



CONSEIL D'ÉTAT

section de législation

avis 65.922/2
du 6 mai 2019

sur

un projet d'arrêté du Gouvernement de la Communauté française 'fixant les modalités de la consultation et de la délivrance de copies des pièces du dossier du conseiller de l'aide à la jeunesse et du directeur de la protection de la jeunesse'

Le 9 avril 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 'fixant les modalités de la consultation et de la délivrance de copies des pièces du dossier du conseiller de l'aide à la jeunesse et du directeur de la protection de la jeunesse'.

Le projet a été examiné par la deuxième chambre le 6 mai 2019. La chambre était composée de Pierre VANDERNOOT, président de chambre, Luc DETROUX et Patrick RONVAUX, conseillers d'État, Sébastien VAN DROOGHENBROECK et Jacques ENGLEBERT, assesseurs, et Béatrice DRAPIER, greffier.

Le rapport a été présenté par Pauline LAGASSE, auditeur.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 6 mai 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 le 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'.

Il ressort du dossier soumis à la section de législation que l'organe de concertation créé sur la base de ces dispositions de l'accord de coopération-cadre, qui a en l'espèce été saisi conformément à la procédure ordinaire prévue par les articles 12 et 13 de l'accord de coopération-cadre, a décidé, le 11 février 2019, de ne pas rendre d'avis sur le projet.

Aux termes de l'article 12, § 1^{er}, de l'accord de coopération-cadre,

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

Il ne ressort pas du dossier soumis à la section de législation que le projet a été transmis au comité ministériel en vertu de l'article 12, § 1^{er}, et que, dès lors, la suite de la procédure prévue par l'article 13, § 2, a pu être respectée.

L'auteur du projet vérifiera que cette formalité a été correctement accomplie.

OBSERVATIONS PARTICULIÈRES

PRÉAMBULE

L'article 80 de la loi spéciale du 8 août 1980 'de réformes institutionnelles' ne constitue en aucune façon le fondement juridique du projet, ni ne participe au contexte juridique de celui-ci.

Par conséquent, l'alinéa 1^{er} du préambule sera omis. Du reste, les fondements juridiques invoqués à l'alinéa 2 sont suffisants.

DISPOSITIF

Articles 4 et 7

La précision selon laquelle les décisions de refus visées par les articles 4 et 7 du projet doivent être « écrites et motivées » est à la fois superflue et ambiguë.

Elle est superflue parce qu'une telle décision tombe dans le champ d'application de la loi du 29 juillet 1991 'relative à la motivation formelle des actes administratifs' et que l'obligation de motivation formelle des décisions découle déjà de cette loi.

Elle est ambiguë parce qu'elle donne l'impression soit que l'obligation de motivation formelle n'existe pas si elle n'est pas expressément prescrite dans l'arrêté d'exécution concerné, soit que le projet entend imposer une obligation de motivation renforcée, ce qui ne paraît pas être l'intention de l'auteur du projet.

Par conséquent, les termes « écrite et motivée » seront supprimés au sein des articles 4 et 7 du projet.

Articles 8 et 9

1. Il résulte des articles 27, alinéa 2, et 44, alinéa 2, du décret du 18 janvier 2018 qu'outre le fait que certaines pièces d'un dossier doivent être considérées comme confidentielles, le conseiller et le directeur peuvent refuser la consultation ou la communication d'une ou plusieurs pièces du dossier si l'intérêt de l'enfant l'exige. Pareil refus n'est pas concevable lorsqu'il s'applique à l'avocat de l'enfant lui-même.

Pour les autres cas, la section de législation se demande si, à défaut de demande préalable, il est réaliste de considérer que le conseiller ou le directeur serait encore en mesure d'examiner si certaines pièces du dossier ne devraient pas être écartées dans l'intérêt de l'enfant.

Le dispositif sera réexaminé au regard de cette observation.

2. En toute hypothèse, le chapitre 2 ne suffit pas à lui seul organiser le régime de consultation et de communication à l'avocat du dossier détenu par le conseiller ou le directeur (par exemple les cas de refus ou l'accompagnement lors de la consultation).

L'avocat ne devrait pas être exclu du régime mis en place par le chapitre 1^{er} du projet. Celui-ci devrait simplement pouvoir bénéficier, en outre, des aménagements prévus par le chapitre 2.

Le dispositif sera revu en conséquence.

Article 10

Compte tenu de la date à laquelle le présent avis est rendu, l'article 10 du projet organise la rétroactivité de ce dernier.

La non-rétroactivité des arrêtés est de règle, en vertu d'un principe général de droit. Elle peut toutefois être justifiée si elle est autorisée par une disposition législative. En l'absence d'autorisation légale, la rétroactivité ne peut être admise qu'à titre exceptionnel, lorsqu'elle est nécessaire, notamment, à la continuité du service public ou à la régularisation d'une situation de fait ou de droit, et pour autant qu'elle respecte les exigences de la sécurité juridique et les droits individuels ¹.

L'auteur du projet doit, dès lors, être en mesure de démontrer qu'il peut s'appuyer sur l'une de ces justifications.

Sans préjudice de cette observation, la section de législation rappelle que, lorsque l'intention est de permettre la rétroactivité d'un arrêté, il convient de prévoir que celui-ci « produit ses effets » à la date prévue (et non pas « entre en vigueur »).

OBSERVATION FINALE

La version du projet soumise à la section de législation contient deux articles 9. La numérotation des articles du projet sera dès lors revue afin de remédier à cette incohérence.

LE GREFFIER

LE PRÉSIDENT

Béatrice DRAPIER

Pierre VANDERNOOT

¹ *Principes de technique législative - Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, www.conseildetat.be, onglet « Technique législative », recommandation n° 211.