



RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

advies 67.268/1
van 23 april 2020

avis 67.268/1
du 23 avril 2020

over

sur

een ontwerp van
bijzonderemachtenbesluit van
het Verenigd College van de
Gemeenschappelijke
Gemeenschapscommissie
nr. 2020/004 'tot wijziging van
de ordonnantie van
29 april 2004 betreffende de
jeugdhulp'

un projet d'arrêté de pouvoirs
spéciaux du Collège Réuni de
la Commission communautaire
commune n°2020/004
'modifiant l'ordonnance du
29 avril 2004 relative à l'aide à
la jeunesse'

Op 17 april 2020 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Ministers, Leden van het Verenigd College van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie, bevoegd voor Welzijn en Gezondheid verzocht binnen een termijn van vijf werkdagen een advies te verstrekken over een ontwerp van bijzonderemachtenbesluit van het Verenigd College van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie nr. 2020/004 ‘tot wijziging van de ordonnantie van 29 april 2004 betreffende de jeugdhulp’.

Het ontwerp is door de eerste kamer onderzocht op 21 april 2020. De kamer was samengesteld uit Marnix VAN DAMME, kamervoorzitter, Chantal BAMPS en Wouter PAS, staatsraden, Johan PUT, assessor, en Astrid TRUYENS, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Katrien DIDDEN, adjunct-auditeur.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst van het advies is nagezien onder toezicht van Wouter PAS, staatsraad.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 23 april 2020.

*

Le 17 avril 2020, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par les Ministres, Membres du Collège réuni de la Commission communautaire commune, en charge de l'Action sociale et de la Santé à communiquer un avis, dans un délai de cinq jours ouvrables, sur un projet d'arrêté de pouvoirs spéciaux du Collège Réuni de la Commission communautaire commune n°2020/004 ‘modifiant l'ordonnance du 29 avril 2004 relative à l'aide à la jeunesse’.

Le projet a été examiné par la première chambre le 21 avril 2020. La chambre était composée de Marnix VAN DAMME, président de chambre, Chantal BAMPS et Wouter PAS, conseillers d'État, Johan PUT, assesseur, et Astrid TRUYENS, greffier.

Le rapport a été présenté par Katrien DIDDEN, auditeur adjoint.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise de l'avis a été vérifiée sous le contrôle de Wouter PAS, conseillers d'État.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 23 avril 2020.

*

1. Volgens artikel 84, § 1, eerste lid, 3°, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, moeten in de adviesaanvraag de redenen worden opgegeven tot staving van het spoedeisende karakter ervan.

De spoedeisendheid wordt in de adviesaanvraag als volgt gemotiveerd:

“Considérant qu’il convient de permettre aux tribunaux de la jeunesse de pouvoir prendre, en cette période de crise sanitaire, les mesures qui s’imposent dans l’intérêt des enfants et des jeunes pris en charge et considérant dès lors qu’il convient, dans ces circonstances exceptionnelles et aussi longtemps que dureront les mesures prises pour endiguer la pandémie, d’adapter les dispositifs mis en place par l’ordonnance du 29 avril 2004 relative à l’aide à la jeunesse, je vous remercie de bien vouloir me communiquer votre avis en urgence dans un délai de 5 jours, en application de l’article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 3°, des lois coordonnées sur le Conseil d’Etat.”

Overeenkomstig artikel 84, § 3, eerste lid, van de wetten op de Raad van State, heeft de afdeling Wetgeving zich moeten beperken tot het onderzoek van de bevoegdheid van de steller van de handeling, van de rechtsgrond, alsmede van de vraag of aan de voorgeschreven vormvereisten is voldaan.

STREKKING EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

2. Het om advies voorgelegde ontwerp van besluit van het Verenigd College van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie strekt ertoe de duur van de maatregelen bedoeld in artikel 10, § 1, van de ordonnantie van 29 april 2004 ‘inzake hulpverlening aan jongeren’¹, die genomen zijn in de voorbereidende rechtspleging of tijdens de rechtspleging ten gronde en die verstrijken tussen 16 maart 2020 en 30 juni 2020, van rechtswege te verlengen (artikelen 1 en 2). Tevens wordt voorzien in een afwijkende regeling voor de mogelijke verlenging van de maatregel ten aanzien van een jongere die de leeftijd van achttien jaar bereikt tussen 16 maart 2020 en 30 juni 2020 (artikel 3).

3. Uit de aanhef bij het ontwerp blijkt dat een beroep wordt gedaan op de ordonnantie van 19 maart 2020 ‘om bijzondere machten toe te kennen aan het Verenigd College van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie in het kader van de gezondheids crisis COVID-19’.

Artikel 2, §§ 1 en 2, van die ordonnantie luidt:

“§1. Teneinde de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie in staat te stellen om te reageren op de COVID-19-pandemie kan het Verenigd College, binnen de bevoegdheden van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie alle passende maatregelen nemen om, onder bedreiging van ernstig gevaar, elke situatie die een probleem vormt te voorkomen en met spoed aan te pakken binnen het strikte kader van de COVID-19-pandemie.

¹ In het opschrift van het ontwerpbesluit en doorheen het ontwerp is in de Nederlandse tekst sprake van de ordonnantie van 29 april 2004 ‘betreffende de jeugdhulp’. Dit moet telkens vervangen worden door de juiste benaming van deze ordonnantie, zijnde de ordonnantie van 29 april 2004 ‘inzake hulpverlening aan jongeren’.

§2. De in §1 bedoelde besluiten kunnen de geldende ordonnantiële bepalingen opheffen, aanvullen, wijzigen of vervangen”.

Gevraagd naar verduidelijking of aan de voorwaarden van artikel 2, § 1, van de ordonnantie van 19 maart 2020 is voldaan, verschafte de gemachtigde het volgende antwoord:

“Les situations donnant lieu à un jugement ordonnant une mesure de protection sur la base des articles 8 et 10 de l’ordonnance du 29 avril 2004 sont des situations d’état de danger et non de simples difficultés rencontrées par un enfant, sa famille ou ses familiers. Cet état de danger porte sur ‘la santé et la sécurité’ dont le tribunal a constaté qu’elle était ‘gravement compromise’, c’est-à-dire que ‘l’intégrité physique ou psychique est menacée, soit parce que le jeune adopte de manière habituelle ou répétée des comportements qui compromettent réellement et directement ses possibilités d’épanouissement affectif, social ou intellectuel, soit parce que le jeune est victime de négligences graves, de mauvais traitements, d’abus d’autorité ou d’abus sexuels le menaçant directement et réellement’ (voir art. 8, al. 2 de l’ordonnance).

Il est dès lors capital que les mesures prises ne cessent pas en raison de difficultés liées à la pandémie et aux mesures de confinement imposées.

Ces éléments répondent donc à la 1ère condition de l’article 2§1 de l’ordonnance du 19 mars 2020 à savoir une situation qui pose problème et doit être résolue sous peine de péril grave.

Quant à la 2ème condition de l’article 2§1 de l’ordonnance du 19 mars 2020, à savoir le respect du cadre strict de la pandémie COVID-19, celle-ci me paraît respectée en l’espèce puisque la période envisagée, celle du 16 mars au 30 juin 2020 est la période minimale pendant laquelle la crise COVID-19 va faire sentir ses effets pour les tribunaux de la jeunesse.

Les prolongations de délai retenues sont minimales eu égard à la crise COVID-19 et entendent respecter un équilibre entre les grandes difficultés à tenir des audiences publiques dans le respect du confinement et le respect des droits et libertés individuels.

Par ailleurs, le commentaire des articles évoque la possibilité que constitue la possibilité pour les parties concernées de demander au juge d’examiner et trancher par ordonnance de cabinet une demande de levée ou de modification de la mesure prolongée.

Il apparaît dès lors que l’arrêté envisagé s’inscrit dans le cadre strict de la pandémie COVID-19.”

Mede in het licht van de door de gemachtigde verstrekte toelichting kan worden aangenomen dat voor het ontworpen besluit in beginsel een voldoende rechtsgrond kan worden gevonden in artikel 2, § 1, van de ordonnantie.²

Overeenkomstig artikel 4 van de ordonnantie van 19 maart 2020 zal het te nemen besluit moeten worden “bevestigd” (lees: bekrachtigd) “binnen een termijn van zes maanden die ingaat aan het einde van de periode van de bijzondere machten die door deze ordonnantie worden georganiseerd”.

² In de vierde overweging in de aanhef moet dan ook worden verwezen naar “artikel 2” van de ordonnantie van 19 maart 2020 in plaats van naar “artikel 1”.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

ALGEMENE OPMERKING

4. De precieze betekenis en reikwijdte van de ontworpen bepalingen is niet duidelijk.

Artikel 1 van het ontwerp verlengt tot zestien maanden “de duur van maximaal één jaar” van genomen maatregelen, die verstrijkt tussen 16 maart en 30 juni 2020.

Wellicht wordt bedoeld niet de duur van maximaal één jaar te verlengen, maar wordt bedoeld de duur van de genomen maatregelen, die verstrijken in de periode tussen 16 maart en 30 juni 2020 te verlengen, en dit eventueel in afwijking van de maximale duur van één jaar die voorgeschreven is door artikel 11, § 3, van de ordonnantie.

Het is niet duidelijk waarom de ontworpen bepaling dan echter bepaalt dat de bedoelde maatregel wordt verlengd tot zestien maanden vanaf de dag dat de maatregel door de rechtbank werd getroffen. De stellers lijken er vanuit te gaan dat alle maatregelen voor een duur van twaalf maanden worden opgelegd, hetgeen niet het geval is. De letterlijke lezing van het laatste gedeelte van de ontworpen bepaling zou inhouden dat voor maatregelen die effectief voor twaalf maanden waren genomen, de termijn met vier maanden wordt verlengd. Voor maatregelen van kortere duur zou deze verlenging evenwel veel langer lopen. Zo zou een maatregel, genomen op 2 maart 2020 met een looptijd tot 1 april 2020, in een letterlijke lezing van de ontworpen bepaling ineens met vijftien maanden worden verlengd, dus ver over de grens van 30 juni 2020 heen. Een dergelijk gevolg, dat manifest onredelijk zou zijn, wordt wellicht niet beoogd.

De letterlijke lezing van het eerste gedeelte van de ontworpen bepaling zou ook kunnen inhouden dat enkel de verlenging wordt beoogd van maatregelen die opgelegd zijn voor de maximaal mogelijke termijn van één jaar. Het is echter moeilijk in te zien, gelet op hoger weergegeven verantwoording van de ontworpen bepaling, waarom enkel zulke maatregelen die aflopen in de “kritieke periode”, zouden worden verlengd.

Ook artikel 2 van het ontwerp is opgesteld op een wijze die het moeilijk maakt te begrijpen wat de stellers van het ontwerp precies willen bereiken.

Artikel 2, § 1, van het ontwerp verlengt tot negen maanden de duur van zes maanden van de maatregelen die tijdens de voorbereidende fase van de rechtspleging zijn genomen en die verstrijkt tussen 16 maart en 30 juni 2020. Ook hier is niet duidelijk of beoogd wordt enkel de maatregelen die een duur van zes maanden hebben te verlengen, of daarentegen, beoogd wordt alle maatregelen die verstrijken tussen 16 maart en 30 juni 2020 te verlengen. De eerste hypothese is, zoals gezegd, niet te verzoenen met de doelstelling van het ontwerp, de tweede hypothese leidt ertoe, zoals gezegd, aan korte maatregelen een buitensporige verlenging toe te kennen.

Daarbij komt nog dat in artikel 2 de verhouding tussen de paragrafen 1 en 2 onduidelijk is.

Waar paragraaf 1 alle “voorlopige” maatregelen met drie maanden lijkt te verlengen, geeft paragraaf 2 de mogelijkheid om “deze voorlopige maatregelen” met drie maanden te verlengen, op verzoek van de jongere, zijn familie of zijn naasten, of van het openbaar ministerie, [of – dit woord ontbreekt in de Nederlandse tekst] ambtshalve. Uit de commentaar bij de artikelen, gevoegd bij de adviesaanvraag, lijkt te moeten worden afgeleid dat paragraaf 2 een bijkomende verlengingsmogelijkheid van drie maanden beoogt, na afloop van de negen maanden. Dit blijkt echter niet uit de tekst van het ontwerp.

Tot slot houdt de ontworpen regeling een verlenging in van alle maatregelen die in de genoemde periode verstrijken of verstreken zijn, terwijl in die periode er ook zittingen hebben plaatsgevonden of zullen plaatsvinden waarin de jeugdrechter of jeugdrechtbank een beslissing heeft genomen over de betrokken maatregel. Het ligt voor de hand dat in die gevallen de genomen beslissing primeert op de ontworpen regeling, hetgeen uit de tekst van het ontwerp evenwel niet blijkt.

5. Hoewel het, op basis van de voorliggende tekst van het ontwerpbesluit, dus niet mogelijk is met zekerheid de precieze inhoud van de ontworpen regeling te achterhalen, kan toch vastgesteld worden dat de stellers van het ontwerp met de artikelen 1 en 2 beogen op algemene wijze, en zonder tussenkomst van de jeugdrechter of jeugdrechtbank, de duur van de maatregelen, genomen op grond van artikel 10, § 1, van de ordonnantie van 29 april 2004 te verlengen.

Uit de reeds vermelde commentaar bij de artikelen blijkt dat deze verlenging noodzakelijk wordt geacht “gezien de door de federale regering getroffen inperkingsmaatregelen, die de jeugdrechters of jeugdrechtbanken verhinderen om onder normale omstandigheden alle zaken te behandelen die een procedure tot verlenging van de maatregelen vereisen”.

De crisis ten gevolge van de COVID-19-pandemie veroorzaakt grote moeilijkheden in de werking van de rechtbanken, en in het bijzonder van de jeugdrechtbanken. Om daaraan tegemoet te komen zijn maatregelen met algemene strekking genomen die betrekking hebben op de werking van het gerecht en op diverse termijnen die van belang zijn voor gerechtelijke procedures.³ Overeenkomstig artikel 5, § 1, 7°, van de wet van 27 maart 2020 ‘die machtiging verleent aan de Koning om maatregelen te nemen in de strijd tegen de verspreiding van het coronavirus COVID-19 (II)’ beogen deze maatregelen “de goede werking van de rechterlijke instanties en in het bijzonder de continuïteit van de rechtsbedeling te verzekeren”. Daarnaast kan iedere regelgever binnen zijn bevoegdheid specifieke maatregelen nemen, zoals *in casu* het Verenigd College op grond van artikel 2 van de ordonnantie van 19 maart 2020.

³ Zie i.h.b. koninklijk besluit nr. 3 van 9 april 2020 ‘houdende diverse bepalingen inzake strafprocedure en uitvoering van straffen en maatregelen in het kader van de strijd tegen de verspreiding van het coronavirus COVID-19’, BS 9 april 2020 (ed. 2); koninklijk besluit nr. 2 van 9 april 2020 ‘met betrekking tot de verlenging van de verjaringstermijnen en de andere termijnen om in rechte te treden, alsmede de verlenging van de termijnen van de rechtspleging en de schriftelijke behandeling voor de hoven en rechtbanken’, BS 9 april 2020 (ed. 2); Volmachtbesluit nr. 2020/001 van 2 april 2020 van het Verenigd College van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie ‘betreffende de tijdelijke opschorting van de verval- en beroepstermijnen die vastgelegd zijn in de wetgeving en reglementering van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie of die op grond daarvan zijn ingevoerd’, BS 9 april 2020 (termijnen vermeld in artikel 1 zijn verlengd bij besluit van het Verenigd College van 16 april 2020, BS 21 april 2020).

6. Zoals de Raad van State, afdeling Wetgeving eraan herinnerd heeft in zijn advies 67.142/AV van 25 maart 2020 moet bij het uitwerken van deze dringende en noodzakelijke maatregelen, ook indien ze op grond van toegekende bijzondere machten worden uitgevaardigd, rekening gehouden worden met de hogere normen.

Bij de beoordeling van het voorontwerp dat geleid heeft tot de wet van 27 maart 2020 'die machtiging verleent aan de Koning om maatregelen te nemen in de strijd tegen de verspreiding van het coronavirus COVID-19 (I)' en de wet van 27 maart 2020 'die machtiging verleent aan de Koning om maatregelen te nemen in de strijd tegen de verspreiding van het coronavirus COVID-19 (II)', stelde de Raad van State:

“6. Bij het toekennen van bijzondere machten kan de wetgever de Koning niet machtigen om de bevoegdheidsverdelende regels te miskennen. Evenmin kan bij de toekenning of de uitoefening afgeweken worden van beginselen of bepalingen die in de hiërarchie van de rechtsnormen een hogere positie bekleden dan de wet.⁴

6.1. Met betrekking tot de hogere rechtsnormen kan het volgende worden opgemerkt.

6.1.1. Hoewel dit voorstel zelf geen enkele bepaling bevat waarbij een openbare vrijheid beperkt wordt, kan niet uitgesloten worden dat een aantal van de bijzonderemachtenbesluiten tot het nemen waarvan de Koning bij dit voorstel gemachtigd wordt wel een dergelijke draagwijdte zouden kunnen hebben.

Wanneer die besluiten voorbereid en vastgesteld worden, zal nagegaan moeten worden of die beperkingen, gelet op de draagwijdte ervan en op de verantwoordingen die in voorkomend geval gegeven zullen zijn, aanvaard kunnen worden in het licht van de hogere regels die de openbare vrijheden waarborgen. Dat zou het geval zijn met isoleringsmaatregelen, andere beperkingen van het vrij verkeer, maatregelen ter beperking van de contacten tussen de leden van eenzelfde familie, het sluiten van scholen of universiteiten, enz.

6.1.2. De eerste vraag die in dat verband gesteld zal moeten worden, zal zijn of de voorgenomen maatregelen, die per hypothese inmengingen inhouden in de uitoefening van het recht op eerbiediging van het privé- en gezinsleven, op vrijheid van gedachte, geweten en godsdienst, de vrijheid van meningsuiting en de vrijheid van vergadering en van vereniging, wel verenigbaar zijn met respectievelijk de artikelen 6, 8, 9, 10 en 11 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens en met de voorwaarden waarop die inmengingen aanvaard kunnen worden krachtens lid 2 van die artikelen.

In dit verband wordt erop gewezen dat op grond van artikel 8, § 2, van het EVRM weliswaar aanvaard kan worden dat inmenging plaatsvindt ten gevolge van maatregelen die nodig zijn in het belang van 's lands veiligheid, de openbare veiligheid, het economisch welzijn van het land, de bescherming van de openbare orde en het voorkomen van strafbare feiten, de bescherming van de gezondheid of de bescherming van de rechten en vrijheden van anderen en de artikelen 9 tot 11 van dat verdrag voorzien in beperkingen met het oog op de eerbiediging van bepaalde van diezelfde waarden, de vraag of die inmengingen aanvaard kunnen worden eveneens en voornamelijk afhangt van het aannemen, in het licht van die bepalingen, van een regelgevende tekst die duidelijk en voorzienbaar genoeg is alsook van de eerbiediging van het proportionaliteitsbeginsel.

⁴ (Voetnoot 10 van het advies). Zo wordt in de toelichting bijvoorbeeld terecht opgemerkt dat de “maatregelen (...) geen retroactieve sancties [kunnen] opleggen” (*Parl.St.* Kamer 2019-20, nr. 55-1104/001, 4).

Er kunnen analoge vragen rijzen met betrekking tot andere rechten en vrijheden die gewaarborgd worden door het EVRM of de aanvullende Protocollen ervan, onder meer tot het recht op een eerlijk proces, het recht op goederen, het recht op onderwijs en het vrij verkeer, op het stuk van de voorwaarden waaronder de uitoefening van die rechten gereguleerd kan worden.

Deze opmerking geldt eveneens met betrekking tot andere instrumenten van internationaal recht waarbij de rechten en vrijheden gewaarborgd worden. Wanneer de uitvoerende macht deze voorgestelde wet ten uitvoer legt, dient hij aan deze kwesties de nodige aandacht te besteden”.⁵

7. De afdwingbare pedagogische maatregelen, bedoeld in artikel 10 van de ordonnantie van 29 april 2004, waarop het ontwerp betrekking heeft, houden vaak een inperking in van fundamentele rechten en vrijheden, gaande van een beperkte inmenging in het privé- of gezinsleven tot verregaande vrijheidsbeperkingen, mogelijk met ernstige gevolgen op persoonlijk, relationeel, sociaal en professioneel vlak.⁶

Het recht op eerbiediging van privé-, familie- en gezinsleven (art. 8 EVRM) en het recht op vrijheid (art. 5 EVRM), gekoppeld aan het recht van het kind om niet van zijn ouders gescheiden te worden (art. 9, 20 en 25 Kinderrechtenverdrag), vereisen een wettelijke basis, een procedure waarin de betrokkenen worden gehoord, een rechterlijke beslissing of toetsingsmogelijkheid, en een periodieke evaluatie van dergelijke ingrijpende maatregelen.

De betrokken afdwingbare pedagogische maatregelen zijn bij rechterlijke beslissing genomen, na de vaststelling dat voldaan is aan de voorwaarden van artikel 8 van de ordonnantie van 29 april 2004. Deze maatregelen kunnen worden herzien of verlengd, waarbij dezelfde besluitvormingsprocedure moet worden gevolgd. Dit alles houdt in dat rekening wordt gehouden met de evolutie van de situatie van de persoon van de jongere en zijn leefcontext, en de mogelijk vrijwillige aanvaarding van een jeugdhulpinterventie. Zulke nieuwe beslissing vereist minstens dat, na afloop van een lopende maatregel, er een nieuwe, individuele beoordeling door de rechter plaatsvindt.

De door het ontwerp gekozen werkwijze om zonder enige vorm van beoordeling en op algemene wijze alle rechterlijke beslissingen inzake afdwingbare pedagogische maatregelen die verstrijken tussen 16 maart en 30 juni 2020, met minstens vier (artikel 1) of drie (artikel 2, § 1) maanden te verlengen, is bijgevolg niet aanvaardbaar.

Bovendien is de gekozen werkwijze niet verzoenbaar met het beginsel van de scheiding der machten. Dit beginsel verzet zich er tegen dat de wetgever reeds genomen rechterlijke beslissingen wijzigt, of zich in de plaats van de rechter stelt om een wettelijke mogelijkheid tot rechterlijke interventie om te zetten in individuele beslissingen.

⁵ Adv.RvS 67.142/AV van 25 maart 2020 over een voorontwerp dat heeft geleid tot de wet van 27 maart 2020 ‘die machtiging verleent aan de Koning om maatregelen te nemen in de strijd tegen de verspreiding van het coronavirus COVID-19 (I)’ en de wet van 27 maart 2020 ‘die machtiging verleent aan de Koning om maatregelen te nemen in de strijd tegen de verspreiding van het coronavirus COVID-19 (II)’, *Parl.St.* Kamer 2019-20, nr. 55-1104/2.

⁶ Vgl. adv. RvS 65.114/1 van 21 maart 2019 over een voorontwerp dat heeft geleid tot de ordonnantie van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie van 16 mei 2019 ‘betreffende de jeugdhulpverlening en jeugdbescherming’, *Parl.St. Gem.Gem.Comm.* 2018-19, nr. B-175/1, 115-116, nr. 3.

8. De vermelde bezwaren gelden in nog sterkere mate voor die gevallen waarin de bedoelde afdwingbare pedagogische maatregelen reeds zouden verstreken zijn vooraleer het ontwerpbesluit bekend wordt gemaakt. De in artikel 4 van het ontwerp vermelde datum van uitwerking van het ontwerpbesluit, net zoals de in het ontwerp gehanteerde referentiedatum van 16 maart 2020, heeft evenwel tot gevolg dat een verstreken rechterlijke maatregel terugwerkend opnieuw van kracht wordt en verlengd wordt.

9. De conclusie is dan ook dat de artikelen 1 en 2, § 1, van het ontwerp in hun huidige vorm geen doorgang kunnen vinden. Om een antwoord te bieden op de crisis veroorzaakt door de Covid-19-pandemie zal in een regeling moeten worden voorzien waarin een minimale tussenkomst door de rechter plaatsvindt om over de verlenging van de afdwingbare maatregelen te beslissen.⁷ Artikel 2, § 2, en artikel 3 van het ontwerp bevatten regelingen die aan deze vereisten voldoen.

BIJZONDERE OPMERKINGEN

10. Overeenkomstig artikel 3bis, § 1, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State worden koninklijke besluiten “die van kracht zijnde wettelijke bepalingen kunnen opheffen, aanvullen, wijzigen of vervangen” samen met het advies van de Raad van State, afdeling Wetgeving, en een verslag aan de Koning bekendgemaakt. Deze bepaling is niet van toepassing op besluiten van het Verenigd College. Toch is het zinvol om het te nemen besluit vergezeld te laten gaan van een verslag aan het Verenigd College, waarin de draagwijdte en de concrete gevolgen van de erin vervatte regeling nader worden toegelicht. Een dergelijke verduidelijking zal zowel de burger als de diensten van de uitvoerende macht ten goede komen, alsook de Verenigde Vergadering wanneer ze overeenkomstig artikel 4, § 2, van de ordonnantie van 19 maart 2020 moet overgaan tot de bekrachtiging ervan. Bepaalde overwegingen die nu in de aanhef van het ontwerp voorkomen kunnen in het verslag worden opgenomen. Ook de bij de adviesaanvraag gevoegde “commentaar bij de artikelen” kan hierin worden opgenomen.

11. Het te nemen besluit zal geen formele wijzigingen aanbrengen aan de ordonnantie van 29 april 2004 en heeft slechts een tijdelijk karakter. Met het oog op de duidelijkheid en rechtszekerheid, past het het opschrift te herformuleren als volgt:

“ontwerp van bijzonderemachtenbesluit van het Verenigd College van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie nr. 2020/004 tot verlenging van de maatregelen genomen in toepassing van de ordonnantie van 29 april 2004 ‘inzake hulpverlening aan jongeren’ in het kader van de gezondheids crisis COVID-19”.

⁷ De in de “commentaar bij de artikelen” vermelde – *a posteriori* - mogelijkheid dat “[d]e betrokken partijen, met name de jongere, zijn familie en zijn naasten alsook het openbaar ministerie, [...] het in artikel 11, § 2, van de ordonnantie bedoelde recht [behouden] om de rechter te verzoeken de aldus verlengde maatregelen in te trekken of te vervangen” volstaat in dit verband niet.

12. De motivering van de spoedeisendheid van de adviesaanvraag wordt niet hernomen in de aanhef van het ontwerp, waarin overigens geen enkele verwijzing voorkomt naar het in te winnen advies van de Raad van State.

In artikel 84, § 1, tweede lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, wordt voorgeschreven dat, wanneer met toepassing van artikel 84, § 1, eerste lid, 3°, van die wetten, om een spoedbehandeling van een adviesaanvraag over een ontwerp van reglementair besluit wordt verzocht, de motivering van het spoedeisend karakter, die in de adviesaanvraag wordt opgegeven, in de aanhef van het besluit wordt overgenomen.

De aanhef van het ontwerp moet worden aangevuld met een verwijzing naar het advies van de Raad van State, met vermelding van de motivering van de spoedeisendheid zoals die is opgenomen in de brief met de adviesaanvraag.

*

1. Selon l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 3^o, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, la demande d'avis doit indiquer les motifs qui en justifient le caractère urgent.

Dans la demande d'avis, l'urgence est motivée comme suit :

« Considérant qu'il convient de permettre aux tribunaux de la jeunesse de pouvoir prendre, en cette période de crise sanitaire, les mesures qui s'imposent dans l'intérêt des enfants et des jeunes pris en charge et considérant dès lors qu'il convient, dans ces circonstances exceptionnelles et aussi longtemps que dureront les mesures prises pour endiguer la pandémie, d'adapter les dispositifs mis en place par l'ordonnance du 29 avril 2004 relative à l'aide à la jeunesse, je vous remercie de bien vouloir me communiquer votre avis en urgence dans un délai de 5 jours, en application de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 3^o, des lois coordonnées sur le Conseil d'État ».

Conformément à l'article 84, § 3, alinéa 1^{er}, des lois sur le Conseil d'État, la section de législation a dû se limiter à examiner la compétence de l'auteur de l'acte, le fondement juridique et l'accomplissement des formalités prescrites.

PORTÉE ET FONDEMENT JURIDIQUE DU PROJET

2. Le projet d'arrêté du Collège réuni de la Commission communautaire commune a pour objet de prolonger d'office la durée des mesures visées à l'article 10, § 1^{er}, de l'ordonnance du 29 avril 2004 'relative à l'aide à la jeunesse'¹, qui ont été prises pendant la procédure préparatoire ou la procédure au fond, et qui arrivent à échéance entre le 16 mars 2020 et le 30 juin 2020 (articles 1^{er} et 2). Le projet prévoit également un régime dérogatoire pour la prolongation possible de la mesure à l'égard d'un jeune qui atteint l'âge de 18 ans entre le 16 mars 2020 et le 30 juin 2020 (article 3).

3. Il ressort du préambule du projet que c'est l'ordonnance du 19 mars 2020 'visant à octroyer des pouvoirs spéciaux au Collège réuni de la Commission communautaire commune dans le cadre de la crise sanitaire du Covid-19' qui est invoquée.

L'article 2, §§ 1^{er} et 2, de cette ordonnance énonce ce qui suit :

« § 1^{er}. Afin de permettre à la Commission communautaire commune de réagir à la pandémie de COVID-19, le Collège réuni peut, dans les matières qui relèvent de la compétence de la Commission communautaire commune, prendre toutes les mesures utiles pour prévenir et traiter d'urgence, sous peine de péril grave, toute situation qui pose problème dans le cadre strict de la pandémie COVID-19.

§ 2. Les arrêtés prévus au § 1^{er} peuvent abroger, compléter, modifier ou remplacer les dispositions ordonnantielles en vigueur ».

¹ Dans le texte néerlandais de l'intitulé de l'arrêté en projet et de l'ensemble du projet, il est question de l'ordonnance du 29 avril 2004 'betreffende de jeugdhulp'. Ces mots doivent chaque fois être remplacés par la dénomination exacte de cette ordonnance, à savoir l'ordonnance du 29 avril 2004 'inzake hulpverlening aan jongeren'.

Invité à apporter des précisions sur la question de savoir si les conditions de l'article 2, § 1^{er}, de l'ordonnance du 19 mars 2020 sont remplies, le délégué a répondu ce qui suit :

« Les situations donnant lieu à un jugement ordonnant une mesure de protection sur la base des articles 8 et 10 de l'ordonnance du 29 avril 2004 sont des situations d'état de danger et non de simples difficultés rencontrées par un enfant, sa famille ou ses familiers. Cet état de danger porte sur 'la santé et la sécurité' dont le tribunal a constaté qu'elle était 'gravement compromise', c'est-à-dire que 'l'intégrité physique ou psychique est menacée, soit parce que le jeune adopte de manière habituelle ou répétée des comportements qui compromettent réellement et directement ses possibilités d'épanouissement affectif, social ou intellectuel, soit parce que le jeune est victime de négligences graves, de mauvais traitements, d'abus d'autorité ou d'abus sexuels le menaçant directement et réellement' (voir art. 8, al. 2 de l'ordonnance).

Il est dès lors capital que les mesures prises ne cessent pas en raison de difficultés liées à la pandémie et aux mesures de confinement imposées.

Ces éléments répondent donc à la 1^{ère} condition de l'article 2, § 1, de l'ordonnance du 19 mars 2020 à savoir une situation qui pose problème et doit être résolue sous peine de péril grave.

Quant à la 2^{ème} condition de l'article 2, § 1, de l'ordonnance du 19 mars 2020, à savoir le respect du cadre strict de la pandémie COVID-19, celle-ci me paraît respectée en l'espèce puisque la période envisagée, celle du 16 mars au 30 juin 2020 est la période minimale pendant laquelle la crise COVID-19 va faire sentir ses effets pour les tribunaux de la jeunesse.

Les prolongations de délai retenues sont minimales eu égard à la crise COVID-19 et entendent respecter un équilibre entre les grandes difficultés à tenir des audiences publiques dans le respect du confinement et le respect des droits et libertés individuels.

Par ailleurs, le commentaire des articles évoque la possibilité que constitue la possibilité pour les parties concernées de demander au juge d'examiner et trancher par ordonnance de cabinet une demande de levée ou de modification de la mesure prolongée.

Il apparaît dès lors que l'arrêté envisagé s'inscrit dans le cadre strict de la pandémie COVID-19 ».

Compte tenu notamment des précisions apportées par le délégué, il peut être admis que l'arrêté en projet peut en principe trouver un fondement juridique suffisant dans l'article 2, § 1^{er}, de l'ordonnance².

Conformément à l'article 4 de l'ordonnance du 19 mars 2020, l'arrêté envisagé devra être confirmé « dans un délai de six mois prenant cours à la fin de la période des pouvoirs spéciaux organisés par la présente ordonnance ».

² Dans le quatrième considérant du préambule, on visera dès lors « l'article 2 » de l'ordonnance du 19 mars 2020 au lieu de « l'article 1^{er} ».

EXAMEN DU TEXTE

OBSERVATION GÉNÉRALE

4. On n'aperçoit pas clairement la signification et la portée précises des dispositions en projet.

L'article 1^{er} du projet porte à seize mois « [l]a durée d'un an maximum » des mesures prises, qui arrive à échéance entre le 16 mars et le 30 juin 2020.

Il ne s'agit sans doute pas de prolonger la durée maximale d'un an, mais plutôt de prolonger la durée des mesures prises, qui arrivent à échéance pendant la période comprise entre le 16 mars et le 30 juin 2020, et ce éventuellement en dérogeant à la durée maximale d'un an prescrite à l'article 11, § 3, de l'ordonnance.

On n'aperçoit pas clairement pourquoi la disposition en projet mentionne alors que la mesure visée est portée à seize mois à compter du jour où la mesure a été prise par le tribunal. Les auteurs semblent considérer que toutes les mesures sont imposées pour une durée de douze mois, ce qui n'est pas le cas. Une interprétation littérale de la dernière partie de la disposition en projet impliquerait que, pour les mesures qui avaient effectivement été prises pour une durée de douze mois, le délai est prolongé de quatre mois. Pour des mesures d'une durée plus courte, cette prolongation aurait toutefois une durée beaucoup plus longue. C'est ainsi que selon une lecture littérale de la disposition en projet, une mesure prise le 2 mars 2020 dont l'échéance est fixée au 1^{er} avril 2020 serait tout à coup prolongée de quinze mois, donc bien au-delà de la limite du 30 juin 2020. Il est peu vraisemblable qu'une telle conséquence, qui serait manifestement déraisonnable, soit envisagée.

L'interprétation littérale de la première partie de la disposition en projet pourrait également impliquer que seule est visée la prolongation de mesures qui sont imposées pour le délai maximal possible d'un an. Eu égard à la justification de la disposition en projet reproduite ci-dessus, on aperçoit toutefois mal pourquoi seules de telles mesures qui arrivent à échéance pendant la « période critique » seraient prolongées.

L'article 2 du projet est également rédigé en des termes qui ne permettent pas de comprendre aisément l'objectif précis poursuivi par les auteurs du projet.

L'article 2, § 1^{er}, du projet porte à neuf mois la durée de six mois des mesures qui ont été prises pendant la phase préparatoire de la procédure et qui arrive à échéance entre le 16 mars 2020 et le 30 juin 2020. Ici non plus, on n'aperçoit pas clairement s'il s'agit uniquement de prolonger les mesures qui ont une durée de six mois, ou s'il s'agit au contraire de prolonger toutes les mesures qui arrivent à échéance entre le 16 mars et le 30 juin 2020. Comme il a déjà été dit, la première hypothèse ne peut se concilier avec l'objectif du projet, la seconde hypothèse conduit, comme il a également déjà été indiqué, à prolonger des mesures courtes d'une manière excessive.

À cela s'ajoute qu'à l'article 2, on n'aperçoit pas clairement l'articulation entre les paragraphes 1^{er} et 2.

Si le paragraphe 1^{er} semble prolonger de trois mois toutes les mesures « provisoires », le paragraphe 2 permet toutefois de prolonger « ces mesures provisoires » de trois mois, à la demande du jeune, de sa famille ou de ses proches, ou du ministère public, [ou - ce mot fait défaut dans le texte néerlandais] d'office. Il semble devoir se déduire du commentaire des articles, joint à la demande d'avis, que le paragraphe 2 vise une possibilité de prolongation supplémentaire de trois mois, après l'expiration des neuf mois. Ce point ne ressort cependant pas du texte du projet.

Enfin, le dispositif en projet implique une prolongation de toutes les mesures qui viennent à échéance ou sont venues à échéance pendant la période précitée, alors qu'au cours de cette période, des audiences ont également été tenues ou seront tenues au cours desquelles le juge de la jeunesse ou le tribunal de la jeunesse a statué ou statuera sur la mesure concernée. Il va sans dire que dans ces cas, la décision prise prime le dispositif en projet, ce qui ne ressort toutefois pas du texte en projet.

5. Bien que le texte examiné du projet d'arrêté ne permette donc pas de déterminer d'une manière certaine la portée précise des dispositions en projet, on peut néanmoins constater que dans les articles 1^{er} et 2, les auteurs du projet entendent, d'une manière générale et sans intervention du juge de la jeunesse ou du tribunal de la jeunesse, prolonger la durée des mesures prises sur le fondement de l'article 10, § 1^{er}, de l'ordonnance du 29 avril 2004.

Il ressort du commentaire des articles précité que cette prolongation est jugée nécessaire « compte tenu des mesures de confinement prises par le gouvernement fédéral qui empêchent les tribunaux de la jeunesse de traiter dans des conditions normales l'ensemble des dossiers qui nécessitent une procédure de prolongation des mesures ».

La crise consécutive à la pandémie de COVID-19 entraîne des difficultés majeures dans le fonctionnement des tribunaux, et en particulier des tribunaux de la jeunesse. Pour y répondre, des mesures ayant une portée générale, qui concernent le fonctionnement de la juridiction ainsi que les différents délais pertinents pour les procédures judiciaires, ont été prises³. Conformément à l'article 5, § 1^{er}, 7°, de la loi du 27 mars 2020 'habilitant le Roi à prendre des mesures de lutte contre la propagation du coronavirus COVID-19 (II)', ces mesures visent à « garantir le bon fonctionnement des instances judiciaires, et plus particulièrement la continuité de l'administration de la justice ». En outre, dans le cadre de sa compétence, chaque législateur peut prendre des mesures spécifiques, comme en l'espèce le Collège réuni, sur le fondement de l'article 2 de l'ordonnance du 19 mars 2020.

³ Voir en particulier l'arrêté royal n° 3 du 9 avril 2020 'portant des dispositions diverses relatives à la procédure pénale et à l'exécution des peines et des mesures prévues dans le cadre de la lutte contre la propagation du coronavirus COVID19', *M.B.*, 9 avril 2020 (éd. 2); l'arrêté royal n° 2 du 9 avril 2020 'concernant la prorogation des délais de prescription et les autres délais pour ester en justice ainsi que la prorogation des délais de procédure et la procédure écrite devant les cours et tribunaux', *M.B.*, 9 avril 2020 (éd. 2); l'arrêté de pouvoirs spéciaux n° 2020/001 du 2 avril 2020 du Collège réuni de la Commission communautaire commune 'relatif à la suspension temporaire des délais de rigueur et de recours fixés dans l'ensemble de la législation et de la réglementation de la Commission communautaire commune ou adoptés en vertu de celle-ci', *M.B.*, 9 avril 2020 (les délais mentionnés à l'article 1^{er} ont été prolongés par l'arrêté du Collège réuni du 16 avril 2020, *M.B.*, 21 avril 2020).

6. Ainsi que l'a rappelé le Conseil d'État, section de législation, dans son avis 67.142/AG du 25 mars 2020, il y a lieu, lors de l'élaboration de ces mesures urgentes et nécessaires, même si elles sont édictées en vertu des pouvoirs spéciaux qui ont été accordés, de tenir compte des normes supérieures.

Dans le cadre de l'appréciation de l'avant-projet devenu la loi du 27 mars 2020 'habilitant le Roi à prendre des mesures de lutte contre la propagation du coronavirus COVID-19 (I)' et la loi du 27 mars 2020 'habilitant le Roi à prendre des mesures de lutte contre la propagation du coronavirus COVID-19 (II)', le Conseil d'État a observé ce qui suit :

« 6. Dans le cadre de l'attribution de pouvoirs spéciaux, le législateur ne peut habiliter le Roi à méconnaître les règles répartitrices de compétences. Lors de l'attribution ou de l'exercice de ces pouvoirs, il ne peut pas non plus être dérogé à des principes ou à des dispositions qui, dans la hiérarchie des normes juridiques, occupent une position supérieure à la loi ⁴.

6.1. En ce qui concerne les normes supérieures, les observations suivantes peuvent être formulées.

6.1.1. Si la proposition ne contient en elle-même aucune disposition qui restreint une liberté publique, il ne saurait être exclu que certains des arrêtés de pouvoirs spéciaux qu'elle envisage d'habiliter le Roi à adopter aient pareille portée.

Ce sera au moment de la préparation et de l'adoption de ces arrêtés qu'il conviendra d'examiner si, compte tenu de leur portée et des justifications éventuellement avancées, ces restrictions sont admissibles au regard des règles supérieures garantissant les libertés publiques. Tel serait le cas de mesures de confinement, d'autres restrictions à la liberté de circulation, des mesures limitant les contacts entre les membres d'une même famille, des fermetures d'écoles ou d'universités, etc.

6.1.2. La première question à se poser à cet égard portera sur la compatibilité des mesures envisagées contenant, par hypothèse, des ingérences dans l'exercice du droit au respect de la vie privée et familiale, de la liberté de pensée, de conscience et de religion, de la liberté d'expression, de la liberté de réunion et d'association avec, respectivement, les articles 6, 8, 9, 10 et 11 de la Convention européenne des droits de l'homme, de même qu'avec les conditions dans lesquelles les paragraphes 2 de ces dispositions les rendent admissibles.

Il est rappelé à cet égard que, si l'article 8, § 2, de la Convention peut autoriser des ingérences résultant de mesures nécessaires notamment à la sécurité nationale, à la sûreté publique, au bien-être économique du pays, à la défense de l'ordre et à la prévention des infractions pénales, à la protection de la santé ou à la protection des droits et libertés d'autrui, si les articles 9 à 11 envisagent des restrictions destinées au respect de certaines mêmes valeurs, l'admissibilité de ces ingérences est également subordonnée, pour l'essentiel, à l'adoption au regard de ces dispositions, d'un texte normatif suffisamment clair et prévisible, de même qu'au respect du principe de proportionnalité.

Des questions analogues peuvent se poser à l'égard d'autres droits et libertés garantis par la Convention ou par ses Protocoles additionnels, notamment le droit au procès équitable, le droit aux biens, le droit à l'instruction, la liberté de circulation, quant aux conditions dans lesquelles l'exercice de ces droits peut être réglementé.

⁴ (Note 10 de l'avis). Ainsi, les développements relèvent par exemple à juste titre que « [s]ur la base de ces mesures, aucune sanction rétroactive ne peut être infligée » (Doc. Parl., Chambre, 2019-20, n° 55-1104/001, p. 4).

Cette observation vaut également au regard d'autres instruments du droit international garantissant les droits et libertés. Il appartiendra au pouvoir exécutif, lorsqu'il mettra en œuvre la loi proposée, d'être attentif à ces questions »⁵.

7. Les mesures pédagogiques contraignantes, visées à l'article 10 de l'ordonnance du 29 avril 2004, sur lesquelles porte le projet, impliquent souvent une limitation des libertés et droits fondamentaux, allant d'une ingérence limitée dans la vie privée ou familiale à une privation de liberté étendue, éventuellement assortie de graves conséquences sur le plan personnel, relationnel, social et professionnel⁶.

Le droit au respect de la vie privée et familiale (art. 8 CEDH) et le droit à la liberté (art. 5 CEDH), liés au droit de l'enfant de ne pas être séparés de ses parents (art. 9, 20 et 25 de la Convention sur les droits de l'enfant), requièrent une base légale, une procédure dans le cadre de laquelle les intéressés sont entendus, une décision judiciaire ou une possibilité de contrôle, ainsi qu'une évaluation périodique de mesures à ce point radicales.

Lesdites mesures pédagogiques contraignantes sont prises par décision de justice, après avoir constaté qu'il est satisfait aux conditions de l'article 8 de l'ordonnance du 29 avril 2004. Ces mesures peuvent être revues ou prolongées en suivant obligatoirement la même procédure décisionnelle. Il résulte des considérations qui précèdent qu'il est tenu compte de l'évolution de la situation de la personne du jeune et de son contexte de vie, ainsi que de l'éventuelle acceptation volontaire d'une intervention de l'aide à la jeunesse. Pareille nouvelle décision exige à tout le moins qu'à l'expiration d'une mesure en cours, le juge procède à une appréciation nouvelle et individuelle.

La méthode, choisie dans le projet, prolongeant, sans aucune forme d'appréciation et d'une manière générale, toutes les décisions judiciaires en matière de mesures pédagogiques contraignantes qui viennent à échéance entre le 16 mars et le 30 juin 2020, d'au moins quatre (article 1^{er}) ou trois (article 2, § 1^{er}) mois, est par conséquent inadmissible.

La méthode choisie ne peut en outre pas se concilier avec le principe de la séparation des pouvoirs. Ce principe s'oppose à ce que le législateur modifie des décisions judiciaires déjà prononcées, ou se substitue au juge pour transformer une possibilité légale en une intervention judiciaire dans des décisions individuelles.

8. Les objections mentionnées valent encore dans une plus grande mesure pour les cas où les mesures pédagogiques contraignantes seraient déjà arrivées à échéance avant la publication de l'arrêté en projet. La date à laquelle l'arrêté en projet produit ses effets, mentionnée à l'article 4 du projet, tout comme la date de référence du 16 mars 2020 utilisée dans

⁵ Avis C.E. 67.142/AG du 25 mars 2020 sur un avant-projet devenu la loi du 27 mars 2020 'habilitant le Roi à prendre des mesures de lutte contre la propagation du coronavirus COVID-19 (I)' et la loi du 27 mars 2020 'habilitant le Roi à prendre des mesures de lutte contre la propagation du coronavirus COVID-19 (II)', *Doc. parl.*, Chambre, 2019-20, n° 55-1104/2.

⁶ Comparer avec l'avis C.E. 65.114/1 du 21 mars 2019 sur un avant-projet devenu l'ordonnance de la Commission communautaire commune du 16 mai 2019 'relative à l'aide et à la protection de la jeunesse', *Doc. parl.*, Ass. réun. Comm. comm. comm., 2018-19, n° B-175/1, 115-116, n° 3.

le projet, a toutefois pour conséquence qu'une mesure judiciaire échue est rétroactivement à nouveau en vigueur et est prolongée.

9. Force est dès lors de conclure que, dans leur rédaction actuelle, les articles 1^{er} et 2, § 1^{er}, du projet ne peuvent pas se concrétiser. Pour apporter une réponse à la crise provoquée par la pandémie du COVID-19, il faudra prévoir un régime prescrivant une intervention minimale du juge pour décider d'une prolongation des mesures pédagogiques contraignantes⁷. Les articles 2, § 2, et 3 du projet comportent des dispositions qui satisfont à ces exigences.

OBSERVATIONS PARTICULIÈRES

10. Conformément à l'article 3bis, § 1^{er}, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, les arrêtés royaux « qui peuvent abroger, compléter, modifier ou remplacer les dispositions légales en vigueur » sont publiés en même temps que l'avis du Conseil d'État, section de législation, et un rapport au Roi. Cette disposition ne s'applique pas aux arrêtés du Collège réuni. Il est pourtant utile que l'arrêté envisagé soit accompagné d'un rapport au Collège réuni, précisant la portée et les effets concrets du régime qui y est contenu. Une telle précision bénéficiera tant au citoyen qu'aux services du pouvoir exécutif, ainsi qu'à l'Assemblée réunie lorsque, conformément à l'article 4, § 2, de l'ordonnance du 19 mars 2020, elle devra procéder à sa confirmation. Certains considérants, qui figurent actuellement dans le préambule du projet, peuvent être insérés dans le rapport. Le « commentaire des articles » joint à la demande d'avis peut aussi y être intégré.

11. L'arrêté envisagé n'apportera pas de modifications formelles à l'ordonnance du 29 avril 2004 et n'a qu'un caractère temporaire. Dans un souci de clarté et de sécurité juridique, il convient de reformuler l'intitulé comme suit :

« projet d'arrêté de pouvoirs spéciaux du Collège réuni de la Commission communautaire commune n° 2020/004 prolongeant les mesures prises en application de l'ordonnance du 29 avril 2004 'relative à l'aide à la jeunesse' dans le cadre de la crise sanitaire COVID-19 ».

12. La motivation de l'urgence de la demande d'avis n'est pas reproduite dans le préambule du projet qui, au demeurant, ne comporte aucune référence à l'avis du Conseil d'État à recueillir.

L'article 84, § 1^{er}, alinéa 2, des lois coordonnées sur le Conseil d'État prescrit que, lorsque, par application de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 3°, de ces lois, l'urgence est invoquée pour une demande d'avis sur un projet d'arrêté réglementaire, la motivation de l'urgence figurant dans la demande d'avis est reproduite dans le préambule de l'arrêté.

⁷ La possibilité mentionnée - *a posteriori* - dans le « commentaire des articles » selon laquelle « [l]es parties concernées, à savoir le jeune, sa famille et ses familiers (lire : proches) ainsi que le ministère public, conserveront le droit prévu à l'article 11, § 2, de l'ordonnance de demander au juge de rapporter ou remplacer les mesures ainsi prolongées » n'est à cet égard pas suffisante.

Le préambule du projet sera complété par une référence à l'avis du Conseil d'État, avec mention de la motivation de l'urgence telle qu'elle figure dans la lettre de demande d'avis.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER

DE VOORZITTER - LE PRÉSIDENT

Astrid TRUYENS

Marnix VAN DAMME