le statut du personnel, en ce compris les règles spéciales déontologiques, et sur la compétence du même Exécutif de pourvoir à l'exécution du décret.

Article 12.

Paragraphe 1er.

A l'alinéa 2, le mot "motivée" doit être omis car la décision du juge sera nécessairement motivée.

Paragraphe 3.

La disposition devrait constituer l'alinéa 2 du paragraphe 2. Il y a donc lieu de supprimer le signe "§ 3" qui introduit l'alinéa. Celui-ci serait mieux rédigé comme suit :

"A cet effet, le responsable du service invite le jeune à signer, dès son entrée, un document par lequel il déclare avoir été informé de ce droit; il lui en délivre copie; il favorise l'exercice effectif de ce droit".

Article 13.

La rédaction de l'article devrait être revue.

Article 14.

Les mots "sous les" doivent être remplacés par le mot "aux".

Article 15.

Le texte serait mieux rédigé comme suit :

"Toute décision de transfert d'un jeune d'un service résidentiel à un autre est prise par l'autorité administrative ou judiciaire qui a procédé au placement. La décision est prise sur le vu d'un rapport circonstancié dont une copie est adressée également à l'administration compétente.

Le transfert d'un jeune bénéficiant de l'aide visée à l'article 7, § 1er, ne peut, sauf pour des raisons médicales ou de sécurité, être effectué que de l'accord des personnes visées à la même disposition.

Sauf en cas d'urgence, le jeune est informé de manière adéquate des motifs du transfert et des caractéristiques de son nouveau milieu d'accueil".

Section II.

Dans l'intitulé de la section II, il y a lieu de supprimer les mots "de la Communauté française".

La même observation vaut pour l'article 16, § 1er, alinéa 1er.

Article 16.

Paragraphe 2 et 3.

Le texte serait mieux rédigé comme suit :

"§ 2. L'accès aux institutions visées au paragraphe 1er est réservé aux jeunes de plus de douze ans qui, poursuivis pour des faits qualifiés infraction, font l'objet d'une mesure de placement prise en exécution de l'article 37, 4E, de l'article 41 ou de l'article 49 de la loi du 8 avril 1965 relative à la protection de la jeunesse.

§ 3. Une institution publique ne peut refuser d'accepter un jeune placé en application du paragraphe 2 pour un motif autre que l'absence de place".

Article 17.

Selon le commentaire de l'article, "l'avocat reçoit les conclusions du rapport sur la base desquelles il peut éventuellement solliciter une révision de la mesure".

Cette intention des auteurs du projet n'est pas expressément traduite dans le texte de l'article 17. Celui-ci doit être complété à cet égard.

Article 18.

L'alinéa 2 serait mieux rédigé comme suit :

"Cet accueil est réservé au jeune âgé de plus de quatorze ans poursuivi pour un fait qualifié crime ou délit et placé en exécution d'une décision judiciaire prescrivant expressément un tel placement".

Article 19.

Paragraphes 1er et 2.

La rédaction suivante est proposée :

"§ 1er. Une mesure d'isolement ne peut être prise à l'égard d'un jeune que lorsque sa sécurité physique ou celle des autres jeunes, du personnel ou des visiteurs est compromise. La mesure ne peut être exécutée que dans des locaux relevant d'une section d'une institution qui fait partie du groupe des institutions publiques.

La direction en informe sur-le-champ l'autorité de placement ou, en cas d'absence de celle-ci, le procureur du Roi.

La mesure est confirmée par un rapport écrit adressé à l'autorité de placement et à l'administration compétente".

Paragraphe 3.

Suivant l'alinéa 1er, la mesure d'isolement peut être prolongée moyennant l'accord de l'Exécutif.

L'alinéa 2 prévoit que la mesure d'isolement ne peut être prolongée que moyennant l'accord de l'Exécutif et du juge compétent.

Cette procédure est lourde et peu cohérente dans la mesure où elle entend conjuguer trois interventions pour la prise d'une même décision dans un délai très bref. Mieux vaudrait éviter ces formes d'interférence du judiciaire et de l'administratif et réserver au juge le pouvoir d'autoriser le maintien de la mesure d'isolement, d'autant plus qu'il est le seul, selon le texte même, à pouvoir prendre "les mesures appropriées dans le respect des droits de l'intéressé".

Paragraphe 4.

Mieux vaudrait écrire :

"§ 4. La mesure d'isolement est levée dès que cesse la situation qui la motive. Le directeur de l'établissement en avertit par écrit l'autorité de placement ainsi que l'administration compétente".

Paragraphe 6.

A la fin de la première phrase, il faut écrire : "... réglemente les modalités d'isolement et en organise le contrôle".

Article 22.

Paragraphe 1er.

A l'alinéa 1er, les mots "choisis et" sont superflus et doivent être omis.

A l'alinéa 3, 1E, il y a lieu de remplacer les mots "des centres publics d'aide sociale" par les mots "des conseils de l'aide sociale".

Paragraphe 2.

L'alinéa 1er serait mieux rédigé comme suit :

"Un quart au moins des membres du conseil d'arrondissement doivent être âgés de moins de trente-cinq ans au jour de leur nomination ou du renouvellement de celle-ci".

Paragraphe 4.

Il est proposé de rédiger le texte comme suit :

"Lorsque le mandat d'un membre prend fin avant le terme prévu, un remplaçant est désigné aux mêmes conditions que celles qui ont été observées pour la désignation de la personne remplacée".

Paragraphe 6.

Dans les deux alinéas, les mots "admis à" doivent être remplacés par le mot "pour".

Article 27.

Paragraphe 2.

Il est fait référence à l'observation générale I.

Le texte du 2E, c, doit mentionner expressément de quelles poursuites et de quels recours il s'agit.

Le 4E et le 6E serait mieux rédigés comme suit :

"4Ed'établir et de publier un rapport tous les deux ans;

...

6Ede proposer à l'Exécutif le projet de code de déontologie visé à l'article 4".

Article 28.

1. Aux 7E, 8E, 9E et 10E, la qualification de "représentant" ne paraît pas adéquate, alors que le projet ne prévoit aucune procédure de proposition de candidats émanant des milieux qui seraient représentés, et ce à la différence de ce qui est prévu sous les numéros précédents.

2. En ce qui concerne le 8E, il y a lieu de se reporter à l'observation générale I.

De plus, mieux vaudrait écrire : "un ... des centres publics d'aide sociale dépendant de la Communauté française".

3. Au 13E, le mot "francophone" se rapporte à "magistrats" et doit donc s'écrire au pluriel.

4. Au 16E, il faut écrire : "... proposé par les procureurs généraux des Cours d'appel de Bruxelles, Liège et Mons".

5. En ce qui concerne le 18E, il y a lieu de se reporter à l'avis donné ce jour par le Conseil d'Etat, sous le nE L. 19.654/9, sur le projet de décret créant un délégué général aux droits des jeunes.

6. Aux 19E et 20E, mieux vaut écrire : "une personne désignée par ...".

Article 31.

1. Il est proposé de fusionner les deux alinéas du paragraphe 2 en un alinéa rédigé comme suit :

"Le conseiller dirige le service de l'aide à la jeunesse, lequel comporte trois sections : ...".

2. L'alinéa 3 du même paragraphe doit être omis car il règle une matière qui relève exclusivement de la compétence de l'Exécutif.

Article 33.

Paragraphe 1er.

Il est renvoyé à l'observation générale I.

Paragraphe 2.

1. Le membre de phrase "Dans les limites de sa compétence territoriale" est superflu et doit donc être omis.

2. Le texte sous 3E fait double emploi avec celui de l'article 31, § 2, et doit être omis.

3. En ce qui concerne le 5E, il y a lieu de se reporter aux observations qui sont faites ci-après à propos des articles 39 et 40 du projet.

4. En ce qui concerne le 6E, il y a lieu de se reporter à l'avis du Conseil d'Etat L. 19.654/9 précité.

Article 34.

Il est fait référence aux observations formulées ci-après au sujet de l'article 39 du projet.

Article 35.

La disposition fait double emploi avec l'article 22, § 7, et doit être omise.

Article 36.

1. A l'alinéa 1er, il y a lieu d'omettre le mot "directe" qui est superflu.

2. La première partie de l'alinéa 2 serait mieux rédigée comme suit :

"Ils exercent leurs compétences en toute indépendance".

La suite de l'alinéa doit être supprimée car elle règle une matière relative au statut qui ressortit à la compétence de l'Exécutif.

Titre VI - Chapitre 1er.

Dans l'intitulé, il y a lieu d'écrire "Chapitre 1er" et de supprimer les mots "institution de la Communauté française".

Article 37.

1. En ce qui concerne les mots "centre public d'aide sociale compétent", figurant au paragraphe 2, a, il est fait référence à l'observation générale I.

2. A la fin du paragraphe 7, il faut écrire : "... conformément à l'article 34, alinéa 1er, de la loi du 8 avril 1965 relative à la protection ...".

Article 38.

Paragraphe 1er.

L'article 38 est une conséquence nécessaire de l'article 7 et implique la volonté de la Communauté de soumettre à un contrôle juridictionnel l'octroi, le refus ou les modalités de l'aide qui peut être sollicitée en vertu de l'article 7, § 1er.

Cette intention serait mieux exprimée si la personne qui a qualité pour porter la contestation devant le tribunal de la jeunesse était désignée par référence à l'article 7.

Le texte suivant est proposé :

"Le tribunal de la jeunesse connaît des contestations relatives à l'aide à la jeunesse portées devant lui par les personnes qui sont appelées, en vertu de l'article 7,

alinéa 1er, à donner leur accord à une mesure d'aide individuelle".

Paragraphes 2 et 3.

En vertu de l'article 5, § 1er, II, 6E, c, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, modifié par la loi spéciale du 8 août 1988, la procédure devant les juridictions de la jeunesse ressortit à la compétence du législateur national.

Les paragraphes 2 et 3 doivent donc être omis.

Article 39.

Depuis la modification apportée en 1988 à la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, il ne peut être contesté que la Communauté française est compétente, en vue de la protection de la jeunesse, pour déterminer des mesures pouvant revêtir un caractère contraignant et désigner les autorités soit administratives soit judiciaires, habilitées à les prendre. Il n'est pas davantage contestable que la Communauté peut, si elle
l'entend, prescrire l'intervention des juridictions de la jeunesse et aménager en ce sens leur compétence matérielle. Si la mesure contraignante est décidée par une autorité administrative, le contrôle juridictionnel de cette mesure est rendu obligatoire par l'article 5, § 1er, d, et l'article 6 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales.

L'article 39 appelle toutefois de sérieuses critiques. En effet, il règle la procédure relative à la saisine et le fonctionnement du tribunal de la jeunesse, matières qui sont restées de la compétence du législateur national. Ainsi, il ne peut, notamment, être admis que le décret en projet désigne le procureur du Roi pour saisir le tribunal de la jeunesse, qu'il détermine ses pouvoirs et règle les modalités de son intervention.

De même, il n'appartient pas au décret de déterminer, fût-ce par référence à la loi du 8 avril 1965 relative à la protection de la jeunesse, la manière dont la cause est instruite et jugée.

Est également critiquable le fait que le tribunal de la jeunesse ne dispose d'aucune liberté d'appréciation quant au choix de la mesure qui lui paraît la mieux adaptée à la situation du jeune.

Enfin, le décret ne peut pas non plus régler l'assistance judiciaire.

En conséquence, l'article 39 doit être fondamentalement revu.

Article 40.

Paragraphe 1er.

Le paragraphe traite des mesures provisoires qui peuvent être prises en cas d'urgence à l'égard d'un enfant dont la santé ou la sécurité est gravement compromise. La Communauté est compétente pour prévoir de telles mesures et confier à ses agents le pouvoir de les prendre.

Comme il a été relevé ci-avant, à propos de l'article 39, l'intervention du juge du tribunal de la jeunesse peut également être prévue et doit même l'être. Toutefois, les compétences attribuées au tribunal de la jeunesse doivent s'exercer conformément aux règles d'organisation, de compétence territoriale et de procédure qui sont fixées pour ce tribunal par le législateur national.

Paragraphe 2.

Le paragraphe traite de la déchéance de l'autorité parentale, soit d'une matière qui échappe manifestement à la compétence de la Communauté, en application de l'article 5, § 1er, II, 6E, e, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, modifié par la loi spéciale du 8 août 1988.

Le paragraphe 2 doit être omis.

Article 41.

Le paragraphe 2 est superflu car il attribue à l'Exécutif une compétence qui lui revient de plein droit.

La même observation vaut pour l'article 52, alinéa 3.

Article 42.

Paragraphe 3.

Le paragraphe 3 serait mieux rédigé comme suit :

"Si l'exécution des mesures d'aide visées à l'alinéa 2 ne modifie pas la situation d'abandon, la demande en déclaration d'abandon prévue à l'article 370bis, § 3, du Code civil peut être portée devant le tribunal de la jeunesse par le conseiller".

Paragraphe 6.

La disposition, qui règle des questions de procédure, excède les compétences de la Communauté et doit être omise.

Article 45.

A l'alinéa 2, 5E, il convient d'écrire :

"... doivent être communiquées à l'autorité qui a décidé du placement du jeune".

Article 47.

Paragraphe 1er.

A l'alinéa 2, 2E, les mots "par l'Exécutif" sont superflus, étant donné le contenu de la phrase introductive, et doivent donc être omis.

Aux 3E et 4E, il y a lieu d'omettre les mots "choisis par l'Exécutif".

Au 13E, il faut omettre les mots "désigné par l'Exécutif".

Le 15E doit être rédigé comme suit :

"15Eun représentant de l'Exécutif ayant voix consultative".

Paragraphe 2.

Dans la deuxième phrase, il faut écrire "1E à 14E".

Dans la troisième phrase, il faut supprimer les mots "du présent article".

Paragraphe 3.

A l'alinéa 2, il faut remplacer les mots "en référence aux" par les mots "sur la base des".

Article 48.

La délégation prévue au paragraphe 1er est trop large. Il appartient au décret de déterminer les principes essentiels qui régissent la matière.

La même observation vaut pour l'article 51, § 2 et § 4, et pour l'article 54, § 2.

Article 49.

Les références aux articles 41 et 52 paraissent inexactes.

Article 50.

La rédaction suivante est proposée :

"En cas de remplacement, l'agrément doit être confirmé suivant les modalités fixées par l'Exécutif.

Dans la même hypothèse, l'agrément peut être suspendu suivant les modalités fixées par l'Exécutif".

Article 51.

Paragraphe 1er.

Il y a lieu de se reporter à l'observation formulée sous l'article 1er, 10.

Article 52.

A l'alinéa 2, les mots "conformément à la loi du 8 avril 1965 ..." sont inutiles.

Il est proposé d'écrire : "Le tribunal ou la chambre d'appel de la jeunesse communique à l'administration compétente les mesures qu'il prend".

Article 53.

Paragraphe 1er.

La délégation donnée à l'Exécutif de déterminer les sanctions administratives, les procédures et les recours ne peut être admise. Il appartient au décret lui-même d'établir les sanctions administratives et de préciser les faits pouvant y donner lieu, ainsi que d'arrêter les prin-cipes généraux des procédures et des recours.

Le paragraphe 1er doit être fondamentalement revu.

Paragraphe 2.

A l'alinéa 2, b, il suffit d'écrire : "... ainsi que le service de protection judiciaire".

Article 54.

Paragraphe 2.

La disposition devrait faire l'objet d'un article distinct.

Article 55.

Paragraphe 1er.

Au début de la première phrase, les deux virgules doivent être supprimées.

Paragraphe 2.

La disposition est rédigée en des termes tels que le Conseil d'Etat n'en aperçoit pas la portée. Le texte doit en être clarifié.

Article 56.

1. Il est fait référence à l'observation générale I .

2. A l'alinéa 1er, il faut écrire "à raison d'un pourcentage".

Article 58.

Il convient d'écrire "de vingt-six francs à cinq mille francs".

Article 59.

1. A l'alinéa 1er, première phrase, la référence à l'article 41 semble inexacte.

2. Dans la même phrase, il faut écrire "de cinquante francs à cinq cents francs".

3. Conformément à de nombreux arrêts de la Cour d'arbitrage, la matière réglée par l'alinéa 1er, deuxième phrase et par l'alinéa 2 échappe à la compétence du législateur décrétal. Ces dispositions doivent être omises.

Article 60.

L'alinéa 2 ne doit pas figurer parmi les dispositions pénales. Il devrait constituer l'alinéa 3 de l'article 55.

Article 61.

1. Selon l'article 1er, 19E et 20E, l'organisme d'adoption et l'intermédiaire à l'adoption sont des personnes morales, à l'exclusion des personnes physiques. Il se conçoit dès lors mal de prévoir une peine à charge d'une personne physique qui n'aurait pas été agréée, puisque de toute évidence elle ne saurait l'être.

Par ailleurs, une personne morale ne peut pas, en principe, faire l'objet d'une sanction.

Si l'intention de l'Exécutif était de punir la personne physique qui dirige un organisme non agréé, alors qu'il aurait dû l'être, ou de réprimer une personne physique qui sert habituellement d'intermédiaire dans une adoption, il y aurait lieu de le préciser dans le texte qui devrait, en outre, faire apparaître de manière claire l'infraction qui est réprimée.

2. Le Conseil d'Etat se demande si c'est par inadvertance qu'à la différence de l'article 58, l'article 61 ne prévoit pas une peine minimum et une peine maximum d'emprisonnement.

Le texte doit être revu.

Articles 62 et 63.

La présentation du titre XII du projet doit être revue, de manière à séparer les modifications et abrogations apportées respectivement à la loi du 8 avril 1965 relative à la protection de la jeunesse, au décret du 29 avril 1985 relatif à la protection des enfants maltraités et au décret du 4 mai 1987 relatif à l'agrément et à l'octroi de subventions aux personnes et services assurant des mesures d'encadrement pour la protection de la jeunesse.

En ce qui concerne les modifications et abrogations apportées à la loi du 8 avril 1965, elles doivent être traitées ensemble, en suivant la numérotation des articles de la loi. A partir de la deuxième modification, la phrase liminaire des articles modificatifs doit être rédigée comme suit : "L'article ... de la même loi ...". Les textes qui sont

modifiés doivent être cités avec les modifications qu'ils ont déjà subies.

1EArticle 62.

Paragraphe 1er.

1. Le texte sous le paragraphe 1er doit être omis. En effet, soit les dispositions faisant référence au Ministre de la Justice sont de la compétence de la Communauté, et en ce cas la substitution de l'Exécutif communautaire à ce Ministre résulte de l'article 83, § 3, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, soit les dispositions visées restent de la compétence nationale, et en ce cas la substitution indiquée excède la compétence de la Communauté.

2. Au surplus, telle qu'elle est rédigée, la disposition manque de clarté car elle ne permet pas d'identifier "les dispositions légales et réglementaires" qui procurent exécution à la loi du 8 avril 1965 relative à la protection de la jeunesse.

Paragraphe 6.

1. Au 3E, les mots à remplacer sont "ou tout organisme" et non "ou organisme".

2. Le texte, au 4E, doit être rédigé comme suit :

"A l'article 2, 3E, du même décret, il est ajouté un cinquième tiret, rédigé comme suit :

"- en participant ... (la suite comme au projet)".

3. Au 5E, les mots à remplacer sont "et de fonctionnaires de l'O.N.E.".

2E Article 63.

Paragraphe 1er.

1. Au 4E, il faut écrire "l'article 36, alinéa 1er, 1E à 3E".

2. En ce qui concerne le 5E :

a) L'"abrogation", en fait la modification, dans les limites indiquées, des articles 37, 39, 41, 42 et 43 de la loi du 8 avril 1965 est inutile.

En effet, elle tend à abroger les dispositions fixant les pouvoirs du tribunal de la jeunesse à l'égard des mineurs qui sont visés à l'article 36, alinéa 1er, 1E à 3E, alors que ledit article 36, alinéa 1er, 1E à 3E, est abrogé.

b) Par contre, la modification en projet des articles 52 et 53 de la loi du 8 avril 1965 n'est pas inutile, puisque ces articles prévoient des mesures provisoires de garde du

mineur qui peuvent être prononcées par le tribunal de la jeunesse saisi d'une demande de mesure à l'égard des parents, matière qui ressortit à la compétence du législateur national. Le texte serait toutefois mieux rédigé comme suit :

"Dans l'article 52, alinéa 1er, de la même loi, les mots "section II" sont insérés entre les mots "chapitre III" et "le tribunal".

c)Si l'intention des auteurs du projet est de conférer au tribunal de la jeunesse le pouvoir de prononcer les mesures de contrainte que la protection du jeune requiert, la modification de l'article 60 n'est pas admissible pour les raisons qui ont été développées ci-avant sous l'article 39.

3. Au 6E, le texte serait mieux rédigé comme suit :

"Dans l'article 63, alinéa 1er, de la même loi, les mots "1E, 3E et" sont supprimés.

4. En ce qui concerne le 7E, l'article 65 a été abrogé par la loi du 2 décembre 1982 et les articles 66 à 68 l'ont été, pour la Communauté française, par le décret du 14 mai 1987. Il faut donc écrire "l'article 64".

5. Au 8E, il faut écrire "l'article 69, alinéa 1er, a, et alinéa 2".

6. Au 9E, il faut écrire "l'article 70, modifié par le décret du 14 mai 1987, et l'article 71".

7. Au 10E, la modification de l'article 72 ne semble pas nécessaire, dès le moment où les dispositions du titre premier et du titre II, chapitres III et IV de la loi du 8 avril 1965, relatives au placement des mineurs en danger, sont déjà abrogées.

Paragraphe 2.

1. Au 2E et au 3E, le décret en projet devrait désigner l'organe de la Communauté chargé de l'exécution des mesures prises à l'égard de mineurs ayant commis un fait qualifié infraction.

2. Au 4E, pour tenir compte de l'observation faite au sujet du 2E et du 3E, l'article 50, alinéa 2, de la loi du 8 avril 1965 devrait être entièrement réécrit.

Paragraphe 3.

Le décret du 4 mai 1987 doit être cité avec son intitulé exact.

Article 64.

A la fin de l'article, il suffit d'écrire : "pour demander leur agrément, conformément au présent décret".

Article 65.

La disposition est inutile et doit donc être omise.

Article 67.

I.

A la suite des explications fournies par les délégués du ministre, spécialement entendus sur les dispositions de l'article 67 du projet, le Conseil d'Etat suggère de fondre le paragraphe 1er et le paragraphe 2 de l'article en un seul paragraphe rédigé comme suit :

"§ 1er. Si, au jour de l'entrée en vigueur du présent décret, une procédure est en cours devant une juridiction de la jeunesse, cette juridiction reste saisie.

Toutefois, elle peut seulement soit réprimander le mineur, soit se déssaisir du dossier et le transmettre au conseiller compétent" (5).

II.

1. Il ne paraît pas conforme aux intentions de l'Exécutif que les mesures de surveillance visées au paragraphe 3 et les mesures de placement visées au paragraphe 4 soient "prolongées" par décision du conseiller. L'intention de l'Exécutif paraît

(5)L'intervention du ministère public ne peut être retenue pour les raisons qui ont été exposées sous les articles 39 et 40 du projet.

être qu'une mesure nouvelle soit prise conformément au décret en projet.

2. Les dispositions en projet ne règlent pas de manière satisfaisante les modalités selon lesquelles le conseiller, autorité compétente dès l'entrée en vigueur du décret, sera informé des situations qui méritent une décision de sa part.

En outre, la péremption dans le délai de un mois des mesures prises, doit être critiquée en ce que le délai paraît trop court pour que le conseiller puisse être vala-blement saisi, reçoive l'information utile, examine le dossier et prenne une décision. La solution qui rencontrerait le mieux la préoccupation de l'Exécutif de rendre applicables dans le plus bref délai les dispositions en

projet et d'éviter ainsi toute interruption dans l'exécution des mesures qui auraient été prises pour la protection d'un mineur, consisterait à maintenir provisoirement tant les mesures de surveillance visées au paragraphe 3 que les mesures de placement visées au paragraphe 4, aussi longtemps que le conseiller ne les aurait pas rapportées ou n'y aurait pas substitué ou fait substituer des mesures prises en vertu du décret en projet. Cela impliquerait que les dossiers dans lesquels a été prise une des mesures visées soient communiqués au conseiller compétent.

3. Dans le paragrpahe 4, il y a lieu d'écrire "la loi du 15 juillet 1960 sur la préservation morale de la jeunesse".

En conclusion, l'article 67 doit être entièrement revu.

OBSERVATIONS DE FORME.

1. Le décret doit être rédigé au présent de l'indicatif.

2. Le décret en projet est dépourvu d'arrêté de présentation. Cette lacune doit être comblée.

3. Il n'est pas d'usage, sauf pour des textes contenant des centaines d'articles ou de grande technicité, de publier une table des matières.

4. Il faut écrire : titre Ier et non titre I, chapitre Ier et non chapitre I, section 1ère et non section I et article 1er et non article 1.

5. La division en paragraphes est utilisée pour le groupement de plusieurs alinéas. Dans les autres cas, cette division de l'article ne se justifie pas; il en est ainsi des articles 2, 5, 7, 15, etc.

6. Lorsqu'à l'intérieur d'une phrase, des subdivisions numérotées s'imposent, le numérotage doit se faire par 1E, 2E, 3E, etc; il en sera ainsi pour les articles 1er, 16, etc.

7. Les tirets doivent être remplacés par 1E, 2E, 3E, ceux-ci étant eux-mêmes éventuellement subdivisés en a, b, c, etc.

L'observation vaut pour l'article 10.

8. Il n'est pas d'usage de numéroter les alinéas qui composent un paragraphe.

L'observation vaut pour les articles 10, 22 et 40.

La chambre était composée de

Messieurs : P. FINCOEUR, président de chambre,

C.-L. CLOSSET, R. ANDERSEN, conseillers d'Etat,

F. RIGAUX, F. DELPEREE, assesseurs de la section de législation,

Madame : J. GIELISSEN, greffier assumé.

Le rapport a été présenté par M. J. FORTPIED, premier auditeur.

LE GREFFIER, LE PRESIDENT,

J. GIELISSEN. P. FINCOEUR.