



CONSEIL D'ÉTAT

section de législation

avis 66.332/4
du 8 juillet 2019

sur

un avant-projet de décret de la Région wallonne 'instituant la
« Fondation Joseph DENAMUR »'

Le 7 juin 2019, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par la Vice-Présidente et Ministre de l'Action sociale, de la Santé, de l'Égalité des chances, de la Fonction publique et de la Simplification administrative de la Région wallonne à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, sur un avant-projet de décret 'instituant la « Fondation Joseph DENAMUR »'.

L'avant-projet a été examiné par la quatrième chambre le 8 juillet 2019. La chambre était composée de Jacques JAUMOTTE, président du Conseil d'État, Martine BAGUET, président de chambre, Bernard BLERO, conseiller d'État, Sébastien VAN DROOGHENBROECK et Jacques ENGLEBERT, assesseurs, et Béatrice DRAPIER, greffier.

Le rapport a été présenté par Xavier DELGRANGE, premier auditeur chef de section.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 8 juillet 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 de l'avant-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, l'avant-projet appelle les observations suivantes.

1. Comme le relève l'exposé des motifs, une première mouture de l'avant-projet présentement examiné a été soumise à la section de législation du Conseil d'État, qui a fait l'objet de l'avis n° 38.392/4 du 1^{er} juin 2005.

Cet avis contenait l'observation suivante :

« D'après l'article 1^{er} de la loi du 30 août 1913 instituant un hospice pour orphelins mâles indigents d'agents subalternes de l'État et pour orphelins mâles indigents de la province de Namur et du canton de Perwez (ci-après dénommée : la loi du 30 août 1913), l'« Orphelinat Saint-Joseph ; fondation Joseph Denamur » (ci-après dénommé : l'orphelinat) constitue un établissement public, jouissant de la personnification civile, ayant pour but l'entretien et l'éducation d'orphelins indigents du sexe masculin soit d'agents subalternes de l'État soit ayant leur domicile de secours dans une commune de la province de Namur ou du canton de Perwez.

[...]

2. En fonction des missions que lui assigne la loi du 30 août 1913, cette personne morale de droit public est censée exercer ses activités dans le domaine des matières personnalisables au sens de l'article 128, § 1^{er}, de la Constitution et de l'article 5, § 1^{er}, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles. Plus particulièrement, il y a lieu de considérer que l'institution d'un orphelinat réservé à certaines catégories d'enfants indigents constitue une forme d'aide sociale visée à l'article 5, § 1^{er}, II, 2°, de la loi spéciale précitée.

Cette matière relevant actuellement des compétences de la Région wallonne en application de l'article 3, 7°, des décrets II des 19 et 22 juillet 1993 attribuant l'exercice de certaines compétences de la Communauté française à la Région wallonne et à la Commission communautaire française, il peut être considéré que l'orphelinat est une personne morale de droit public qui dépend de la Région wallonne.

Il résulte de ce qui précède que la Région wallonne est compétente pour modifier, abroger ou remplacer la loi du 30 août 1913, en vue de fixer le statut de l'orphelinat, pour autant qu'elle n'excède pas ses compétences en matière notamment d'aide aux personnes ».

[‡] S'agissant d'un avant-projet de décret, on entend par « fondement juridique » la conformité aux normes supérieures.

L'article 5, § 1^{er}, II, 2°, de la loi spéciale du 8 août 1980 'de réformes institutionnelles' attribue aux Communautés la compétence de principe en matière de politique d'aide sociale. L'article 3, 7°, du décret spécial de la Communauté française du 3 avril 2014 'relatif aux compétences de la Communauté française dont l'exercice est transféré à la Région wallonne et à la Commission communautaire française' confie à la Région wallonne l'exercice de la compétence de la Communauté en matière d'aide aux personnes, à l'exception notamment :

« a) de ce qui relève des missions confiées à l'Office de la Naissance et de l'Enfance » ;

[...]

d) de la protection de la jeunesse ;

[...] ».

La première exception est justifiée comme suit dans les développements de la proposition à l'origine du décret spécial précité :

« La Communauté française reste également compétente pour ce qui relève des missions confiées à l'Office de la Naissance et de l'Enfance (ONE). Cette exception trouve son fondement dans le lien qu'entretient cette institution avec la politique de la petite enfance.

L'Office de la Naissance et de l'Enfance est l'organisme de référence en Communauté française pour toutes les questions relatives à l'enfance, aux politiques de l'enfance, à la protection de la mère et de l'enfant, à l'accompagnement médico-social de la (future) mère et de l'enfant, à l'accueil de l'enfant en dehors de son milieu familial et au soutien à la parentalité »¹.

Selon l'article 2, alinéa 1^{er}, de l'avant-projet, la Fondation

« a pour objet d'organiser ou de soutenir des projets d'aide aux jeunes en difficulté, en vue de les préparer à leur autonomie, notamment en matière d'intégration, d'insertion sociale et professionnelle et dans leur accès à un logement ».

Il conviendrait de définir plus précisément cet objet afin qu'il soit entièrement contenu dans les compétences d'aide sociale transférées à la Région wallonne.

L'exposé des motifs exprime mieux ces précisions en mentionnant que la Fondation est chargée

« des problématiques liées essentiellement à l'insertion sociale des jeunes en difficultés multiples, après leur majorité, qui ne sont pas rencontrées. Les accompagner dans la gestion de leur vie quotidienne, la recherche d'un logement, d'un emploi, ou d'une formation professionnelle sont des tâches essentielles à promouvoir ou à soutenir ».

¹ *Doc. parl.*, Parl. Comm. fr., 2013-2014, n° 587/1, p. 11.

2. L'avis n° 38.392/4 précité faisait encore l'observation suivante :

« 5. L'article 9 de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles autorise les Régions et Communautés, dans les matières qui relèvent de leurs compétences, notamment à créer des services décentralisés, des établissements et des entreprises ².

À cette occasion, le décret peut accorder la personnalité juridique aux organismes qu'il crée et il doit, en tout état de cause, régler lui-même la création, la composition, la compétence, le fonctionnement et le contrôle de ces organismes ».

L'avant-projet de décret sera revu afin de satisfaire aux exigences de cet article 9.

LE GREFFIER

LE PRÉSIDENT DU CONSEIL D'ÉTAT

Béatrice DRAPIER

Jacques JAUMOTTE

² *Note de bas de page n° 3 de l'avis cité* : Sur l'usage possible des techniques de droit public comme de droit privé voir Cour d'arbitrage, arrêt n° 34/2005 du 9 février 2005, considérant B.8.