



CONSEIL D'ÉTAT

section de législation

avis 71 794/2/V
du 10 août 2022

sur

un projet d'arrêté du Gouvernement de la Communauté
française 'portant exécution des articles 37 et 52 du décret du
18 janvier 2018 portant [le] Code de la prévention, de l'aide à
la jeunesse et de la protection de la jeunesse'

Le 1er juillet 2022, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par la Ministre de l'Enseignement supérieur, de l'Enseignement de la Promotion sociale, des Hôpitaux universitaires, de l'Aide à la jeunesse, des Maisons de Justice, de la Jeunesse, des Sports et de la Promotion de Bruxelles de la Communauté française à communiquer un avis, dans un délai de trente jours prorogé de plein droit * jusqu'au 17 août 2022, sur un projet d'arrêté 'portant exécution des articles 37 et 52 du décret du 18 janvier 2018 portant Code de la prévention, de l'aide à la jeunesse et de la protection de la jeunesse'.

Le projet a été examiné par la deuxième chambre des vacations le 10 août 2022. La chambre était composée de Martine BAGUET, président de chambre, Luc CAMBIER et Patrick RONVAUX, conseillers d'État, et Béatrice DRAPIER, greffier.

Le rapport a été présenté par Pauline LAGASSE, auditeur.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 10 août 2022.

*

* Ce délai résulte de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2^o, *in fine*, des lois 'sur le Conseil d'État', coordonnées le 12 janvier 1973 qui précise que ce délai est prolongé de plein droit de quinze jours lorsqu'il prend cours du 15 juillet au 31 juillet ou lorsqu'il expire entre le 15 juillet et le 15 août.

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2^o, des lois 'sur le Conseil d'État', coordonnées le 12 janvier 1973, la section de législation limite son examen au fondement juridique du projet, à la compétence de l'auteur de l'acte ainsi qu'à l'accomplissement des formalités préalables, conformément à l'article 84, § 3, des lois coordonnées précitées.

Sur ces trois points, le projet appelle les observations suivantes.

EXAMEN DU PROJET

INTITULÉ

Au vu de l'observation formulée ci-dessous concernant le fondement juridique qui figurera à l'alinéa 1^{er} du préambule, il convient d'adapter l'intitulé du projet en conséquence. Ce dernier n'exécute en effet pas les articles 37 et 52 du décret du 18 janvier 2018 'portant le Code de la prévention, de l'aide à la jeunesse et de la protection de la jeunesse' mais bien les articles 35, § 5, alinéa 2, et 53, § 6¹, de ce décret.

PRÉAMBULE

1. Dès lors que le projet organise le service de garde des conseillers et des directeurs de garde, et au vu de la mission que lui confient les articles 35, § 5, alinéa 2, et 53, § 6², du décret du 18 janvier 2018, le fondement juridique du projet se situe dans ces dernières dispositions qui habilitent expressément le Gouvernement en ce sens. Les articles 37 et 52, de même que les articles 37/1 et 52/1 du décret du 18 janvier 2018, participent certes au cadre dans lequel cette habilitation doit être exécutée mais ne constituent pas pour autant le fondement juridique du projet.

Par conséquent, à l'alinéa 1^{er} du préambule, les mots « les articles 37 et 52 » seront remplacés par les mots « les articles 35, § 5, alinéa 2, remplacé par le décret du 23 juin 2022, et 53, § 6, inséré par le décret du 23 juin 2022 ».

2. Il convient de préciser au préambule que la formalité de concertation imposée par l'accord de coopération-cadre du 27 février 2014 entre la Communauté française, la Région wallonne et la Commission communautaire française 'relatif à la concertation intrafrancophone en matière de santé et d'aide aux personnes et aux principes communs applicables en ces matières' a été réalisée le 13 janvier 2022. Un visa sera ajouté à cet effet.

¹ Insérés par le décret de la Communauté française du 23 juin 2022 'modifiant le décret du 18 janvier 2018 portant le Code de la prévention, de l'aide à la jeunesse et de la protection de la jeunesse'.

² Insérés par le décret de la Communauté française du 23 juin 2022 'modifiant le décret du 18 janvier 2018 portant le Code de la prévention, de l'aide à la jeunesse et de la protection de la jeunesse'.

3. Les alinéas 2 à 6, devenant les alinéas 2 à 7 à la suite de l'observation qui précède, seront présentés dans l'ordre chronologique des formalités qu'ils visent, en commençant par la plus ancienne.

DISPOSITIF

Article 2

1. Conformément à l'article 128, § 2, de la Constitution, le décret du 18 janvier 2018 est applicable dans la région de langue française ainsi qu'à l'égard des institutions établies dans la région bilingue de Bruxelles-Capitale qui, en raison de leur organisation, doivent être considérées comme appartenant exclusivement à la Communauté française.

Le décret du 18 janvier 2018 est par conséquent applicable à la région bilingue de Bruxelles-Capitale en ce qu'il organise l'aide volontaire. Par contre, ce décret se limite à la région de langue française en ce qu'il organise l'aide contrainte. En effet, toute mesure d'aide contrainte, dès lors qu'elle impose des obligations aux jeunes et à leurs parents, constitue, pour la région bilingue de Bruxelles-Capitale, une matière bi-personnalisable qui relève de la Commission communautaire commune (article 135 de la Constitution et article 60, alinéa 4, de la loi spéciale du 12 janvier 1989 'relative aux institutions bruxelloises').

Cependant, il résulte de 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' que, pour l'exécution de l'ordonnance du 29 avril 2004 'relative à l'aide à la jeunesse' (qui organise l'aide contrainte sur le territoire de la région bilingue de Bruxelles-Capitale et qui est appelée à être remplacée par l'ordonnance du 16 mai 2019 'relative à l'aide et à la protection de la jeunesse'), la Communauté française met à disposition de la Commission communautaire commune le service de protection judiciaire de Bruxelles (devenu le service de protection de la jeunesse³) et les services agréés en vertu de l'article 43 du décret du 4 mars 1991 'relatif à l'Aide à la jeunesse' (remplacé par l'article 139 du décret du 18 janvier 2018).

³ Conformément à l'article 33bis du décret du 4 mars 1991 'relatif à l'Aide à la jeunesse', le service de protection judiciaire est le service dirigé par le directeur. Le décret du 18 janvier 2018, qui remplace le décret du 4 mars 1991, maintient la fonction de directeur et remplace la notion de « service de protection judiciaire » par celle de « service de protection de la jeunesse » (article 19 du décret du 18 janvier 2018).

À cette fin, les articles 18 et 19 du décret du 18 janvier 2018 (qui remplace le décret du 4 mars 1991) prévoient qu'un directeur de la protection de la jeunesse est désigné dans chaque division ou dans chaque arrondissement qui n'est pas composé de divisions, et que ce dernier dirige un « service de protection de la jeunesse ». L'article 2, 5°, de ce même décret définit la notion d'arrondissement comme étant « tout arrondissement judiciaire situé dans la région de langue française et l'arrondissement judiciaire de Bruxelles limité au territoire de la Région bilingue de Bruxelles-Capitale ». Conformément à ces dispositions, un service de protection de la jeunesse est organisé à Bruxelles ⁴.

L'ordonnance du 29 avril 2004, tout comme l'ordonnance du 16 mai 2019, renvoie pour sa part au « service social compétent ». L'ordonnance du 16 mai 2019 définit cette notion en son article 2, 22°, comme étant « le service de la protection de la jeunesse mentionné à l'article 19, alinéa 2 et 3 du décret de la Communauté française du 18 janvier 2018 portant le code de la prévention, de l'Aide à la jeunesse et de la protection de la Jeunesse ou le Service social du tribunal de la jeunesse mentionné à l'article 56 du décret du 12 juillet 2013 de la Communauté flamande relatif à l'aide intégrale à la jeunesse ».

2. Dès lors que c'est à la Communauté française qu'il revient d'organiser le service d'aide à la jeunesse et le service de protection de la jeunesse et que c'est celle-ci qui est chargée de l'exécution de l'aide contrainte de la région bilingue de Bruxelles-Capitale, la section de législation n'aperçoit pas la raison pour laquelle, pour cette région, l'auteur du projet se limite à organiser le service de garde des conseillers et n'organise aucun service de garde pour le dirigeant du service de protection de la jeunesse.

Tout comme pour le service de garde des directeurs, l'intervention du service de garde des conseillers, telle qu'elle est envisagée par l'auteur du projet, ne se conçoit qu'en lien avec la mise en œuvre de l'aide contrainte.

En vertu de l'accord de coopération du 11 mai 2007, c'est à la Communauté française qu'il appartient d'organiser le service de protection de la jeunesse qui participera à l'exécution de l'aide contrainte sur le territoire de la région bilingue de Bruxelles-Capitale telle qu'elle est actuellement conçue par l'ordonnance du 29 avril 2004. À l'heure actuelle, même si l'ordonnance n'impose pas une prise de contact préalable entre le ministère public et le service de la protection de la jeunesse de Bruxelles, rien n'empêcherait *a priori* cependant qu'une telle prise de contact puisse avoir lieu sur une base volontaire en tenant notamment compte de l'existence d'un service de garde.

3. Par conséquent, l'article 2 du projet sera revu au regard de cette observation.

⁴ Un constat similaire pouvait être posé pour le décret du 4 mars 1991 au vu de ses articles 1^{er}, 7°, et 33.

Article 4

Dès lors que conformément aux articles 8, § 2, 9, § 2, 10, § 2, et 11, § 2, le conseiller de garde et le directeur de garde doivent pouvoir solliciter auprès du ministère public la communication, par courrier électronique, des éléments utiles en la possession de ce dernier, et qu'en vertu des articles 8, § 5, 9, § 5, 10, § 5, et 11, § 5, du projet à l'examen, le conseiller de garde et le directeur de garde doivent confirmer le contenu de l'échange téléphonique au ministère public par courrier électronique, il convient également de préciser que le conseiller de garde et le directeur de garde doivent, durant le service de garde, disposer d'un accès à leurs courriers électroniques sans devoir se déplacer. L'article 4 sera donc complété pour le prévoir explicitement.

Article 7

Il résulte des articles 35, § 5, alinéa 2, et 53, § 6, du décret du 18 janvier 2018 qu'un service de garde « coordonné par zone » est établi « selon les modalités fixées par le Gouvernement ». Il peut se déduire de cette disposition qu'elle offre un fondement juridique aux articles 5, 6 et 7, 1°, du projet.

Elle ne permet cependant pas de fonder l'attribution de compétences au coordinateur de zone qui iraient au-delà de l'organisation des services de garde de sa zone.

Interrogé sur le fondement juridique de l'article 7, 2° à 5°, du projet, le délégué de la Ministre a expliqué ce qui suit :

« Les coordinateurs recrutés devront assurer, dans un premier temps, les missions visées au point 1°. Il sera proposé d'intégrer, ensuite, le coordinateur de zone au sein du décret lors des modifications issues de l'évaluation réglementaire, notamment afin que les missions du coordinateur de zone puissent être élargies à des aspects autres que la garde et que celui-ci ait une existence juridique à Bruxelles ».

Il ne peut toutefois pas être admis que des dispositions d'un arrêté d'exécution soient adoptées sans fondement juridique quand bien même leur exécution serait, dans les faits, différée dans l'attente d'un tel fondement juridique. L'article 7, 2° à 5°, du projet sera omis.

Article 9

De l'accord du délégué de la Ministre, il convient de prévoir expressément que le conseiller de garde transmet, dès que possible, au conseiller titulaire de la situation, les informations relatives à la mesure prise pendant la garde afin de permettre à celui-ci d'exécuter adéquatement l'article 9, § 3, du projet.

Article 12

Le délégué de la Ministre a précisé que l'intention de l'auteur du projet n'est pas de faire entrer en vigueur celui-ci le jour de sa publication au *Moniteur belge* mais bien le 1^{er} octobre 2022, parallèlement à l'entrée en vigueur du décret du 23 juin 2022 'modifiant le décret du 18 janvier 2018 portant le Code de la prévention, de l'aide à la jeunesse et de la protection de la jeunesse'. Comme l'arrêté examiné ne pourrait en effet entrer en vigueur avant que les dispositions qui lui procurent son fondement juridique ne soient elles-mêmes en vigueur, l'article 12 sera modifié en ce sens.

LE GREFFIER

LE PRÉSIDENT

Béatrice DRAPIER

Martine BAGUET