

PARLEMENT  
DE LA  
COMMUNAUTE FRANÇAISE

Session 2003-2004

---

16 AVRIL 2004

---

PROJET DE DECRET

MODIFIANT LE DECRET DU 4 MARS 1991 RELATIF A L'AIDE A LA JEUNESSE

---

## EXPOSE DES MOTIFS

---

Le présent exposé des motifs établit le cadre général dans lequel s'inscrit ce projet de modification du décret du 4 mars 1991. Le décret relatif à l'aide à la jeunesse a été adopté il y a plus de 12 ans. Certaines modifications s'imposaient donc afin d'en assurer une application optimale, en concordance avec les problématiques apparues ces dernières années.

1. La première proposition de modification concerne la commission de déontologie et tend à lui donner une base décrétole. En effet, ce nouvel article *4bis* définit sa mission, sa composition, son fonctionnement, les indemnités des membres, les règles essentielles de son fonctionnement et la publication annuelle d'un rapport d'activité contenant les avis de celle-ci. La commission de déontologie était régie par le seul arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 15 mai 1997 fixant le code de déontologie et instituant la commission de déontologie de l'aide à la jeunesse. Aucune disposition du décret du 4 mars 1991 relatif à l'aide à la jeunesse ne réglementait, ni n'instituait la commission. Le Gouvernement, respectant les avis n° 25.280/9 du 7 octobre 1996, n° 30.364/2/V, du 19 juillet 2000, n° 36.715/4 du 31 mars 2004, a donc veillé à combler cette lacune.

2. Les articles 1<sup>er</sup>, 4, 12, 16, 17, 18, 19, 27, § 2, et la section 2 du chapitre II du titre II contiennent le terme « groupe » des institutions publiques de protection de la jeunesse (IPPJ). Suite à certaines décisions des juges de la jeunesse de rendre une ordonnance de placement du jeune au groupe des IPPJ sans désigner nommément l'établissement concerné, il convient d'abroger ce terme. En effet, les seules institutions qui reçoivent les jeunes sont les IPPJ et non le groupe. Laisser le soin de la désignation de l'établissement à l'administration est contraire à la philosophie même du présent décret, peut s'apparenter à un excès de pouvoir, est discriminatoire et viole les droits de la défense du jeune. De plus, l'administration n'ayant aucune compétence pour suppléer à la carence du juge, elle peut seulement soulever le caractère inexécutable de la décision.

Pour les diverses raisons exposées ci-dessus et plus amplement détaillées dans le commentaire de l'article, Mme la ministre propose d'abroger la notion de « groupe » et de mentionner au singulier les institutions publiques de protection de la jeunesse.

3. Le Gouvernement propose également d'abroger le dernier alinéa du paragraphe 2 de

l'article 19. Cette disposition prévoit la possibilité pour un juge de prolonger la mesure d'isolement au-delà de 8 jours. Le Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitement inhumains ou dégradants (CPT) a fait savoir dans son rapport rendu public du 17 octobre 2002 que la durée totale d'isolement auquel peut être soumis un mineur dépassait celle en vigueur pour les majeurs, à savoir 9 jours. Le CPT recommandait donc aux autorités belges d'aligner la durée maximale du placement d'un mineur sur celle des majeurs, c'est pourquoi, la ministre propose donc cette abrogation. Le Comité anti-torture de l'ONU a confirmé ces préoccupations dans ces recommandations adressées à la Belgique dans son rapport rendu le 14 mai 2003.

4. Le Gouvernement propose de compléter l'article 24 relatif au fonctionnement des conseils d'arrondissement afin d'habiliter le Gouvernement à fixer les délais dans lesquels les avis doivent être rendus et les effets attachés au non-respect de ceux-ci.

5. Le Gouvernement, faisant écho à une demande de l'Union des délégués des SAJ et SPJ, propose d'ajouter, à l'article 28 du présent décret, un représentant des délégués des sections sociales et de prévention générale des SAJ et des sections sociales des SPJ, avec voix délibérative, au sein du conseil communautaire de l'aide à la jeunesse (CCAJ).

En effet, au regard des missions du CCAJ (réflexion et avis sur toute matière ayant trait à l'aide et la protection de la jeunesse), la présence d'un représentant des délégués pourrait être très éclairante dans l'accomplissement des missions sus-mentionnées. En outre, les délégués bénéficient depuis 1991 de deux représentants à la commission d'agrément, ce qui démontre que leur présence est nécessaire en tout type de structure visant à rendre des avis sur des thèmes ayant trait à l'aide à la jeunesse en général.

6. Le Gouvernement tient également à compléter le dernier alinéa de l'article 29 relatif au fonctionnement du conseil communautaire de l'aide à la jeunesse (CCAJ) afin d'habiliter le Gouvernement à fixer les délais dans lesquels les avis doivent être rendus et les effets attachés au non-respect de ceux-ci.

7. Le Gouvernement, propose ensuite d'abroger les articles 40, 41 et 42 du présent décret. Les articles 40, 41 et 42 du décret du 4 mars 1991 relatif à l'aide à la jeunesse sont

étroitement liés à la loi fédérale du 20 mai 1987 instaurant la procédure de déclaration judiciaire d'abandon d'enfant. Cette loi avait pour but de faciliter l'adoption d'enfants placés dans les institutions et dont les parents s'étaient désintéressés, en définissant d'une part la notion d'enfant abandonné et d'autre part en permettant leur adoption sans que les pères et mères doivent y consentir et sans que le procureur du Roi doive même recueillir leur avis lors de l'enquête prévue à l'article 353, § 3, du Code civil (article 370*bis* à 370*quater* du Code civil).

La loi du 7 mai 1999 ayant abrogé le chapitre relatif à l'abandon d'enfant mineur et ses articles 370*bis* à 370*quater*, la notion d'enfant abandonné a donc disparu. Cette abrogation rend donc inopérants les articles 40, 41 et 42, du décret du 4 mars 1991 relatif à l'aide à la jeunesse qui mettent en œuvre les articles du code civil.

8. Il est important d'assurer la formation et le perfectionnement de l'ensemble du personnel du secteur de l'aide et de la protection de la jeunesse, tant privé que public. Cette mission est confiée aux services privés agréés par le Gouvernement de la Communauté française.

Le nouvel article 54 proposé par le Gouvernement permet la formation tant du personnel des services agréés dans le cadre du décret du 4 mars 1991 relatif à l'aide à la jeunesse que du personnel relevant du secteur public de l'aide et de la protection de la jeunesse. Cette disposition ne suppose pas la disparition de l'organisation, par la Direction générale de l'aide à la jeunesse, des formations à destination exclusive des membres du personnel du secteur public. Par ailleurs, les membres des conseils d'arrondissement de l'aide à la jeunesse peuvent également bénéficier de formations organisées dans ce cadre.

En outre, comme pour les services visés à l'article 43, la procédure d'agrément des services privés de formation prévoit une décision motivée du Gouvernement, après avoir pris l'avis de la commission d'agrément visée à l'article 46.

9. Le Gouvernement tient enfin à abroger l'article 36, § 2, 3<sup>o</sup>, et l'article 56 du présent décret et propose d'insérer un nouveau texte à l'article 53, abrogé par le décret du 6 avril 1998, indiquant le fait qu'un accord de coopération peut être conclu avec la Région wallonne, la Région de Bruxelles-Capitale et l'Etat fédéral dans le but d'améliorer la prise en charge des jeunes visés par le présent décret.

Cet accord de coopération s'attachera d'autre part à régler, entre autre, le contenu général de protocoles de collaborations particuliers pouvant être conclu entre les présidents des CPAS et les conseillers et directeurs de l'aide à la

jeunesse. Quatre axes devront également être pris en compte dans l'accord de coopération. Ils concernent : la prise de contact entre travailleurs des deux secteurs, l'invitation des travailleurs à assister aux réunions avec le jeune et à motiver leur décision, la définition de la nature et les catégories d'informations que ces deux secteurs peuvent partager.

Cette abrogation et le nouvel intitulé de l'article 53 sont le fruit d'un long travail de réflexion engagé depuis 1999.

En effet, il faut savoir que l'article 56 s'inscrit dans un décret qui vise à garantir à tous les mineurs une aide plus adaptée (spécialisée) lorsque nécessaire. Parallèlement, ce décret veut déjudiciariser l'aide sociale apportée aux jeunes en difficulté. Le décret veut notamment mieux articuler les aspects judiciaires et sociaux de l'aide aux mineurs. Dans cet esprit, l'article 56 visait, comme le rappelle l'arrêt de la Cour d'arbitrage du 27 novembre 2002 (n<sup>o</sup> 168/2002), à instaurer un incitant vis-à-vis des CPAS pour obtenir leur intervention directe en faveur des enfants en difficultés. L'intérêt était de soutenir, à côté des services mis en place par des associations et subsidiés dans le cadre du décret de 1991, l'aide sociale de première ligne destinée aux mineurs, initiée par le pouvoir public. Le commentaire de l'article nous éclaire également sur la nature de ce remboursement. Il indique que « *pour permettre aux CPAS de remplir pleinement leur mission d'aide sociale à l'encontre de la population, en ce compris les jeunes, l'article 56 prévoit que la Communauté française rembourse (...) les frais exposés en vue de l'exécution de leur mission légale d'aide sociale pour les jeunes (...)* » (1). « *Le remboursement ne portera normalement pas sur une mesure d'aide spécialisée mais bien sur des mesures de premières lignes* » (2).

Faute d'arrêté d'application, l'article 56 n'a jamais été mis en œuvre depuis plus de 12 ans. Néanmoins, son libellé a entraîné une confusion dans l'esprit des acteurs de terrains et de nombreux mineurs ont fait et continuent de faire l'objet de renvoi institutionnel entre les deux services, selon des critères qui restent hétérogènes.

Ce conflit de compétence entre l'aide générale et l'aide spécialisée a été porté à plusieurs reprises devant les cours et tribunaux du travail qui ont majoritairement condamné les CPAS à intervenir plus avant dans l'octroi de l'aide au mineur.

Dès janvier 2002, une recherche a été menée sous l'égide de l'Observatoire de l'enfance, de la

(1) Commentaires des articles n<sup>o</sup> 165/1, p. 36.

(2) Commentaires des articles n<sup>o</sup> 165/1, p. 25.

jeunesse et de l'aide à la jeunesse accompagné d'un comité de pilotage composé, entre autre, paritairement de représentants des deux secteurs (CPAS/SAJ), pendant plus d'un an sur l'ensemble du territoire de la Communauté. Cette recherche avait pour but de déterminer quels étaient les critères de délimitation entre de l'aide sociale générale et l'aide sociale spécialisée. Elle a abouti à la conclusion qu'il était impossible de fixer de manière claire et définitive ces critères et qu'il fallait plutôt axer le travail sur la coopération entre les deux secteurs et leur connaissance mutuelle. Elle proposait plutôt de travailler sur l'élaboration de protocoles de collaboration, de formations communes afin de permettre une prise en charge adéquate du jeune dans le respect des compétences de chacun.

En novembre 2002, la Cour d'arbitrage a rendu un arrêt qui réaffirme clairement la répartition des compétences entre les deux entités. Elle indique que la Communauté française a une compétence d'aide qui est complémentaire et supplétive à l'aide sociale générale que doit accorder tout CPAS aux mineurs et que si remboursement il y a de la part de la Communauté française, il ne doit porter que sur l'aide complémentaire et supplétive prévue par le décret.

Au regard des conclusions de cette recherche et de l'arrêt de la Cour d'arbitrage, quatre

experts<sup>(3)</sup> ont été invités à proposer des solutions sur les hypothèses d'application de l'article 56. Trois d'entre eux en ont conclu qu'il était plus sage d'abroger l'article 56 et qu'il fallait effectivement axer les solutions sur une meilleure collaboration entre les CPAS et les conseillers de l'aide à la jeunesse.

Un complément de recherche a donc été entamé dans le but de savoir comment articuler ces collaborations entre les deux secteurs tout en respectant les spécificités de chacun d'eux. La mise en place d'un accord de coopération entre la Communauté française, la Région wallonne, la Région de Bruxelles-Capitale et l'Etat fédéral constitue un moyen efficace pour aboutir à cet objectif.

En conclusion, dans un souci de clarification des missions de chacun des intervenants et afin d'éviter au jeune ce renvoi institutionnel qu'il subit depuis 10 ans, le Gouvernement propose d'abroger les articles 36, § 2, 3<sup>o</sup>, et 56, et d'insérer un nouveau texte à l'article 53 qui prévoit la possibilité de conclure un accord de coopération pour améliorer la prise en charge des jeunes visés par le décret.

---

(3) Note sur les hypothèses d'application de l'article 56 et exposés des experts : Marc Uyttendaele, Georges Kellens, Thierry Moreau, J-F. Funck.

## COMMENTAIRE DES ARTICLES

---

### Article 1<sup>er</sup>

L'article 4*bis* concerne la Commission de déontologie et tend à lui donner une base décré-tale. Ce nouvel article définit sa mission, sa composition, son fonctionnement, les indemnités des membres, les règles essentielles de son fonctionnement et la publication annuelle d'un rapport d'activité contenant les avis de celle-ci.

En effet, la Commission de déontologie était régie par le seul arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 15 mai 1997 fixant le Code de déontologie et instituant la commission de déontologie de l'aide à la jeunesse. Aucune disposition du décret du 4 mars 1991 relatif à l'aide à la jeunesse ne réglementait, ni n'instituait la commission.

Lors de la conception de l'arrêté du 15 mai 1997, le Conseil d'Etat avait relevé, dans son avis L. 25.280/9 du 7 octobre 1996, que: « rien ne s'oppose à ce que le Gouvernement institue une commission chargée d'éclairer le ministre compétent au sujet des questions de déontologie qui se posent en matière d'aide à la jeunesse; le Gouvernement puise le pouvoir de prendre des règles à cette fin dans la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, en particulier dans son article 87, § 1<sup>er</sup> ». Cet article prévoit que « sans préjudice de l'article 88, chaque Exécutif dispose en propre d'une administration, d'institutions et d'un personnel ».

Cette base juridique a pour conséquence que la Commission de déontologie constitue davantage un instrument du Gouvernement de la Communauté française en vue de l'éclairer dans l'exécution de ses compétences, qu'une commission chargée de rendre des avis sur la conformité d'un acte ou d'une pratique par rapport au Code de déontologie.

Il résulte de ce statut, imposé par les textes existants, qu'à défaut d'une habilitation législative expresse, le Gouvernement n'est pas compétent pour charger la commission de se prononcer sur des demandes d'avis introduites par des particuliers.

Or, l'arrêté du 15 mai 1997 prévoit expressément que la commission rend un avis soit d'initiative, soit à la demande du ministre ayant l'aide à la jeunesse dans ses attributions, soit à la demande de personnes concernées par un litige.

D'après la Commission de déontologie, les demandes d'avis émanant de personnes concernées par un litige ou par une question de déontologie représentent deux tiers de l'ensemble des demandes introduites depuis sa création. La possibilité pour la commission de remettre des avis dans des cas autres qu'à son initiative ou à la demande du ministre ayant l'Aide à la jeunesse dans ses attributions se révèle donc d'une grande utilité.

Par ailleurs, lorsqu'en juin 2000, la ministre de l'Aide à la jeunesse et de la Santé formula une demande d'avis au Conseil d'Etat concernant un projet d'arrêté du Gouvernement de la Communauté française modifiant l'arrêté du 15 mai 1997 en vue de charger la commission de déontologie de rédiger annuellement un rapport d'activités et d'en assurer la publication, le Conseil d'Etat rappela son avis du 26 octobre 1996.

L'avis L. 30.364/2/V, du 19 juillet 2000, insistait à nouveau sur le fait qu'aucune disposition législative ne permet au Gouvernement de charger une telle commission de donner un avis « à la demande des particuliers concernés par un litige ».

Le Gouvernement de la Communauté française à dès lors tenu à respecter les vœux du Conseil d'Etat de 1996 et de 2000 en proposant un avant-projet de décret comprenant un article qui donne une base décré-tale à la commission et qui assure la publication des avis de la commission de déontologie par la voie d'un rapport d'activité annuel, avis ne comportant aucune mention permettant d'identifier les bénéficiaires de l'aide.

En effet, il importait qu'une publicité de ces avis soit faite afin de rencontrer le prescrit constitutionnel en matière de publicité de l'administration.

D'autre part, la publication de ces avis constitue un apport non négligeable pour tout le secteur de l'aide à la jeunesse. Afin de respecter l'article 458 du code pénal en matière de secret professionnel, les avis ne contiendront donc aucun élément permettant d'identifier les bénéficiaires de l'aide.

L'avis 36.715/4 rendu le 31 mars 2004 par le CE sur l'avant-projet de décret déposé par le Gouvernement indique que dès lors que le législateur entend créer une commission d'avis,

il doit en définir les missions, les compétences, la composition, les indemnités ou rétributions éventuellement accordées à ses membres ainsi que les règles essentielles de son fonctionnement.

Le Conseil d'Etat propose donc de compléter l'article par des dispositions pertinentes qui figurent déjà dans l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 15 mai 1997 ou par d'autres dispositions équivalentes. C'est pourquoi ces ajouts dans le corps du décret ont été effectués en tenant compte de plusieurs facteurs :

— La demande unanime des membres de la Commission de déontologie d'élargir sa composition à deux membres supplémentaires provenant, d'une part, du conseil communautaire de l'aide à la jeunesse et, d'autre part, du secteur de la santé mentale (psychologue ou psychiatre) pour des raisons de pluridisciplinarité des fonctions des membres appelés à se prononcer sur une question de déontologie et également d'atteinte du quorum lorsqu'un membre est absent.

— Le nouvel arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 18 avril 2003 portant le Code de déontologie des membres du personnel des Services du Gouvernement de la Communauté et de certains organismes d'intérêt public.

— L'avis du Conseil communautaire de l'aide à la jeunesse n° 70 du 25 février 2004 rendu sur les deux points précédents.

Il convient également d'abroger, à l'exception de l'article 1<sup>er</sup> instituant le Code de déontologie, l'arrêté du 15 mai 1997 fixant le Code de déontologie et instituant la Commission de déontologie de l'aide à la jeunesse.

## Article 2

Les articles 1<sup>er</sup>, 4, 12, 16, 17, 18, 19, 27, § 2, et la section 2 du chapitre II du titre II du présent décret sont modifiés afin d'abroger la notion de groupe des institutions publiques de protection de la jeunesse (IPPJ). La notion de « groupe » ne repose sur aucune réalité administrative.

Le groupe ne constitue en aucun cas un établissement capable d'accueillir ou d'héberger des mineurs. C'est un héritage de l'histoire et plus particulièrement de la version originale de la loi du 8 avril 1965. En effet, l'article 37, 4<sup>o</sup>, disposait que le tribunal de la jeunesse pouvait confier le jeune « au groupe des établissements d'observation et d'éducation surveillée de l'Etat ».

Les juridictions de la jeunesse ont toujours interprété cette disposition comme imposant au juge d'indiquer nommément l'établissement dans lequel il plaçait le jeune et non de le confier à l'administration en laissant à cette dernière le soin de préciser l'institution qui recevrait ce jeune.

Suite à une réforme de la loi du 8 avril 1965, en 1994 faisant suite à la communautarisation d'une partie de la protection de la jeunesse, certains juges de la jeunesse, en effectuant une interprétation littérale du texte, se sont contentés de confier le jeune au groupe sans préciser l'IPPJ qui doit recevoir le jeune. Généralement, le jeune est alors amené au siège de la direction générale de l'Aide à la jeunesse de la Communauté française, qui n'est en aucun cas un lieu d'hébergement.

Outre qu'aucun élément n'indique que le législateur n'a eu l'intention, lors de la réforme du 2 février 1994, de modifier, relativement à la notion de groupe, le système en vigueur antérieurement, différents éléments viennent confirmer qu'en Communauté française, les juridictions sont tenues d'indiquer nommément dans leur décision l'IPPJ à laquelle elles confient le jeune.

En effet, premièrement, chaque IPPJ développe des actions pédagogiques différenciées conformément à leur projet pédagogique approuvé par le ministre ayant l'Aide à la jeunesse dans ces attributions. Dès lors, laisser le choix de l'institution à l'administration serait contraire aux principes même du décret du 4 mars 1991 qui se base sur la personnalité du mineur et pourrait s'assimiler à un excès de pouvoir de celle-ci.

En effet, l'administration n'a pas le pouvoir de se substituer au juge, qui lui seul est habilité à adopter la mesure la plus adaptée compte tenu du sujet qui lui est présenté. C'est une compétence exclusive des juridictions de la jeunesse. Seul un texte particulier peut confier cette compétence à l'administration.

Deuxièmement, le placement au groupe sans désigner l'IPPJ qui doit recevoir le jeune viole doublement le principe d'égalité des Belges devant la loi et les droits de la défense. D'une part, il crée une situation discriminatoire quant au respect des droits des jeunes suivant qu'ils fassent l'objet d'un placement dans une IPPJ de la Communauté française ou de la Communauté flamande.

En effet, la notion de groupe en Flandre est inexistante, dès lors, le juge de la jeunesse doit nécessairement désigner l'IPPJ qui recevra le jeune. Celui-ci pourra donc exercer ses droits de

la défense sur cette question alors que cette possibilité ne lui est pas accordée d'office en Communauté française.

D'autre part, au sein de la Communauté française, une discrimination au niveau des droits de la défense existe entre les jeunes qui font l'objet d'un placement dans une IPPJ déterminée et ceux qui font l'objet d'une ordonnance « groupe ».

Troisièmement, dès lors qu'une juridiction confie un jeune au groupe sans indiquer l'IPPJ, le juge rend une décision qui est en soi inexécutable par l'administration car celle-ci ne dispose d'aucune compétence lui permettant de suppléer à la carence du juge.

En conclusion, pour les raisons exposées ci-dessus, le Gouvernement propose d'abroger la notion de « groupe » et de mettre au singulier les termes institutions publiques de protection de la jeunesse.

#### Article 3

Le dernier alinéa du paragraphe 2 de l'article 19 du décret du 4 mars 1991 est abrogé afin de fixer la durée maximale d'isolement pour un mineur à huit jours comme le recommandent le Comité contre la torture du Conseil de l'Europe ainsi que le Comité anti-torture de l'ONU. En effet, la possibilité de prorogation de la durée d'isolement au-delà de 8 jours avait pour conséquence de permettre un isolement plus long que pour les majeurs.

#### Article 4

Afin d'habiliter le Gouvernement à fixer les délais dans lesquels les avis doivent être rendus par les conseils d'arrondissement de l'aide à la jeunesse (CAAJ) et à fixer les effets attachés au non-respect de ceux-ci, l'article 24 est complété en ce sens.

L'arrêté de l'Exécutif de la Communauté du 14 mai 1991 relatif au fonctionnement des conseils d'arrondissement de l'aide à la jeunesse ne prévoit pas de délai spécifique pour la remise d'avis, ni d'effet attaché au non-respect de ces délais dans le cas où un CAAJ doit remettre un avis, par exemple, sur la programmation des besoins de l'arrondissement en matière de services nécessaires à l'application du présent décret.

Afin de pouvoir modifier le texte de l'arrêté en ce sens, le Conseil d'Etat dans son avis n° 35.320/4 du 30 avril 2003 relatif au conseil communautaire de l'aide à la jeunesse a indiqué

que le Gouvernement ne peut, faute d'y être habilité par le législateur, attacher des effets au non-respect des délais impartis au conseil dans un arrêté. C'est pourquoi, soucieuse de respecter l'avis du Conseil d'Etat, la ministre propose de compléter l'article 24 en ce sens, indiquant que le Gouvernement fixe les délais dans lesquels les avis doivent être rendus et détermine la procédure à suivre si ceux-ci ne sont pas respectés.

#### Article 5

L'article 28 du présent décret est complété afin d'ajouter un représentant avec voix délibérative des délégués des sections sociales et de prévention générale au sein du CCAJ. En effet, au regard des missions du CCAJ (réflexion et avis sur toute matière ayant trait à l'aide et la protection de la jeunesse), la présence d'un représentant des délégués pourrait être très éclairante.

Les délégués ont une approche pragmatique des situations qu'ils traitent. Ils forment une sorte de courroie de transmission entre les autorités mandantes, les services et les familles.

Leur demande de représentation au CCAJ se limite à un représentant pour 450 travailleurs alors que les conseillers et directeurs sont au nombre de quatre au CCAJ pour une quarantaine de travailleurs. En outre, les Délégués bénéficient depuis 1991 de deux représentants à la commission d'agrément, ce qui démontre que leur présence est nécessaire dans tout type de structure visant à rendre des avis sur des thèmes ayant trait à l'Aide à la jeunesse en général.

#### Article 6

Afin d'habiliter le Gouvernement à fixer les délais dans lesquels les avis du CCAJ doivent être rendus et à fixer les effets attachés au non-respect de ceux-ci, l'alinéa 2 de l'article 29 est complété en ce sens. Le ministre qui a l'Aide à la jeunesse dans ses attributions doit impérativement soumettre toute proposition de réglementation ou toute modification de celle-ci à l'avis du Conseil communautaire de l'Aide à la jeunesse.

L'arrêté de l'Exécutif de la Communauté du 14 mai 1991 relatif au fonctionnement du conseil communautaire ne prévoit pas de délai spécifique pour la remise d'avis, ni d'effet attaché au non-respect de ces délais, dans le cas où, par exemple, un ministre soumet au conseil un texte réglementaire devant faire l'objet d'une approbation par le Gouvernement afin d'être rapidement mis en œuvre.

Afin de pouvoir modifier le texte de l'arrêté en ce sens, le Conseil d'Etat dans son avis 35.320/4 du 30 avril 2003 a indiqué que le Gouvernement ne peut, faute d'y être habilité par le législateur, attacher des effets au non-respect des délais impartis au Conseil dans un arrêté. C'est pourquoi, soucieuse de respecter l'avis du Conseil d'Etat, la ministre propose de compléter le dernier alinéa de l'article 29 en ce sens, indiquant que le Gouvernement fixe les délais dans lesquels les avis doivent être rendus et détermine la procédure à suivre si ceux-ci ne sont pas respectés.

#### Article 7

La raison de cette abrogation est commentée à l'article 11.

#### Article 8

Cette disposition abroge des dispositions du décret du 4 mars 1991 en matière de déclaration d'abandon qui se trouvaient sans fondement juridique depuis la modification du Code civil.

Les articles 40, 41 et 42 du décret du 4 mars 1991 relatif à l'aide à la jeunesse sont étroitement liés à la loi fédérale du 20 mai 1987 instaurant la procédure de déclaration judiciaire d'abandon d'enfant. Cette loi avait pour but de faciliter l'adoption d'enfants placés dans les institutions et dont les parents s'étaient désintéressés, en définissant, d'une part, la notion d'enfant abandonné et, d'autre part, en permettant leur adoption sans que les pères et mères doivent y consentir et sans que le procureur du Roi doive même recueillir leur avis lors de l'enquête prévue à l'article 353, § 3, du Code civil (article 370bis à 370quater du Code civil).

La loi du 7 mai 1999 ayant abrogé le chapitre relatif à l'abandon d'enfant mineur et ses articles 370bis à 370quater, la notion d'enfant abandonné a donc disparu. Cette abrogation rend donc inopérants les articles 40, 41 et 42 du décret du 4 mars 1991 relatif à l'aide à la jeunesse qui mettent en œuvre les articles du Code civil.

Voyons ensuite les compétences du conseiller de l'aide à la jeunesse telles que prévues par le décret. Tout enfant délaissé est un enfant en danger et il entre donc dans le champ d'application du décret.

Le conseiller de l'aide à la jeunesse, face à un cas de délaissement d'enfant, dispose de plusieurs solutions :

— Il a la possibilité de placer cet enfant en famille d'accueil ou en pouponnière en vertu de

l'article 36, § 2, 1<sup>o</sup>, (*le conseiller oriente les intéressés vers tout particulier ou service approprié, agréé ou non dans le cadre du présent décret, dont notamment le CPAS compétent ou une équipe SOS-Enfant*) ou en vertu de l'article 36, § 6, (*lorsque les conditions définies à l'article 7, alinéa 1<sup>er</sup>, du présent décret sont réunies, le conseiller peut, après avoir constaté qu'aucun autre service ou particulier n'est en mesure à ce moment d'apporter au jeune une aide appropriée, exceptionnellement et provisoirement tant que les démarches prévues au § 2 n'ont pas abouti, confier aux services de l'aide à la jeunesse et aux particuliers et services qui concourent à l'application du décret le soin d'apporter l'aide appropriée durant le temps nécessaire*).

— Il peut également faire appel à un organisme d'adoption, en vertu de l'article 36, § 2, 1<sup>o</sup>. Cet organisme d'adoption veillera à effectuer des recherches sur la famille d'origine de l'enfant et s'occupera de toute la procédure relative à son adoption (recherche de parents adoptants etc.).

Deux autres articles du décret instituant la révision annuelle de toutes les situations d'enfants placés(4) et l'obligation pour les conseillers et les directeurs de faire visiter au moins deux fois par an tout jeune qui fait l'objet d'une mesure de placement(5), ont également contribué à dépister, et à prévenir, les situations d'abandon, par un biais plus dynamique, personnalisé et opérationnel.

En ce qui concerne plus particulièrement l'article 40 relatif à la transmission d'un rapport d'évaluation sur la situation d'enfants placés par les services hébergeant un enfant, son application s'est rapidement avérée extrêmement lourde et compliquée. En effet, lors de l'élaboration de la loi du 20 mai 1987, les parlementaires nationaux avaient expressément souhaité que, dans le souci de garantir l'efficacité de la procédure instaurée, les Communautés organisent le recensement des enfants placés en dehors de leur milieu familial et la détection de ceux d'entre eux qui seraient potentiellement adoptables.

L'application de l'article 40 du décret supposait de fait la rédaction, le dépouillement et la gestion de quelques 22 000 rapports circonstanciés par an (rapports semestriels sur 11 000 enfants recensés à ce moment dans les conditions fixées par cet article). Un tel volume nécessitait une gestion informatisée qui posait aussi des risques d'abus par rapport à la législation en matière de respect de la vie privée.

Cette réflexion a amené le ministre en charge de l'Aide à la jeunesse de l'époque à demander la

(4) Article 10 du décret.

(5) Article 13 du décret.

réalisation d'une étude préalable à l'application de cet article, étude réalisée par l'administration en collaboration avec les Facultés ND de la Paix de Namur.

Entre autres réflexions et conclusions, cette étude a mis en évidence l'inadéquation de l'instrument du recensement par rapport à l'objectif poursuivi. Notamment, si 12 % de jeunes se sont révélés être en rupture avec leur milieu familial, leur profil et leur parcours ne permettraient pas *a priori* de considérer la grande majorité de ce groupe comme candidats potentiels à l'adoption. L'étude a débouché sur diverses recommandations, dont celle de remplacer la démarche de recensement et de contrôle *a posteriori* par une démarche préventive d'affinement des missions confiées par l'autorité de placement des enfants, l'encadrement de la prise en charge et l'action auprès des familles d'origine.

#### Article 9

Le commentaire de cet article est effectué à l'article 11.

#### Article 10

Il y a lieu de remplacer l'article 54 du présent décret. Il faut à ce sujet de se référer à l'abrogation de l'ancien article 53 du décret du 4 mars 1991 par le décret du 6 avril 1998 modifiant certaines dispositions en matière d'enfance et d'aide à la jeunesse.

Cette disposition avait créé un centre d'information, de formation et de perfectionnement du secteur de l'aide à la jeunesse (CIFP).

Le CIFP avait pour mission d'assurer l'information du public, de publier annuellement des statistiques, d'assurer la formation et le perfectionnement du personnel des services de l'administration de l'aide à la jeunesse, de centraliser les actions de recherche en matière d'aide à la jeunesse et d'organiser la concertation entre les personnes qui apportent leurs concours à l'application des mesures d'aide. Ces différentes tâches sont assumées aujourd'hui d'une part par l'Observatoire de l'enfance, de la jeunesse et de l'aide à la jeunesse qui est chargé de mettre sur pied un outil commun de réflexion et d'information entre les services et organismes actifs auprès des jeunes et des enfants. D'autre part, la direction générale de l'Aide à la jeunesse assure également un volet important qui concerne la formation du personnel du secteur public relevant de l'aide à la jeunesse.

Il est donc proposé de modifier ces articles. L'article 54, dans sa mouture actuelle, prévoit que la formation et le perfectionnement professionnels du personnel des services privés sont assurés par des organismes privés qui sont agréés et subsidiés à cette fin.

La présente modification ouvre le champ d'application des formations aux différents secteurs, publics et privés de l'aide et de la protection de la jeunesse. En effet, outre l'intérêt d'assurer une formation permanente à l'ensemble du secteur, le projet vise également en confiant cette mission aux mêmes services, à développer les nécessaires concertation et coordination dans le fonctionnement de l'aide et de la protection de la jeunesse. Cette disposition ne suppose pas la disparition de l'organisation, par la Direction générale de l'aide à la jeunesse, des formations à destination exclusive des membres du personnel du secteur public.

Il est également proposé de donner à la commission d'agrément, visée à l'article 46, une compétence d'avis dans la procédure d'agrément des services privés de formation. De la sorte, le ministre ayant l'aide à la jeunesse dans ses attributions disposera pour l'ensemble des services soumis à une procédure d'agrément, d'un avis émis par la même instance spécialement prévue dans ce but.

#### Articles 7, 9 et 11

Les articles 36, § 2, 3<sup>o</sup>, et 56 du décret sont abrogés et un nouveau texte est inséré à l'article 53, précédemment abrogé par la loi du 6 avril 1998, permettant la conclusion d'un accord de coopération entre la Communauté française, la Région wallonne, la Région de Bruxelles-Capitale et l'Etat fédéral pour améliorer la prise en charge des jeunes visés par le décret tout en tenant compte de quatre principes directeurs.

En effet, la version actuelle de l'article 56 crée plusieurs difficultés d'interprétation. La distinction entre l'aide générale et l'aide spécialisée et le caractère supplétif et complémentaire de l'aide spécialisée constituent notamment un exemple de cette confusion engendrée par cet article ainsi que la limite à poser entre les notions de danger et de difficulté. De plus, aucun arrêté d'application de l'article 56 n'a été adopté.

Ces conflits se terminant parfois devant les tribunaux du travail, le jeune était donc injustement victime de ce « ping-pong » institutionnel. Il faut rappeler à cet égard qu'il appartient au conseiller ou au directeur de l'aide à la jeunesse, en toute indépendance, de seconder le mineur

dans ses démarches aux fins de le faire bénéficier de l'aide générale qui lui est due et, le cas échéant, d'estimer s'il se trouve en situation de danger tel que prévu par le présent décret.

Au-delà des divergences d'interprétation sémantique et vu la tendance générale de la jurisprudence qui a condamné quasi systématiquement les CPAS à assumer leurs compétences en la matière, il ressort que le principe érigé dans l'article 56 se fonde sur une ambiguïté qui, de surcroît, méconnaît l'économie générale du système de répartition des compétences. En effet, il laisse entendre que la Communauté française pourrait financer des CPAS dès lors que ceux-ci doivent prendre en charge des missions visant à garantir la dignité humaine des mineurs qui s'adressent à eux. Or, le financement d'une compétence s'effectue par le biais d'une loi spéciale et non pas par simple décret.

De plus, ce système viserait à soustraire, du moins partiellement, les CPAS à une de leurs obligations légales telle que définie dans la loi organique du 8 juillet 1976. L'arrêt de la Cour d'arbitrage rendu le 27 novembre 2002 a d'ailleurs réaffirmé les compétences de chacun. Les compétences des Communautés en la matière doivent être circonscrites à une aide complémentaire et supplétive du jeune, interdisant par voie de conséquence aux CPAS d'exiger un financement de la Communauté française en application de l'article 56.

Dès janvier 2002, une recherche a été menée sous l'égide de l'Observatoire de l'enfance, de la jeunesse et de l'aide à la jeunesse accompagné d'un comité de pilotage composé, entre autre, paritairement de représentants des deux secteurs (CPAS/SAJ), pendant plus d'un an sur l'ensemble du territoire de la Communauté. Cette recherche avait pour but de déterminer quels étaient les critères de délimitation entre l'aide sociale générale et l'aide sociale spécialisée.

Elle a abouti à la conclusion qu'il était impossible de fixer de manière claire et définitive ces critères et qu'il fallait plutôt axer le travail sur la coopération entre les deux secteurs et leur connaissance mutuelle. Elle proposait plutôt de travailler sur l'élaboration de protocoles de collaboration, de formations communes afin de permettre une prise en charge adéquate du jeune dans le respect des compétences de chacun.

Au regard des conclusions de cette recherche et de l'arrêt de la Cour d'arbitrage, quatre

experts(6) ont été invités à proposer des solutions sur les hypothèses d'application de l'article 56. Trois d'entre eux en ont conclu qu'il était plus sage d'abroger l'article 56 (7) et qu'il fallait effectivement axer les solutions sur une meilleure collaboration entre les CPAS et les conseillers de l'aide à la jeunesse.

Un complément de recherche a donc été entamé dans le but de savoir comment articuler ces collaborations entre les deux secteurs tout en respectant les spécificités de chacun d'eux. La mise en place d'un accord de coopération est un moyen efficace pour aboutir à cet objectif. En effet, cette compétence est transversale et concerne tant les Régions qui ont la tutelle des CPAS, l'Etat fédéral qui les finance en partie et les Communautés.

Il s'attachera dès lors à régler, entre autre, le contenu de protocoles de collaboration particuliers pouvant être conclu entre les conseillers et directeurs de l'aide à la jeunesse et les CPAS. Ces intervenants posséderont donc un outil qui balisera le mode d'intervention dans le suivi du mineur.

Cela contribuera ainsi à la normalisation des rapports entre les services d'aide à la jeunesse et les CPAS afin que tout mineur reçoive une aide qui soit la plus analogue sur l'ensemble du territoire de la CF en valorisant les compétences et les ressources des SAJ et des CPAS, tout en respectant les particularités de chacun.

(6) Note sur les hypothèses d'application de l'article 56 et exposés des experts: Marc Uyttendaele, Georges Kellens, Thierry Moreau, J-F.Funck.

(7) *Ibidem* Georges Kellens: «Il ne faut pas appliquer une disposition législative si la sagesse est de l'abroger. Plutôt que de s'échiner à trouver un sens actuel à l'article 56, il vaudrait mieux permettre aux CPAS, dans certaines limites et conditions, de faire appel aux services agréés subventionnés par la Communauté française pour accorder une aide aux jeunes.» p. 13 et 14.

Marc Uyttendaele: «Il ressort des éléments qui précèdent que l'article 56 du décret se fonde sur une ambiguïté qui, de surcroît, méconnaît l'économie générale du système de répartition de compétence (...). L'article 56 apparaît donc comme une affirmation de principe selon laquelle si la Communauté française décide d'une intervention complémentaire et supplétive par rapport à la mission légale des CPAS, il lui appartient, si elle confie les missions aux CPAS, d'en assumer le financement. Une telle affirmation relève, par ailleurs du truisme et il est permis de se demander s'il ne convient pas, purement et simplement d'abroger cette disposition, qui, non seulement est inutile, mais de surcroît est de nature à créer une confusion dans la répartition des compétences entre les missions des CPAS et celles de la Communauté française.» p. 21.

Thierry Moreau: «Au regard des confusions et des dysfonctionnements dont elle peut être la source, la mise en œuvre de l'article 56 risque donc de poser plus de problèmes qu'elle n'en résoudra. (...) Par conséquent, il faut se demander s'il ne serait pas préférable d'abroger l'article 56 du décret.» p. 38.

## PROJET DE DECRET

### MODIFIANT LE DECRET DU 4 MARS 1991 RELATIF A L'AIDE A LA JEUNESSE

Le Gouvernement de la Communauté française,

Sur proposition de la ministre de l'Aide à la jeunesse et de la Santé,

#### ARRETE :

La Ministre de l'Aide à la jeunesse et de la Santé est chargée de présenter au Parlement de la Communauté française le projet de décret dont la teneur suit :

#### Article 1<sup>er</sup>

Un article *4bis* est inséré après l'article 4 du décret du 4 mars 1991 relatif à l'aide à la jeunesse, rédigé comme suit :

« Art. *4bis*. — § 1<sup>er</sup>. Il est institué une commission de déontologie de l'aide à la jeunesse, dénommée Commission de déontologie.

Sans préjudice de l'alinéa suivant, la Commission de déontologie a pour mission de remettre un avis sur toutes les questions de déontologie en matière d'aide à la jeunesse, en ce compris les litiges résultant de l'application du code de déontologie. Cet avis est remis soit d'initiative, soit à la demande du ministre ayant l'Aide à la jeunesse dans ses attributions, soit à la demande de personnes concernées par un litige ou une question de déontologie.

Lorsqu'un membre du personnel de la Communauté française contrevient au Code de déontologie visé à l'article 4, alinéa 3, du présent décret, toute plainte émanant d'un autre membre du personnel de la Communauté française doit être introduite auprès de la Commission de déontologie visée au titre V de l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 18 avril 2003 portant le Code de déontologie des membres du personnel des Services du Gouvernement de la Communauté française et de certains organismes d'intérêt public. Ladite Commission statue après avis de la Commission de déontologie de l'aide à la jeunesse pour autant que ledit avis ait été rendu dans les délais requis par ou en vertu de l'article 49 de l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 18 avril 2003 portant le code de déontologie des membres du personnel des Services du Gouvernement de la Communauté française et de certains organismes d'intérêt public.

§ 2. La Commission de déontologie comprend sept membres, nommés pour un mandat renouvelable de quatre ans par le ministre ayant l'Aide à la jeunesse dans ses attributions.

Elle se compose de :

1<sup>o</sup> un magistrat;

2<sup>o</sup> un membre de la Ligue des droits de l'homme;

3<sup>o</sup> trois personnes issues de secteurs de la recherche scientifique;

4<sup>o</sup> un membre du conseil communautaire de l'aide à la jeunesse reconnu pour ses compétences et son expérience de terrain en matière d'aide à la jeunesse, de protection de la jeunesse et de protection de la mère et de l'enfant;

5<sup>o</sup> un licencié en psychologie clinique ou un docteur en médecine spécialisé en psychiatrie pouvant attester d'une expérience professionnelle en matière d'aide à la jeunesse, de protection de la jeunesse et de protection de la mère et de l'enfant.

Sont également nommés par le Ministre ayant l'Aide à la jeunesse dans ses attributions, pour assister aux réunions, avec voix consultative, deux membres du personnel de l'administration de l'Aide à la jeunesse, dont un relevant des services extérieurs.

Lorsqu'une plainte est introduite par un membre du personnel de la Communauté française contre un autre membre du personnel de la Communauté française, conformément au § 1<sup>er</sup>, alinéa 3, du présent article, les deux membres du personnel de l'administration de l'Aide à la jeunesse assistent aux réunions avec voix délibérative.

§ 3. Le ministre ayant l'Aide à la jeunesse dans ses attributions nomme le président parmi les membres.

La Commission de déontologie a son siège à l'administration de l'Aide à la jeunesse. Elle se réunit sur convocation du président. Le secrétariat et la conservation des archives sont assurés par l'administration.

La Commission de déontologie établit son règlement d'ordre intérieur, qu'elle soumet à l'approbation du ministre ayant l'Aide à la jeunesse dans ses attributions.

Un procès-verbal de chaque réunion est dressé. Copie de ce procès-verbal est communiquée au ministre ayant l'Aide à la jeunesse dans ses attributions

§ 4. Les demandes d'avis relatifs aux litiges ou aux questions de déontologie visés au § 1<sup>er</sup>, alinéa 2 du présent article sont adressées par lettre recommandée au président de la Commission de déontologie.

Celle-ci statue sur l'opportunité de rendre un avis au cours de la réunion qui suit la demande. Sa décision est motivée.

Pour les plaintes visées au § 1<sup>er</sup>, alinéa 3, du présent article, la saisine et la procédure prévues au chapitre 2 du titre V de l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 18 avril 2003 portant le Code de déontologie des membres du personnel des Services du Gouvernement de la Communauté française et de certains organismes d'intérêt public sont respectés.

La Commission de déontologie rend son avis dans les trois mois qui suivent la demande. Ce délai peut être prolongé pour une période de trois mois, renouvelable, sur décision motivée de ladite Commission.

La Commission de déontologie rend son avis après avoir pris toutes les informations qu'elle estime nécessaires et avoir entendu les personnes ou le service concernés.

Lorsque, conformément au § 1<sup>er</sup>, alinéa 3, du présent article, la Commission de déontologie remet un avis à la demande de la Commission de déontologie visée au titre V de l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 18 avril 2003 portant le Code de déontologie des membres du personnel des Services du Gouvernement de la Communauté française et de certains organismes d'intérêt public, le délai est d'un mois à dater de la réception de la demande.

L'avis relatif à un litige ou une question de déontologie est communiqué par la Commission de déontologie au ministre ayant l'Aide à la jeunesse dans ses attributions, ainsi qu'aux personnes et services concernés.

La Commission de déontologie est tenue de se déclarer incompétente lorsque le litige fait l'objet d'une procédure juridictionnelle ou administrative.

§ 5. La Commission de déontologie est tenue de dresser annuellement un rapport de ses activités et d'en assurer la publication. Ce rapport comporte en particulier les avis rendus au cours de l'année. La commission veille à ce que les avis ne comportent aucune mention permettant d'identifier les bénéficiaires de l'aide.

§ 6. La participation aux séances de travail de la Commission de déontologie donne droit aux membres visés au § 2, alinéa 2, du présent article à un jeton de présence dont le montant est fixé à 25 euros.

Les jetons de présence couvrent les travaux accessoires aux séances.

Les membres de la Commission de déontologie ont droit au remboursement des frais de parcours et de séjour dans les conditions et suivant les taux fixés par la réglementation applicable aux membres du personnel des ministères.

Pour l'application du précédent alinéa, ils sont assimilés aux membres du personnel des ministères titulaires d'un grade classé au rang 13.

Les membres de la Commission de déontologie sont autorisés à faire usage de leur véhicule personnel pour les déplacements nécessités par les activités de la commission.

Ils bénéficient d'une indemnité égale au montant qui aurait été déboursé par la Communauté française en cas d'utilisation des transports en commun.

La Communauté française n'assume pas la couverture des risques résultant de l'utilisation, par les membres, de leur véhicule personnel. »

## Art. 2

L'intitulé de la section 2 du chapitre II du titre II, les articles 1<sup>er</sup>, 15<sup>o</sup>, 12, § 2, 16, 17, 18, 19, 27, § 2, du même décret sont modifiés comme suit:

### Section 2 du chapitre II du titre II:

« Les garanties particulières quant au respect des droits des jeunes confiés à une institution publique de protection de la jeunesse, à régime ouvert et fermé. »

#### Article 1<sup>er</sup>, 15<sup>o</sup>:

« 15<sup>o</sup>: Institution publique: l'institution publique de protection de la jeunesse, à régime ouvert et fermé de la Communauté française; »

#### Article 12, § 2:

« Tout jeune placé dans un service résidentiel ou dans une institution publique en exécution d'une décision judiciaire prise en vertu de la loi du 8 avril 1965 relative à la protection de la jeunesse ou prise en vertu des articles 37, 38 et 39, du présent décret, est informé dès sa prise en charge de son droit de communiquer avec son avocat. »

#### Article 16, alinéa 1<sup>er</sup>:

« Le Gouvernement fixe le règlement général des institutions publiques. Un exemplaire du

règlement général et du règlement particulier à l'institution est remis à chaque jeune lors de son admission. »

Article 16, alinéa 3:

« Les institutions publiques ne peuvent refuser un jeune placé en application de l'alinéa 2 pour un motif autre que l'absence de place. »

Article 17, alinéa 1<sup>er</sup>:

« Tout jeune confié pour une période excédant quarante-cinq jours à une institution publique de protection de la jeunesse fait l'objet d'un rapport médico-psychologique établi par l'équipe pluridisciplinaire de l'institution qui l'accueille. »

Article 17, alinéa 4:

« Tout jeune confié pour une période excédant quarante-cinq jours à une institution publique de protection de la jeunesse, fait l'objet d'une étude sociale effectuée par la section sociale du service de protection judiciaire. Le Gouvernement détermine les rubriques que doit comprendre l'étude sociale. »

Article 18, alinéa 1<sup>er</sup>:

« L'accueil en milieu fermé ne peut être confié qu'à une institution publique de protection de la jeunesse. »

Article 19, § 1<sup>er</sup>, alinéa 1<sup>er</sup>;

« Une mesure d'isolement dans des locaux spécifiques ne peut être prise à l'égard d'un jeune qu'au sein d'une institution publique de protection de la jeunesse et lorsque ce jeune compromet sa sécurité physique ou celle des autres jeunes, du personnel ou des visiteurs. »

Article 27, § 2. :

« Cette compétence comporte notamment le pouvoir:

1<sup>o</sup> de stimuler et de coordonner l'action des conseils d'arrondissement;

2<sup>o</sup> de donner avis:

a) sur les normes d'agrément et de subvention des services, s'offrant à venir en aide de façon habituelle à des jeunes;

b) sur règlement général des institutions publiques, au moins tous les trois ans;

c) sur la nature des sanctions à prévoir à l'encontre des institutions, des services et des personnes auxquels s'applique le présent décret lorsque ceux-ci ne respectent pas les dispositions du titre de ce décret relatif aux droits des jeunes, sur les procédures d'engagement des poursuites et les recours dont ils disposent;

3<sup>o</sup> de formuler des propositions:

a) pour l'orientation générale de l'aide à la jeunesse;

b) de programmation en matière de service, institutions et autres moyens mis en œuvre pour l'application du présent décret;

c) sur l'organisation, la coordination et le cadre du personnel des institutions publiques, du service de protection judiciaire et du service de l'aide à la jeunesse;

4<sup>o</sup> d'établir et de publier un rapport tous les deux ans sur la situation de la protection de la jeunesse et de l'aide à la jeunesse dans la Communauté française. Le rapport est déposé au Conseil de la Communauté française pour être transmis à ses membres et est ensuite rendu public;

5<sup>o</sup> de faire rapport tous les deux ans sur le type et le nombre de places nécessaires au sein des institutions publiques;

6<sup>o</sup> de proposer au Gouvernement le projet de code de déontologie visé à l'article 4, alinéa 3. »

Art. 3

Le dernier alinéa du paragraphe 2 de l'article 19 du même décret est abrogé.

Art. 4

L'article 24 du même décret est complété comme suit:

« Le Gouvernement règle le fonctionnement du conseil d'arrondissement et fixe les indemnités allouées aux membres. Il fixe les délais dans lesquels les avis doivent être rendus et détermine la procédure à suivre si ceux-ci ne sont pas respectés. »

Art. 5

L'article 28, § 1<sup>er</sup>, du même décret est complété par un point 23, rédigé comme suit:

« 23<sup>o</sup> un représentant des délégués des sections sociales et de prévention générale des services de l'aide à la jeunesse et des sections sociales des services de protection judiciaire, choisi sur une liste de trois candidats proposée collégialement par les délégués. »

Art. 6

Le deuxième alinéa de l'article 29 du même décret est remplacé par la disposition suivante:

« Le Gouvernement règle le fonctionnement du conseil communautaire et de ses sections et fixe les indemnités allouées à ses membres. Il fixe les délais dans lesquels les avis doivent être rendus et détermine la procédure à suivre si ceux-ci ne sont pas respectés. »

## Art. 7

L'article 36, § 2, 3<sup>o</sup>, du même décret est abrogé.

## Art. 8

Les articles 40, 41 et 42 du même décret sont abrogés.

## Art. 9

L'article 53, abrogé par le décret du 6 avril 1998, est rétabli dans la rédaction suivante :

« En application de l'article 92*bis*, § 1<sup>er</sup>, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, un accord de coopération peut être conclu avec la Région wallonne, la Région bilingue de Bruxelles-Capitale et l'Etat fédéral dans le but d'améliorer la prise en charge des jeunes visés par le présent décret. Cet accord s'attachera à régler, entre autre, le contenu général de protocoles de collaborations particuliers pouvant être conclu entre les conseillers et directeurs de l'aide à la jeunesse et les centres publics d'action sociale.

Dans le cadre de sa mise en œuvre, cet accord de coopération veillera à prendre en compte les principes suivants :

1<sup>o</sup> la prise de contact avec le centre public d'action sociale ou avec le conseiller ou directeur compétent lors de l'orientation du jeune vers ceux-ci;

2<sup>o</sup> l'invitation des travailleurs sociaux du centre public d'action sociale ou du service de l'aide à la jeunesse ou du service de protection judiciaire à venir assister ou à être entendu lors de l'examen de la situation d'un jeune traité en commun par les deux services;

3<sup>o</sup> l'indication de l'objet et des motifs du refus d'octroi de l'aide ou du renvoi du jeune vers un autre service;

4<sup>o</sup> la définition de la nature et des catégories d'information que les centres publics d'action sociale et les conseillers et directeurs de l'aide à la jeunesse peuvent partager. »

## Art. 10

L'article 54 du même décret est remplacé par la disposition suivante :

« Le Gouvernement arrête les conditions générales d'agrément et fixe la procédure d'agrément des organismes privés qui ont pour mission d'assurer la formation et le perfectionnement du personnel des différents secteurs, public et privé, de l'aide à la jeunesse, de la protection de la jeunesse et de l'aide sociale, après avoir pris l'avis du conseil communautaire et ce, sans préjudice des formations à destination du personnel du service public organisées par la direction générale de l'Aide à la jeunesse. Il statue sur les demandes d'agrément après avoir pris l'avis de la commission d'agrément visée à l'article 46 ».

## Art. 11

L'article 56 du même décret est abrogé.

Bruxelles, le 16 avril 2004.

Par le Gouvernement de la Communauté française,

*La ministre de l'Aide à la jeunesse et de la Santé,*

N. MARECHAL.

# AVANT-PROJET DE DECRET

## MODIFIANT LE DECRET DU 4 MARS 1991 RELATIF A L'AIDE A LA JEUNESSE

Le Gouvernement de la Communauté française,

Sur proposition de la ministre de l'Aide à la jeunesse et de la Santé,

### ARRETE:

La ministre de l'Aide à la jeunesse et de la santé est chargée de présenter au Parlement de la Communauté française le projet de décret dont la teneur suit:

#### Article 1<sup>er</sup>

L'article 4 du décret du 4 mars 1991 relatif à l'aide à la jeunesse est remplacé par la disposition suivante:

« Art. 4. — § 1<sup>er</sup> Quiconque concourt à l'exécution du présent décret est tenu de respecter les droits reconnus au jeune et d'agir au mieux des intérêts de celui-ci.

Les personnes physiques ou morales, les institutions publiques et les services chargés d'apporter leur concours à l'application du présent décret sont tenus de respecter les convictions religieuses, philosophiques et politiques du jeune.

§ 2. Tous les services prévus par le présent décret, y compris les institutions publiques, sont tenus de respecter le code de déontologie arrêté par le Gouvernement sur la proposition du conseil communautaire.

§ 3. Il est institué une Commission de déontologie de l'aide à la jeunesse, dénommée Commission de déontologie.

La Commission de déontologie a pour mission de remettre un avis sur toutes les questions de déontologie en matière d'aide à la jeunesse, en ce compris les litiges résultant de l'application du code de déontologie. Cet avis est remis soit d'initiative, soit à la demande du ministre ayant l'Aide à la jeunesse dans ses attributions, soit à la demande de personnes concernées par un litige ou une question de déontologie.

La Commission de déontologie est tenue de se déclarer incompétente lorsque le litige fait l'objet d'une procédure judiciaire ou administrative.

La Commission de déontologie est tenue de dresser annuellement un rapport de ses activités et d'en assurer la publication. Ce rapport comporte en particulier les avis rendus au cours de l'année. La commission veille à ce que les avis ne comportent aucune mention permettant d'identifier les bénéficiaires de l'aide.

Le Gouvernement fixe la composition et le fonctionnement de la Commission de déontologie.»

#### Art. 2

Les articles 1<sup>er</sup>, 15<sup>o</sup>, 12, § 2, 16, 17, 18, 19, 27, § 2, du même décret sont modifiés comme suit:

#### Article 1<sup>er</sup>, 15<sup>o</sup>:

« 15<sup>o</sup>: Institutions publiques: les institutions publiques de protection de la jeunesse, à régime ouvert et fermé de la Communauté française; »

#### Article 12, § 2:

« Tout jeune placé dans un service résidentiel ou dans les institutions publiques en exécution d'une décision judiciaire prise en vertu de la loi du 8 avril 1965 relative à la protection de la jeunesse ou prise en vertu des articles 37, 38 et 39, du présent décret, est informé dès sa prise en charge de son droit de communiquer avec son avocat. »

#### Article 16, alinéa 1<sup>er</sup>:

« Le Gouvernement fixe le règlement général des institutions publiques. Un exemplaire du règlement général et du règlement particulier à l'institution est remis à chaque jeune lors de son admission. »

#### Article 16, alinéa 3:

« Les institutions publiques ne peuvent refuser un jeune placé en application de l'alinéa 2 pour un motif autre que l'absence de place. »

#### Article 17, alinéa 1<sup>er</sup>:

« Tout jeune confié pour une période excédant quarante-cinq jours aux institutions publiques fait l'objet d'un rapport médico-psychologique établi par l'équipe pluridisciplinaire de l'institution qui l'accueille. »

#### Article 17, alinéa 4:

« Tout jeune confié pour une période excédant quarante cinq jours aux institutions publiques, fait l'objet d'une étude sociale effectuée par la section sociale du service de protection judiciaire. Le Gouvernement détermine les rubriques que doit comprendre l'étude sociale. »

#### Article 18, alinéa 1<sup>er</sup>:

« L'accueil en milieu fermé ne peut être confié qu'à un établissement faisant partie des institutions publiques. »

Article 19, § 1<sup>er</sup>, alinéa 1<sup>er</sup> :

« Une mesure d'isolement dans des locaux spécifiques ne peut être prise à l'égard d'un jeune qu'au sein d'un établissement faisant partie des institutions publiques et lorsque ce jeune compromet sa sécurité physique ou celle des autres jeunes, du personnel ou des visiteurs. »

Article 27, § 2 :

Cette compétence comporte notamment le pouvoir :

1<sup>o</sup> de stimuler et de coordonner l'action des conseils d'arrondissement;

2<sup>o</sup> de donner avis :

a) sur les normes d'agrément et de subvention des services, s'offrant à venir en aide de façon habituelle à des jeunes;

b) sur règlement général des institutions publiques, au moins tous les trois ans;

c) sur la nature des sanctions à prévoir à l'encontre des institutions, des services et des personnes auxquels s'applique le présent décret lorsque ceux-ci ne respectent pas les dispositions du titre de ce décret relatif aux droits des jeunes, sur les procédures d'engagement des poursuites et les recours dont ils disposent;

3<sup>o</sup> de formuler des propositions :

a) pour l'orientation générale de l'aide à la jeunesse;

b) de programmation en matière de service, institutions et autres moyens mis en œuvre pour l'application du présent décret;

c) sur l'organisation, la coordination et le cadre du personnel des institutions publiques, du service de protection judiciaire et du service de l'aide à la jeunesse;

4<sup>o</sup> d'établir et de publier un rapport tous les deux ans sur la situation de la protection de la jeunesse et de l'aide à la jeunesse dans la Communauté française. Le rapport est déposé au Conseil de la Communauté française pour être transmis à ses membres et est ensuite rendu public;

5<sup>o</sup> de faire rapport tous les deux ans sur le type et le nombre de place nécessaire au sein des institutions publiques;

6<sup>o</sup> de proposer au Gouvernement le projet de Code de déontologie visé à l'article 4, alinéa 3. »

Art. 3

Le dernier alinéa du paragraphe 2 de l'article 19 du même décret est abrogé.

Art. 4

L'article 24 du même décret est complété comme suit :

« Le Gouvernement règle le fonctionnement du conseil d'arrondissement et fixe les indemnités allouées aux

membres. Il fixe les délais dans lesquels les avis doivent être rendus et détermine la procédure à suivre si ceux-ci ne sont pas respectés. »

Art. 5

L'article 28, § 1<sup>er</sup>, du même décret est complété par un point 23, rédigé comme suit :

« Un représentant des délégués des sections sociales et de prévention générale des services de l'aide à la jeunesse et des sections sociales des services de protection judiciaire, choisi sur une liste de trois candidats proposée collégalement par les délégués. »

Art. 6

Le deuxième alinéa de l'article 29 du même décret est complété comme suit :

« Le Gouvernement règle le fonctionnement du conseil communautaire et de ses sections et fixe les indemnités allouées à ses membres. Il fixe les délais dans lesquels les avis doivent être rendus et détermine la procédure à suivre si ceux-ci ne sont pas respectés. »

Art. 7

L'article 36 § 2, 3<sup>o</sup>, du même décret est abrogé.

Art. 8

Les articles 40, 41 et 42, du même décret sont abrogés.

Art. 9

L'article 53, abrogé par le décret du 6 avril 1998, est rétabli dans la rédaction suivante :

« Des protocoles de collaboration particuliers peuvent être conclus entre les conseillers et directeurs de l'aide à la jeunesse et les centres publics d'aide sociale dans le but d'améliorer la prise en charge des jeunes visés par le présent décret.

Dans le cadre de la mise en œuvre de ces protocoles de collaboration, les signataires s'engagent à respecter les principes suivants :

1<sup>o</sup> la prise de contact avec le centre public d'aide sociale ou avec le conseiller ou directeur compétent lors de l'orientation du jeune vers ceux-ci;

2<sup>o</sup> l'invitation des travailleurs sociaux du centre public d'aide sociale ou du service de l'aide à la jeunesse à venir assister ou à être entendu lors de l'examen de la situation d'un jeune traité en commun par les deux services;

3<sup>o</sup> l'indication de l'objet et des motifs du refus d'octroi de l'aide ou du renvoi du jeune vers un autre service;

4<sup>o</sup> la définition des limites du secret professionnel partagé entre, d'une part, les centres publics d'aide sociale

et, d'autre part, les conseillers et directeurs de l'aide à la jeunesse.»

#### Art. 10

L'article 54 du même décret est remplacé par la disposition suivante :

«Le Gouvernement arrête les conditions générales d'agrément et fixe la procédure d'agrément des organismes privés qui ont pour mission d'assurer la formation et le perfectionnement du personnel des différents secteurs, public et privé, de l'aide à la jeunesse, de la protection de la jeunesse et de l'aide sociale, après avoir pris l'avis du conseil communautaire et ce, sans préjudice des formations à destination du personnel du service public organisées par la direction générale de l'Aide à la jeunesse.

Il statue sur les demandes d'agrément par décision motivée après avoir pris l'avis de la commission d'agrément visée à l'article 46».

#### Art. 11

L'article 56 du même décret est abrogé.

Bruxelles, le

Par le Gouvernement de la Communauté française,

*La ministre de l'Aide à la jeunesse et de la Santé,*

N. MARECHAL.

## AVIS 36.715/4

### DE LA SECTION DE LEGISLATION DU CONSEIL D'ETAT

---

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, quatrième chambre, saisi par la ministre de l'Aide à la jeunesse et de la Santé, le 5 mars 2004, d'une demande d'avis, dans un délai de trente jours, sur un avant-projet de décret « modifiant le décret du 4 mars 1991 relatif à l'aide à la jeunesse », a donné le 31 mars 2004 l'avis suivant :

#### EXAMEN DU PROJET

#### Observations particulières

#### Article 1<sup>er</sup>

1. Jusqu'à présent, la Commission de déontologie visée à l'article 4, § 3, en projet, du décret du 4 mars 1991 du Conseil de la Communauté française relatif à l'aide à la jeunesse voit son existence consacrée par l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 15 mai 1997 fixant le Code de déontologie de l'aide à la jeunesse et instituant la Commission de déontologie de l'aide à la jeunesse.

Comme l'a observé la section de législation du Conseil d'Etat<sup>(1)</sup>, en l'absence d'une habilitation législative expresse, le Gouvernement puisait dans l'article 87, § 1<sup>er</sup>, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles le pouvoir de créer une commission chargée d'éclairer le ministre compétent au sujet des questions de déontologie qui se posent en matière d'aide à la jeunesse.

Etant donné que les dispositions à l'examen prévoient que ladite commission d'avis est désormais instituée par le législateur, l'auteur du projet ne peut perdre de vue que, lorsque le législateur entend créer une commission d'avis, il doit en définir les missions, les compétences, la composition, les indemnités ou rétributions éventuellement accordées à ses membres ainsi que les règles essentielles de son fonctionnement<sup>(2)</sup>.

---

(1) Voyez les avis 25.280/9 et 30.364/2/V donnés les 7 octobre 1996 et 19 juillet 2000 respectivement sur le projet devenu l'arrêté du 15 mai 1997 fixant le Code de déontologie de l'aide à la jeunesse et instituant la Commission de déontologie de l'aide à la jeunesse et sur un projet d'arrêté modifiant l'arrêté précité.

(2) Voyez l'avis 26.860/2, donné le 29 septembre 1997, sur un avant-projet de décret « relatif à l'organisation d'une filière de formation en alternance » (doc. parl., C.R.W., 1998/1999, n° 427/1); voy. également les avis 30.527/4, donné le 25 octobre 2000, sur un avant-projet de décret « relatif à l'organisation du marché régional de l'électricité » (doc. parl., C.R.W., 2000/2001, n° 177/1) et 34.847/4, donné le 4 juin 2003, sur un avant-projet de décret « relatif aux établissements d'hébergement touristique » (doc. parl., C.R.W., 2003/2004, n° 583/1).

L'auteur de l'avant-projet ne peut dès lors se limiter à transférer dans le texte en projet le contenu des articles 2, 3 et 10 de l'arrêté précité du Gouvernement de la Communauté française du 15 mai 1997 car ces articles ne règlent que ce qui a trait aux missions de la commission et au fait qu'elle doit se déclarer incompétente lorsque le litige dont elle est saisie fait l'objet d'une procédure judiciaire ou administrative.

Il convient donc de compléter l'article en projet, relativement aux divers points évoqués ci-avant, par les dispositions pertinentes qui figurent déjà dans l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 15 mai 1997 ou par d'autres dispositions équivalentes<sup>(3)</sup>.

2. A l'article 4, § 3, alinéa 3, en projet, du décret du 4 mars 1991 précité, le mot « judiciaire » devrait être remplacé par le mot « juridictionnelle ».

#### Art. 2

1. Comme l'indiquent l'exposé des motifs et le commentaire de l'article, cet article se donne pour objet de supprimer, dans le décret du 4 mars 1991 précité, les références qui sont faites au « groupe » des institutions publiques de protection de la jeunesse de la Communauté française dans le but que les ordonnances de placement dans ces institutions publiques désignent nommément l'établissement concerné plutôt que, comme cela arrive parfois, le groupe des institutions publiques. En effet, lorsque le placement est ordonné dans le groupe des institutions publiques, la décision prise s'avère inexécutable dès lors que le « groupe » n'est pas, en tant que tel, un lieu d'hébergement où un jeune pourrait être placé.

A cette fin, le décret en projet recopie l'ensemble des alinéas qui contenaient une référence au « groupe » des institutions publiques précitées en y supprimant les mots « au groupe » ou « du groupe ».

2. Il n'est pas certain que le remplacement de la notion de « groupe des institutions publiques » par celle d'« institutions publiques », cette dernière expression étant utilisée systématiquement au pluriel, écarte tout risque d'interprétation du décret par laquelle les tribunaux de la jeunesse pourraient confier les jeunes concernés à ces institutions prises dans leur ensemble, et non une institution en particulier. Il y a donc lieu, dans la cohérence de l'interprétation souhaitée, d'écrire cette expression au singulier aux articles 1<sup>er</sup>, 15<sup>o</sup>, 12, § 2, et 17, alinéas 2 et 4, en projet; par

---

(3) Le Gouvernement devra aussi veiller à abroger, dans l'arrêté du 15 mai 1997, les dispositions relatives aux matières qui doivent être directement réglées dans le décret du 4 mars 1991 précité.

ailleurs, aux articles 18, alinéa 1<sup>er</sup>, et 19, § 1<sup>er</sup>, alinéa 1<sup>er</sup>, en projet, il serait plus simple d'écrire « qu'à une institution publique » plutôt que « qu'à un établissement faisant partie d'une institution publique » et « qu'au sein d'une institution publique » plutôt que « qu'au sein d'un établissement faisant partie d'une institution publique ».

3. Par ailleurs, l'attention de l'auteur de l'avant-projet est attirée sur le fait qu'il est peu approprié de remplacer une disposition en son entier lorsqu'il ne s'agit que de changements mineurs (4).

4. Dès lors qu'il ressort des intentions de l'auteur de l'avant-projet la volonté de supprimer toute référence à la notion de « groupe » des institutions publiques de protection de la jeunesse, il s'indique de modifier également l'intitulé de la section 2 du chapitre 2 du titre II du décret du 4 mars 1991 précité.

5. A l'article 27, § 2, 6<sup>o</sup>, en projet, du décret du 4 mars 1991, compte tenu de l'article 1<sup>er</sup> du projet qui remplace l'article 4 du décret du 4 mars 1991, il faut écrire « visé à l'article 4, § 2 » et non « visé à l'article 4, alinéa 3 ».

#### Art. 5

Conformément à l'intention exprimée dans la phrase liminaire, il convient de faire précéder la phrase par « 23<sup>o</sup> ».

#### Art. 6

Dans la phrase liminaire, il y a lieu d'écrire « remplacé » et non « complété ».

#### Art. 9

1. Dans l'article 53, en projet, du décret du 4 mars 1991 précité, il convient d'utiliser la dénomination « centre public d'action sociale » en vertu de la loi du 7 janvier 2002 modifiant la loi du 8 juillet 1976 organique des centres publics d'aide sociale en vue de modifier la dénomination des centres publics d'aide sociale, laquelle est entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> février 2004.

2. Dès lors qu'il appartient au décret lui-même d'énoncer les principes que les signataires des protocoles de collaboration envisagés par l'article 53 en projet doivent respecter et que la source de cette règle est bien le décret et non les protocoles qui seront conclus, il est préférable — et plus simple — de rédiger comme suit la phrase introductive de l'alinéa 2:

(4) D'une part, cet excès dans les moyens peut conduire les destinataires du texte à des recherches démesurées quant à la portée exacte des modifications. D'autre part, le fait de reprendre de manière inchangée un article ou une subdivision de celui-ci est normalement considéré comme une nouvelle expression de la volonté de l'auteur de la norme, avec pour conséquence que le texte nouveau pourra éventuellement être attaqué devant la Cour d'arbitrage, (voyez Conseil d'Etat, Légistique formelle, recommandations et formules, novembre 2001, point 8.6.10, <http://www.raadvst-consetat.be>). Cette dernière considération ne doit toutefois pas être assimilée à un inconvénient lié à la technique légistique utilisée en l'espèce dès lors qu'elle permet d'ouvrir une voie de recours supplémentaire destinée à assurer le contrôle de la constitutionnalité des dispositions en projet.

« Ces protocoles doivent respecter les principes suivants : ».

3. Tel que l'article 53, alinéa 2, 4<sup>o</sup>, en projet, est rédigé, il donne à penser que les protocoles de collaboration peuvent fixer les limites du secret professionnel partagé entre d'une part les centres publics d'action sociale et d'autre part les conseillers et directeurs de l'aide à la jeunesse, alors qu'il s'agit de définir la nature et les catégories d'information que ces trois autorités peuvent partager.

Le texte doit être revu sur ce point.

#### Art. 10

A l'alinéa 2 de l'article 54, en projet, du décret du 4 mars 1991, il n'y a pas lieu de prévoir que le Gouvernement statue sur les demandes d'agrément « par décision motivée ». Cette précision va en effet de soi étant donné qu'une telle décision tombe dans le champ d'application de la loi du 29 juillet 1991 relative à la motivation formelle des actes administratifs.

#### Observation finale

L'exposé des motifs en projet constitue en réalité la paraphrase, parfois résumée, du commentaire des articles. Il y aurait lieu de le revoir afin d'éviter cette inutile répétition (5).

Par ailleurs, à plusieurs endroits, l'exposé des motifs en projet est présenté comme s'il était l'expression du souhait du seul ministre ayant l'Aide à la jeunesse dans ses attributions, alors que c'est le Gouvernement, ayant délibéré collectivement, qui sera l'auteur du projet déposé sur le bureau du Conseil de la Communauté française. L'exposé des motifs doit être corrigé sur ce point.

La chambre était composée de:

Mme M.-L. WILLOT-THOMAS, président de chambre;

MM. P. LIENARDY, P. VANDERNOOT, conseillers d'Etat;

Mme C. GIGOT, greffier.

Le rapport a été présenté par M. P. RONVAUX, auditeur adjoint.

*Le greffier,*

*Le Président,*

C. GIGOT.

M.-L. WILLOT-THOMAS.

(5) Selon la note de recommandation de légistique formelle établie par le bureau de coordination du Conseil d'Etat, « L'exposé des motifs doit s'efforcer de présenter, de manière synthétique, les intentions de l'auteur du projet et faire apparaître rapidement l'objet essentiel des innovations ou modifications apportées par ce projet. Par ailleurs, cet exposé synthétique gagne à être complété par un commentaire article par article, qui permet la compréhension de chaque disposition considérée par elle-même » (n<sup>o</sup> 1.1, *in fine*) ([www.raadvst-consetat.be](http://www.raadvst-consetat.be)).