

ROYAUME DE BELGIQUE.

KONINKRIJK BELGIE.

AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, neuvième chambre, saisi par le Président du Conseil de la Région de Bruxelles-Capitale, le 1er juin 1993, d'une demande d'avis, dans un délai ne dépassant pas trois jours, sur une proposition d'ordonnance "relative à l'aide à la jeunesse" (déposée par M. D. HARMEL - doc. de l'Assemblée réunie de la Commission communautaire commune, B-47/1-92/93), a donné le 7 juin 1993 l'avis suivant:

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, negende kamer, op 1 juni 1993 door de Voorzitter van de Brusselse Hoofdstedelijke Raad verzocht hem, binnen een termijn van ten hoogste drie dagen, van advies te dienen over een voorstel van ordonnantie "inzake jeugdbijstand" (ingediend door de H. D. HARMEL - doc. van de Verenigde Vergadering van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie, B-47/1-92/93), heeft op 7 juni 1993 het volgend advies gegeven :

Suivant l'article 84, alinéa 2, introduit par la loi du 15 octobre 1991 dans les lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, l'urgence qui permet au ministre de demander que l'avis de la section de législation soit donné dans un délai ne dépassant pas trois jours doit être spécialement motivée. En l'occurrence, elle l'est dans les termes suivants :

"... la procédure d'urgence ... se justifie par la nécessité de trouver rapidement une solution législative à un certain nombre de problèmes concrets ... pour ... permettre de se prononcer dans la clarté en cette matière".

*

Dans le bref délai qui lui est imparti, le Conseil d'Etat doit se borner à formuler les observations suivantes.

*

Observation générale.

La proposition soumise à l'avis du Conseil d'Etat tend à résoudre les difficultés que suscite l'intervention du tribunal de la jeunesse dans la Région bilingue de Bruxelles-Capitale, lorsque ce tribunal est appelé à prendre une mesure de protection judiciaire de la jeunesse dans la

.../...

sphère des matières personnalisables visées à l'article 59bis, § 2bis, de la Constitution (1).

Ces difficultés tiennent au fait que, dans cette région, les matières personnalisables sont dévolues tantôt aux Communautés française et flamande, tantôt à la Commission communautaire commune.

En vertu de l'article 59bis, § 4bis, alinéa 2, de la Constitution et des articles 60 et 63 de la loi spéciale du 12 janvier 1989 relative aux institutions bruxelloises, la Commission communautaire commune est l'autorité chargée, pour la Région bilingue de Bruxelles-Capitale, d'exercer les compétences non dévolues aux Communautés dans les matières personnalisables.

Suivant l'alinéa 1er de la même disposition, les décrets par lesquels les Communautés française et flamande règlent les matières personnalisables n'ont force de loi dans la Région bilingue de Bruxelles-Capitale qu'à l'égard des institutions qui y sont établies et qui, en raison de leur organisation, doivent être considérées comme appartenant exclusivement à l'une ou à l'autre communauté.

(1) Sur ces difficultés, voir V. BARTHOLOMEE et J. HARMEL, "La protection de la jeunesse à Bruxelles et dans le Brabant", Ann. dr. Louv., 1990, pp. 337 et suivantes; L. SLACHMUYLDER et V. BARTHOLOMEE, "L'application du décret à Bruxelles, un noeud gordien ?", in L'aide à la jeunesse, anatomie du décret du 4 mars 1991, éd. Jeune Barreau de Liège, 1991, pp. 27 et suivantes; J. SMETS, "Jeugdbescherming te Brussel : een probleemstelling", Panopticon, 1990, pp. 175 et suivantes.

Il s'ensuit que la Commission communautaire commune est, dans la sphère des matières personnalisables, compétente en ce qui concerne les mesures qui s'adressent, soit aux personnes, soit aux institutions n'appartenant pas exclusivement à une communauté (2).

A contrario, les communautés n'ont pas la compétence de régler, pour la Région bilingue de Bruxelles-Capitale, les mesures directement applicables aux personnes.

Dans cette région, la Commission communautaire commune est, dès lors, à l'exclusion des Communautés, exclusivement compétente pour régler la protection judiciaire des jeunes en difficulté, lorsque cette protection constitue une matière personnalisable.

Examen de la proposition.

1. L'article 2 détermine le champ d'application de l'ordonnance proposée dans les termes suivants :

"La présente ordonnance s'applique lorsque l'aide à un jeune en difficulté résidant dans la Région de Bruxelles-Capitale ne relève ni de la compétence résiduaire du pouvoir national visée à l'article 5, § 1er, II, 6°, a) et e), de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, modifiée par la loi spéciale du 8 août 1988, ni du recours volontaire aux institutions de protection de la jeunesse des Communautés française et flamande".

(2) Doc. parl., Ch., sess. 1988-1989, n° 10/59b-456/4, p. 48; Doc. parl., Sén., sess. 1988-1989, n° 514/2, 45.

Les auteurs de la proposition entendent donc déterminer, en fonction du critère de la résidence d'un jeune en difficulté dans la Région bilingue de Bruxelles-Capitale, le champ d'application de l'ordonnance.

Il convient, toutefois, de définir la notion de résidence, par exemple en se référant aux règles permettant de déterminer la résidence principale au sens de la loi du 19 juillet 1991 relative aux registres de la population et aux cartes d'identité et modifiant la loi du 8 août 1983 organisant un Registre national des personnes physiques (3), et de prévoir un critère subsidiaire, par exemple le lieu où le jeune est trouvé sur le territoire de la Région bilingue de Bruxelles-Capitale, lorsqu'il est sans résidence connue en Belgique.

2. Il est inutile de rappeler, dans le même article 2, que la Commission communautaire commune n'est pas compétente pour exercer dans la Région de Bruxelles-Capitale, en matière de l'aide à la jeunesse, les attributions qui reviennent au législateur fédéral et aux Communautés française et flamande.

3. En ses articles 3, 5, 6, 7 et 8, la proposition d'ordonnance prévoit la faculté pour le tribunal de la jeunesse de confier l'exécution de mesures déterminées à des

(3) Article 3 de cette loi, et articles 16 et suivants de l'arrêté royal du 16 juillet 1992 relatif aux registres de la population et au registre des étrangers.

institutions créées ou reconnues par la Communauté française ou par la Communauté flamande.

Il n'est pas au pouvoir de la Commission communautaire commune de charger de missions qu'elle détermine des institutions qui sont organisées ou agréées et subventionnées par l'une ou l'autre des communautés. La Commission communautaire commune ne peut recourir aux services de ces institutions qu'en concluant avec les communautés concernées un accord de coopération.

Volgens artikel 84, tweede lid, dat bij de wet van 15 oktober 1991 is ingevoegd in de gecoördineerde wetten op de Raad van State, moet de minister, wanneer hij vraagt dat het advies van de afdeling wetgeving binnen een termijn van ten hoogste drie dagen wordt gegeven, dat verzoek om spoedbehandeling met bijzondere redenen omkleden. In het onderhavige geval luidt de motivering aldus :

"... la procédure d'urgence ... se justifie par la nécessité de trouver rapidement une solution législative à un certain nombre de problèmes concrets ... pour ... permettre de se prononcer dans la clarté en cette matière".

*

De Raad van State moet zich, binnen de korte termijn die hem is toegemeten, bepalen tot het maken van de volgende opmerkingen.

*

Algemene opmerking.

Het voorstel dat aan de Raad van State om advies is voorgelegd, beoogt de problemen op te lossen die zich voordoen bij de tussenkomst van de jeugdrechtbank in het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad wanneer deze rechtbank een gerechtelijke maatregel moet nemen inzake jeugdbescher-

.../...

ming binnen de sfeer van de persoonsgebonden aangelegenheden bedoeld in artikel 59bis, § 2bis, van de Grondwet (4).

Die problemen houden verband met het feit dat de persoonsgebonden aangelegenheden binnen dit grondgebied nu eens onder de Vlaamse en de Franse Gemeenschap ressorteren, en dan weer onder de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie.

Krachtens artikel 59bis, § 4bis, tweede lid, van de Grondwet en krachtens de artikelen 60 en 63 van de bijzondere wet van 12 januari 1989 met betrekking tot de Brusselse instellingen is de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie de overheid die voor het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad de bevoegdheden uitoefent die voor de persoonsgebonden aangelegenheden niet aan de Gemeenschappen zijn toegewezen.

Volgens het eerste lid van diezelfde bepaling hebben de decreten waarbij de Vlaamse en de Franse Gemeenschap de persoonsgebonden aangelegenheden regelen in het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad alleen kracht van wet ten aanzien van de instellingen die aldaar gevestigd zijn en

(4) Zie omtrent die problemen V. BARTHOLOMEE en J. HARMEL, "La protection de la jeunesse à Bruxelles et dans le Brabant", Ann. dr. Louv., 1990, blz. 337 e.v.; L. SLACHMUYLDER en V. BARTHOLOMEE, "L'application du décret à Bruxelles, un noeud gordien ?", in L'aide à la jeunesse, anatomie du décret du 4 mars 1991, uitg. Jeune Barreau de Liège, 1991, blz. 27 e.v.; J. SMETS, "Jeugdbescherming te Brussel : een probleemstelling", Panopticon, 1990, blz. 175 e.v.

die wegens hun organisatie beschouwd moeten worden als uitsluitend behorende tot de ene of de andere Gemeenschap.

Daaruit vloeit voort dat de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie binnen de sfeer van de persoonsgebonden aangelegenheden bevoegd is voor de maatregelen die zich richten tot de personen hetzij de instellingen die niet uitsluitend tot één Gemeenschap behoren (5).

A contrario zijn de Gemeenschappen niet bevoegd om voor het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad te voorzien in de maatregelen die rechtstreeks op personen van toepassing zijn.

Binnen dit grondgebied is de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie derhalve met uitsluiting van de Gemeenschappen alleen bevoegd om de gerechtelijke bescherming van jongeren in moeilijkheden te regelen wanneer die bescherming een persoonsgebonden aangelegenheid vormt.

Onderzoek van het voorstel.

1. Artikel 2 bepaalt als volgt de werkingssfeer van de voorgestelde ordonnantie :

"Deze ordonnantie is van toepassing wanneer de bijstand aan een jongere in moeilijkheden, woonachtig

(5) Gedr. St., Kamer, zitting 1988-1989, nr. 10/59b-456/4, blz. 48; Gedr. St., Senaat, zitting 1988-1989, nr. 514/2, blz. 45.

in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, niet valt onder de residuaire bevoegdheid van de nationale overheid krachtens de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, gewijzigd door de bijzondere wet van 8 augustus 1988, noch het gevolg is van het vrijwillig beroep doen op de instellingen voor de jeugdbescherming van de Vlaamse en de Franse Gemeenschap".

De indieners van het voorstel beogen dus de werkingssfeer van de ordonnantie te bepalen op grond van het criterium van de woonplaats van een jongere in moeilijkheden in het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad.

Het begrip "woonplaats" behoort evenwel te worden omschreven, bijvoorbeeld door verwijzing naar de regels op grond waarvan de hoofdverblijfplaats kan worden bepaald in de zin van de wet van 19 juli 1991 betreffende de bevolkingsregisters en de identiteitskaarten en tot wijziging van de wet van 8 augustus 1983 tot regeling van een Rijksregister van de natuurlijke personen (6), en tevens moet in een subsidiair criterium worden voorzien, bijvoorbeeld de plaats waar de jongere op het grondgebied van het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad wordt gevonden wanneer zijn woonplaats in België onbekend is.

2. Het is onnodig in datzelfde artikel 2 eraan te herinneren dat de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie

(6) Artikel 3 van die wet, alsook de artikelen 16 en volgende van het koninklijk besluit van 16 juli 1992 betreffende de bevolkingsregisters en het vreemdelingenregister.

niet gerechtigd is om in het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest op het stuk van de bijstand aan jongeren de bevoegdheden uit te oefenen die aan de federale wetgever en aan de Vlaamse en de Franse Gemeenschap toekomen.

3. De artikelen 3, 5, 6, 7 en 8 van het voorstel van ordonnantie voorzien in de mogelijkheid voor de jeugdrechtbank om de tenuitvoerlegging van bepaalde maatregelen toe te vertrouwen aan instellingen die door de Vlaamse of de Franse Gemeenschap zijn opgericht of erkend.

De Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie is niet bevoegd om taken die zij bepaalt op te dragen aan instellingen die door de ene of de andere Gemeenschap georganiseerd of erkend zijn. De Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie kan slechts een beroep doen op de diensten van die instellingen indien zij met de betrokken Gemeenschappen een samenwerkingsakkoord heeft gesloten.

La chambre était composée de

De kamer was samengesteld uit

Messieurs : C.-L. CLOSSET,
de Heren :

président de chambre,
kamervoorzitter,

R. ANDERSEN,
J. MESSINNE,

conseillers d'Etat,
staatsraden,

Madame : J. GIELISSEN,
Mevrouw :

greffier assumé,
toegevoegd griffier.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise a été vérifiée sous le contrôle de M. R. ANDERSEN.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. R. ANDERSEN.

Le rapport a été présenté par M. B. JADOT, auditeur. La note du Bureau de coordination a été rédigée et exposée par M. J.-L. PAQUET, référendaire adjoint.

Het verslag werd uitgebracht door de H. B. JADOT, auditeur. De nota van het Coördinatiebureau werd opgesteld en toegevoegd door de H. J.-L. PAQUET, adjunct-referendaris.

LE GREFFIER - DE GRIFFIER,

LE PRESIDENT - DE VOORZITTER,

J. GIELISSEN.

C.-L. CLOSSET.