

AW

ROYAUME DE BELGIQUE

-----

Avis 38.962/4

DE LA SECTION DE LÉGISLATION DU CONSEIL D'ÉTAT

-----

Le CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, quatrième chambre, saisi par la Ministre de l'Enfance, de l'Aide à la jeunesse et de la Santé de la Communauté française, le 2 août 2005, d'une demande d'avis, sur un avant-projet de décret "portant assentiment à l'accord de coopération du 6 juin 2005 entre l'État fédéral, la Communauté flamande, la Communauté française, la Région wallonne, la Communauté germanophone, la Commission communautaire commune et la Commission communautaire française relatif à la mise en oeuvre de la loi du 24 avril 2003 réformant l'adoption", a donné le 26 septembre 2005 l'avis suivant :

Observation liminaire

Le 19 juillet 2005, les chambres réunies de la section de législation du Conseil d'État ont rendu les avis suivants :

- avis 38.609/VR/V sur un avant-projet de décret "houdende instemming met het samenwerkingsakkoord tussen de Federale Staat, de Duitstalige Gemeenschap, de Franse Gemeenschap, de Vlaamse Gemeenschap, de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie, de Franse Gemeenschapscommissie en het Waalse Gewest inzake de tenuitvoerlegging van de wet van 24 april 2003 tot hervorming van de adoptie";
- avis 38.623/VR/V sur un avant-projet de loi "portant assentiment à l'Accord de coopération du 6 juin 2005 entre l'État fédéral, la Communauté Germanophone, la Communauté française, la Communauté flamande, la Commission communautaire commune, la Commission communautaire française et la Région wallonne relatif à la mise en oeuvre de la loi du 24 avril 2003 réformant l'adoption";
- avis 38.706/VR/V sur un avant-projet d'ordonnance "portant assentiment à l'Accord de coopération entre l'État fédéral, la Communauté Germanophone, la Communauté Française, la Communauté Flamande, la Commission communautaire commune et la Commission communautaire française en matière d'adoption";
- avis 38.752/VR/V sur un avant-projet de décret "portant assentiment à l'Accord de coopération entre l'État fédéral, la Communauté flamande, la Communauté française, la Région wallonne, la Communauté germanophone, la Commission communautaire commune et la Commission communautaire française relatif à la mise en oeuvre de la loi du 24 avril 2003 réformant l'adoption fait à Bruxelles le 6 juin 2005";

dont l'objet est identique à l'avant-projet de décret examiné ici.

La teneur de ces avis est la suivante.

Portée et contexte du projet

.../...

1. L'avant-projet de décret soumis pour avis a pour objet l'assentiment par le Parlement de la Communauté française à l'accord de coopération du 6 juin 2005 conclu entre l'État fédéral, la Communauté flamande, la Communauté française, la Région wallonne, la Communauté germanophone, la Commission communautaire commune et la Commission communautaire française et relatif à la mise en oeuvre de la loi du 24 avril 2003 réformant l'adoption.

Le contenu de l'accord de coopération peut être résumé comme suit.

Le chapitre I de l'accord de coopération prévoit que les communautés délivrent un certificat attestant du suivi de la préparation prescrite par le Code civil et que les communautés assurent l'information préalable et adéquate des parents d'origine de l'enfant.

Le chapitre II dispose que l'enquête sociale effectuée dans le cadre de la procédure d'adoption, prescrite par le Code judiciaire et le Code civil, doit être menée par le service des communautés. Ce chapitre détermine le contenu de cette enquête et son financement.

Le chapitre III comporte des dispositions concernant la conservation des dossiers d'adoption et la communication et transmission de données, documents, rapports et décisions.

Le chapitre IV met en place une Commission de concertation et de suivi dont il précise la mission et la composition.

Au chapitre V, il est prévu que les communautés doivent transmettre à l'autorité centrale fédérale la liste des organismes d'adoption agréés, afin que l'autorité centrale fédérale puisse communiquer au Bureau permanent de la Conférence de La Haye la liste des organismes d'adoption agréés.

2. L'accord de coopération à l'examen doit permettre la mise en oeuvre de la loi du 24 avril 2003 réformant l'adoption <sup>(1)</sup>. Cette loi contient, en effet, un nouveau régime d'adoption qui tient compte de la Convention sur la protection des enfants et la coopération en matière d'adoption internationale, faite à La Haye le 29 mai 1993, et des compétences des communautés en la matière <sup>(2)</sup>.

Selon la loi, le tribunal de la jeunesse est en principe le juge compétent en matière d'adoption. Il prononce l'adoption en rendant un jugement d'adoption. Ce juge doit évaluer préalablement les qualifications et les aptitudes des adoptants <sup>(3)</sup>, ainsi que l'adoptabilité de l'enfant. En ce qui concerne l'adoption internationale d'un enfant étranger, cette évaluation de l'aptitude s'effectue selon une procédure distincte, étrangère à la procédure d'adoption proprement dite <sup>(4)</sup>. Un programme de préparation, organisé par les communautés, est imposé pour apprécier l'aptitude des adoptants. Cette préparation doit informer les candidats adoptants des différentes étapes de la procédure d'adoption, des effets juridiques et des autres conséquences de l'adoption ainsi que de la possibilité et de l'utilité d'un suivi postadoptif <sup>(5)</sup>. Les candidats adoptants ne sont pas tenus d'avoir recours à la médiation des organismes d'adoption agréés par les communautés, il ne s'agit que d'une faculté.

---

(1) L'article 13 de l'accord de coopération à l'examen prévoit que le présent accord entre en vigueur le même jour que la loi du 24 avril 2003 réformant l'adoption, laquelle est entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> septembre 2005 (article 6 de l'arrêté royal du 24 août 2005 fixant des mesures d'exécution de la loi du 24 avril 2003 réformant l'adoption, de la loi du 13 mars 2003 modifiant le Code judiciaire en ce qui concerne l'adoption et de la loi du 16 juillet 2004 portant le Code de droit international privé.

(2) Voir notamment l'article 13 de la loi précitée du 24 avril 2003 qui prévoit qu'en application de l'article 92*bis*, § 1<sup>er</sup>, de la loi spéciale de réformes institutionnelles du 8 août 1980, un accord de coopération peut être conclu avec les communautés sur l'exercice conjoint de compétences propres, lequel porte entre autres sur la communication et l'échange d'informations, de données, de documents, de rapports et de décisions en vue de réaliser une adoption internationale dans l'intérêt supérieur de l'enfant et dans le respect des droits fondamentaux qui lui sont reconnus en droit international.

(3) Article 346.1 et article 357 C. civ.

(4) Article 361.1 C. civ. et article 1231-31 C. jud.

(5) Voir les articles 346.2 C. civ. (adoption nationale) et 361.1 C. civ. (adoption internationale d'un enfant étranger).

Eu égard à la loi précitée du 24 avril 2003, la Communauté française a adopté un régime décretaal propre en matière d'adoption <sup>(6)</sup>; la Communauté flamande a adopté le décret du 15 juillet 2005 "tot regeling van de interlandelijke adoptie van kinderen" <sup>(7)</sup>. La Communauté germanophone a soumis à l'avis du Conseil d'État un avant-projet de décret "zur Adoption" sur lequel la section de législation a donné le 31 mai 2005 l'avis 38.387/3. À ce jour, le Collège réuni de la Commission communautaire commune n'a pas encore pris d'initiative en ce sens <sup>(8)</sup>.

### Examen de l'accord de coopération

#### Respect des règles de compétence

3. Ainsi que le Conseil d'État l'a déjà fait observer précédemment, l'adoption est une matière dont certains aspects relèvent de la compétence fédérale et d'autres de celle des communautés <sup>(9)</sup>.

Ce point de vue part du principe que l'autorité fédérale est compétente pour fixer les règles du droit civil relatives au statut des mineurs et de la famille, telles qu'elles sont établies par le Code civil et les lois qui le complètent (voir la réserve expresse prévue

---

<sup>(6)</sup> Décret de la Communauté française du 31 mars 2004 relatif à l'adoption.

<sup>(7)</sup> Moniteur belge, 16 septembre 2005, p. 40283 et s.

<sup>(8)</sup> L'exposé des motifs de l'avant-projet d'ordonnance portant assentiment à l'accord de coopération à l'examen sur lequel le Conseil d'État a donné le 19 juillet 2005 l'avis 38.706/VR/V, n'annonce pas non plus d'initiative en la matière.

<sup>(9)</sup> Voir C.E., section législation, avis 25.913/8 du 21 janvier 1997 sur un projet devenu le décret du 15 juillet 1997 "inzake interlandelijke adoptie", *Doc. parl.*, Parl. fl., 1996-97, n° 677/1, (27), 33-35; C.E., section législation, avis 28.953/4 du 26 mai 1999 sur un projet devenu l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 11 juin 1999 relatif à l'agrément des organismes d'adoption; C.E., section législation, avis 30.036/2 du 29 mai 2000 sur un projet devenu la loi du 24 avril 2003 réformant l'adoption, *Doc. parl.*, Chambre, 2000-01, n° 50-1366-1367/1, (146), 150-153; C.E., section législation, avis 33.294/3 du 12 novembre 2002 sur une proposition devenue le décret du 30 avril 2004 "tot regeling van de binnenlandse en interlandelijke adoptie van kinderen", *Doc. parl.*, Parl. fl., 2001-02, n° 956/4, pp. 7-8, n° 3.1; C.E., section législation, avis 36.407/4 du 9 février 2004 sur un projet devenu le décret de la Communauté française du 31 mars 2004 relatif à l'adoption, *Doc. parl.*, Parl. C. F., 2003-04, n° 509/1, (38), 38; C.E., section législation, avis 38.387/3 du 31 mai 2005 sur un avant-projet de décret "zur Adoption" et C.E., section législation, avis 38.458/3 du 26 mai 2005 sur un avant-projet de décret "tot regeling van de interlandelijke adoptie van kinderen", *Doc. parl.*, Parl. fl., 2004-05, n° 371/1, (47), 52-55.

à l'article 5, § 1<sup>er</sup>, II, 6°, a, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles). Cette compétence s'étend notamment au domaine de l'adoption. Ainsi, l'autorité fédérale est compétente pour déterminer les conditions de l'adoption ainsi que les formes, les conséquences et la révocation de celle-ci. L'autorité fédérale peut donc décider que l'aptitude à adopter des candidats adoptants est une condition de l'adoption, de sorte qu'il lui appartient aussi de définir ce qu'implique précisément cette aptitude et la manière dont elle doit être établie.

Il peut se déduire des dispositions de la loi spéciale du 8 août 1980 relatives à l'aide aux personnes, plus précisément en matière de politique familiale et de protection de la jeunesse (article 5, § 1<sup>er</sup>, II, 1° et 6°), que les communautés sont compétentes, en revanche, pour fixer les règles en matière d'aide, d'accompagnement et d'assistance pouvant être fournis aux candidats adoptants et aux adoptants, ainsi qu'aux candidats adoptés et aux adoptés. En d'autres termes, la compétence des communautés en matière d'adoption s'étend à trois domaines : la préparation, la médiation et le suivi.

4. Ainsi qu'il a été rappelé ci-dessus, la compétence des communautés en matière d'adoption est fondée tant sur la compétence en matière de politique familiale (article 5, § 1<sup>er</sup>, II, 1°, de la loi spéciale du 8 août 1980) que sur celle relative à la protection de la jeunesse (article 5, § 1<sup>er</sup>, II, 6°, de la loi spéciale du 8 août 1980) <sup>(10)</sup>.

Comme l'accord de coopération du 6 juin 2005 est cosigné par la Région wallonne et la Commission communautaire française, la question se pose de savoir si ces autorités sont compétentes pour conclure un accord de coopération en matière d'adoption.

---

<sup>(10)</sup> Cour d'arbitrage, 10 janvier 2001, n° 2/2001, cons. B.3.1.

Dans son avis 28.953/4 du 26 mai 1999 sur un projet devenu l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 11 juin 1999 relatif à l'agrément des organismes d'adoption, le Conseil d'État a notamment formulé les considérations suivantes :

"1. L'arrêté en projet soulève deux questions de compétence. La première est de savoir si le Gouvernement de la Communauté française est compétent pour prendre l'arrêté ou si, depuis les décrets dits de transfert, ce sont le Gouvernement de la Région wallonne et le Collège de la Commission communautaire française qui exercent cette compétence, chacun pour ce qui le concerne. Il semble bien que la compétence de la Communauté française en la matière n'ait pas été affectée par les décrets précités et continue à être exercée par elle. On s'en explique.

L'agrément des organismes d'adoption est une matière personnalisable, au titre de l'aide aux personnes. Elle relève, plus précisément, de la protection de la jeunesse qui, sous réserve des exceptions limitativement énumérées à l'article 5, § 1<sup>er</sup>, II, 6°, de la loi spéciale du 8 août 1980, ressortit à la compétence de la Communauté française. C'est ce fondement que la section de législation invoque dans un avis L. 18.116/2 donné le 18 juin 1987 sur un projet d'amendement au projet de décret «relatif à l'aide à la jeunesse»<sup>(11)</sup>.

La matière envisagée entre également dans la rubrique «politique familiale» visée à l'article 5, § 1<sup>er</sup>, II, 1°, de la loi précitée<sup>(12)</sup>.

Les travaux préparatoires du décret II de transfert ne laissent aucunement apparaître que la volonté aurait été de transférer de la Communauté française à la Région wallonne et à la Commission communautaire française, dans quelque mesure que ce soit, les compétences que celle-ci exerçait en matière d'adoption. Les compétences transférées au titre de la politique familiale sont, à cet égard, totalement étrangères à l'adoption<sup>(13)</sup>. La pratique est dans le même sens.

Les attributions de la Communauté française en cette matière continuent à être administrées par ses services."

Il ressort de cet avis que le transfert, par l'article 3, 7°, des décrets de la Communauté française du 19 juillet 1993, de la Région wallonne du 22 juillet 1993 et de

---

<sup>(11)</sup> C.C.F., session 1986-1987, n° 93/2, p. 4. L'amendement tendait à compléter l'oeuvre du législateur fédéral, notamment en organisant un recensement des enfants abandonnés. Selon l'avis "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 en application de l'article 5, 6°, de la loi spéciale du 8 août 1980".

<sup>(12)</sup> Dans un avis L. 25.913/8, donné le 21 janvier 1997 sur un avant-projet, devenu le décret de la Communauté flamande du 15 juillet 1997 relatif à l'adoption internationale, la section de législation invoque à la fois l'article 5, § 1<sup>er</sup>, II, 1° et 6°, de la loi spéciale comme fondements de l'avant-projet.

<sup>(13)</sup> C.R.W., session 1992-1993, n° 168/1, p. 6.

la Commission communautaire française du 22 juillet 1993 attribuant l'exercice de certaines compétences de la Communauté française à la Région wallonne et à la Commission communautaire française, de la compétence en matière d'aide aux personnes, y compris celle concernant la politique familiale, ne doit pas être réputé comprendre le transfert de la compétence en matière d'adoption. La Région wallonne et la Commission communautaire française ne sont dès lors pas compétentes pour légiférer dans cette matière.

Par conséquent, la Région wallonne et la Commission communautaire française ne peuvent pas être parties à l'accord de coopération à l'examen.

5. Le chapitre II de l'accord de coopération prévoit que l'enquête sociale effectuée dans le cadre de la procédure d'adoption, prescrite par le Code judiciaire et le Code civil, doit être menée par les services des communautés. L'accord de coopération détermine le contenu de cette enquête et son financement.

5.1. L'imposition d'une enquête sociale en vue d'apprécier l'aptitude à adopter ou l'adoptabilité est une compétence fédérale. Seule l'autorité fédérale peut décider que l'aptitude à adopter des candidats adoptants est une condition de l'adoption. Il appartient à cette seule autorité de définir en quoi consiste précisément cette aptitude et la manière dont elle doit être établie. Imposer une enquête sociale et en déterminer le contenu et les effets relèvent, dès lors, de la compétence de l'autorité fédérale.

L'autorité fédérale et les communautés peuvent toutefois convenir dans un accord de coopération que l'autorité fédérale peut faire usage de l'enquête sociale effectuée par un service de la communauté, pour autant que celui-ci puisse s'appuyer sur une compétence propre de la communauté pour réaliser l'enquête sociale concernée. Tel est le cas en l'espèce : les communautés peuvent faire procéder à une enquête sociale dans le cadre de leurs compétences en matière d'aide, d'accompagnement et d'assistance <sup>(14)</sup>.

Sur ce point, l'accord de coopération n'appelle pas d'observations.

5.2. Selon l'article 6 de l'accord de coopération, "les coûts de l'enquête sociale seront financés par l'État fédéral, par le biais d'un financement des assistants sociaux

---

<sup>(14)</sup> Voir les avis 38.387/3 et 38.458/3 précités.

chargés de la réalisation de cette étude, sur base d'une attribution de 100 enquêtes sociales par an à chaque assistant social".

Dès lors que l'obligation d'effectuer une enquête sociale est de la compétence de l'autorité fédérale, celle-ci doit également en assumer le financement.

Ce financement est de telle nature qu'il ne correspond pas nécessairement au coût réel des enquêtes sociales supporté par les communautés. Étant donné que la mise en oeuvre d'une enquête sociale relève aussi bien de la compétence fédérale que de la compétence communautaire, un tel financement partiel peut être admis.

Sur ce point également, l'accord de coopération n'appelle pas d'observations.

#### L'Accord de coopération et la Commission communautaire commune

6.1. L'accord de coopération a été cosigné par le Collège réuni de la Commission communautaire commune et l'avant-projet d'ordonnance portant assentiment à l'accord de coopération a été soumis pour avis au Conseil d'État.

La Commission communautaire commune est compétente en matière d'adoption, notamment à l'égard des organismes d'adoption bilingues établis dans la région bilingue de Bruxelles-Capitale et pour imposer des obligations directement aux candidats adoptants qui habitent dans la région bilingue de Bruxelles-Capitale <sup>(15)</sup>.

Cependant, l'accord de coopération n'indique nulle part explicitement que la Commission communautaire commune s'engage à quoi que ce soit. En effet, il n'est question que des communautés dans l'accord de coopération <sup>(16)</sup>.

---

<sup>(15)</sup> Voir C.E., section législation, avis 36.673/2 du 15 mars 2004 sur le projet qui est devenu l'ordonnance du 13 mai 2004 portant assentiment à la Convention sur la protection des enfants et la coopération en matière d'adoption internationale, faite à La Haye le 29 mai 1993, *Doc. parl.*, Ass. réun. COCOM, 2003-04, n° B-138/1, 7-8.

<sup>(16)</sup> La loi précitée du 24 avril 2003 ne mentionne pas non plus expressément la Commission communautaire commune.

L'accord de coopération devrait dès lors préciser si les obligations valables pour les communautés s'appliquent aussi à la Commission communautaire commune.

6.2. Si les obligations de l'accord de coopération s'appliquent également à la Commission communautaire commune, cela implique que cette dernière s'engage à élaborer une réglementation notamment en ce qui concerne la préparation des adoptants et l'enquête sociale. Dans ce cas, l'assemblée réunie de la Commission communautaire commune devra adopter une ordonnance réglant notamment l'agrément de services d'adoption et prévoyant également la création d'une autorité centrale.

À cet égard, il faut examiner quelles sont les matières pour lesquelles la Commission communautaire commune est tenue d'élaborer une réglementation eu égard à la loi précitée du 24 avril 2003 et à l'accord de coopération à l'examen. Il faut rappeler en outre que par l'ordonnance du 13 mai 2004, la Commission communautaire commune a donné son assentiment à la Convention sur la protection des enfants et la coopération en matière d'adoption internationale <sup>(17)</sup>.

6.2.1. Pour toutes les adoptions, même les adoptions dites indépendantes <sup>(18)</sup>, un jugement concernant la capacité et l'aptitude à adopter est requis dans la région bilingue de Bruxelles-Capitale. Par conséquent, ces adoptions nécessitent une préparation et une enquête sociale.

Seule la Commission communautaire commune peut imposer aux habitants de la région bilingue de Bruxelles-Capitale des obligations concernant ces adoptions, par exemple en matière de suivi des adoptions.

La Commission communautaire commune n'est toutefois pas obligée d'assurer elle-même les enquêtes sociales dans la région bilingue de Bruxelles-Capitale. En effet, les candidats adoptants peuvent recourir aux services de la Communauté française et de la Communauté flamande. Ils pourraient aussi s'adresser aux services de

---

<sup>(17)</sup> Ordonnance du 13 mai 2004 portant assentiment à la Convention sur la protection des enfants et la coopération en matière d'adoption internationale, faite à La Haye le 29 mai 1993.

<sup>(18)</sup> Une adoption indépendante implique qu'il ne soit pas recouru au service de médiation d'une communauté, mais que l'adoptant établisse lui-même le contact avec l'enfant à adopter.

la Commission communautaire commune si celle-ci en a agréé. Elle n'est toutefois pas tenue de le faire.

6.2.2. En ce qui concerne l'intervention de la Commission communautaire commune, des problèmes se posent cependant en ce qui concerne l'enquête sociale relative à l'adoptabilité d'un enfant (articles 1231-34 et 1231-35 C. jud.) et en ce qui concerne l'enquête sociale réalisée à l'égard d'un père ou d'une mère qui refuse de donner son accord à l'adoption de son enfant (article 348.11, alinéa 2, C. civ.).

6.2.2.1. Les articles 362.1 à 362.4 du Code civil règlent l'adoption internationale d'un enfant résidant habituellement en Belgique. Dans le cadre d'une telle adoption, le tribunal de la jeunesse doit ordonner une enquête sociale permettant d'apprécier l'adoptabilité de l'enfant (article 1231-35 C. jud.). Selon l'article 3 de l'accord de coopération, cette enquête sociale est également menée par le service désigné par les communautés. Pour l'enfant résidant dans la région bilingue de Bruxelles-Capitale, un service agréé par la Communauté française ou la Communauté flamande peut être désigné à défaut d'un service de la Commission communautaire commune.

La loi ne prévoit cependant pas les critères sur la base desquels le tribunal de la jeunesse doit désigner les services de l'une ou l'autre communauté. L'accord de coopération ne contient pas non plus de tels critères.

6.2.2.2. Un problème identique se présente en ce qui concerne l'enquête sociale visée à l'article 348.11, alinéa 2, du Code civil. Cette enquête sociale est ordonnée contre la volonté de l'intéressé. Il s'agit d'une enquête sociale qui peut être ordonnée à l'égard du père ou de la mère de l'enfant, qui refuse de donner son accord à l'adoption. Selon l'article 3 de l'accord de coopération, cette enquête est également menée par les services désignés par les communautés. Pour le parent résidant dans la région bilingue de Bruxelles-Capitale, il n'est pas précisé quel service peut ou doit se charger de cette enquête.

6.2.2.3. À ce propos, on se reportera à l'avis 37.475/VR/V, que le Conseil d'État a donné le 27 juillet 2004 sur un avant-projet d'ordonnance portant assentiment à l'accord de coopération entre la Communauté française, la Communauté flamande et la Commission communautaire commune relatif à l'aide à la jeunesse :

"2. Dans l'avis 35.921/3 sur le projet devenu l'ordonnance du 29 avril 2004, le Conseil d'État a formulé notamment les observations suivantes :

«5. Le projet a la particularité d'être un texte autonome tout en réservant aux seuls «services agréés par une autorité compétente» la faculté de réaliser l'exécution des mesures qui peuvent être imposées par le tribunal de la jeunesse (article 13, alinéa 2). Dans la mesure où, pour ce qui est de l'exécution des mesures concernées, l'article 13, alinéa 1<sup>er</sup>, renvoie à un accord de coopération conclu entre la Commission communautaire commune, la Communauté française et la Communauté flamande, il faut donc entendre par de tels services non seulement les services agréés par la Commission communautaire commune, mais également ceux qui le sont par la Communauté française et la Communauté flamande. L'exposé des motifs fait d'ailleurs expressément état de missions confiées à des institutions qui sont organisées ou agréées par les communautés (commentaire relatif à l'article 13).

En son article 1<sup>er</sup>, le projet d'accord de coopération annexé au dossier détermine concrètement les institutions et les membres du personnel mis à la disposition de la Commission communautaire commune par les communautés.

5.1. Le Conseil d'État a considéré dans le passé que la Commission communautaire commune ne pouvait recourir aux services de la Communauté française ou de la Communauté flamande ou des institutions qui ressortissent à ces communautés ou sont agréées par celles-ci, si un accord de coopération n'avait pas été conclu au préalable avec ces communautés <sup>(19)</sup>.

Le Conseil d'État constate que l'objectif présentement poursuivi consiste expressément à conclure effectivement un tel accord de coopération, et que l'entrée en vigueur de l'ordonnance en projet sera fixée en fonction de cet accord de coopération (voir l'article 17 du projet, ainsi que le commentaire relatif à cet article). Il n'est dès lors pas nécessaire d'examiner plus amplement cette question.

---

<sup>(19)</sup> C.E., 7 juin 1993, avis 22.469/9, précité, p. 3; C.E., 7 mai 1996, avis 25.058/8, précité.

5.2. Dans l'avis 25.058/8 qu'il a donné le 7 mai 1996, le Conseil d'État relève que le recours aux services ou aux institutions qui ressortissent aux communautés «suscite (...) des problèmes en ce qui concerne les critères sur la base desquels les services ou institutions de l'une ou de l'autre communauté seront désignés et quant aux règles à appliquer par ces services et institutions»<sup>(20)</sup>.

Le projet ne fixe pas de critères généraux à cet égard. En d'autres termes, il ne détermine pas les critères en fonction desquels le tribunal de la jeunesse désignera des institutions de l'une ou l'autre communauté ou, éventuellement, de la Commission communautaire commune, pour l'exécution des mesures qu'il aura ordonnées. En son article 12, § 3, le projet prévoit toutefois que lorsque le tribunal de la jeunesse a pris une mesure d'urgence, il faut tenter d'organiser une aide volontaire, et qu'à cette fin, le «Conseiller de l'Aide à la Jeunesse de Bruxelles» ou le «Comité voor Bijzondere Jeugdzorg te Brussel» est avisé de la mesure, étant entendu que le choix d'informer l'une de ces deux instances plutôt que l'autre dépend de «la langue choisie par le jeune».

Partant du principe que les mesures imposées par le tribunal de la jeunesse sont contraignantes, on peut difficilement laisser au jeune lui-même le soin de choisir le service qui sera chargé d'exécuter la mesure. Le renvoi d'un jeune vers un service ou une institution déterminés doit au contraire être décidé par l'autorité, en principe. Pour assurer la sécurité juridique, il serait en outre souhaitable que l'ordonnance en projet définisse les critères de renvoi vers un service ou une institution de l'une ou de l'autre communauté ou de la Commission communautaire commune<sup>(21)</sup>.

À cet égard, il faut savoir que la Commission communautaire commune n'est pas habilitée à établir les critères en fonction desquels un jeune de la région bilingue de Bruxelles-Capitale est réputé appartenir à l'une ou l'autre communauté<sup>(22)</sup>.

Il est dès lors recommandé de prévoir l'obligation d'appliquer en principe un critère objectif lorsqu'il s'agit de confier un mineur à un service ou à une institution relevant de l'une ou l'autre communauté ou de la Commission communautaire commune. Dans la mesure où le choix ne peut s'opérer qu'entre des services et des institutions de la Communauté française ou de la Communauté flamande, ce critère pourrait, par exemple, être la langue dans laquelle la procédure a été menée devant le tribunal de la jeunesse. L'application d'un tel critère éviterait que le jeune soit considéré comme appartenant à l'une ou à l'autre communauté ou que le tribunal de la jeunesse le place dans le ressort de la Communauté flamande ou de la Communauté française : le jeune continuerait en

---

<sup>(20)</sup> C.E., 7 mai 1996, avis 25.058/8, précité, p. 4.

<sup>(21)</sup> Ces critères pourraient également être fixés dans l'accord de coopération. Dans ce cas, les communautés auraient la faculté d'être associées aux décisions prises dans une matière qui affectera le fonctionnement des services et institutions ressortissant à leur compétence.

<sup>(22)</sup> C.E., 7 juin 1993, avis 22.468/9, précité, p. 3.

effet à relever de la compétence de la Commission communautaire commune, quel que soit l'endroit où la mesure serait exécutée.

Outre ce critère principal, le projet pourrait également prévoir que, dans l'hypothèse où l'application du critère précité devait aboutir à un résultat empêchant l'exécution adéquate de la mesure ordonnée - on peut par exemple penser au cas d'un jeune qui ne comprend pas la langue de la procédure -, le tribunal de la jeunesse a la faculté de désigner un service ou une institution qui relève de la compétence d'une autre autorité <sup>(23)</sup>.

Certes, ce critère subsidiaire tient compte de la connaissance linguistique du jeune, mais l'objectif n'en est pas non plus de le rattacher à l'une ou l'autre communauté, ni de le faire dépendre de l'une ou l'autre communauté.

Il y aurait lieu de compléter le projet sur ce point. En outre, il faudrait modifier l'article 12, § 3, notamment par la suppression de l'obligation imposée au jeune de choisir sa langue.

Si l'intention est de faire en sorte que la Commission communautaire commune agréée elle-même des institutions auxquelles l'exécution des mesures peut être confiée, il faudra probablement définir les critères d'une autre manière. En effet, la langue de la procédure judiciaire pourra difficilement constituer un critère, dès lors que les institutions visées, qui sont par définition des institutions ne relevant pas exclusivement de la Communauté française ou de la Communauté flamande (du fait de leur organisation) <sup>(24)</sup>, peuvent fournir une aide dans les deux langues.»

---

<sup>(23)</sup> L'article 10, § 3, du projet comporte in fine une disposition comparable en ce qui concerne la faculté de déroger au principe selon lequel la distance entre le lieu d'exécution de la mesure et la résidence familiale du jeune doit être limitée.

<sup>(24)</sup> Article 128, § 2, de la Constitution (a contrario). Voir C.E., 7 juin 1993, avis 22.468/9, précité, p. 2, et avis 22.469/9, précité, p. 2.

Cette recommandation de l'avis de déterminer dans l'ordonnance des critères de renvoi vers le service de l'une ou l'autre communauté n'a pas été suivie. Pas davantage, celle, formulée à titre subsidiaire de déterminer ces critères dans l'accord de coopération <sup>(25)</sup>.

La difficulté évoquée dans les avis 25.058/8 et 35.921/3, précités, subsiste : il n'existe pas pour le juge de critères objectifs et légaux déterminant dans quel service ou institution, l'aide imposée doit être exécutée.

Il appartient à l'accord de coopération de régler les critères en fonction desquels le tribunal de la jeunesse désignera des institutions de l'une ou l'autre communauté pour l'exécution des mesures qu'il aura ordonnées <sup>(26)</sup>.

Ces critères ne peuvent avoir pour effet de rattacher le jeune à l'une ou l'autre communauté ni de le faire dépendre de l'une ou l'autre communauté. L'accord de coopération ne peut davantage contenir de règles qui lieraient le juge; de telles règles relèvent de la matière de l'aide spéciale à la jeunesse elle-même et, à ce titre, elles ressortissent à la compétence de l'Assemblée communautaire commune et doivent être déterminées par une ordonnance."

Il découle de ce qui précède qu'il y a lieu de préciser dans l'accord de coopération si la Commission communautaire commune et les services qu'elle a désignés seront eux aussi chargés des enquêtes sociales. En soi, la Commission communautaire commune n'y est pas obligée à moins de s'y engager expressément dans l'accord de coopération. Si l'intention n'est toutefois pas d'y associer la Commission communautaire commune, il faut indiquer dans l'accord de coopération selon quels critères les services des communautés procéderont aux enquêtes sociales, compte tenu des principes mentionnés à cet effet dans l'avis 37.475/VR/V précité.

---

<sup>(25)</sup> Voir avis 35.921/3, précité, donné le 14 octobre 2003; l'avis ajoutait en note que dans ce cas, les communautés auraient la faculté d'être associées aux décisions prises dans une matière qui affectera le fonctionnement des services et institutions ressortissant à leur compétence.

<sup>(26)</sup> L'accord de coopération détermine de la sorte selon quel critère également chaque communauté est prête à accueillir le jeune concerné dans les institutions qui dépendent d'elle.

6.2.3. La Convention précitée sur la protection des enfants et la coopération en matière d'adoption internationale attribue un rôle important à l'autorité centrale. Selon l'article 6, paragraphe 2, de cette convention, les États fédéraux peuvent désigner plus d'une autorité centrale. Étant donné qu'en Belgique, un certain nombre de tâches de droit conventionnel de l'autorité centrale reviennent aux communautés, chaque communauté ainsi que la Commission communautaire commune sont tenues de désigner une autorité centrale.

Dans la loi précitée du 24 avril 2003, il est d'ailleurs question de "l'autorité centrale communautaire compétente" <sup>(27)</sup> dans le cadre des différentes procédures d'adoption. L'intervention de cette autorité centrale est en outre souvent une condition à la réalisation d'une adoption. L'accord de coopération confie aussi lui-même des missions aux autorités centrales communautaires <sup>(28)</sup>.

Dans la mesure où il s'agit de la relation entre l'autorité centrale et les organismes d'adoption, une autorité centrale agréée de la Commission communautaire commune n'est pas nécessaire à condition qu'il n'y ait pas d'organismes agréés par la Commission communautaire commune.

Toutefois, si l'autorité centrale a une mission directe à l'égard de personnes individuelles, il ne peut s'agir, pour les personnes résidant dans la région bilingue de Bruxelles-Capitale, que de l'autorité centrale de la Commission communautaire commune. C'est le cas par exemple de l'article 9 de l'accord de coopération qui traite de l'adoption internationale d'un enfant résidant habituellement en Belgique. De même, les articles 362.1 à 362.4 du Code civil disposent que l'autorité centrale communautaire doit constater que l'adoption sert l'intérêt supérieur de l'enfant. Pour un enfant résidant habituellement dans la région bilingue de Bruxelles-Capitale, il ne peut s'agir que de l'autorité centrale compétente de la Commission communautaire commune.

En conclusion, il faut préciser dans l'accord de coopération quelles obligations incombent à la Commission communautaire commune, compte tenu des

---

<sup>(27)</sup> Voir par exemple les articles 361.2 à 361.4 du Code civil.

<sup>(28)</sup> Voir les articles 5, 7 et 10 de l'accord de coopération.

principes précités. Selon la portée de ces obligations, la Commission communautaire commune est tenue d'élaborer une réglementation adaptée.

Examen de l'avant-projet de décret

Article 2

Compte tenu de l'entrée en vigueur de la loi du 24 avril 2003 réformant l'adoption, le 1<sup>er</sup> septembre 2005, il y a lieu de mentionner cette date dans la disposition elle-même.

-----

La chambre était composée de

|           |                                |                       |
|-----------|--------------------------------|-----------------------|
| Madame    | M.-L. WILLOT-THOMAS,           | président de chambre, |
| Messieurs | P. LIÉNARDY,<br>P. VANDERNOOT, | conseillers d'État,   |
| Madame    | C. GIGOT,                      | greffier.             |

Le rapport a été présenté par M. G. SCOHY, auditeur adjoint.

LE GREFFIER,

LE PRÉSIDENT,

C. GIGOT

M.-L. WILLOT-THOMAS