

PARLEMENT
DE LA
COMMUNAUTE FRANÇAISE

Session 1999-2000

7 JUILLET 2000

PROPOSITION DE DECRET

INSTITUANT LA FONCTION DE COMMISSAIRE GENERAL DE LA COMMUNAUTE FRANÇAISE
AUX DROITS DE L'ENFANT
DEPOSEE PAR MMES **BERTIEAUX** ET **MOLENBERG**

DEVELOPPEMENTS

Depuis le premier novembre 1991, la Communauté française, sensibilisée par la défense des droits de l'enfant, dispose d'un délégué général aux droits de l'enfant.

L'institution a pris du temps à être concrétisée dans un texte légal: entre la résolution du Conseil de la Communauté française adoptée le 26 juin 1984 reconnaissant à l'unanimité les droits de l'enfant et la mise sur pied d'un organe susceptible d'y veiller, de longues années se sont écoulées.

Eu égard au rôle croissant du délégué général de la Communauté française aux droits de l'enfant et à sa mission importante, tant pour les enfants que pour l'ensemble de la société civile, il est nécessaire que les meilleures conditions statutaires soient garanties à la personne chargée de veiller à la sauvegarde des droits et intérêts des enfants.

La convention relative aux droits de l'enfant, adoptée à New York le 20 décembre 1989 a probablement été l'élément déterminant qui a incité le Conseil à passer d'une déclaration d'intention aux mesures concrètes.

C'est par l'arrêté du 10 juillet 1991 que la Communauté française a institué le délégué général aux droits de l'enfant. Cet arrêté de l'Exécutif n'a par la suite subi qu'une seule modification via un nouvel arrêté du 22 décembre 1997.

Actuellement, la légitimité du délégué général découle d'un « simple » arrêté de l'Exécutif qui énonce en son article 5: « le délégué général est nommé par l'Exécutif parmi les agents des services de l'Exécutif (...); il est placé sous l'autorité directe de l'Exécutif ».

Au moment de l'adoption de l'arrêté, des voix autorisées s'étaient déjà élevées, à juste titre, sur l'inadéquation entre l'importance de la fonction et la mise sur pied d'un régime administratif qui ne garantissait pas une indépendance absolue à son titulaire.

Ainsi, la doctrine a-t-elle soulevé, que « son indépendance eut été mieux garantie s'il était nommé par le Conseil de la Communauté française » (B. Smeesters, « Un délégué général aux droits de l'enfant et à l'aide à la jeunesse en Communauté française » in *JT*, 1991, p. 703).

Etant donné l'importance de la fonction et des missions qu'elle revêt, le terme de « commissaire général » paraît mieux indiqué. Si la notion de « délégué » nous renvoie à une

personne soumise à une autorité supérieure, celle de « commissaire général » cadre mieux avec l'indépendance qui qualifie la fonction et la personne qui l'assume. C'est la raison pour laquelle il est plus judicieux de lui préférer la notion de « commissaire général ».

En abrogeant l'arrêté de l'Exécutif pour confier la nomination du commissaire général au Conseil, il convient de souligner que les droits de l'enfant ne peuvent se limiter à « une autorité administrative hiérarchiquement dépendante du Gouvernement de la Communauté française placée sous son autorité directe » (P. Lewalle, « Le médiateur et le juge administratif » in *Le Médiateur*, Bruylant, 1995, p. 188).

Parallèlement, la proposition de décret a voulu instaurer un cadre juridique plus approprié pour le commissaire général que celui actuellement en vigueur. Il est, pour une large part, inspiré des législations existantes (Commissaire aux droits de l'enfant en Communauté flamande, les textes instituant les médiateurs) afin d'asseoir le texte proposé sur des bases solides.

Le cadre juridique définissant la fonction de médiateur parlementaire tant au niveau fédéral que régional a donc aussi servi de référence car cette fonction, par son indépendance, l'orientation de ses missions et l'utilité qu'elle représente, reflète globalement la volonté de répondre aux attentes du citoyen et, dans le cas du commissaire général, particulièrement aux attentes des enfants.

Notons également que le commissaire général a un rôle important en matière d'information et de respect des droits de l'enfant. En outre, il peut être évidemment saisi en première ligne sans qu'il ne soit nécessaire d'entreprendre, au préalable, quelque démarche obligatoire auprès d'une administration; ce qui le distingue du médiateur « classique » chargé de gérer les problèmes entre les citoyens et l'administration.

Agir en faveur du respect des droits et de l'intérêt supérieur des enfants caractérise la mission essentielle du commissaire général. La qualité du travail du commissaire général est au prix du soutien que le présent décret porte tant à l'enfant qu'à la fonction du commissaire général.

Enfin, notons que l'expérience internationale va dans le sens de la proposition décrite.

Au moment de l'entrée en vigueur de l'arrêté relatif au délégué général aux droits de l'enfant,

un seul modèle préexistait en Europe, celui de la Norvège qui avait instauré un médiateur des enfants depuis une loi du 6 mars 1981.

Depuis lors, la Suède a créé un service identique en 1993 et la ville de Madrid s'est dotée d'un « défenseur du mineur » trois ans plus tard.

Enfin, tout récemment, le Parlement français vient d'adopter le 6 mars 2000 une loi instituant un « défenseur des enfants ».

A chaque fois, les textes insistent sur l'indépendance de la fonction via un vote par l'organe législatif concerné.

Les exemples étrangers renforcent le sentiment que le commissaire général doit désormais être détaché du Gouvernement pour assurer son indépendance.

COMMENTAIRE DES ARTICLES

La nomination par le Conseil de la Communauté française et le choix du terme commissaire général ne sont pas les seuls changements apportés par la proposition de décret.

Pour garantir l'indépendance de la fonction, le commissaire général est désormais nommé pour une période de 6 ans non renouvelable (article 2). Il s'agit d'ailleurs de la formule récemment mise en place par la loi française du 6 mars 2000.

Les missions du commissaire général ne diffèrent pas sensiblement de celles actuellement conférées au délégué général (article 3). Il dispose de droits dans l'exercice de sa fonction particulièrement étendus lorsqu'il s'adresse à une autorité publique ou privée recevant des subsides de la Communauté française (article 4).

Les conditions de nomination sont plus larges que celles prévues actuellement où l'Exécutif se doit de prendre une personne issue de ses services. Rien n'empêcherait qu'un ancien magistrat, avocat ou directeur d'une institution spécialisée puisse devenir commissaire général (article 5).

Pour éviter l'arbitraire, la proposition de décret prévoit les cas où il peut être mis fin à la fonction de commissaire général (article 7).

La liberté accordée au commissaire général dans les limites de ses fonctions garantit l'indépendance de celui-ci (article 8).

Le commissaire général ne peut évidemment se substituer aux autorités judiciaires et doit informer, le cas échéant, le procureur du Roi de toute infraction grave dont il aurait connaissance (articles 10 et 12).

Pour que la réclamation ne reste pas lettre morte, le commissaire général est invité à rendre

compte régulièrement des suites qui y sont réservées (article 11) tout en disposant d'une liberté de décider s'il donne suite à une réclamation (article 9).

Symboliquement, le rapport de son activité doit être remis à l'occasion de la journée internationale des droits de l'enfant. Ce rapport, qui préserve la confidentialité des données, doit être accessible au public (article 13).

La mise à disposition du personnel ne dépend plus, comme dans l'actuel arrêté, du Gouvernement. A l'instar du commissaire aux droits de l'enfant de la Communauté flamande, des médiateurs fédéraux ou du médiateur de la Région wallonne, il dirige directement le personnel mais les statut et cadre sont arrêtés par le Conseil en concertation avec le commissaire général (article 15).

Le statut pécuniaire du commissaire général se doit d'être calqué sur celui des conseillers à la Cour des comptes qui est régi par la loi du 21 mars 1964 (article 16). En contrepartie, toute autre activité professionnelle, même à titre gracieux, lui est interdite (article 6).

Afin d'assurer une saine gestion budgétaire et le respect du montant des moyens mis à sa disposition par le Conseil, le commissaire général soumet ses comptes au contrôle de la Cour des comptes (article 14).

Les dispositions abrogatoires prévoient le remplacement du terme actuel « délégué général aux droits de l'enfant » dans le décret relatif à l'aide à la jeunesse par la dénomination nouvelle « commissaire général de la Communauté française aux droits de l'enfant » (article 18).

F. BERTIEAUX.
I. MOLENBERG.

PROPOSITION DE DECRET

INSTITUANT LA FONCTION DE COMMISSAIRE GENERAL DE LA COMMUNAUTE FRANÇAISE AUX DROITS DE L'ENFANT

Article 1^{er}

Pour l'application du présent décret, il faut entendre par :

ENFANT : la personne âgée de moins de 18 ans ainsi que les personnes visées à l'article 1^{er} du décret du 14 mai 1990 relatif au maintien, après l'âge de 18 ans, de certaines mesures de protection de la jeunesse;

COMMISSAIRE GENERAL : le commissaire général de la Communauté française aux droits de l'enfant. Lorsque la fonction est assumée par une femme, celle-ci est désignée par le terme commissaire générale;

CONSEIL : Le Conseil de la Communauté française.

Art. 2

La fonction de commissaire général est instituée au sein de la Communauté française.

Le commissaire général est nommé par le Conseil, après appel public aux candidatures, pour une période de 6 ans non renouvelable.

Le commissaire général prête serment entre les mains du Président du Conseil.

Art. 3

Le commissaire général a pour mission de veiller à la sauvegarde des droits et intérêts des enfants.

Dans l'exercice de sa mission, il pourra notamment :

1. informer les personnes privées, physiques ou morales, et les personnes de droit public, des droits des enfants;
2. vérifier l'application correcte des lois, décrets, ordonnances et réglementations qui concernent les enfants;
3. soumettre au Conseil et au Gouvernement de la Communauté française toutes propositions visant à adapter la réglementation en vigueur en vue d'une protection plus complète et

plus efficace des droits des enfants et faire en ces matières toutes recommandations nécessaires;

4. recevoir les informations, les plaintes ou les demandes de médiation relatives aux atteintes portées aux droits des enfants;

5. mener, à la demande du Conseil, toute investigation sur le fonctionnement des services administratifs compétents.

Art. 4

Le commissaire général adresse aux autorités de l'Etat, de la Communauté, des Régions, des provinces, des communes ou à toute institution qui en dépend, les demandes d'interpellation et d'investigation nécessaires à l'accomplissement de sa mission.

Dans les limites fixées par la Constitution, les lois et les décrets, le commissaire général a accès librement durant les heures normales d'activité à tous les bâtiments des services publics communautaires ou privés bénéficiant d'un subside de la Communauté française. Les responsables et les membres du personnel de ces services sont tenus de communiquer au commissaire général les pièces et informations que celui-ci juge nécessaires, à l'exception de celles qui sont couvertes par le secret médical ou dont ils ont pris connaissance en leur qualité de personne de confiance.

Art. 5

Pour être nommé commissaire général, il faut :

1. être Belge ou ressortissant de l'un des pays de l'Union européenne;
2. être d'une conduite irréprochable et jouir des droits civils et politiques;
3. être porteur d'un diplôme universitaire ou posséder une expérience professionnelle d'au moins 5 ans soit dans le domaine juridique, administratif, social ou psychopédagogique soit dans un autre domaine nécessaire à l'exercice de la fonction.

Art. 6

Le commissaire général ne peut être autorisé à exercer aucun cumul d'activités professionnelles. Il ne peut accepter aucun mandat même à titre gracieux.

Art. 7

Le Conseil peut mettre fin à la fonction du commissaire général avant le terme de six ans:

1. à sa demande;
2. lorsqu'il a atteint l'âge de 65 ans;
3. s'il exerce une autre fonction, même à titre gracieux;
4. pour des motifs graves.

Dans tous les cas, le Conseil nomme un autre commissaire général conformément à l'article 2 du présent décret.

Art. 8

Dans la limite de ses attributions, le commissaire général ne reçoit d'instruction d'aucune autorité. Il agit en toute indépendance et ne peut être relevé de sa charge en raison d'actes qu'il accomplit dans le cadre de sa fonction.

Art. 9

Toute personne physique ou morale intéressée peut introduire une réclamation, par écrit ou oralement, auprès du commissaire général dans sa sphère de compétence.

Le commissaire général décide de la suite à donner à la réclamation après avoir, s'il y a lieu, procédé à une enquête.

Art. 10

L'exercice d'une réclamation est suspendu lorsque le commissaire général a connaissance d'un recours judiciaire ou administratif concernant les faits dont il est chargé.

Dans ces cas, le commissaire général informe sans délai le réclamant de la suspension de l'examen de la réclamation.

L'introduction et l'examen de la réclamation ne suspendent jamais les délais de recours juridictionnels ou de recours administratifs organisés.

Art. 11

Le réclamant est tenu périodiquement informé des suites réservées à sa réclamation.

Si le commissaire général adresse à l'autorité administrative une recommandation qu'il juge utile, il en informe le ministre responsable.

Art. 12

Si le commissaire général constate dans l'exercice de ses fonctions un fait qui peut constituer un délit ou un crime, il en informe, conformément à l'article 29 du Code d'instruction criminelle, le procureur du Roi.

Art. 13

Le commissaire général assure la promotion des droits de l'enfant et organise des actions d'information sur ces droits et leur respect effectif.

A l'occasion de la journée des droits de l'enfant, il adresse au Conseil un rapport annuel dans lequel il établit le bilan de son activité.

Ce rapport contient les recommandations qu'il juge utiles et expose les éventuelles difficultés rencontrées dans l'exercice de ses fonctions.

L'identité des réclamants et des membres du personnel des autorités administratives ne peut y être mentionnée. Le rapport est accessible au public.

Le commissaire général peut à tout moment être entendu par le Conseil soit à sa demande, soit sur demande du Conseil.

Art. 14

Les crédits nécessaires au fonctionnement du service du commissaire général sont inscrits au budget des dépenses de la Communauté française.

Le commissaire général présente ses comptes au contrôle de la Cour des comptes.

Art. 15

Sur proposition du commissaire général, le Conseil nomme et révoque les membres du personnel qui assistent le commissaire général dans l'exercice de ses fonctions.

Le statut et le cadre du personnel sont arrêtés par le Conseil sur proposition du commissaire général.

Art. 16

Les règles contenues dans la loi du 21 mars 1964 relative aux traitements des membres de la Cour des comptes, sont applicables au commissaire général.

Art. 17

Dans les trois mois de sa nomination, le commissaire général rédige un projet de règlement d'ordre intérieur.

Le règlement et les modifications y apportées sont approuvés par le Conseil et publiés au *Moniteur belge*.

Art. 18

Dans le décret du 4 mars 1991 relatif à l'aide à la jeunesse, il y a lieu de remplacer aux articles 1, 28, 32 et 36 le terme «délégué général aux droits de l'enfant» par le terme «commissaire général de la Communauté française aux droits de l'enfant».

Art. 19

L'arrêté de l'Exécutif de la Communauté française instituant un délégué général aux

droits de l'enfant et à l'aide à la jeunesse du 10 juillet 1991 et l'arrêté du 22 décembre 1997 portant modification de l'arrêté du 10 juillet 1991 sont abrogés.

Par dérogation aux articles 2 et 7 du présent décret, le délégué général de la Communauté française aux droits de l'enfant, nommé par l'arrêté du 29 septembre 1997, pour une durée de six ans, termine son mandat qu'il exerce en application du présent décret.

Par dérogation à l'article 15 du présent décret, le Gouvernement de la Communauté française est chargé de prendre les mesures nécessaires pour que les membres du personnel, que le délégué général de la Communauté française aux droits de l'enfant dirige au jour de l'entrée en vigueur du présent décret, soient maintenus dans leur fonction afin de remplir les missions prévues dans le présent décret.

Art. 20

Le présent décret entre en vigueur le jour de sa publication au *Moniteur belge*.

F. BERTIEUX.
I. MOLENBERG.

