



# CONSEIL DE LA COMMUNAUTE FRANÇAISE

Session 1984 - 1985

12 AVRIL 1985

## PROPOSITION DE DECRET

RELATIF A L'AIDE SOCIALE A LA JEUNESSE (1)

## AVIS DU CONSEIL D'ETAT

(1) Voir Doc. Conseil 16 (1981-1982) - Nos 1 et 2.

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, deuxième chambre, saisi par le Président du Conseil de la Communauté française, le 29 avril 1982, d'une demande d'avis sur une proposition de décret « relatif à l'aide sociale à la jeunesse », et en ayant délibéré en ses séances des 7 juillet 1982, 27 février 1985, 13 mars 1985 et 20 mars 1985, a donné le 20 mars 1985 l'avis suivant :

#### L'objet de la proposition

La proposition de décret déposée par M. Thys devant le Conseil de la Communauté française tend à régler par des dispositions nouvelles, propres à cette Communauté, la partie de la « protection de la jeunesse » que la loi du 8 avril 1965 dénomme « protection sociale » et qu'elle régit en son titre premier (articles 1<sup>er</sup> à 6). C'est pourquoi, en son article 52, la proposition abroge expressément le titre I<sup>er</sup> ainsi que les dispositions du titre III « en ce que celles-ci concernent le titre I<sup>er</sup>. »

Il ressort de l'analyse des articles et des développements que les buts principaux de la réforme sont les suivants :

I. Le premier est celui d'une scission complète de l'« aide sociale » et des « mesures de type judiciaire ».

Selon les développements de la proposition (page 2), certains des griefs formulés à propos de la loi de 1965 « concernaient l'ambiguïté existant entre les mesures d'aide sociale proprement dites et les mesures de type judiciaire; cette ambiguïté avait pour origine le fonctionnement et la mission des comités de protection de la jeunesse agissant, selon le cas, de manière autonome ou en exécution de décisions judiciaires ».

En effet, aux termes de plusieurs dispositions de la loi du 8 avril 1965, le comité de protection de la jeunesse peut être chargé de l'exécution de diverses mesures décidées par le tribunal de la jeunesse. Il peut notamment être chargé de l'exécution de mesures prises à l'égard des parents, telles que la tutelle aux allocations familiales (article 29, alinéa 2) ou l'assistance éducative (article 31); il peut l'être également de l'exécution de mesures prises à l'égard des mineurs eux-mêmes, qui peuvent être soit soumis à la surveillance du comité de protection de la jeunesse, soit placés, sous la surveillance de ce comité, chez toute personne digne de confiance ou dans tout établissement approprié (article 37, 2<sup>o</sup> et 3<sup>o</sup>).

Conformément à la conception exprimée dans les développements, la proposition ne prévoit en aucun de ses articles que les conseils d'aide à la jeunesse qu'elle tend à créer pourraient être chargés d'une mission quelconque par l'autorité judiciaire.

II. Le second but de la réforme est d'instituer des organismes à partir du plan local.

Selon la loi du 8 avril 1965, il y a, par arrondissement judiciaire, un « comité de protection de la jeunesse » ou plusieurs « comités de protection de la jeunesse » si

le « chiffre de la population » ou « des nécessités régionales ou linguistiques » le requièrent (article 1<sup>er</sup>). En outre, il y a un « conseil national de protection de la jeunesse » (article 4).

Selon la proposition, il est créé un conseil d'aide à la jeunesse dans chaque commune dont la population dépasse 15 000 habitants (article 16, alinéa 1<sup>er</sup>). En outre, l'Exécutif peut créer, dans un même arrondissement, deux ou plusieurs conseils intercommunaux d'aide à la jeunesse (article 16, alinéa 2). Ce sont, à titre principal, ces conseils locaux d'aide à la jeunesse qui ont pour mission d'agir de manière directe à l'égard des jeunes pour qu'ils obtiennent le respect de leurs droits en général et, en particulier, celui de leur droit à l'aide sociale. Cette mission générale desdits conseils est définie à l'article 17, alinéa 1<sup>er</sup>. Les divers modes selon lesquels les conseils locaux peuvent s'acquitter de leur mission sont indiqués à l'article 17, alinéa 2, et aux articles 42 à 45. Il convient de signaler dès à présent qu'une observation sera faite ci-dessous à propos de la manière dont la proposition s'exprime au sujet des missions des conseils d'aide à la jeunesse.

Dans chaque arrondissement administratif, il y a un « conseil d'arrondissement d'aide à la jeunesse ». Ce conseil d'arrondissement a, d'abord, diverses missions de caractère général en vue de promouvoir les initiatives en faveur de l'aide à la jeunesse et en vue de donner à cette aide une organisation rationnelle (articles 6 à 9). En outre, le conseil d'arrondissement « connaît des recours formés par toute personne contre une mesure prise à son égard par le conseil d'aide à la jeunesse » (articles 10 à 13). Dans certains cas particuliers, le conseil d'arrondissement intervient directement pour assurer l'aide sociale aux mineurs (article 14). Enfin, le conseil d'arrondissement est chargé d'approuver le règlement d'ordre intérieur du conseil d'aide à la jeunesse (article 36, alinéa 2) ainsi que le règlement particulier concernant le régime de gestion des biens ou « le régime de gestion budgétaire et financier » (article 37, § 1<sup>er</sup>).

Au conseil national de protection de la jeunesse, la proposition substitue un « conseil communautaire d'aide à la jeunesse », qui a des missions fort semblables. Celles-ci consistent à « animer l'action des conseils d'arrondissement d'aide à la jeunesse », à émettre des propositions et des avis en matière d'aide à la jeunesse et à faire annuellement rapport « sur le développement et les besoins » de cette aide (articles 2 et 3).

#### La compétence de la communauté

Dans un souci de précision, il convient de commencer par rappeler les dispositions applicables.

L'article 59bis, § 2bis, de la Constitution, énonce en son alinéa 1<sup>er</sup> que « Les conseils de communauté, chacun pour ce qui le concerne, règlent par décret les matières personnalisables... ». Le même paragraphe ajoute en son alinéa 2 : « Une loi adoptée à la majorité prévue à l'article 1<sup>er</sup>, dernier alinéa, arrête ces matières personnalisables... ».

Quant à la compétence *ratione loci* des conseils de communauté, l'article 59bis, § 4bis, porte que :

« Les décrets pris en application du § 2bis ont force de loi respectivement dans la région de langue française et dans la région de langue néerlandaise, ainsi que, sauf si une loi adoptée à la majorité prévue à l'article 1<sup>er</sup>, dernier alinéa, en dispose autrement, à l'égard des institutions établies dans la région bilingue de Bruxelles-Capitale qui, en raison de leur organisation, doivent être considérées comme appartenant exclusivement à l'une ou à l'autre communauté. »

La loi spéciale de réformes institutionnelles du 8 août 1980 dispose comme suit en son article 5 :

« § 1<sup>er</sup>. Les matières personnalisables visées à l'article 59bis, § 2bis, de la Constitution sont :

...

II. En matière d'aide aux personnes :

...

2° La politique d'aide sociale à l'exception :

a) des règles organiques des centres publics d'aide sociale;

...

6° La protection de la jeunesse, à l'exception des matières relevant du droit civil, du droit pénal ou du droit judiciaire. »

A. La compétence de la Communauté à l'égard de l'ensemble des dispositions de la proposition.

I. Comme le Conseil d'Etat, chambres réunies, l'a exposé dans son avis du 20 juin 1984 (1), pour qu'une matière faisant partie de la protection de la jeunesse, soit de la compétence de la Communauté, il faut, en premier lieu, qu'elle constitue une « matière personnalisable » au sens de l'article 59bis, § 2bis, de la Constitution.

La genèse de la disposition constitutionnelle citée fait apparaître que pour le Constituant, l'élément de « communication » présente un caractère fondamental dans les matières visées. Il s'agit de matières où une personne, pour obtenir l'une ou l'autre forme d'aide, entre en communication avec des services et où l'appartenance de cette personne à une communauté — et principalement à une communauté linguistique déterminée — revêt une importance essentielle. Destiné à rendre plus facile la communication du citoyen avec les services, le système des matières personnalisables

tend normalement à lui conférer des droits sans lui imposer d'obligations autres que celles qui sont corrélatives à l'obtention du droit (1).

Comme le soulignent les développements de la proposition (page 2), celle-ci ne tend à régler que « l'aide sociale dont la base est volontaire ». Il y est déclaré que « Le conseil d'aide à la jeunesse intervient lorsque cette intervention est sollicitée par le mineur ou son entourage — Le conseil d'aide à la jeunesse recherche des solutions au niveau local et doit obtenir l'accord du mineur quant aux solutions qu'il propose » (page 2). A propos de l'hébergement, il est précisé que celui-ci est volontaire et ne pourra être utilisé comme mesure de placement à l'encontre de la volonté du mineur. C'est ce qu'énonce l'article 45, § 3, seconde phrase.

N'imposant pas d'obligations à des personnes physiques, l'aide sociale que la proposition tend à organiser par des dispositions nouvelles entre dans les matières personnalisables visées à l'article 59bis, § 2bis, de la Constitution et à l'article 5 de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles.

II. Dans leur ensemble, les dispositions de la proposition ne relèvent ni du droit civil, ni du droit pénal, ni du droit judiciaire. Une réserve doit seulement être faite, en ce qui concerne le droit judiciaire, pour l'article 12, alinéa 3, qui sera examiné ci-dessous.

Par conséquent, comme les dispositions de la proposition concernent une matière personnalisable et qu'en outre, dans leur ensemble, elles ne relèvent ni du droit civil, ni du droit pénal, ni du droit judiciaire, elles sont de la compétence de la Communauté.

B. La compétence de la Communauté à l'égard des dispositions touchant aux missions des centres publics d'aide sociale.

Cette question fera l'objet d'un avis distinct, qui sera émis par les chambres réunies.

C. L'étendue de la compétence *ratione loci* du Conseil de la Communauté française.

I. En son article 16, la proposition porte qu'il est créé des conseils communaux ou intercommunaux d'aide à la jeunesse dans la région de langue française et dans la région bruxelloise. L'article 4 dispose qu'il y a pour chaque arrondissement administratif — et donc pour l'arrondissement administratif de Bruxelles-Capitale — un conseil d'arrondissement d'aide à la jeunesse.

a) Le pouvoir, pour le Conseil de la Communauté française, de créer des conseils d'aide à la jeunesse dans la région de langue française est incontestable.

b) La question de la création par une Communauté, d'institutions destinées à être établies dans la région bilingue de Bruxelles-Capitale fera également l'objet de l'avis distinct, qui sera émis par les chambres réunies.

(1) Avis donné sur : 1° un projet de décret « houdende wijziging van de artikelen 37, 66, 67, 69, 70 en 71 van de wet van 8 april 1965 betreffende de jeugdbescherming »; 2° un avant-projet de loi relatif à la protection de la jeunesse; 3° un avant-projet de décret relatif à l'aide aux jeunes.

Cet avis a été annexé au projet de décret de l'Exécutif de la Communauté française relatif aux comités de protection de la jeunesse (Doc. Cons. Com. fr., sess. 1984-1985, n° 172/1, p. 5-23).

(1) Avis du Conseil d'Etat, doc. Cons. Comm. fr., cité, p. 7-13.

II. L'article 4 déjà cité dispose qu'il y a aussi un conseil d'arrondissement d'aide à la jeunesse « pour les forces belges en Allemagne ».

L'article 59bis, § 4bis, de la Constitution, détermine, au point de vue spatial, la compétence des Communautés dans les matières personnalisables, par référence à un territoire — celui de la région de langue française — et, pour ce qui est de la région bilingue de Bruxelles-Capitale, à la fois par référence au territoire de cette région et par référence au lien d'appartenance exclusive, qui, en raison de son organisation, unit une institution déterminée établie sur ce territoire à l'une ou à l'autre communauté (1).

L'article 59bis, § 4bis, de la Constitution ne donne pas aux Conseils de communauté le pouvoir de prendre des décrets ayant force de loi en dehors du territoire belge.

Au surplus, comme le Conseil d'Etat l'a déclaré dans un avis du 3 mars 1982, si la création de comités de protection de la jeunesse est une matière qui, en principe, ressortit aux Communautés, « l'institution de comités de protection de la jeunesse ayant le pouvoir d'exercer une compétence à l'étranger en raison du statut particulier des forces armées belges qui y sont stationnées, est liée à la compétence de l'Etat pour autoriser ce stationnement et conclure à cette fin, les accords internationaux nécessaires » (2).

Par conséquent, le Conseil de communauté n'est pas compétent pour créer un conseil d'arrondissement d'aide à la jeunesse « pour les forces belges en Allemagne ».

#### OBSERVATION GENERALE

Il est indispensable que la proposition définisse avec beaucoup plus de précision les missions des conseils locaux — communaux ou intercommunaux — d'aide à la jeunesse, conseils locaux auxquels normalement s'adressent le jeune, sa famille ou son entourage.

La proposition doit indiquer clairement les rapports qu'elle tend à établir entre les conseils d'aide à la jeunesse et les centres publics d'aide sociale.

A la lecture du seul article 17, on peut se demander si les conseils d'aide à la jeunesse ont pour seules missions d'informer les jeunes, leur famille ou leur entourage et de faire des démarches pour obtenir au profit des jeunes, le concours volontaire d'institutions pouvant leur accorder une aide sociale. Mais une telle conception des missions des conseils d'aide à la jeunesse n'est pas conforme à l'article 10, qui implique que le Conseil

peut prendre des décisions puisqu'il ouvre un recours contre de telles décisions. Elle n'est pas non plus conforme à l'article 40, aux termes duquel « Lorsque le mineur ou son entourage sollicite son intervention, le conseil d'aide à la jeunesse intervient pour assurer au mineur d'âge domicilié sur le territoire de la commune ou des communes qu'il dessert, une aide matérielle, sociale ou psychologique. » Pour le surplus, cet article 40 doit être précisé pour indiquer si le conseil d'aide à la jeunesse peut seulement intervenir par l'intermédiaire d'institutions publiques ou privées distinctes de lui ou si, au contraire, il peut exercer une action propre.

L'article 1<sup>er</sup>, alinéa 3, l'article 17 et l'article 40 doivent donc être revus pour mieux définir les missions des conseils d'aide à la jeunesse. Les articles 44 et 45 devront également être revus pour être mis en concordance avec le nouveau texte qui sera adopté pour la première série d'articles indiquée.



#### OBSERVATIONS PARTICULIERES

##### ARTICLE 1<sup>er</sup>

Les dispositions de caractère très général énoncées dans chacun des trois alinéas de l'article soulèvent la question de savoir quels rapports la proposition aura pour effet d'établir entre, d'une part, les conseils d'aide à la jeunesse qu'elle tend à créer et, d'autre part, les centres publics d'aide sociale. C'est pourquoi l'examen de l'article 1<sup>er</sup> sera lié à l'examen de la question de la compétence du Conseil de communauté à l'égard des dispositions touchant aux missions des centres publics d'aide sociale.

##### Ordre des articles 1<sup>er</sup> à 45

Dans la proposition, le chapitre 1<sup>er</sup> groupe les dispositions relatives au « Conseil communautaire d'aide à la jeunesse » (articles 2 et 3) et aux « conseils d'arrondissement d'aide à la jeunesse » (articles 4 à 15); le chapitre II groupe les dispositions relatives aux « conseils d'aide à la jeunesse » (articles 16 à 45).

Cet ordre de présentation des articles a l'inconvénient que l'article 2, qui institue le Conseil communautaire d'aide à la jeunesse fait déjà, en son paragraphe 2, mention des conseils d'arrondissement d'aide à la jeunesse, qui sont institués par l'article 4 et que ce dernier article fait, en son paragraphe 2, mention des conseils d'aide à la jeunesse, qui sont institués par l'article 16. En outre, ce sont les conseils d'aide à la jeunesse, qui, en principe, sont chargés d'intervenir directement pour assurer l'aide aux jeunes. Il serait dès lors préférable de grouper dans le chapitre I<sup>er</sup>, les articles relatifs aux conseils d'aide à la jeunesse et dans le chapitre II, successivement les articles relatifs aux conseils d'arrondissement d'aide à la jeunesse et les articles relatifs au conseil communautaire d'aide à la jeunesse.

(1) F. Rigaux, *Les règles de droit délimitant leur propre domaine d'application*, Ann. Dr. 1983, pages 285-331, spécialement pages 311-316.

(2) Avis sur un projet de loi étendant l'application de la loi du 8 avril 1965 relative à la protection de la jeunesse aux mineurs dont les parents, tuteurs ou personnes qui en ont la garde résident à l'étranger et y sont justiciables de la juridiction militaire belge (Doc. parl. Ch., sess. 1981-1982, n° 198/2, page 2).

## CHAPITRE I

### Du conseil d'arrondissement d'aide à la jeunesse et du conseil communautaire d'aide à la jeunesse

#### ART. 2

La rédaction du paragraphe 2, troisième tiret, doit être amendée.

#### ART. 4

Comme l'observation en a été faite ci-dessus lors de l'examen de la compétence, la Communauté ne peut créer de service ou d'institution « pour les forces belges en Allemagne ».

#### ART. 6 à 9

Des amendements devraient être apportés à ces articles pour préciser les missions des conseils d'arrondissement d'aide à la jeunesse et pour indiquer exactement les pouvoirs que la proposition tendrait à leur attribuer dans les limites de la compétence de la Communauté.

#### ART. 10

L'article attribue au conseil d'arrondissement le pouvoir de statuer sur les recours formés par toute personne contre une mesure prise à son égard par le conseil d'aide à la jeunesse.

Il importe de déterminer si le conseil d'arrondissement connaît des recours en qualité d'autorité d'administration active ou en qualité de juridiction administrative.

Le texte ne contient pas d'indication explicite au sujet de la question dont il s'agit. L'article 11 garantit sans doute les droits de la défense. Mais si le respect de ceux-ci incombe à toute juridiction, il est imposé par de nombreux textes à des autorités d'administration active statuant sur des recours. Les développements de la proposition ne s'expriment pas au sujet de la nature du recours prévu par l'article.

Néanmoins compte tenu du nombre des membres du conseil d'arrondissement et compte tenu de l'ensemble des missions de celui-ci, en fonction desquelles devra évidemment se faire le choix des membres, on doit supposer que le recours ouvert par l'article 10 est dépourvu de caractère juridictionnel. Dès lors, il n'y a pas lieu pour le Conseil d'Etat d'examiner si, et, dans l'affirmative, à quelles conditions, les articles 93 et 94 de la Constitution doivent être maintenant interprétés comme habilitant un Conseil de communauté ou un Conseil de région à créer une juridiction administrative.

#### ART. 12

I. En premier lieu, on doit se demander si l'institution d'un recours auprès du tribunal de la jeunesse est en harmonie avec l'esprit de la proposition, laquelle tend, comme le soulignent les développements (p. 2) à organiser des « mesures d'aide sociale proprement dites », complètement scindées des « mesures de type judiciaire ».

II. Même si elles sont précisées, les dispositions de la proposition laisseront aux conseils d'aide à la jeunesse, un pouvoir d'appréciation particulièrement large, dans l'exercice duquel ils auront à tenir compte d'éléments divers ayant trait non seulement à la situation du mineur mais aussi aux possibilités d'accueil de celui-ci. Il appartiendra dès lors au Conseil de communauté de juger si, en cas de contestation, le mode de solution le plus adéquat est l'ouverture d'un recours juridictionnel.

Il appartiendra également au Conseil de communauté de juger si le système de la proposition n'est pas trop lourd en ce qu'il permet que se succèdent de nombreuses décisions en une matière où des solutions rapides doivent être adoptées. En effet, selon la proposition, il peut y avoir, après la décision du conseil de la jeunesse, une décision du conseil d'arrondissement, un jugement du tribunal de la jeunesse, un arrêt de la Cour d'appel et un arrêt de la Cour de cassation.

III. Pour le cas où le Conseil de communauté entendrait ouvrir contre la décision du conseil d'arrondissement, un recours auprès d'un tribunal faisant partie du pouvoir judiciaire, il y a lieu de relever qu'il peut le faire sur base de l'article 10 de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, mais qu'il ne peut le faire qu'aux conditions fixées par cet article.

La Constitution révisée ne place pas le droit judiciaire dans les attributions de la Communauté. Et si l'article 5, § 1<sup>er</sup>, II, 6<sup>o</sup>, de ladite loi spéciale attribue compétence à la Communauté pour la « protection de la jeunesse », c'est « à l'exception des matières relevant du droit civil, du droit pénal ou du droit judiciaire ». Mais, comme le Conseil d'Etat l'a observé dans son avis du 20 juin 1984, cette limitation de la compétence de la Communauté dans le domaine de la protection de la jeunesse n'y exclut pas l'application de l'article 10 de la loi spéciale (1). Ce dernier article ne confère pas au Conseil de communauté un pouvoir d'appréciation illimité. Mais le Conseil de communauté peut juger que le recours auprès d'un tribunal de l'ordre judiciaire est indispensable pour donner, à l'aide à la jeunesse réglée par la proposition, l'organisation qu'il estime la plus adéquate.

IV. Dans l'exercice du pouvoir que lui confère l'article 10 de la loi spéciale, un Conseil de communauté ne peut attribuer à une juridiction instituée par le législateur national une compétence qui en altérerait profondément la nature.

La proposition ne définit pas avec suffisamment de précision l'objet des décisions que les conseils d'aide à la jeunesse — et, sur recours, les conseils d'arrondissement — seront habilités à prendre. Par conséquent, il n'est pas possible de déterminer exactement l'objet des recours dont les tribunaux de la jeunesse auront à connaître et de vérifier si la compétence attribuée par la proposition à ces tribunaux respecte les caractères essentiels que le législateur national a entendu leur assigner.

(1) Doc. Cons. Comm. fr., cité, page 13, note 1, page 19.

V. Si un recours est ouvert auprès du tribunal judiciaire, ce sont les règles de droit commun qui régiront la capacité requise pour introduire ce recours. Celui-ci ne pourra pas être introduit par le mineur lui-même mais par les personnes qui, selon le droit civil, ont qualité pour le représenter.

## CHAPITRE II

### Du conseil d'aide sociale à la jeunesse

Pour la dénomination de l'institution, il y a lieu d'utiliser, dans l'intitulé du chapitre II, la même expression que dans les articles de la proposition. En outre, plutôt que l'expression « Conseil d'aide sociale à la jeunesse », il est préférable d'employer l'expression « Conseil d'aide à la jeunesse » pour mieux distinguer ce conseil du « Centre public d'aide sociale ».

#### ART. 16

I. De l'économie des alinéas 1<sup>er</sup> et 2, il est permis de déduire que l'alinéa 2 tend à charger l'Exécutif de créer, dans un arrondissement administratif, un ou plusieurs conseils intercommunaux d'aide à la jeunesse pour les communes dont la population ne dépasse pas 15 000 habitants. Le texte de l'alinéa 2 ne traduit pas exactement cette intention.

On n'aperçoit pas la raison pour laquelle le texte de la proposition fait référence au « chiffre de population » de l'arrondissement.

II. Alors que l'article 4 confère expressément la personnalité juridique au conseil d'arrondissement d'aide à la jeunesse, aucune disposition de l'article 16 ne donne le même statut au conseil d'aide à la jeunesse. Dans les intentions de l'auteur de la proposition, ce dernier conseil a la personnalité juridique. C'est ce qui ressort des développements (page 4) et de l'article 25, alinéa 5, aux termes duquel le président « représente le conseil d'aide à la jeunesse dans les actes judiciaires et extrajudiciaires ». L'article doit être complété afin d'attribuer expressément la personnalité juridique aux conseils d'aide à la jeunesse.

#### ART. 17

Comme il a été indiqué dans l'observation générale, cet article est un de ceux qui doivent être revus pour que les missions du conseil d'aide à la jeunesse soient définies avec plus de précision (1).

#### ART. 18 à 45

L'article 18, § 1<sup>er</sup>, institue un organe du conseil d'aide à la jeunesse : la « commission », qui est chargée de l'administration du conseil. Comme le texte de la proposition donne des dénominations distinctes au con-

seil d'aide à la jeunesse et à son organe, il doit, pour rester cohérent, maintenir cette dualité de dénominations d'une manière constante.

Or plusieurs dispositions font mention du conseil d'aide à la jeunesse au lieu de faire mention de la commission (article 19, § 1<sup>er</sup> et § 2; article 20, article 21; article 22; article 24, alinéa 3; article 29; article 32, article 33).

#### ART. 18

Aux termes du paragraphe 1<sup>er</sup>, premier tiret, « le conseil d'aide à la jeunesse est administré par une commission composée de : — six membres pour une population ne dépassant pas 15 000 habitants ».

Ce texte n'est pas en concordance avec l'article 16, alinéa 1<sup>er</sup>, suivant lequel il n'est créé un conseil d'aide à la jeunesse dans une commune que si le nombre d'habitants de celle-ci dépasse 15 000.

#### ART. 19

On n'aperçoit pas de manière exacte quelle est la procédure que l'article tend à organiser.

I. Aux termes du paragraphe 1<sup>er</sup>, les membres des conseils d'aide à la jeunesse « sont nommés par l'Exécutif de la Communauté française sur présentation des centres publics d'aide sociale ».

Le procédé de la nomination sur présentation implique que plusieurs candidats doivent être présentés pour une place à pourvoir (1). S'il n'en était pas ainsi, l'autorité compétente pour faire la nomination serait dépourvue de tout pouvoir de choix. Le paragraphe 1<sup>er</sup> doit être complété par un texte prescrivant la présentation de plusieurs candidats pour chaque place à pourvoir et fixant leur nombre.

II. Le paragraphe 2 dispose que « Les conseils sont composés pour moitié de représentants des centres publics d'aide sociale... »

L'expression « représentants des centres publics d'aide sociale » est ambiguë.

Désigne-t-elle des « membres » des centres publics d'aide sociale, comme le font penser les premiers mots du paragraphe 3 « Les membres issus du centre d'aide sociale » et ce passage des développements (page 4) : « Sa composition vise à assurer au conseil d'aide à la jeunesse, le concours de membres choisis parmi les membres du centre public d'aide sociale... » ? Mais si l'article 19, § 2, énonce ainsi la règle que les membres du conseil d'aide à la jeunesse doivent être, pour moitié,

(1) Voir par exemple :

— l'article 99, alinéas 2 et 3, de la Constitution pour la nomination des conseillers des cours d'appel, des présidents et vice-présidents des tribunaux de première instance, des conseillers de la Cour de cassation;

— l'article 123, alinéas 1<sup>er</sup> et 2, de la loi communale pour la nomination des commissaires de police.

(1) Comparer avec l'article 2 de la loi du 8 avril 1965 relative à la protection de la jeunesse.

des membres des centres publics d'aide sociale, on doit se demander si cette règle peut, dans la pratique, se concilier avec celle qui est énoncée à l'article 21, aux termes duquel « Un tiers des membres du conseil doit être âgé de moins de trente ans au jour de la nomination. »

L'expression désigne-t-elle simplement des personnes choisies par les centres publics d'aide sociale et considérées dès lors comme représentant ceux-ci ?

III. On éprouve des difficultés à déterminer comment doivent se combiner les dispositions énoncées respectivement à l'alinéa 1<sup>er</sup> et à l'alinéa 2 du paragraphe 3.

Il y a lieu de supposer que la présentation des « membres issus du centre public d'aide sociale » par le président du centre public d'aide sociale ou les présidents des centres publics d'aide sociale est la présentation à l'Exécutif prévue par le paragraphe 1<sup>er</sup> de cet article 19.

Mais on ne peut pas absolument exclure une interprétation selon laquelle les opérations seraient indiquées dans leur ordre chronologique et selon laquelle les présentations seraient faites par les présidents des centres publics d'aide sociale aux conseils de ces centres. Une telle interprétation aboutit toutefois à conférer aux présidents des centres un pouvoir exorbitant, s'écartant des règles ordinaires de fonctionnement de ceux-ci.

Le paragraphe 3 doit être revu en vue d'éliminer les équivoques indiquées.

IV. Il y a un manque de concordance entre le paragraphe 4 et le paragraphe 1<sup>er</sup>.

Aux termes du paragraphe 1<sup>er</sup>, tous les membres des conseils communaux et intercommunaux d'aide à la jeunesse sont nommés par l'Exécutif « sur présentation des centres publics d'aide sociale ».

Le paragraphe 4 ne prévoit pas une présentation du centre public d'aide sociale, mais simplement un « avis » de celui-ci.

#### ART. 22

Comme leur texte même l'indique, la disposition énoncée au *b* fait double emploi avec les articles 293 et 300 du Code judiciaire, et la disposition énoncée au *c*, avec l'article 107 des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat.

#### ART. 23 à 36

Les articles 23 à 36 de la proposition reproduisent, sous réserve de certaines adaptations, les articles 24, 25, 28 à 33 et 36 à 40 de la loi du 8 juillet 1976 organique des centres publics d'aide sociale.

#### ART. 37

L'article 37, § 2, charge la commission du conseil d'aide à la jeunesse d'arrêter chaque année le budget du conseil d'aide à la jeunesse.

Cette disposition ne concorde pas avec l'article 49 de la proposition, qui, tel qu'il est rédigé, semble mettre directement à charge de la Communauté française les dépenses des centres communaux ou intercommunaux d'aide à la jeunesse aussi bien que celles des conseils d'arrondissement ou du Conseil communautaire d'aide à la jeunesse.

#### ART. 38 et 39

Les articles 38 et 39 s'inspirent des articles 42, 43 et 47 de la loi du 8 juillet 1976 déjà citée.

#### ART. 41

L'article reprend, en leur substance, les dispositions énoncées à l'article 76 de la loi du 8 avril 1965 sur la protection de la jeunesse et à l'article 59 de ladite loi du 8 juillet 1976.

#### ART. 40 et 42 à 45

Comme il l'a été indiqué dans l'observation générale, ces articles doivent être revus pour définir avec plus de précision les missions du conseil d'aide à la jeunesse, ce qui permettra d'indiquer l'objet des conventions que le conseil d'aide à la jeunesse pourra conclure avec des personnes physiques ou des personnes morales de droit public ou de droit privé.

#### ART. 45

Par l'effet d'une erreur, le texte de la première phrase du paragraphe 1<sup>er</sup> est incomplet, de telle sorte qu'il est incompréhensible.

Au paragraphe 2, l'habilitation donnée à l'Exécutif est énoncée en des termes trop larges. Il est nécessaire de déterminer, par l'indication précise de leur objet, les institutions dont la disposition autorise l'Exécutif à « fixe(r) les conditions et modalités de création ».

### CHAPITRE III

#### Dispositions générales

#### ART. 46

Il y a lieu de déterminer avec plus de précision, par référence aux diverses missions du conseil d'aide à la jeunesse, la portée de l'agrément des personnes physiques ou des organismes indiqués.

#### ART. 49 et 51

Il y a lieu de se reporter à l'observation faite au sujet de l'article 37, § 2.

La combinaison de l'article 37, § 2, et de l'article 49 permet de supposer que les ressources des conseils d'aide à la jeunesse proviendront — du moins, pour partie — de subventions de la Communauté.

Mais les dispositions doivent être revues pour indiquer clairement quelle personne morale de droit public supporte directement les frais de fonctionnement des conseils d'aide à la jeunesse et les dépenses résultant de l'activité de ceux-ci.

Pour déterminer la portée de l'article 51, il est nécessaire d'indiquer au préalable quelles sont les ressources des conseils d'aide à la jeunesse : selon la proposition, celles-ci comprennent en tout cas des subventions versées par la Communauté à ces conseils.

En ce qui concerne les subventions destinées soit aux établissements ou aux particuliers qui fournissent une aide à la jeunesse (alinéa 1<sup>er</sup>), soit directement aux mineurs (alinéa 5), il est nécessaire d'indiquer par quelle autorité ces subventions sont accordées. Il est également nécessaire d'indiquer selon quelles modalités la Communauté sera appelée à faire des avances (alinéa 6).

#### ART. 52

Conformément à l'usage, il y a lieu d'indiquer que les dispositions visées sont abrogées « pour la Communauté française ».

Par souci de précision, il y a également lieu de citer les dispositions du titre III de la loi du 8 avril 1965 qui sont abrogées. Par ailleurs, pour éviter un vide juridique, il y aurait lieu, le cas échéant, de compléter la proposition de décret, par les dispositions qui, dans la pensée de l'auteur de celle-ci, devraient remplacer les dispositions abrogées du titre III.

#### ART. 53

Conformément à l'usage, l'article devrait être rédigé comme suit :

« L'Exécutif fixe la date de l'entrée en vigueur de chacune des dispositions du présent décret. »

### OBSERVATIONS FINALES

#### A.

Plusieurs dispositions de la proposition ne sont pas en harmonie avec les règles qui déterminent le fonctionnement de l'Exécutif de la Communauté.

I. Diverses dispositions confèrent des pouvoirs de décision « au membre de l'Exécutif ayant l'aide à la jeunesse dans ses attributions ». On peut citer à cet égard, l'article 2, § 4, l'article 15, alinéas 2 et 3, et l'article 37, § 2, alinéas 2 et 3.

Ces habilitations directes d'un membre de l'Exécutif sont contraires aux articles 68, 69 et 74, 2<sup>o</sup>, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, en vertu desquels les Exécutifs doivent demeurer libres d'accorder ou de retirer des délégations à leurs membres (1).

(1) Avis du Conseil d'Etat du 20 juin 1984, doc. cité, page 25.

Les pouvoirs doivent être attribués « à l'Exécutif ou au membre auquel celui-ci donne délégation ».

II. D'autres dispositions portent que la décision est prise « sur proposition du membre de l'Exécutif ayant l'aide à la jeunesse dans ses attributions ». On peut citer à cet égard, l'article 2, § 1<sup>er</sup> et § 3, ainsi que l'article 4, § 1<sup>er</sup>, alinéa 2, et § 3.

Les dispositions dont il s'agit sont également contraires aux articles 68, 69 et 74, 2<sup>o</sup>, de la loi spéciale. En effet, elles auraient pour effet d'interdire à l'Exécutif de prendre une décision s'écartant de la proposition du membre ayant l'aide à la jeunesse dans ses attributions. Ce système n'est pas conforme aux articles 69 et 74, 2<sup>o</sup>, de la loi spéciale, selon lesquels l'Exécutif décide collégalement.

Il y a lieu de supprimer dans les dispositions de la proposition de décret, la mention de la proposition du membre de l'Exécutif ayant l'aide à la jeunesse dans ses attributions. Les articles 68 et 74, 3<sup>o</sup>, de la loi spéciale réservent à l'Exécutif le pouvoir de régler son propre fonctionnement, pouvoir auquel un décret ne peut porter atteinte. C'est dès lors à l'Exécutif qu'il appartiendra, s'il le juge opportun, de prévoir que la décision qu'il est chargé de prendre, sera précédée d'une proposition émise par un de ses membres. Conçue comme une mesure préparatoire, une telle proposition peut être instituée sur base de l'article 68 et entre directement dans les prévisions de l'article 74, 3<sup>o</sup>, de la loi spéciale.

III. L'article 16 de la proposition attribue à l'Exécutif de la Communauté, le pouvoir de créer « dans un même arrondissement deux ou plusieurs conseils d'aide à la jeunesse ou conseils intercommunaux d'aide à la jeunesse ».

Selon l'alinéa 3 de l'article, « l'arrêté est délibéré en Exécutif de la Communauté française ». Ces termes sont superflus : comme l'Exécutif constitue une autorité collégiale, la décision de l'Exécutif implique nécessairement une délibération de celle-ci.

#### B.

En de nombreux passages, la rédaction de la proposition laisse à désirer. Il y a lieu de revoir cette rédaction de manière attentive.

La chambre était composée de :

MM. Ch. HUBERLANT, conseiller d'Etat, président;  
J.-J. STRYCKMANS et P. FINCÉUR, conseillers d'Etat;  
F. RIGAUX et F. DELPEREE, assesseurs de la section de législation;  
Mme R. DEROY, greffier.

Le rapport a été présenté par M. P. CHARLIER, premier auditeur.

Le Greffier,  
R. DEROY.

Le Président,  
Ch. HUBERLANT.