FP

ROYAUME DE BELGIQUE

AVIS 43.855/4
DU 19 DÉCEMBRE 2007

DE LA SECTION DE LÉGISLATION
DU CONSEIL D'ÉTAT

Le CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, quatrième chambre, saisi par le Président de la Chambre des représentants, le 27 novembre 2007, d'une demande d'avis, dans un délai de trente jours, sur une proposition de loi "visant à créer un Conseil fédéral de la Jeunesse (Doc. parl., Chambre, 2007-2008, DOC 52 0350/001)", a donné l'avis suivant :

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 43.855/4
VAN 19 DECEMBER 2007

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, vierde kamer, op 27 november 2007 door de Voorzitter van de Kamer van volksvertegenwoordigers verzocht hem, binnen een termijn van dertig dagen, van advies te dienen over een voorstel van wet "tot oprichting van een Federale Jeugdraad (Parl. St., Kamer, 2007-2008, DOC 52 0350/001)", heeft het volgende advies gegeven :

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1er, alinéa 1er, 1/, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, tel qu'il est remplacé par la loi du 2 avril 2003, la section de législation limite son examen au fondement juridique de la proposition, à la compétence de l'auteur de l'acte ainsi qu'à l'accomplissement des formalités préalables, conformément à l'article 84, § 3, des lois coordonnées précitées.

Sur ces trois points, la proposition appelle les observations ci-après.

Compétence du législateur fédéral

1. Selon les développements de leur proposition, les auteurs entendent proposer la création d'un conseil fédéral de la jeunesse sous la dénomination de "JCLUB". Ils précisent :

> "À l'heure actuelle, il n'existe pas de conseil de la jeunesse pour s'occuper des questions fédérales. Afin de combler ce manque, les trois conseils communautaires de la jeunesse (CJEF, Vlaamse Jeugdraad et Rat der deutschsprachigen Jugend) ont organisé une concertation appelée «JCLUB.be». Cette concertation n'est pas reconnue officiellement."

Ils ajoutent que :

> "Les missions de ce conseil s'exerceraient dans le cadre des matières fédérales, et ce sans porter préjudice aux compétences des Communautés."

Quant à la mission de ce conseil fédéral, le texte proposé ne soulève pas de question relative aux compétences respectives de l'État, des Communautés ou des Régions.

2. L'autonomie reconnue à ce conseil (1) et l'obligation qui lui est imposée d'adresser chaque année un rapport d'activités aux Chambres législatives fédérales (2) justifient notamment l'intervention du législateur dans sa création.

---

(1) Voir, notamment, l'article 3, alinéa 3, et l'article 5, § 1er, alinéa 2, de la proposition.

(2) Voir l'article 5, § 2, de la proposition.

3. Toutefois, en vertu de l'article 4 de la proposition, l'assemblée générale de ce conseil fédéral est composée exclusivement de neuf représentants des conseils communautaires de la jeunesse. Ils sont nommés par le Roi sur la proposition de leurs conseils respectifs, à l'exception du président de chacun de ces conseils.

Comme leur nom l'indique, les conseils communautaires de la jeunesse relèvent de la compétence des Communautés. Il n'appartient dès lors pas à l'autorité fédérale de leur confier des missions, de leur donner des droits ou de leur imposer des obligations spécifiques.

Dès lors, deux solutions sont, en principe, possibles :

- soit conclure un accord de coopération avec les Communautés;

- soit raisonner par analogie avec la jurisprudence du Conseil d'État relative à la présence de représentants de l'État dans des institutions régionales ou communautaires (et inversement). Dans ce cas, l'on indiquera que la représentation des conseils communautaires de la jeunesse doit être purement facultative, ce qui implique :

1/ que les représentants de ces conseils ne disposent pas d'une voix délibérative;

2/ que soit indiqué clairement que la circonstance qu'il n'est pas proposé de représentant ou que, dans l'hypothèse où une telle proposition intervient effectivement, les membres concernés n'assistent pas aux réunions de l'organe, ne peut avoir de répercussion sur le fonctionnement de celui-ci, ni sur la validité des actes qu'il accomplit.

Dès lors que le JCLUB est composé exclusivement de représentants des conseils communautaires de la jeunesse, cette seconde solution n'aurait pas de sens.

4. Compte tenu de l'observation qui précède, la proposition de loi n'a pas été examinée plus avant.

Aangezien de adviesaanvraag is ingediend op basis van artikel 84, § 1, eerste lid, 1/, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, zoals het is vervangen bij de wet van 2 april 2003, beperkt de afdeling wetgeving overeenkomstig artikel 84, § 3, van de voornoemde gecoördineerde wetten, haar onderzoek tot de rechtsgrond van het voorstel, de bevoegdheid van de steller van de handeling en de te vervullen voorafgaande vormvereisten.

Wat die drie punten betreft, geeft het voorstel aanleiding tot de volgende opmerkingen.

Bevoegdheid van de federale wetgever

1. Volgens de toelichting bij hun voorstel willen de indieners voorstellen dat een federale jeugdraad wordt opgericht onder de benaming "JCLUB".

Ze verduidelijken het volgende :

> "Er bestaat op heden geen Jeugdraad die zich over federale aangelegenheden buigt. In afwachting hebben de drie jeugdraden van de gemeenschappen (CJEF, Vlaamse Jeugdraad en Rat der deutschsprachigen Jugend) een overlegplatform opgericht, «JCLUB.be», dat echter niet officieel erkend is."

Voorts merken ze het volgende op :

> "Die Jeugdraad zou bevoegd zijn voor de federale aangelegenheden, onverminderd de bevoegdheden van de gemeenschappen."

Wat de taak van die federale jeugdraad betreft, doet de voorgestelde tekst geen vragen rijzen omtrent de respectieve bevoegdheden van de Staat, de gemeenschappen en de gewesten.

2. De autonomie van die raad [1] en de verplichting voor die raad om de federale Wetgevende Kamers jaarlijks een activiteitenverslag te bezorgen [2], wettigt inzonderheid de bemoeiing van de wetgever bij de oprichting van die raad.

3. Luidens artikel 4 van het voorstel bestaat de algemene vergadering van die federale raad evenwel uitsluitend uit negen vertegenwoordigers van de jeugdraden van de gemeenschappen. Zij worden benoemd door de Koning, op voordracht van hun respectieve raden, behalve wat betreft de voorzitter van elk van die jeugdraden.

Zoals hun naam het zegt vallen de jeugdraden van de gemeenschappen onder de bevoegdheid van de gemeenschappen. De federale raad is dus niet gerechtigd hieraan taken toe te vertrouwen, rechten te verlenen of specifieke verplichtingen op te leggen.

Er zijn bijgevolg in principe twee mogelijke oplossingen :

- ofwel een samenwerkingsakkoord afsluiten met de gemeenschappen;

- ofwel eenzelfde redenering maken als in de rechtspraak van de Raad van State met betrekking tot de aanwezigheid van vertegenwoordigers van de Staat in gewestelijke instellingen of gemeenschapsinstellingen (en andersom). In dat geval moet worden bepaald dat de vertegenwoordiging van de jeugdraden van de gemeenschappen louter facultatief moet zijn, wat betekent :

1/ dat de vertegenwoordigers van die raden niet stemgerechtigd zijn;

2/ dat duidelijk wordt gesteld dat de omstandigheid dat geen vertegenwoordiger wordt voorgedragen, of dat, in het geval zulk een voordracht wel wordt gedaan, de betrokken leden de vergaderingen van het orgaan niet bijwonen, geen gevolgen kan hebben voor de werking ervan, noch voor de geldigheid van de handelingen die het stelt.

---

(1) Zie inzonderheid artikel 3, derde lid, en artikel 5, § 1, tweede lid, van het voorstel.

(2) Zie artikel 5, § 2, van het voorstel.

.../...

Aangezien de JCLUB uitsluitend uit vertegenwoordigers van de jeugdraden van de gemeenschappen bestaat, heeft die tweede oplossing geen zin.

4. Gezien de bovenstaande opmerking is het wetsvoorstel niet verder onderzocht.

La chambre était composée de

Messieurs Ph. HANSE, président de chambre,
de Heren kamervoorzitter,

P. LIÉNARDY, conseillers d'État,
J. JAUMOTTE, staatsraden,

Madame C. GIGOT, greffier,
Mevrouw griffier.

Le rapport a été présenté par M. A. LEFEBVRE, auditeur.

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

LE GREFFIER - DE GRIFFIER,

C. GIGOT

De kamer was samengesteld uit

Het verslag werd uitgebracht door de H. A. LEFEBVRE, auditeur.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. P. LIÉNARDY.

LE PRÉSIDENT - DE VOORZITTER,

Ph. HANSE