

PARLEMENT
DE LA
COMMUNAUTE FRANÇAISE

Session 2001-2002

28 MARS 2002

PROJET DE DECRET
INSTITUANT UN DELEGUE GENERAL DE LA COMMUNAUTE FRANÇAISE
AUX DROITS DE L'ENFANT

EXPOSE DES MOTIFS

Le 30 juillet 1991, la Communauté française, sensibilisée par la défense des droits et intérêts de l'enfant, a institué un délégué général aux droits de l'enfant.

Aujourd'hui, la légitimité du délégué général découle d'un arrêté du Gouvernement de la Communauté française qui énonce en son article 5: «Le délégué général est nommé par le Gouvernement de la Communauté française parmi les agents des Services du Gouvernement (...). Le délégué général est placé sous l'autorité directe du Gouvernement.»

Eu égard au rôle croissant du délégué général de la Communauté française aux droits de l'enfant et à l'importance de sa mission, tant pour les enfants que pour l'ensemble de la société civile, il est nécessaire d'ouvrir plus largement l'accès à la fonction, de la consolider par voie décrétole et, ainsi, de renforcer l'institution et son indépendance. Il importe également de lui garantir une légitimité internationale.

Le délégué général est institué auprès du Gouvernement de la Communauté française.

Cependant, le rôle du Conseil de la Communauté française est renforcé. Ainsi, le projet de décret prévoit de l'associer régulièrement tant à la sélection des candidats, qu'à l'évaluation du mandat du délégué général, ou encore à la réflexion sur les droits et intérêts de l'enfant.

La crédibilité et l'efficacité du délégué général reposent sur son indépendance à l'égard du Gouvernement qui le désigne. C'est pourquoi il a été prévu que le délégué général bénéficie de la liberté d'action et d'expression nécessaire à l'exercice de sa mission.

Son indépendance est d'autant plus grande qu'il n'a pas de pouvoir de décision, d'exécution ou d'injonction. Dans ce cadre, il a une mission qui s'étend plus largement à l'application correcte de dispositions qui, telles les lois et les ordonnances, ne relèvent pas de la compétence des Communautés.

Le 11 mars dernier, la section de législation du Conseil d'Etat a rendu un avis à propos de ce qui était, alors, un avant-projet de décret.

Cet avis peut être synthétisé de la manière suivante:

la fonction de délégué général aux droits de l'enfant étant rattachée au pouvoir exécutif, elle doit, en vertu de l'article 87 de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, être créée et réglée par le Gouvernement et non pas par le Législateur.

Les motifs avancés à l'appui de l'intervention du Législateur (importance de la fonction de délégué général, volonté de lui garantir une légitimité internationale, indépendance, ...) ne suffisent pas à justifier le non-respect de la règle de compétence précitée.

Nécessitent, seules, une intervention du législateur décrétole, les dispositions de l'avant-projet de décret attribuant certaines missions au Parlement et celles comportant des obligations pour les tiers.

Comme le rappelle le Conseil d'Etat, le Gouvernement, en adoptant un avant-projet de décret instituant un délégué général de la Communauté française aux droits de l'enfant, a voulu, soulignant ainsi l'importance de cette fonction, renforcer l'institution créée en 1991, garantir son indépendance et asseoir sa légitimité internationale.

Le Gouvernement a, toutefois, souhaité que le délégué général continue, comme par le passé et pour reprendre une expression utilisée par la section de législation, à être «rattaché» à lui.

Cette double considération implique que l'avis du Conseil d'Etat ne puisse être rencontré entièrement.

Ainsi, outre les dispositions que le Conseil d'Etat recommandait d'adopter par voie décrétole, le présent projet de décret institue lui-même la fonction de délégué général, en énumère les fonctions et prévoit l'obligation d'un rapport annuel.

Les modalités d'exécution du décret, ainsi que les aspects qui relèvent davantage de la fonction publique, feront l'objet d'un arrêté du Gouvernement.

COMMENTAIRE DES ARTICLES

Article 1^{er}

Cet article définit les notions utilisées dans le décret.

La définition de l'enfant, telle que prévue par la Convention internationale relative aux droits de l'enfant, du 20 novembre 1989, a été étendue afin de rencontrer la situation particulière des personnes de moins de vingt ans pour lesquelles une aide a été sollicitée avant l'âge de dix-huit ans, ou pour lesquelles s'appliquent, après l'âge de dix-huit ans, certaines mesures de protection de la jeunesse.

Article 2

Cet article institue, en Communauté française, auprès du Gouvernement, un délégué général aux droits de l'enfant.

Article 3

Cet article définit la mission du délégué général et précise les actions qu'il mène dans l'exercice de celle-ci.

Une liste non exhaustive des domaines prioritaires dans lesquels le délégué général exerce sa mission est établie au début de chaque mandat par le Conseil.

A la demande du Conseil, le délégué général peut mener des investigations sur le fonctionnement des services administratifs concernés par l'exercice de sa mission. Cette disposition a pour but d'apporter un éclairage complémentaire au Conseil en cas d'éventuels dysfonctionnements constatés.

Article 4

La mission du délégué général ne s'étend pas seulement à la seule Communauté française puisqu'il s'agit de veiller à la sauvegarde des droits et intérêts des enfants. C'est pourquoi le délégué général peut adresser des interpellations ou demandes d'investigations à d'autres autorités. Il s'agit d'éviter les doubles emplois. En effet, il faut que le délégué puisse s'adresser à un autre service d'inspection là où ce service existe.

Il est bien entendu que les demandes adressées à d'autres autorités que la Communauté française n'impliquent pour celles-ci aucune obligation de répondre.

L'accès aux bâtiments des services publics communautaires ou aux bâtiments privés bénéficiant d'un subside de la Communauté est réglé.

Le délégué général a la possibilité de fixer des délais endéans lesquels les services publics et privés communautaires doivent répondre aux demandes qu'il fait.

La possibilité d'imposer des délais impératifs de réponse est essentielle pour l'exercice efficace de la mission du délégué général.

Une procédure est mise en place lorsqu'aucune réponse n'est fournie dans les délais impartis. Afin qu'aucune pression ne puisse être exercée tant sur le Gouvernement que sur le délégué général, les parties sont tenues à la confidentialité pendant le déroulement de cette procédure.

Article 5

Cet article prévoit l'intervention du Conseil de la Communauté française, dans la procédure de désignation du délégué général, en cas de renouvellement de ce dernier, ou en cas de fin anticipée de son mandat.

Article 6

Cet article garantit l'indépendance du délégué général tout en lui imposant néanmoins le devoir de réserve inhérent à l'exercice de sa mission, notamment lorsque les positions qu'il est amené à prendre pourraient mettre en cause la responsabilité du Gouvernement.

Article 7

Symboliquement, le rapport annuel d'activités du délégué général est remis au Gouvernement et au Conseil à l'occasion de la journée internationale des droits de l'enfant.

Ce rapport doit préserver la confidentialité des données et être accessible au public.

Cet article prévoit également que le Gouvernement et le Conseil peuvent entendre le délégué général à tout moment.

Article 8

Cet article prévoit que le Gouvernement devra arrêter les modalités d'exécution du présent décret.

Par ailleurs, il devra arrêter les mesures qui relèvent davantage des aspects « fonction publique » de la fonction de délégué général.

Cet ensemble de dispositions comprendra, au moins :

1° la procédure de désignation du délégué général;

2° les modalités d'exercice des missions du délégué général;

3° les conditions à remplir pour pouvoir être désigné en qualité de délégué général;

4° le régime d'incompatibilités du délégué général;

5° les cas dans lesquels il peut être mis fin de manière anticipée au mandat du délégué général, ainsi que la procédure à suivre en de telles occurrences;

6° l'organisation de ses relations avec le délégué général;

7° la norme du personnel mis à disposition du délégué général, les crédits nécessaires à l'exercice de sa mission et à la rémunération du personnel mis à sa disposition, la procédure de désignation de ce personnel et ses rapports avec le délégué général, ainsi que la possibilité pour ce dernier, de faire appel, ponctuellement, à des experts;

8° le statut pécuniaire du délégué général;

9° l'attitude que doit adopter le délégué général lorsqu'il a connaissance, dans l'exercice de ses fonctions, d'un fait pouvant constituer un délit ou un crime ou dans le cas où les faits qui sont à l'origine d'une plainte, d'une demande d'information ou de médiation, qui lui a été adressée, font l'objet d'une action en justice;

10° l'obligation pour le délégué général, de soumettre un règlement d'ordre intérieur à son approbation.

Article 9

Cette disposition fixe l'entrée en vigueur du présent décret.

PROJET DE DECRET

INSTITUANT UN DELEGUE GENERAL DE LA COMMUNAUTE FRANÇAISE AUX DROITS DE L'ENFANT

Le Gouvernement de la Communauté française,

Sur proposition du ministre-président,

ARRETE :

Le ministre-président, le ministre de la Jeunesse et le ministre de l'Enfance sont chargés de présenter au Conseil de la Communauté française le projet de décret dont la teneur suit :

Article 1^{er}

Au sens du présent décret, il faut entendre par :

1^o enfant : la personne âgée de moins de dix-huit ans, ainsi que la personne âgée de moins de vingt ans pour laquelle une aide a été sollicitée avant l'âge de dix-huit ans, en application de la loi du 19 janvier 1990 abaissant à dix-huit ans l'âge de la majorité civile ou en application du décret du 14 mai 1990 relatif au maintien, après l'âge de dix-huit ans, de certaines mesures de protection de la jeunesse;

2^o délégué général : le délégué général de la Communauté française aux droits de l'enfant;

3^o Conseil : le Conseil de la Communauté française;

4^o Gouvernement : le Gouvernement de la Communauté française.

Tous les titres ou noms de fonctions repris dans le présent décret doivent s'entendre au masculin et au féminin.

Art. 2

La fonction de délégué général de la Communauté française aux droits de l'enfant est instituée auprès du Gouvernement de la Communauté française.

Art. 3

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

Le Conseil établit pour chaque mandat une liste non exhaustive des domaines prioritaires

dans lesquels le délégué général exerce cette mission. Il remet cette liste au Gouvernement lorsqu'il lui fait parvenir son avis relatif aux candidats qu'il a entendu conformément à l'article 5, § 1^{er}.

Dans l'exercice de sa mission, le délégué général :

1^o assure la promotion des droits et intérêts de l'enfant et organise des actions d'information sur ces droits et intérêts et leur respect effectif;

2^o informe les personnes privées, physiques ou morales et les personnes de droit public, des droits et intérêts des enfants;

3^o vérifie l'application correcte des lois, décrets, ordonnances et réglementations qui concernent les enfants;

4^o soumet au Gouvernement, au Conseil et à toute autorité compétente à l'égard des enfants, toute proposition visant à adapter la réglementation en vigueur, en vue d'une protection plus complète et plus efficace des droits des enfants et fait en ces matières toute recommandation nécessaire;

5^o reçoit, de toute personne physique ou morale intéressée, les informations, les plaintes ou les demandes de médiation relatives aux atteintes portées aux droits et intérêts des enfants;

6^o mène à la demande du Conseil toutes les investigations sur le fonctionnement des services administratifs de la Communauté française concernés par cette mission.

Art. 4

Le délégué général adresse aux autorités fédérales, aux autorités de la Communauté, des Régions, des provinces, des communes ou à toute institution dépendant de ces autorités, les interpellations et demandes d'investigation nécessaires à l'accomplissement de sa mission.

Dans les limites fixées par la Constitution, les lois, les décrets et les arrêtés et dans celles de sa mission, le délégué général a accès librement durant les heures normales d'activité à tous les bâtiments des services publics communautaires ou aux bâtiments privés bénéficiant d'un subside de la Communauté française.

Les responsables et les membres du personnel de ces services sont tenus de communiquer au délégué général les pièces et informations nécessaires à l'exercice de sa mission, à l'exception de celles qui sont couvertes par le secret médical ou dont ils ont pris connaissance en leur qualité de confident nécessaire.

Le délégué général peut prévoir des délais impératifs de réponse dûment motivés aux personnes visées à l'alinéa 3.

A défaut de réponse à la demande du délégué général dans les délais impartis, ou en cas de refus motivé, le délégué général dispose d'un recours auprès du Gouvernement qui est tenu de statuer dans le mois. En cas d'urgence spécialement motivée, le Gouvernement statue lors de sa prochaine séance.

Durant le déroulement de cette procédure, les parties sont tenues à assurer la confidentialité de celle-ci.

Art. 5

§ 1^{er}. Avant toute désignation dans la fonction de délégué général, le Conseil entend les candidats à la fonction et rend un avis sur les candidatures au Gouvernement dans les trois mois de la communication de ces dernières au Conseil.

Le renouvellement du mandat est soumis aux mêmes modalités.

§ 2. Le Gouvernement ne peut mettre fin au mandat du délégué général avant son terme, qu'après avis du Conseil.

Art. 6

Le délégué général est placé sous l'autorité du Gouvernement. Il bénéficie de la liberté d'action et d'expression nécessaire à l'exercice de sa mission et est tenu au devoir de réserve que lui impose celui-ci.

A ce titre, 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 mission.

Art. 7

Le 20 novembre de chaque année, à l'occasion de la journée internationale des droits de l'enfant, le délégué général adresse simultanément au Gouvernement et 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 d'un réclamant et de membres du personnel des autorités administratives ne peut y être mentionnée.

Le rapport est accessible au public.

Le délégué général peut à tout moment être entendu par le Gouvernement ou le Conseil.

Art. 8

Le Gouvernement arrête les modalités d'exécution du présent décret.

Art. 9

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

Bruxelles, le 21 mars 2002.

Par le Gouvernement de la Communauté française,

Le ministre-président,

H. HASQUIN.

*Le ministre de la Culture,
du Budget, de la Fonction publique,
de la Jeunesse et des Sports,*

R. DEMOTTE.

*Le ministre de l'Enfance,
chargé de l'Enseignement fondamental,
de l'Accueil et des Missions confiées à l'ONE,*

J.-M. NOLLET.

*Le ministre de l'Enseignement secondaire
et de l'Enseignement spécial,*

P. HAZETTE.

*La ministre de l'Enseignement supérieur,
de l'Enseignement de promotion sociale
et de la Recherche scientifique,*

Fr. DUPUIS.

*Le ministre des Arts et des Lettres
et de l'Audiovisuel,*

R. MILLER.

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

N. MARECHAL

AVANT-PROJET DE DECRET

INSTITUANT UN DELEGUE GENERAL DE LA COMMUNAUTE FRANÇAISE AUX DROITS DE L'ENFANT

Le Gouvernement de la Communauté française,
Sur proposition du ministre-président,

Au plus tard six mois avant le premier appel public, le
Gouvernement arrête les modalités de l'appel public aux
candidatures et les modalités de consultation du Conseil.

ARRETE:

Art. 3

Le ministre-président, le ministre de la Jeunesse et le
ministre de l'Enfance sont chargés de présenter au Conseil
de la Communauté française le projet de décret dont la
teneur suit:

Le délégué général a pour mission de veiller à la sauve-
garde des droits et intérêts des enfants.

Article 1^{er}

Au sens du présent décret, il faut entendre par:

Le Conseil établit pour chaque mandat une liste non
exhaustive des domaines prioritaires dans lesquels le délè-
gué général exerce cette mission. Il remet cette liste au
Gouvernement lorsqu'il lui fait parvenir son avis relatif
aux candidats qu'il a entendu conformément à l'article 2,
alinéa 3.

1^o enfant: la personne âgée de moins de dix-huit ans,
ainsi que la personne âgée de moins de vingt ans pour
laquelle une aide a été sollicitée avant l'âge de dix-huit ans,
en application de la loi du 19 janvier 1990 abaissant à dix-
huit ans l'âge de la majorité civile ou en application du
décret du 14 mai 1990 relatif au maintien, après l'âge de
dix-huit ans, de certaines mesures de protection de la
jeunesse;

Dans l'exercice de sa mission, le délégué général:

2^o délégué général: le délégué général de la Commu-
nauté française aux droits de l'enfant;

1^o assure la promotion des droits et intérêts de l'enfant
et organise des actions d'information sur ces droits et inté-
rêts et leur respect effectif;

3^o Conseil: le Conseil de la Communauté française;

2^o informe les personnes privées, physiques ou morales
et les personnes de droit public, des droits et intérêts des
enfants;

4^o Gouvernement: le Gouvernement de la Commu-
nauté française.

3^o vérifie l'application correcte des lois, décrets, ordon-
nances et réglementations qui concernent les enfants;

Tous les titres ou noms de fonctions repris dans le
présent décret doivent s'entendre au masculin et au fémi-
nin.

4^o soumet au Gouvernement, au Conseil et à toute
autorité compétente à l'égard des enfants, toute proposi-
tion visant à adapter la réglementation en vigueur en vue
d'une protection plus complète et plus efficace des droits
des enfants et fait en ces matières toute recommandation
nécessaire;

Art. 2

La fonction de délégué général de la Communauté fran-
çaise aux droits de l'enfant est instituée auprès du Gouver-
nement de la Communauté française.

5^o reçoit, de toute personne physique ou morale inté-
ressée, les informations, les plaintes ou les demandes de
médiation relatives aux atteintes portées aux droits et inté-
rêts des enfants;

Le délégué général est désigné par le Gouvernement,
après appel public aux candidatures, pour une période de
six ans renouvelable une fois.

6^o mène à la demande du Conseil toutes les investiga-
tions sur le fonctionnement des services administratifs de la
Communauté française concernés par cette mission.

Art. 4

Avant toute désignation, le Conseil entend les candidats
à la fonction et rend un avis sur les candidatures au Gouver-
nement dans les trois mois de la communication de ces
dernières au Conseil.

Les informations, les plaintes ou les demandes de
médiation visées à l'article 3, alinéa 3, 5^o, sont examinées
et instruites par le délégué général qui décide de la suite à y
donner, après avoir, s'il y a lieu, procédé à une enquête.

Le renouvellement du mandat est soumis aux modalités
visées aux alinéas 2 et 3.

Il est tenu d'informer périodiquement la personne qui le
saisit d'une plainte ou d'une demande de médiation, des
suites réservées à son dossier.

Le délégué général peut communiquer ses conclusions et le dossier de l'affaire aux plaignants, ainsi qu'aux parties, aux services ou aux administrations mis en cause.

Si lors de l'examen d'une information, d'une plainte ou d'une demande de médiation, le délégué général adresse à l'autorité administrative une recommandation, il en informe simultanément le Gouvernement.

Art. 5

Le délégué général adresse aux autorités fédérales, aux autorités de la Communauté, des Régions, des provinces, des communes ou à toute institution dépendant de ces autorités, les interpellations et demandes d'investigation nécessaires à l'accomplissement de sa mission.

Dans les limites fixées par la Constitution, les lois, les décrets et les arrêtés et dans celles de sa mission, le délégué général a accès librement durant les heures normales d'activité à tous les bâtiments des services publics communautaires ou aux bâtiments privés bénéficiant d'un subside de la Communauté française.

Les responsables et les membres du personnel de ces services sont tenus de communiquer au délégué général les pièces et informations nécessaires à l'exercice de sa mission, à l'exception de celles qui sont couvertes par le secret médical ou dont ils ont pris connaissance en leur qualité de confident nécessaire.

Le délégué général peut prévoir des délais impératifs de réponse dûment motivés aux personnes visées à l'alinéa 3.

A défaut de réponse à la demande du délégué général dans les délais impartis, ou en cas de refus motivé, le délégué général dispose d'un recours auprès du Gouvernement qui est tenu de statuer dans le mois. En cas d'urgence spécialement motivée, le Gouvernement statue lors de sa prochaine séance.

Durant le déroulement de cette procédure, les parties sont tenues à assurer la confidentialité de celle-ci.

Art. 6

Pour être désigné délégué général, il faut :

1° être belge ou ressortissant d'un état membre de l'Union européenne;

2° être d'une conduite répondant aux exigences de la fonction et jouir des droits civils et politiques;

3° être porteur d'un diplôme d'études supérieures ou universitaires ou disposer d'un grade de niveau 1 dans une administration belge;

4° posséder une expérience professionnelle utile de 10 ans au moins dans le domaine juridique, administratif, social, médical ou psychopédagogique.

Art. 7

Le délégué général ne peut exercer aucune autre activité professionnelle pendant la durée de son mandat.

Il ne peut accepter, durant cette période, aucun autre mandat, même à titre gracieux.

Art. 8

Le Gouvernement peut, après avis du Conseil, mettre fin au mandat du délégué général avant le terme de six ans :

1° à la demande du délégué général;

2° lorsqu'il a atteint l'âge de 65 ans;

3° en cas de violation de l'article 7;

4° pour des motifs graves;

5° lorsque son état de santé compromet gravement et de manière irréversible l'exercice de sa fonction.

En cas de fin anticipée du mandat, le Gouvernement désigne un nouveau délégué général, conformément à l'article 2. La désignation du nouveau délégué doit intervenir dans les meilleurs délais et au plus tard, six mois à dater de la vacance de la fonction.

Art. 9

Le délégué est placé sous l'autorité du Gouvernement. Il bénéficie de la liberté d'action et d'expression nécessaire à l'exercice de sa mission et est tenu au devoir de réserve que lui impose celui-ci.

A ce titre, 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 mission.

Le Gouvernement détermine l'organisation de ses relations avec le délégué général.

Art. 10

Si le délégué 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.

Dans le cas où les faits qui sont à l'origine d'une plainte, d'une demande d'information ou de médiation font l'objet d'une action en justice, le délégué général ne peut ni se substituer à l'autorité judiciaire, ni entraver les procédures en cours.

Art. 11

Le 20 novembre de chaque année, à l'occasion de la journée internationale des droits de l'enfant, le délégué général adresse simultanément au Gouvernement et 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 d'un réclamant et de membres du personnel des autorités administratives ne peut y être mentionnée.

Le rapport est accessible au public.

Le délégué général peut à tout moment être entendu par le Gouvernement ou le Conseil.

Art. 12

Le Gouvernement fixe la norme du personnel mis à la disposition du délégué général en vue de l'exercice de sa mission et en donne communication au Conseil.

Les crédits nécessaires à l'exercice de cette mission et à la rémunération du personnel mis à la disposition du délégué général sont inscrits au budget général des dépenses.

Sur proposition motivée du délégué général, le Gouvernement désigne les membres du personnel qui assistent le délégué général dans l'exercice de ses fonctions. Il est mis fin à la désignation dans les mêmes conditions.

Le délégué général dirige les travaux des membres du personnel désignés par le Gouvernement.

Dans le cadre de l'exercice de sa mission et des moyens qui lui sont alloués, le délégué général peut ponctuellement faire appel à des experts.

Art. 13

Il est accordé au délégué général une allocation tenant lieu de traitement, fixée dans l'échelle de traitement 160/1, telle que prévue à l'annexe 1 de l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 22 juillet 1996 portant statut pécuniaire des agents des services du Gouvernement de la Communauté française.

L'ancienneté résultant de services prestés dans les services de l'Etat, d'autres services publics, dans les établissements d'enseignement, ou celle résultant de l'expérience utile reprise à l'article 6, 4°, est prise en considération dans la détermination de l'ancienneté pécuniaire.

Le délégué général bénéficie des allocations et indemnités prévues par les dispositions réglementaires applicables au personnel des services du Gouvernement de la Communauté française, en ce compris, le pécule de vacances et l'allocation de fin d'année.

Il est assimilé à un agent titulaire d'un grade de rang 16, pour l'application des dispositions visées au précédent alinéa.

Art. 14

Dans les trois mois de sa désignation, le délégué général soumet un projet de règlement d'ordre intérieur à l'approbation du Gouvernement.

Le règlement et les modifications y apportées sont approuvés par le Gouvernement et transmis au Conseil.

Art. 15

L'arrêté de l'Exécutif de la Communauté française du 10 juillet 1991 instituant un délégué général de la Commu-

nauté française aux droits de l'enfant tel que modifié par l'arrêté du 22 décembre 1997, est abrogé.

Art. 16

Par dérogation aux articles 2 et 8, le délégué général de la Communauté française aux droits de l'enfant, désigné par l'arrêté du 29 septembre 1997, pour une durée de six ans, termine son mandat conformément aux dispositions du présent décret.

Art. 17

Par dérogation à l'article 12, les membres du personnel que le délégué général dirige au jour de l'entrée en vigueur du présent décret, sont maintenus dans leur fonction. Ils exercent leur fonction conformément aux dispositions du présent décret.

Art. 18

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

Bruxelles, le

Par le Gouvernement de la Communauté française,

Le ministre-président,

H. HASQUIN.

*Le ministre de la Culture,
du Budget, de la Fonction publique,
de la Jeunesse et des Sports,*

R. DEMOTTE.

*Le ministre de l'Enfance,
chargé de l'Enseignement fondamental,
de l'Accueil et des Missions confiées à l'ONE,*

J.-M. NOLLET.

*Le ministre de l'Enseignement secondaire
et de l'Enseignement spécial,*

P. HAZETTE.

*Le ministre de l'Enseignement supérieur,
de l'Enseignement de promotion sociale
et de la Recherche scientifique,*

Fr. DUPUIS.

*Le ministre des Arts et des Lettres
et de l'Audiovisuel,*

R. MILLER.

*Le ministre de l'Aide à la Jeunesse
et de la Santé,*

N. MARECHAL.

AVIS 32.319/4

DE LA SECTION DE LEGISLATION DU CONSEIL D'ETAT

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, quatrième chambre, saisi par le ministre-président du Gouvernement de la Communauté française, le 4 octobre 2001, d'une demande d'avis, dans un délai ne dépassant pas un mois, sur un avant-projet de décret « instituant un délégué général de la Communauté française aux droits de l'enfant », a donné le 11 mars 2002 l'avis suivant :

L'avant-projet de décret tend à instituer la fonction de délégué général de la Communauté française aux droits de l'enfant.

Comme l'indique expressément l'article 2, c'est auprès du Gouvernement qu'est créée cette fonction.

La section de législation relève spécialement, à cet égard, les éléments suivants de l'avant-projet :

1° c'est le Gouvernement qui désigne le délégué général et qui, le cas échéant, met fin à ses fonctions;

2° le délégué général est placé sous l'autorité du Gouvernement;

3° le règlement d'ordre intérieur que doit établir le délégué général est soumis à l'approbation du Gouvernement;

4° sur la base d'une « norme » qu'il fixe à cette fin, le Gouvernement désigne les membres du personnel de ses services qu'il met à la disposition du délégué général en vue de l'assister dans l'exercice de ses fonctions.

Un tel dispositif s'expose à une critique fondamentale.

En effet, il résulte de l'article 87 de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles qu'une fonction rattachée au pouvoir exécutif doit être créée et réglée par celui-ci, et non pas par le législateur (1). En outre, en vertu de la même disposition, c'est au Gouvernement qu'il appartient de décider s'il y a lieu de mettre des membres du personnel de ses services à la disposition d'une institution déterminée, sans que le législateur ne doive l'y habiliter.

(1) Voir déjà, en ce sens, l'avis 19.654/V, donné le 25 juillet 1990, par la section de législation du Conseil d'Etat, sur un avant-projet de décret de la Communauté française créant un délégué général aux droits des jeunes. A la suite de cet avis, c'est par un arrêté — arrêté de l'Exécutif de la Communauté française du 10 juillet 1991 — qu'a été créée et réglée la fonction de délégué général aux droits de l'enfant et à l'aide à la jeunesse (dénomination à laquelle s'est substituée, depuis l'entrée en vigueur de l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 22 décembre 1997 modifiant l'arrêté du 10 juillet 1991, celle de « délégué général de la Communauté française aux droits de l'enfant »).

L'importance de la fonction de délégué général de la Communauté française aux droits de l'enfant, le souci de renforcer cette institution et la volonté de lui garantir une légitimité internationale, dont l'exposé des motifs se fait l'écho, ne suffisent pas, à cet égard, à justifier une intervention du législateur dans un domaine d'action que la disposition précitée de la loi spéciale du 8 août 1980 réserve en propre au Gouvernement.

Certes, comme le fait apparaître expressément l'article 9, l'avant-projet de décret entend assurer au délégué général le pouvoir d'« agir en toute indépendance », notamment — ce que confirme l'exposé des motifs — à l'égard du Gouvernement (2). Toutefois, cette seule circonstance ne suffit pas davantage à justifier une immixtion du législateur dans le domaine d'action réservé en propre au Gouvernement par la loi spéciale, précitée.

Certes encore, l'avant-projet de décret contient certaines dispositions que le Gouvernement n'a pas le pouvoir de prendre sur la base de l'article 87 de la loi spéciale du 8 août 1980. Ainsi en va-t-il des dispositions qui attribuent des missions déterminées au Conseil de la Communauté française (3) et de celles qui comportent des obligations pour les tiers (4). Toutefois, ceci ne suffit pas à justifier que le législateur fixe l'ensemble des règles créant et organisant la fonction de délégué général et envisage la mise à disposition de celui-ci de membres du personnel des services du Gouvernement.

De ce qui précède, il résulte que, si la Communauté française souhaite effectivement, comme l'envisage l'avant-projet de décret, instituer la fonction de délégué général

(2) Ceci implique, d'après l'exposé des motifs, que le délégué général ne peut « recevoir d'injonction d'aucune autorité ». L'avant-projet précise la règle de l'indépendance du délégué général, en prévoyant que celui-ci « bénéficie de la liberté d'action et d'expression nécessaire à l'exercice de sa mission » et « ne peut être relevé de sa charge en raison d'actes qu'il accomplit dans le cadre de sa mission ». En outre, le texte détermine de manière limitative les motifs pour lesquels il peut être mis fin au mandat du délégué général avant le terme normal de six ans.

(3) Notamment donner un avis sur les candidats à la fonction de délégué général, établir pour chaque mandat une liste des domaines prioritaires de l'action du délégué général, demander au délégué général de mener des investigations sur le fonctionnement des services administratifs de la Communauté française, et donner un avis avant que ne soit prise la décision de mettre fin au mandat du délégué général.

(4) Voir en ce sens les dispositions figurant à l'article 5, alinéas 2 à 6.

auprès du Gouvernement, c'est à ce dernier qu'il incombe de créer et d'organiser cette fonction et de régler la mise à disposition de celui-ci de membres du personnel de ses services. Ce faisant, le Gouvernement ne pourrait cependant attribuer des missions au Conseil de la Communauté française, ni imposer des obligations aux tiers; des dispositions en ce sens ne pourraient résulter que d'une intervention du législateur, qui viendrait ainsi compléter les mesures réglementaires adoptées par le Gouvernement.

Ceci étant, une autre voie pourrait être envisagée, consistant à placer le délégué général dans l'orbite du pouvoir législatif et à l'ériger ainsi en autorité quasi parlementaire exerçant des activités collatérales à celles du Conseil de la Communauté française (1). Cette solution, qui serait de nature à garantir l'indépendance du délégué général à l'égard du Gouvernement, permettrait au législateur de créer et d'organiser lui-même la fonction de délégué général (2).

En tout état de cause, le texte à l'examen doit être fondamentalement revu.

La chambre était composée de :

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

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

MM. J. van COMPERNOLLE, B. GLANSDORFF, assesseurs de la section de législation;

Mme C. GIGOT, greffier.

Le rapport a été présenté par M. B. JADOT, premier auditeur. La note du Bureau de coordination a été rédigée et exposée par M. P. BROUWERS, référendaire.

Le Greffier,

Le Président,

C. GIGOT.

M.-L. WILLOT-THOMAS.

(1) Pour utiliser une expression directement inspirée de celle qui contribue à définir le statut des médiateurs : voir en ce sens l'avis 22.853/2, donné le 8 décembre 1993, par la section de législation du Conseil d'Etat sur l'avant-projet devenu la loi du 22 mars 1995 instaurant des médiateurs fédéraux (doc. Chambre, n° 1436/1, 1993-1994, p. 15).

(2) Ceci toutefois sous une réserve : comme indiqué plus haut, le législateur n'a pas à régler, ou à habiliter le Gouvernement à régler, la mise à disposition du délégué général de membres du personnel des services du Gouvernement. C'est au Gouvernement seul qu'il appartient d'en décider.