

ROYAUME DE BELGIQUE.

KONINKRIJK BELGIE.

AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, neuvième chambre, saisi par le Président du Conseil de la Région de Bruxelles-Capitale, le 1er juin 1993, d'une demande d'avis, dans un délai ne dépassant pas trois jours, sur une proposition d'ordonnance "relative à l'aide à la jeunesse" (déposée par MM. MOUREAUX et GARCIA, doc. de l'Assemblée réunie de la Commission communautaire commune, B - 31/1 - 90/91 - et sur deux amendements à cette proposition, proposés par MM. MOUREAUX et VANDENBUSSCHE, doc. Commission, n° 1), a donné le 7 juin 1993 l'avis suivant:

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, negende kamer, op 1 juni 1993 door de Voorzitter van de Brusselse Hoofdstedelijke Raad verzocht hem, binnen een termijn van ten hoogste drie dagen, van advies te dienen over een voorstel van ordonnantie "betreffende de jeugdbijstand" (ingediend door de HH. MOUREAUX en GARCIA, doc. van de Verenigde Vergadering van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie, B - 31/1 - 90/91 en over twee amendementen op dit voorstel voorgesteld door de HH. MOUREAUX en VANDENBUSSCHE, doc. Commissie, nr. 1), heeft op 7 juni 1993 het volgende advies gegeven :

Suivant l'article 184a, 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, elle l'est dans les termes suivants :

"... la procédure d'urgence ... se justifie par la nécessité de trouver rapidement une solution législative à un certain nombre de problèmes concrets ... pour ... permettre de se prononcer dans la clarté en cette matière"

*

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

*

La proposition soumise à l'avis du Conseil d'Etat tend à résoudre les difficultés que suscite l'intervention du tribunal de la jeunesse dans la Région bilingue de Bruxelles-Capitale, lorsque ce tribunal est appelé à prendre

.../...

une mesure de protection judiciaire de la jeunesse dans la sphère des matières personnalisables visées à l'article 59bis, § 2bis, de la Constitution (1).

Ces difficultés tiennent au fait que, dans cette région, les matières personnalisables sont dévolues tantôt aux Communautés française et flamande, tantôt à la Commission communautaire commune.

En vertu de l'article 59bis, § 4bis, alinéa 2, de la Constitution et des articles 60 et 63 de la loi spéciale du 12 janvier 1989 relative aux Institutions bruxelloises, la Commission communautaire commune est l'autorité chargée, pour la Région bilingue de Bruxelles-Capitale, d'exercer les compétences non dévolues aux Communautés dans les matières personnalisables.

Suivant l'alinéa 1er de la même disposition, les décrets par lesquels les Communautés française et flamande règlent les matières personnalisables n'ont force de loi dans la Région bilingue de Bruxelles-Capitale qu'à l'égard des institutions qui y sont établies et qui, en raison de leur organisation, doivent être considérées comme appartenant exclusivement à l'une ou à l'autre communauté.

(1) Sur ces difficultés, voir V. BARTHOLOMEE et J. HARMEL, "La protection de la jeunesse à Bruxelles et dans le Brabant", Ann. dr. Louv., 1990, pp. 337 et suiv.; L. SLACHMUYLDER et V. BARTHOLOMEE, "L'application du décret à Bruxelles, un noeud gordien ?", in L'aide à la jeunesse, anatomie du décret du 4 mars 1991, éd. Jeune Barreau de Liège, 1991, pp. 27 et suiv.; J. SMETS, "Jeugdbescherming te Brussel : een probleemstelling", Panopticon, 1990, pp. 175 et suiv.

Il s'ensuit que la Commission communautaire commune est, dans la sphère des matières personnalisables, compétente en ce qui concerne les mesures qui s'adressent, soit aux personnes, soit aux institutions n'appartenant pas exclusivement à une Communauté (2).

A contrario, les Communautés n'ont pas la compétence de régler, pour la Région bilingue de Bruxelles-Capitale, les mesures directement applicables aux personnes.

Dans cette région, la Commission communautaire commune est, dès lors, à l'exclusion des Communautés, exclusivement compétente pour régler la protection judiciaire des jeunes en difficulté, lorsque cette protection constitue une matière personnalisable.

Encore, toutefois, la Commission communautaire commune, dans l'exercice de cette compétence, doit-elle utiliser des procédés admissibles.

A cet égard, le Conseil d'Etat relève qu'en ses articles 4 à 6 (3), la proposition prévoit que les conditions de la saisine du tribunal de la jeunesse et des mesures à prendre par lui, ainsi que les conditions et la teneur de ces dernières sont celles que déterminent les dispositions adoptées, selon le cas,

(2) Doc. parl., Chambre sess. 1988-1989, n° 10/59b-456/4, p. 48; Doc. parl., Sénat, sess. 1988-1989, n° 514/2, 45.

(3) Il n'en va pas de même de l'article 2 de la proposition dont l'objet n'est pas de régler le rattachement d'une personne à une communauté, mais seulement de déterminer les personnes qui, en raison du champ d'application territorial de l'ordonnance proposée, sont visées par celle-ci.

par la Communauté française ou par la Communauté flamande. A cet effet, la proposition définit les critères de rattachement d'un jeune à l'une ou à l'autre communauté.

Par ailleurs, l'article 7 de la proposition rend les autorités et institutions désignées par les décrets communautaires compétentes pour prendre, dans la Région bilingue de Bruxelles-Capitale, toutes les mesures "y compris les mesures subséquentes, complémentaires ou substitutives, pour lesquelles elles sont habilitées par leur décret organique", à l'égard de toutes les personnes auxquelles ces mesures peuvent, en vertu desdits décrets, être imposées.

Ce procédé ne peut être admis.

En effet, il ne revient, ni aux Communautés, ni à la Commission communautaire commune de régler le rattachement des personnes à l'une ou à l'autre des Communautés dans la Région bilingue de Bruxelles-Capitale.

Il suit de ce qui précède qu'en ses articles 4 à 7, la proposition d'ordonnance excède, compte tenu du procédé utilisé, la compétence de la Commission communautaire commune. S'agissant des dispositions essentielles de cette proposition, le Conseil d'Etat ne croit pas devoir examiner les autres dispositions de celle-ci.

Volgens artikel 84, tweede lid, dat bij de wet van 15 oktober 1991 is ingevoegd in de gecoördineerde wetten op de Raad van State, moet de minister, wanneer hij vraagt dat het advies van de afdeling wetgeving binnen een termijn van ten hoogste drie dagen wordt gegeven, dat verzoek om spoedbehandeling met bijzondere redenen omkleden. In het onderhavige geval luidt de motivering aldus :

"... la procédure d'urgence ... se justifie par la nécessité de trouver rapidement une solution législative à un certain nombre de problèmes concrets ... pour ... permettre de se prononcer dans la clarté en cette matière".

*

De Raad van State moet zich, binnen de korte termijn die hem is toegemeten, bepalen tot het maken van de volgende opmerkingen.

*

Het voorstel dat aan de Raad van State om advies is voorgelegd, beoogt de problemen op te lossen die zich voordoen bij de tussenkomst van de jeugdrechtbank in het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad wanneer deze rechtbank een gerechtelijke maatregel moet nemen inzake jeugdbescherming binnen de sfeer van de persoonsgebonden aangelegenheden bedoeld in artikel 59bis, § 2bis, van de Grondwet (4).

(4) Zie omtrent die problemen V. BARTHOLOMEE en J. HARMEL, "La protection de la jeunesse à Bruxelles et dans le Brabant", Ann. dr. Louv., 1990, blz. 337 e.v.;

.../...

Die problemen houden verband met het feit dat de persoonsgebonden aangelegenheden binnen dit grondgebied nu eens onder de Vlaamse en de Franse Gemeenschap ressorteren, en dan weer onder de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie.

Krachtens artikel 59bis, § 4bis, tweede lid, van de Grondwet en krachtens de artikelen 60 en 63 van de bijzondere wet van 12 januari 1989 met betrekking tot de Brusselse instellingen is de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie de overheid die voor het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad de bevoegdheden uitoefent die voor de persoonsgebonden aangelegenheden niet aan de Gemeenschappen zijn toegewezen.

Volgens het eerste lid van diezelfde bepaling hebben de decreten waarbij de Vlaamse en de Franse Gemeenschap de persoonsgebonden aangelegenheden regelen in het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad alleen kracht van wet ten aanzien van de instellingen die aldaar gevestigd zijn en die wegens hun organisatie beschouwd moeten worden als uitsluitend behorende tot de ene of de andere Gemeenschap.

Daaruit vloeit voort dat de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie binnen de sfeer van de persoonsgebonden aangelegenheden bevoegd is voor de maatregelen die zich richten

L. SLACHMUYLDER en V. BARTHOLOMEE, "L'application du décret à Bruxelles, un noeud gordien ?", in L'aide à la jeunesse, anatomie du décret du 4 mars 1991, uitg. Jeune Barreau de Liège, 1991, blz. 27 e.v.; J. SMETS, "Jeugdbescherming te Brussel : een probleemstelling", Panopticon, 1990, blz. 175 e.v.

tot hetzij de personen hetzij de instellingen die niet uitsluitend tot één Gemeenschap behoren (5).

A contrario zijn de Gemeenschappen niet bevoegd om voor het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad te voorzien in de maatregelen die rechtstreeks op personen van toepassing zijn.

Binnen dit grondgebied is de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie derhalve met uitsluiting van de Gemeenschappen alleen bevoegd om de gerechtelijke bescherming van jongeren in moeilijkheden te regelen wanneer die bescherming een persoonsgebonden aangelegenheid vormt.

Evenwel moet de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie in de uitoefening van die bevoegdheid toelaatbare procédés aanwenden.

In dat verband merkt de Raad van State op dat de artikelen 4 tot 6 van het voorstel (6) bepalen dat de voorwaarden voor het adiëren van de jeugdrechtbank en voor de door die rechtbank te nemen maatregelen, alsmede de voorwaarden en de inhoud van deze maatregelen die zijn welke worden vastgesteld bij de bepalingen die naargelang van het geval door de Vlaamse of de

(5) Gedr. St. Kamer, zitting 1988-1989, nr. 10/59b-456/4, blz. 48; Gedr. St. Senaat, zitting 1988-1989, nr. 514/2, blz. 45.

(6) Zulks geldt niet voor artikel 2 van het voorstel, dat niet tot doel heeft te regelen tot welke Gemeenschap een persoon behoort, doch alleen beoogt te bepalen op welke personen, gelet op de territoriale werkingssfeer van de voorgestelde ordonnantie, deze laatste van toepassing is.

Franse Gemeenschap zijn aangenomen. Te dien einde bepaalt het voorstel de criteria op grond waarvan een jongere als behorende tot de ene of de andere Gemeenschap wordt beschouwd.

Voorts maakt artikel 7 van het voorstel de overheden en instellingen aangewezen bij de gemeenschapsdecreten bevoegd om in het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad alle maatregelen te nemen, "met inbegrip van de bijkomende, aanvullende of vervangende maatregelen, waarvoor zij door hun organiek decreet gemachtigd zijn", ten aanzien van alle personen aan wie deze maatregelen krachtens voornoemde decreten kunnen worden opgelegd.

Deze handelwijze is onaanvaardbaar.

Het komt immers niet aan de Gemeenschappen toe, noch aan de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie om te regelen tot welke Gemeenschap een persoon in het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad moet worden gerekend.

Blijkens het vorenstaande gaan de artikelen 4 tot 7 van het voorstel van ordonnantie, gelet op de aangewende methode, de bevoegdheid van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie te buiten. Aangezien het gaat om wezenlijke bepalingen in dit voorstel, is de Raad van State van oordeel dat het onnodig is de overige bepalingen van het voorstel te onderzoeken.

.../...

La chambre était composée de

De kamer was samengesteld uit

Messieurs : C.-L. CLOSSET,
de Heren :

président de chambre,
kamervoorzitter,

R. ANDERSEN,
J. MESSINNE,

conseillers d'Etat,
staatsraden,

Madame : J. GIELISSEN,
Mevrouw :

greffier assumé,
toegevoegd griffier.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise a été vérifiée sous le contrôle de M. R. ANDERSEN.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. R. ANDERSEN.

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

Het verslag werd uitgebracht door de H. B. JADOT, auditeur. De nota van het Coördinatiebureau werd opgesteld en toegelicht door de H. J.-L. PAQUET, adjunct-referendaris.

LE GREFFIER - DE GRIFFIER,

LE PRESIDENT - DE VOORZITTER,

J. GIELISSEN.

C.-L. CLOSSET.