
PARLEMENT
DE LA
COMMUNAUTÉ FRANÇAISE

Session 2007-2008

23 JANVIER 2008

PROJET DE DÉCRET

PORTANT ASSENTIMENT À L'ACCORD DE COOPÉRATION DU 11 MAI 2007 ENTRE
LA COMMUNAUTÉ FRANÇAISE, LA COMMUNAUTÉ FLAMANDE ET LA
COMMISSION COMMUNAUTAIRE COMMUNE RELATIF À L'AIDE À LA JEUNESSE(1)

RAPPORT DE COMMISSION

PRÉSENTÉ AU NOM DE LA COMMISSION DES FINANCES, DU BUDGET, DES
AFFAIRES GÉNÉRALES ET DU SPORT
PAR **MME NICOLE DOCC.**

(1) Voir Doc. n°502 (2007-2008) n°1

TABLE DES MATIÈRES

| | | |
|---|---------------------------------------|---|
| 1 | Exposé de Madame la Ministre C. Fonck | 3 |
| 2 | Discussion générale | 5 |
| 3 | Votes | 6 |

MESDAMES, MESSIEURS,

Votre commission des Finances, du Budget, des Affaires générales et du Sport a examiné au cours de sa réunion du 23 janvier 2008(2) le Projet de décret portant assentiment à l'accord de coopération du 11 mai 2007 entre la Communauté française, la Communauté flamande et la Commission communautaire commune relatif à l'aide à la jeunesse.

1 Exposé de Madame la Ministre C. Fonck

Bruxelles connaît une situation particulière en matière d'aide à la jeunesse où coexistent des législations communautaires, à savoir les décrets de l'aide à la jeunesse de la Communauté française et de la Communauté flamande, et fédérale, à savoir la loi du 8 avril 1965 relative à la protection de la jeunesse.

Ce système hybride est la conséquence de la loi spéciale de réformes institutionnelles qui a augmenté de manière considérable la compétence des communautés.

Toute la protection de la jeunesse a ainsi été communautarisée, en ce compris la protection sociale et la protection judiciaire, à l'exception notamment des règles de droit civil relatives au statut des mineurs et de la famille, telles qu'établies par le Code civil et les lois qui le complètent et de la détermination des mesures pouvant être prises à l'égard des mineurs ayant commis un fait qualifié infraction.

En dehors de ces exceptions, qui doivent être interprétées de manière restrictive, seules les communautés sont compétentes pour légiférer.

Ainsi, les Communautés française, flamande et germanophone ont voté des décrets définissant les mesures et procédures applicables aux jeunes en difficultés ainsi que les instances compétentes pour connaître de ces situations au niveau de l'aide volontaire et de l'assistance éducative.

(2)

Ont participé aux travaux de la Commission :

M. Wacquier (Président) , M. Bodson , M. Diallo , Mme Docq (Rapporteuse) , Mme Jamoulle (en remplacement de M. Daerden), M. Meureau , M. de Saint Moulin (en remplacement de M. Devin), M. Fontaine , M. Meurens , M. Wahl , Mme Corbisier-Hagon , M. Langendries , M. Thissen et M. Cheron

Ont assisté aux travaux de la Commission :

Mme Fonck, Ministre de l'Enfance, de l'Aide à la jeunesse et de la Santé

M. Coupeuz, collaborateur au cabinet de la ministre Fonck
Mme Drèze, experte du groupe PS
Mme Leprince, experte du groupe PS
M. Sohy, expert du groupe MR

De même, les conditions permettant la saisine du tribunal de la jeunesse et régissant le passage de l'aide volontaire aux mesures contraignantes se trouvent définies dans les décrets des communautés.

Pour la Région bruxelloise, aucune législation n'est venue prendre le relais de la loi du 8 avril 1965 relative à la protection de la jeunesse, au contraire des communautés.

Les dispositions du décret de la Communauté française du 4 mars 1991 relatives à l'aide acceptée et négociée sont donc d'application de plein droit en Région bruxelloise.

Par contre, l'aide contrainte pose problème.

En effet, la loi spéciale de réformes institutionnelles précitée et l'article 128 de la Constitution ne permettent pas à Bruxelles l'application de mesures contraignantes à l'égard des personnes prévues par un décret communautaire.

Etant donné que les décrets communautaires ne peuvent s'appliquer à Bruxelles que vis-à-vis des institutions qui peuvent être considérées comme appartenant à telle ou telle communauté, c'est la Commission communautaire commune qui est compétente, dans la sphère des matières personnalisables, en ce qui concerne les mesures qui s'adressent soit aux personnes soit aux institutions n'appartenant pas exclusivement à une communauté.

Tant que la Commission communautaire commune n'a pas adopté, au travers d'une ordonnance, des normes contraignantes à l'égard des jeunes bruxellois, c'est la loi du 8 avril 1965 relative à la protection de la jeunesse qui continue à s'appliquer en Région bruxelloise pour ces matières.

Ainsi, les articles 37 relatif au conflit concernant l'aide apportée, 38 relatif à l'aide contrainte par jugement et 39 relatif au placement d'urgence du décret de la Communauté française du 4 mars 1991 relatif à l'aide à la jeunesse ne sont pas d'application dans la Région de Bruxelles-Capitale.

Pour un mineur en danger visé par l'article 36, 2°, de la loi du 8 avril 1965, c'est le tribunal de la jeunesse qui est saisi et qui peut, lorsque la santé, la sécurité, la moralité ou si les conditions d'éducation du mineur sont compromises, ordonner une mesure d'assistance éducative à l'égard des personnes qui en ont la garde.

C'est la langue du procès-verbal dressé soit par la police soit par le parquet qui détermine pour la suite la langue dans laquelle le reste de la procédure aura lieu.

Le Service de protection judiciaire (SPJ) de Bruxelles est chargé de mettre en œuvre les mesures décidées par le juge de la jeunesse mais, à la différence du reste de la Communauté française, le directeur du SPJ de Bruxelles ne dispose pas de la même latitude quant à l'application de ces mesures.

Il se doit de les exécuter stricto sensu. Il ne peut dès lors négocier une autre forme de mesure qui recevrait l'accord des parties et qui serait homologuée par le tribunal de la jeunesse.

Il n'existe donc pas de renvoi possible à Bruxelles de dossier entre le SPJ et le SAJ.

Afin de ne pas rester à la traîne par rapport aux deux autres communautés, française et flamande, qui ont adopté une législation plus appropriée et doivent continuer à appliquer la loi du 8 avril 1965 relative à la protection de la jeunesse en ce qui concerne l'aide contrainte, la Commission communautaire commune a décidé de se doter d'une ordonnance fixant les règles en matière de mesures d'aide contraignante susceptibles d'être prises par le tribunal de la jeunesse en ce qui concerne les jeunes de moins de 18 ans dont la sécurité ou la santé sont gravement compromises et qui ont leur résidence principale dans la Région de Bruxelles-Capitale ou, qui n'ayant pas de résidence connue en Belgique, se retrouvent sur ce territoire.

Cette ordonnance du 29 avril 2004, qui est un compromis entre les décrets de la Communauté française et de la Communauté flamande, a pour objectif de mettre fin à la disparité de traitement des jeunes bruxellois en difficultés qui relèvent par défaut de la loi du 8 avril 1965.

Le vide laissé par l'article 39 du décret du 4 mars 1991 sera comblé notamment par :

l'article 9 de l'ordonnance en ce qui concerne les mesures d'urgence,

l'article 10 de l'ordonnance visant les différentes mesures mises à la disposition du juge lorsqu'une aide volontaire n'a pu être mise en œuvre,

l'article 38 du décret du 4 mars 1991 par les articles 8, 10, 11 et 12 de l'ordonnance.

L'article 37 du décret du 4 mars 1991 n'a pas, quant à lui, d'équivalence au sein de l'ordonnance.

Pratiquement, avant de saisir le juge de la jeunesse, le parquet devra s'assurer au préalable qu'une aide volontaire ne peut être mise en place par le SAJ.

Le juge de la jeunesse, après avoir constaté que l'aide volontaire a été refusée ou a échoué et que

la santé ou la sécurité du jeune est gravement compromise, prendra toute une série de mesures en fonction des articles 8 et 10 de l'ordonnance.

En cas de nécessité urgente et lorsque le jeune est en danger, le juge de la jeunesse pourra prendre une mesure provisoire valable pour une durée de 30 jours renouvelable une fois.

Pendant ce temps, le SAJ veillera à mettre en œuvre une aide volontaire. Si celle-ci est organisée, la mesure est levée et l'aide volontaire mise en œuvre par le SAJ dès son homologation par le tribunal. Dans le cas contraire, le ministère public devra saisir le tribunal de la jeunesse conformément à l'article 8.

Le SPJ continuera à appliquer les décisions prises par le juge non seulement à l'égard des mineurs délinquants mais aussi à l'égard des mineurs en danger.

L'ordonnance permet donc aux juges de la jeunesse de ne plus se référer à la loi du 8 avril 1965 en ce qui concerne les mineurs en danger.

Néanmoins, sur base du constat de certaines incohérences de la législation bruxelloise, le Conseil d'Etat avait recommandé qu'un accord de coopération soit conclu entre les Communautés française et flamande et la Commission communautaire commune.

L'ordonnance précitée a donc prévu en son article 13 que la collaboration d'institutions et de services relevant de la compétence des communautés devait faire l'objet d'un accord de coopération entre les communautés concernées et la Commission communautaire commune.

Le Conseil d'Etat s'est prononcé le 27 juillet 2004 sur un premier projet d'accord de coopération. La principale objection du Conseil d'Etat portait sur le fait que l'accord de coopération devrait régler les critères selon lequel le tribunal de la jeunesse désigne les instances de l'une ou l'autre communauté pour exécuter les mesures qu'il ordonne.

L'article 3 de l'accord de coopération prévoit désormais que la Communauté française et la Communauté flamande s'engagent à exécuter les décisions prises par les autorités judiciaires si la langue de la procédure correspond à la langue du service de la communauté concernée. Si la langue de la procédure est différente de celle de la communauté, les services dépendant de la communauté concernée ne pourront refuser la prise en charge du jeune sur le seul critère de la langue. Il faudra cependant, dans ce cas, un lien familial, social, culturel ou éducatif avec cette communauté

et ce, dans l'intérêt supérieur du jeune.

Le Conseil d'Etat a remis le 20 juillet 2007 un avis concernant le présent projet de décret.

Le Conseil d'Etat estime, tout d'abord, que l'accord de coopération a suivi la recommandation émise dans l'avis du 27 juillet 2004 en fixant des critères objectifs sur base desquels les tribunaux de la jeunesse peuvent désigner les services ou institutions organisés par l'une ou l'autre communauté, ou en dépendant, afin d'exécuter ou d'accompagner les mesures imposées par ces juridictions.

Néanmoins, le Conseil d'Etat émet deux réserves sur l'accord de coopération, réserves qui avaient déjà été émises dans l'avis précédent.

Le Conseil d'Etat estime que l'exécution des mesures visées par l'ordonnance du 29 avril 2004 ne peut conduire à ce que le jeune concerné soit totalement soumis à l'application des décrets communautaires. Le Conseil d'Etat estime que le jeune continue à relever de la compétence de la Commission communautaire commune, quels que soient l'endroit ou l'institution où la mesure est exécutée ou en collaboration avec laquelle elle est exécutée.

En concertation avec les autres parties à l'accord, il a été convenu de ne pas tenir compte de cette observation étant donné que l'article 2 de l'accord dispose que la mise à disposition des services par les Communauté française et flamande a lieu dans les limites des réglementations propres à chacune des communautés précitées. Ainsi, si le juge décide de prendre une mesure pour un certain délai, en conformité avec l'ordonnance, et qui serait par exemple supérieur au délai prévu dans la communauté où l'institution doit prendre en charge le jeune, celui-ci sera soumis à la durée de la mesure décidée par le juge mais ne pourra être pris en charge par les différentes institutions qu'en respect des règles communautaires auxquelles elles sont soumises.

Il en est de même concernant la remarque du Conseil d'Etat concernant le mécanisme financier. Le Conseil d'Etat estime que les Communautés française et flamande ne peuvent assumer les dépenses faites à l'occasion de la mise à disposition de leurs services pour des projets qui ne relèvent pas de leurs compétences et rappelle ses avis antérieurs selon lesquels un accord de coopération ne peut avoir pour effet d'habiliter une autorité incompétente à financer des politiques échappant à son champ de compétence.

Les parties à l'accord ont décidé ne pas suivre cette observation du Conseil d'Etat pour le motif que, même si les Communauté française et fla-

mande assument les dépenses exposées à l'occasion de la prise en charge, par les services agréés par elles, de jeunes contraints à fréquenter lesdits services en exécution de mesures décidées par le tribunal de la jeunesse sur la base de l'ordonnance du 29 avril 2004 précitée, la Commission communautaire commune s'est engagée, en contrepartie, à financer un certain nombre de postes de travail au sein des services d'aide à la jeunesse des Communautés, étant donné que ses moyens financiers actuels ne lui permettent pas de mettre en place des services sociaux à l'instar de ceux mis en place en Communauté française et en Communauté flamande.

C'est ainsi que la Commission communautaire commune s'est engagée, en date du 10 juin 2004, à mettre 12,5 ETP à la disposition des communautés (10 ETP pour la Communauté française, 2,5 ETP pour la Communauté flamande).

Cet accord de coopération, qui est la conséquence de l'ordonnance précitée, va permettre de mettre fin à la disparité de traitement des jeunes bruxellois en difficulté qui relevaient par défaut de la loi du 8 avril 1965.

Il convient donc que la Communauté française approuve cet accord afin que le système normatif en matière d'aide à la jeunesse soit uniforme dans tout le pays et particulièrement à Bruxelles.

2 Discussion générale

M. Fontaine souligne que l'accord de coopération est un accord utile et nécessaire pour les jeunes de Bruxelles ; il regrette toutefois qu'on ait du attendre jusqu'à aujourd'hui pour adopter le texte. Il estime qu'on aurait pu le faire plus rapidement.

M. Fontaine estime par ailleurs que l'accord de coopération ne règle pas tous les problèmes, c'est pourquoi il aimerait savoir ce qui est prévu pour le renforcement des services et des prises en charge, quel est l'état de ce renforcement et quel coût supplémentaire cela induit.

M. Fontaine souhaite également savoir quels sont les liens qui ont été déterminés pour éviter de trop grandes disparités entre les assentiments, les publications au moniteur et l'entrée en vigueur de l'accord. Il considère qu'un an d'attente pour l'entrée en vigueur, c'est assez long.

Enfin, M. Fontaine demande pourquoi il a fallu si longtemps pour présenter ce projet de décret alors que tout était prêt lors de l'arrivée de la ministre au gouvernement en 2004.

M. Diallo annonce que son groupe soutient le projet de décret qui contribue à la politique de déjudiciarisation qu'il soutient fermement. De plus, le projet parle de coopération qui doit être le maître mot en matière de prévention. Enfin cet accord de coopération permettra de rétablir l'égalité entre les jeunes bruxellois et les jeunes wallons et va clore un dossier qui est ouvert depuis déjà longtemps.

M. Cheron déclare soutenir le texte du projet de décret ; il estime qu'il contribue à rendre effective sur le terrain une amélioration. Il rejoint M. Fontaine sur la question des moyens en personnel et des moyens budgétaires.

M. Langendries se réjouit de ce qu'on va adopter cet accord de coopération qui met fin à un système qui était hybride. Il se réjouit également de ce que l'accord est conclu pour une durée de deux ans et qu'après ces deux années, une évaluation est prévue. Il est également conscient que l'accord ne rentrera en vigueur que quand toutes les parties liées à l'accord l'auront approuvé, c'est pourquoi il demande à la ministre d'être attentive à ce que de l'autre côté de la frontière linguistique, les choses soient faites rapidement.

En ce qui concerne le renforcement des différents services d'aide à la jeunesse sur Bruxelles, Mme Fonck, ministre de l'Enfance, de l'Aide à la Jeunesse et de la Santé, précise qu'elle a voulu prendre les devants. Elle annonce qu'il y a un renforcement de dix équivalents temps plein dans le SAJ, 5 équivalents temps plein au niveau du SPJ ; il y a également un renfort à divers autres niveaux ; ainsi, il y a 2 équivalents temps plein prévus pour le service de pro tutelle, 9 équivalents temps plein pour les SPEP (Service de prestation éducative et philanthropique) , 2 équivalents temps plein au niveau du SAIE, 13 équivalents temps plein au niveau des AMO, 13,5 équivalents temps plein au niveau du stage parental et enfin une dizaine d'équivalents temps plein spécifiques pour la Région de Bruxelles, dans les emplois dont le plan de l'aide à la jeunesse précisait la ventilation.

Par ailleurs il est vrai que l'accord de coopération n'est pas très différent par rapport à ce qui était déjà prêt en 2004, mais la ministre précise qu'elle a été confrontée à deux éléments. En premier lieu il y a eu les remarques importantes formulées par le Conseil d'Etat qui posaient un certain nombre de difficultés sur le plan institutionnel et également sur le plan des autres partenaires qui se trouvaient autour de la table. Le deuxième élément est que l'aspect politique du problème a mis du temps à être résolu mais elle a pu in fine obtenir un accord politique des différents gouvernements

assumant les choix qui ont été faits.

En ce qui concerne l'entrée en vigueur du projet de décret, la ministre précise que l'accord a été approuvé au gouvernement flamand ainsi qu'au gouvernement de la Cocom et le projet est déjà prévu à l'ordre du jour du Parlement flamand et à l'Assemblée de la Cocom, ce qui permettra de faire aboutir l'accord le plus rapidement possible.

M. Wahl déplore le temps qu'il a fallu pour régler le problème ; cela provient à son avis de la complexité de notre système. Il regrette également qu'il y ait encore beaucoup d'étapes à franchir avant que le texte ne puisse aboutir.

3 Votes

L'article unique et l'ensemble du projet de décret sont approuvés à l'unanimité des membres présents.

A l'unanimité des membres présents, il a été fait confiance au Président et à la Rapporteuse pour l'élaboration du présent rapport.

La Rapporteuse,

Le Président,

N. DOCQ

P. WACQUIER