



CONSEIL D'ÉTAT

section de législation

avis 65.509/2
du 20 mars 2019

sur

un projet d'arrêté du Gouvernement de la Communauté française 'portant exécution du décret du 18 janvier 2018 portant le Code de la prévention, de l'aide à la jeunesse et de la protection de la jeunesse instituant une commission de recours des jeunes privés de liberté'

Le 21 février 2019, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Ministre de la Communauté française de l'Aide à la Jeunesse, des Maisons de Justice, des Sports et de la Promotion de Bruxelles à la Fédération Wallonie-Bruxelles, chargé de la tutelle sur la Commission communautaire française de la Région de Bruxelles-Capitale à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté du Gouvernement de la Communauté française 'portant exécution du décret du 18 janvier 2018 portant le Code de la prévention, de l'aide à la jeunesse et de la protection de la jeunesse instituant une commission de recours des jeunes privés de liberté'.

Le projet a été examiné par la deuxième chambre le 20 mars 2019. La chambre était composée de Pierre VANDERNOOT, président de chambre, Luc DETROUX et Patrick RONVAUX, conseillers d'État, Christian BEHRENDT et Marianne DONY, assesseurs, et Hélène LEROUXEL, greffier assumé.

Le rapport a été présenté par Pauline LAGASSE, auditeur.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 20 mars 2019.

*

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2°, des lois 'sur le Conseil d'État', coordonnées le 12 janvier 1973, la section de législation limite son examen au fondement juridique du projet, 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, le projet appelle les observations suivantes.

FORMALITÉS PRÉALABLES

Dès lors que l'avant-projet concerne l'aide aux personnes en Communauté française, son auteur est tenu de respecter la formalité obligatoire organisée par les articles 12 à 15 de l'accord de coopération-cadre du 27 février 2014 entre la Communauté française, la Région wallonne et la Commission communautaire française 'relatif à la concertation intra-francophone en matière de santé et d'aide aux personnes et aux principes communs applicables en ces matières'.

L'article 12, § 2, au sein de la section 1^{ère}, du chapitre V, de cet accord coopération-cadre dispose que

« [l]e Gouvernement ou le Collège de la partie concernée transmet au comité ministériel et à l'organe de concertation tout projet d'arrêté réglementaire en matière de soins de santé ou d'aide aux personnes dès sa prise d'acte ».

La délibération du Gouvernement du 13 février 2019 charge le Ministre compétent de soumettre le projet à la concertation organisée par l'accord-cadre.

Un courrier a été adressé par le Ministre à la Direction générale des infrastructures, Service général du Patrimoine et de la gestion immobilière, le 21 février 2019 afin demander la transmission du projet au comité ministériel et à l'organe de concertation conformément à l'accord-cadre. Aucun élément du dossier soumis à la section de législation ne permet cependant d'attester de cette transmission. L'auteur du projet veillera à son bon accomplissement.

OBSERVATIONS PARTICULIÈRES

PRÉAMBULE

1. L'article 87 de la loi spéciale du 8 août 1980 'de réforme institutionnelles' qui fonde le pouvoir réglementaire autonome du Gouvernement, ainsi que l'article 94 du décret du 18 janvier 2018 'portant le Code de la prévention, de l'aide à la jeunesse et de la protection de la jeunesse' (ci-après : « le Code »), dès lors qu'il habilite le Gouvernement à déterminer « les autres règles relatives à la composition et au fonctionnement de l'organe de recours, en ce compris les incompatibilités destinées à garantir l'indépendance de ses membres, la procédure de nomination, les modalités de rétribution et les causes de révocation de ces

derniers, ainsi que les autres règles relatives à la procédure de recours », suffisent à fonder la compétence de l'auteur du projet.

Il convient dès lors de supprimer, à l'alinéa 1^{er}, la référence à l'article 20 de la loi spéciale du 8 août 1980.

Il convient également de supprimer, à l'alinéa 2, la référence aux articles 2 et 90 à 93 du décret dès lors que ceux-ci participent simplement au cadre juridique dans lequel l'arrêté s'inscrit.

2. L'avant-projet de décret de la Communauté française 'relatif à la prise en charge en centres communautaires des jeunes ayant fait l'objet d'un dessaisissement', sur lequel la section de législation a donné l'avis n° 64.696/VR/2 le 17 janvier 2019¹, prévoit, en son article 144, une habilitation identique à celle prévue par l'article 94 du Code. Par conséquent, à supposer que cette disposition soit adoptée avant l'adoption de l'arrêté en projet et que l'intention soit maintenue de considérer la commission de recours comme étant également celle visée par l'article 144, l'ensemble du dispositif ainsi que son intitulé seront revus en conséquence².

DISPOSITIF

Article 3

Il résulte de la combinaison de l'article 93, alinéa 1^{er}, du Code et de l'alinéa 2 de l'article 3 du projet à l'examen que seul un des deux membres de la commission doit être nommé sur la présentation du Gouvernement³.

L'article 3, alinéa 2, du projet sera revu en conséquence.

¹ Doc. parl., Parl. Comm. fr., 2018-2019, n° 762/1, pp. 83 à 108, <http://www.raadvst-consetat.be/dbx/avis/64696.pdf>.

² Par exemple, à l'article 1^{er}, il pourra être précisé que la commission de recours sera celle prévue tant par l'article 94 du Code que par l'article 144 du décret 'relatif à la prise en charge en centre communautaire des jeunes ayant fait l'objet d'un dessaisissement'. De même l'article 4, 7°, devra viser les services publics ou agréés « par ou en vertu du Code et du décret relatif à la prise en charge en centre communautaire des jeunes ayant fait l'objet d'un dessaisissement ».

³ La règle selon laquelle la moitié des membres de l'organe de recours doit être présentée par le Gouvernement ne s'applique pas au président de cet organe, dont l'institution est prévue par une disposition séparée, à savoir l'article 93, alinéa 3, du décret du 18 janvier 2018.

Article 5

L'article 5, 1°, du projet prévoit une incompatibilité entre la fonction de membre de la commission de recours des jeunes privés de liberté et le fait d'être

« membre d'une organisation qui ne respecte pas les principes de la démocratie, tels qu'énoncés par la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, par la Constitution, par la loi du 30 juillet 1981 tendant à réprimer certains actes inspirés par le racisme et la xénophobie ou par la loi du 23 mars 1995 tendant à réprimer la négation, la minimisation, la justification ou l'approbation du génocide commis par le régime national-socialiste allemand pendant la seconde guerre mondiale ».

La section de législation a, à de multiples reprises, rappelé les difficultés juridiques qui doivent être rencontrées pour que pareilles règles puissent être admises.

Il est à ce sujet renvoyé, parmi d'autres avis, à l'avis n° 50.244/2 donné le 26 septembre 2011 sur un avant-projet devenu le décret de la Région wallonne du 26 janvier 2012 'portant assentiment à l'accord de coopération conclu le 10 novembre 2011 entre la Communauté française et la Région wallonne créant une École d'administration publique commune à la Communauté française et à la Région wallonne', spécialement l'observation n° IV (« La lutte contre le racisme et la xénophobie »)⁴.

Article 6

1. La procédure de révocation d'un membre de la Commission de recours par le Parlement relève du fonctionnement interne de ce dernier et de la façon dont celui-ci exerce ses attributions ou prend ses décisions. L'auteur du projet n'est, dès lors, pas compétent pour intervenir à cet égard, sous peine de porter atteinte à l'indépendance du Parlement (voir l'article 44 de la loi spéciale du 8 août 1980 lu au regard de l'article 60 de la Constitution).

Ceci étant, s'agissant du remplacement en cours de mandat d'un membre de la commission de recours désigné sur la proposition du Gouvernement, ce remplacement ne pourra intervenir que sur la base d'une proposition du Gouvernement.

2. À l'alinéa 4, il y a lieu de remplacer le mot « mandant » par le mot « mandat ».

Article 8

La mise en état conformément aux articles 81, 83 et 84 du Code résulte déjà de l'article 91 du Code.

⁴ *Doc. parl.*, Parl. wall., 2011-2012, n° 516/1, pp. 29 à 36, <http://www.raadvst-consetat.be/dbx/avis/50244.pdf>.

Des dispositions qui ne font que rappeler une norme supérieure, en la reproduisant ou en la paraphrasant, n'ont en principe pas leur place dans des règles d'exécution, notamment parce que la nature juridique des dispositions reproduites pourrait en devenir incertaine et que cela donne erronément à penser que l'autorité qui reproduit les règles peut les modifier.

Si l'auteur du projet estime néanmoins que la répétition de certaines dispositions décrétales est utile à la compréhension de l'arrêté en projet, il convient, afin de ne laisser subsister aucun doute quant à la nature de ces dispositions, de les identifier expressément (« comme le prévoit l'article 91 du Code »).

Article 12

En prévoyant que le « président ne peut traiter le recours d'un jeune à l'égard duquel il a déjà pris une décision dans le cadre d'une quelconque procédure », l'article 12, alinéa 2, du projet a une portée à ce point large qu'elle aura pour conséquence que le président ne pourra pas traiter d'un recours à l'égard d'un jeune lorsqu'il aura déjà précédemment statué, au sein de la commission de recours, sur un autre recours mettant en cause ce jeune. Elle sera en outre source d'importantes difficultés pratiques.

À supposer que telle ne soit pas l'intention de l'auteur du projet, le dispositif sera revu au regard de cette observation.

Article 14

Afin d'éviter une double règle d'indexation, qui est en outre inadéquate en ce qui concerne la référence à l'alinéa 1^{er}, 2^o, il convient d'omettre l'article 14, § 1^{er}, alinéa 2.

Article 15

La règle énoncée par l'article 15 est inutile.

Cette disposition sera donc omise.

LE GREFFIER

LE PRÉSIDENT

Hélène LEROUXEL

Pierre VANDERNOOT