

**Parlement francophone bruxellois**  
(Assemblée de la Commission communautaire française)



8 février 2022

---

SESSION ORDINAIRE 2021-2022

---

**PROJET DE DÉCRET ET D'ORDONNANCE**

**conjointes de la Communauté française, de la Région wallonne,  
de la Région de Bruxelles-Capitale, de la Commission communautaire commune  
et de la Commission communautaire française  
instituant un Défenseur des enfants commun**

**SOMMAIRE**

1. Exposé des motifs .....	3
2. Commentaire des articles.....	5
3. Projet de décret et d'ordonnance .....	7
4. Annexe 1 : Avis du Conseil d'État .....	11
5. Annexe 2 : Avant-projet de décret et d'ordonnance .....	16
6. Annexe 3 : Rapport d'évaluation .....	20
7. Annexe 4 : Rapport d'évaluation handicap.....	21

## EXPOSÉ DES MOTIFS

---

### 1. Considérations générales

En 2019, nous avons fêté le 30<sup>e</sup> anniversaire de la Convention internationale des droits de l'enfant (CIDE), qui est le texte de référence en matière de droits de l'enfant. Cette année a également célébré les 28 ans du Délégué général de la Communauté française aux droits de l'enfant (fonction créée par arrêté du Gouvernement de la Communauté française le 10 juillet 1991) et les 17 ans du décret de la Communauté française du 20 juin 2002 instituant un Délégué général de la Communauté française aux droits de l'enfant.

La Belgique francophone fût parmi les toutes premières régions à se doter d'une telle institution, après la Norvège, où la fonction d'ombudsman spécialisé pour les enfants est apparue en 1981, avant même l'adoption de la Convention internationale des droits de l'enfant en 1989. Il faudra attendre 1997 pour que la Communauté flamande emboîte le pas et crée à son tour une institution de défense des droits de l'enfant qui prendra le nom de Commissaire aux droits de l'enfant. En revanche, il n'existe toujours aucune fonction de ce type au niveau fédéral, en Région bruxelloise ou en Communauté germanophone. Et, alors que les compétences du Kinderrechten-commissariaat s'étendent aux matières communautaires et régionales, celles du Délégué général restent officiellement limitées aux seules compétences communautaires.

En 28 ans, à la suite des pionniers qui ont suscité les premières initiatives parlementaires et lui ont donné vie, l'institution du DGDE s'est considérablement développée et est désormais reconnue et respectée. Acteur incontournable au sein de réseaux internationaux (AOMF) et européens (ENOC) et source d'inspiration pour nombre d'instances homologues, le Délégué général aux droits de l'enfant s'est peu à peu imposé comme une institution de référence sans toutefois être toujours entendu dans ses interpellations à l'échelle nationale. Ses recommandations, à défaut d'être toujours suivies d'effets immédiats, servent régulièrement d'aiguillons aux responsables politiques et administratifs pour mener des politiques en faveur des enfants et du respect de leurs droits.

Rien dans la Convention n'oblige les États parties à se doter de pareille institution. Pourtant, son utilité s'est avérée au fil des années, poussant le Comité des droits de l'enfant à définir et à délimiter les contours de pareille instance. Dans son Observation

Générale N° 2, le Comité met ainsi en avant quatre garanties principales qui se soutiennent mutuellement et doivent donc se lire de manière combinée et interdépendante. La première est bien sûr l'indépendance, qui représente l'une des garanties essentielles dont doit jouir une ombudspersonne et ce, vis-à-vis de tout pouvoir public ou privé, des médias et de toute personne ou institution à l'égard de laquelle l'ombudspersonne pourrait avoir à intervenir. En ce sens, il est essentiel d'interdire le cumul de la fonction avec un autre mandat, de quelque nature qu'il soit. Il est le « poil à gratter » des décideurs, le rappel constant des engagements pris et à prendre en faveur de l'amélioration permanente de la situation des enfants et le porte-voix, lorsque nécessaire, de leurs avis et de leurs souhaits.

Plus encore que son indépendance, c'est le champ de compétence du Délégué général qui provoque aujourd'hui le plus d'inquiétude. S'il y a vingt-huit ans les contours, encore mal dessinés, de la nouvelle Belgique fédérale ne pouvaient laisser entrevoir précisément l'évolution des responsabilités attribuées à chaque entité, force est de constater aujourd'hui que nombre de situations défavorables aux enfants et à leurs droits dépendent directement de niveaux de pouvoir vis-à-vis desquels l'institution du Délégué général n'est pas officiellement compétente. Malgré plusieurs travaux entamés sous la précédente législature en vue d'étendre son champ d'action, le Délégué général n'exerce formellement ses compétences que sur les matières de la communauté française. Le présent texte entend, via une Ordonnance et un décret conjoints, élargir les compétences du Délégué général aux matières relevant de la Commission communautaire française, de la Région bruxelloise et de la Commission communautaire commune.

À cet égard, on rappellera utilement que le Comité des droits de l'enfant s'est, à plusieurs reprises, inquiété de l'absence d'un mécanisme de défense des droits de l'enfant qui coordonne de manière transversale l'ensemble des niveaux de pouvoir, du fédéral aux collectivités locales.

### 2. Objectifs du décret conjoint

La nécessité de renforcer l'effectivité et l'indépendance d'une instance de défense des droits de l'enfant n'a jamais été aussi impérieuse. La réalité institutionnelle, politique, culturelle et socio-économique de la Belgique a sensiblement évolué ces dernières

années. Certaines mutations ont contribué à éroder les libertés individuelles et à brider la parole des publics les plus précarisés et vulnérables.

C'est pourquoi il est impératif d'accroître les garanties d'indépendance du Délégué général tout en lui procurant les moyens et les leviers d'action permettant de poursuivre ses missions avec un maximum d'efficacité.

Le présent avant-projet a vocation à remplacer le titre de « Délégué général aux droits de l'enfant » par celui de « Défenseur des enfants ». Il s'agira d'autre part d'éviter les amalgames et confusions autour des rôles de chaque acteur travaillant au contact des enfants et des jeunes, à commencer par les délégués SAJ et SPJ avec lesquels il est régulièrement confondu par certains jeunes.

Ce texte a également pour objet l'élargissement des compétences du désormais Défenseur des enfants à la Région wallonne, à la Région de Bruxelles-Capitale, à la Commission communautaire commune et à la Commission communautaire française. À l'instar des autres instruments consacrant des droits en faveur des enfants, la Convention internationale des droits de l'enfant est indivisible, dépassant donc les logiques qui prévalent aux délimitations institutionnelles imposées par la structure de l'État. C'est un texte fondamental qui porte sur l'ensemble des activités et facettes de la vie des enfants. La vocation de ce texte est par nature transversale et universelle, c'est-à-dire que les droits de l'enfant ne visent pas uniquement les politiques de l'enfance, mais l'ensemble des politiques publiques qui peuvent avoir un impact, de quelque sorte que ce soit, sur l'enfant. Pour le formuler autrement, en citant la section de législation du Conseil d'État : « du point de vue de la répartition des compétences entre l'autorité fédérale, les communautés et les régions, les droits de l'enfant sont, non pas une matière en soi, mais des principes que chaque autorité doit respecter et concrétiser lorsqu'elle exerce les compétences qui sont les siennes » (avis n° 37.437/VR du 6 juillet 2004). Il convient donc de renforcer la transversalité des politiques en faveur des droits de l'enfant afin d'en assurer une cohérence au service du bien-être et du développement des enfants et au nom de leur intérêt supérieur.

Par ailleurs, élargir les compétences du désormais Défenseur des enfants aux entités susvisées revient à donner un cadre légal à des pratiques déjà ancrées. Le Délégué général a depuis toujours été saisi sur des questions relevant des compétences de la Commission communautaire française : en matière d'enseignement, d'accueil de la petite enfance, de cohésion sociale, de famille ou encore concernant des matières exercées par les services agréés et subventionnés par la Commission communautaire française relevant de la santé et du social, notamment via le secteur dit « ambulatoire ».

Le Délégué général aux droits de l'enfant demande un tel élargissement de ses compétences depuis 16 ans déjà. Il rappelle dans son rapport annuel 2017-2018 que « concrétiser ce dossier c'est se conformer aux observations et recommandations du Comité des droits de l'enfant adressées à la Belgique en 2010 ».

La loi spéciale du 6 janvier 2014 relative à la sixième réforme de l'État a transféré une série de compétences vers la Communauté française, mais aussi vers la Commission communautaire française, vers la Région wallonne, la Région de Bruxelles-Capitale et la Commission communautaire commune.

Ces différentes entités sont désormais en charge de compétences supplémentaires qui peuvent également être directement en lien avec les droits de l'enfant.

Il a également un long historique de traitement de situations relevant des compétences de la Commission communautaire commune et de la Commission communautaire française.

Dans ce contexte, il apparaît essentiel aux yeux des auteurs du présent avant-projet d'adapter la mission du Défenseur des enfants à cette réalité et de lui permettre d'étendre son champ d'action pour garantir un respect toujours plus grand des droits de l'enfant et la cohérence de l'action publique en la matière.

Le Défenseur des enfants commun succède aux droits et obligations du Délégué général de la Communauté française aux droits de l'enfant.

## COMMENTAIRE DES ARTICLES

---

En ce qui concerne le commentaire des articles en général, les auteurs du présent avant-projet de décret conjoint renvoient aux travaux préparatoires du décret de la Communauté française du 20 juin 2002 instituant un Délégué général de la Communauté française aux droits de l'enfant, ainsi qu'aux travaux préparatoires du décret de la Communauté française du 7 décembre 2007 modifiant le décret du 20 juin 2002 instituant un Délégué général de la Communauté française aux droits de l'enfant en vue de renforcer l'indépendance et l'impartialité de ce dernier, à la pratique administrative et à la jurisprudence.

Le commentaire des articles doit donc être appréhendé comme un ajout aux références susmentionnées, qu'il complète et auquel il ne vise nullement à se substituer.

### *Article premier*

Cet article définit les notions utilisées dans le présent avant-projet de décret conjoint.

### *Article 2*

Cet article consacre la nouvelle appellation du Délégué général aux droits de l'enfant qui devient le Défenseur des enfants commun à la Communauté française, à la Région wallonne, à la Région de Bruxelles-Capitale, à la Commission communautaire commune et à la Commission communautaire française.

### *Articles 3 à 8*

Ces articles reprennent, avec quelques adaptations, les articles 3 à 8 du décret de la Communauté française du 20 juin 2002 instituant un Délégué général de la Communauté française aux droits de l'enfant modifié par le décret de la Communauté française du 7 décembre 2007.

À l'article 5, il est expressément prévu que les Parlements entendent les candidats via une commission interparlementaire au sens de l'article 92bis/1 de la loi du 8 août 1980 de réformes institutionnelles.

À l'article 6 sont reprises les garanties d'indépendance nécessaires à la réalisation des missions du Défenseur des enfants. Le contenu du décret du

20 juin 2002 instituant un Délégué général de la Communauté française aux droits de l'enfant est modifié afin d'accroître l'indépendance du Défenseur des enfants. Ainsi, l'article 6 dispose dans son alinéa 2 que « le Défenseur des enfants ne reçoit d'injonction d'aucun gouvernement ». À cet égard, la notion de « devoir de réserve » n'est plus reprise. Celle-ci se révèle, en effet, à la fois dépassée par l'évolution du cadre déontologique des agents de la fonction publique (consacrée dans le statut Camu, elle a été progressivement abandonnée depuis le milieu des années 1990) et inadaptée à une fonction qui implique nécessairement une prise de parole publique et des interpellations des autorités politiques. Cette suppression ne signifie pas que le Défenseur pourrait exprimer publiquement des opinions qui ne respecteraient pas le pluralisme des convictions politiques, philosophiques, syndicales ou religieuses.

### *Article 8*

Cet article assure et organise la transition et la continuité des services, des missions et des actions en cours du Délégué général de la Communauté française aux droits de l'enfant.

Il assure par ailleurs l'intégration du personnel actuel du Délégué général de la Communauté française aux droits de l'enfant au sein du personnel du Défenseur des enfants commun à la Communauté française, à la Région wallonne, à la Région de Bruxelles-Capitale, à la Commission communautaire commune et à la Commission communautaire française.

### *Articles 9 à 11*

Cet article prévoit plusieurs habilitations aux Gouvernements sous la forme d'arrêtés d'exécution conjoints, sans préjudice, comme le précise l'article 92bis/1, § 3, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles de la faculté dont dispose chaque Gouvernement d'exécuter séparément, pour ce qui les concerne, les décret et ordonnance conjoints.

### *Article 12*

Comme le permet l'article 92bis/1, § 4, alinéa 1<sup>er</sup>, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, cet article abroge le décret du 20 juin 2002

instituant un Délégué général de la Communauté française aux droits de l'enfant.

#### *Article 13*

Cet article vient à permettre à la Communauté française d'aligner la temporalité du plan d'actions relatif aux droits de l'enfant adopté sur celle de la législation. Dans son avis n° 55.150/4 du 17 février 2014, le Conseil d'État a estimé qu'un tel alignement, qui suppose une modification de l'article 2 du décret du 28 janvier 2004 instaurant la réalisation d'un rapport sur l'application des principes de la Convention internationale des droits de l'enfant, ne pouvait être décidé unilatéralement par la Communauté française en ce qu'un accord de coopération du 21 novembre 2013 fait référence à un rapport « triennal ». Il s'agit dès lors, comme le permet l'article 92*bis*/1, § 4, alinéa 3, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, de modifier l'accord de coopération en supprimant cet adjectif afin de rendre à la Communauté française l'autonomie de décider de la temporalité de son plan d'actions sur les droits de l'enfant.

#### *Article 14*

Cet article précise les modalités d'entrée en vigueur.

## PROJET DE DÉCRET ET D'ORDONNANCE

### conjointes de la Communauté française, de la Région wallonne, de la Région de Bruxelles-Capitale, de la Commission communautaire commune et de la Commission communautaire française instituant un Défenseur des enfants commun

#### CHAPITRE PREMIER

##### Définitions

###### *Article premier*

Au sens du présent décret conjoint, il faut entendre par :

- 1° Parlements : le Parlement wallon, le Parlement de la Communauté française, le Parlement de la Région de Bruxelles-Capitale, l'Assemblée réunie de la Commission communautaire commune et l'Assemblée de la Commission communautaire française;
- 2° Gouvernements : le Gouvernement wallon, le Gouvernement de la Communauté française, le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale, le Collège réuni de la Commission communautaire commune et le Collège de la Commission communautaire française;
- 3° Entités concernées : la Région wallonne, la Communauté française, la Région de Bruxelles-Capitale, la Commission communautaire commune et la Commission communautaire française;
- 4° 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 du Code de la prévention, de l'aide à la jeunesse et de la protection de la jeunesse.

Dans le présent décret et ordonnance conjoints, l'emploi des noms masculins pour les titres et fonctions est épicène, en vue d'assurer la lisibilité du texte, nonobstant les dispositions du décret de la Communauté française du 21 juin 1993 relatif à la féminisation des noms de métier, fonction, grade ou titre.

#### CHAPITRE II

##### Défenseur des enfants

###### *Article 2*

Il est institué un Défenseur des enfants auprès des Gouvernements.

#### CHAPITRE III

##### Missions du défenseur des enfants

###### *Article 3*

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

Les Parlements, chacun pour ce qui le concerne ou conjointement et selon les modalités qu'ils déterminent, établissent pour chaque mandat une liste non exhaustive des domaines prioritaires dans lesquels le Défenseur des enfants exerce cette mission.

Dans l'exercice de sa mission, le Défenseur des enfants :

- 1° 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° informe les personnes privées, physiques ou morales, et les personnes de droit public des droits et intérêts des enfants;
- 3° vérifie l'application correcte des lois, décrets, ordonnances et arrêtés qui concernent les enfants;
- 4° soumet aux Gouvernements, aux Parlements 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° 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° mène à la demande des Parlements, chacun pour ce qui le concerne ou conjointement et selon les modalités qu'ils déterminent, toutes les investigations sur le fonctionnement des services administratifs des entités concernées par cette mission.

Les Gouvernements peuvent, conjointement ou séparément, attribuer des missions supplémentaires au Défenseur des enfants.

#### Article 4

Le Défenseur des enfants adresse aux autorités fédérales, aux autorités des régions et des communautés ainsi qu'aux autorités des provinces et 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, les ordonnances et les arrêtés et dans celles de sa mission, le Défenseur des enfants a accès librement durant les heures normales d'activité à tous les bâtiments des services publics des entités concernées ou aux bâtiments d'institutions privées bénéficiant d'un subside de l'une ou des deux entités concernées.

Les responsables et les membres du personnel des services et institutions visés à l'alinéa 2 sont tenus de communiquer au Défenseur des enfants 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 Défenseur des enfants peut prévoir des délais impératifs de réponse dûment motivés aux personnes visées à l'alinéa 3.

À défaut de réponse à la demande du Défenseur des enfants dans les délais impartis, ou en cas de refus motivé, le Défenseur des enfants dispose d'un recours auprès du Gouvernement dont dépend le service ou la subvention allouée à l'institution. Le Gouvernement est tenu de statuer dans le mois ou, en cas d'urgence spécialement motivée, lors de sa prochaine séance.

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

## CHAPITRE IV Désignations et incompatibilités

### Article 5

§ 1<sup>er</sup>. – Avant toute désignation à la fonction de Défenseur des enfants, les Parlements entendent les candidats de manière conjointe selon les modalités qu'ils déterminent. Ils remettent un avis conjoint sur les candidatures et le transmettent aux Gouvernements dans les trois mois de la communication de ces candidatures aux Parlements.

Le Défenseur des enfants est désigné par les Gouvernements pour une période de six ans, renouvelable une fois.

Le renouvellement du mandat est soumis aux mêmes modalités que celles prévues pour sa désignation.

§ 2. – Les Gouvernements ne peuvent mettre fin au mandat du Défenseur des enfants avant son terme qu'après avis des Parlements. Cet avis est élaboré de manière conjointe selon les modalités qu'ils déterminent.

§ 3. – Le Défenseur des enfants ne peut exercer aucune autre activité professionnelle pendant la durée de son mandat.

En outre, pendant la durée du mandat, la fonction de Défenseur des enfants est incompatible avec :

- 1° une candidature à un mandat électif ou l'exercice d'un tel mandat au sein d'un conseil communal, d'un conseil de centre public d'action sociale, d'un conseil provincial, d'un Parlement régional ou communautaire, de la Chambre des représentants, du Sénat et du Parlement européen;
- 2° la fonction de membre d'un Gouvernement régional, communautaire, fédéral ou la fonction de commissaire européen;
- 3° la fonction de bourgmestre, d'échevin, de président d'un centre public d'action sociale ou de membre d'un collège provincial;
- 4° la fonction de gouverneur de province ou de haut fonctionnaire de la Région de Bruxelles-Capitale;
- 5° toute fonction qui puisse compromettre le bon exercice de sa mission ou porter atteinte à son indépendance, son impartialité ou la dignité de ses fonctions.

Pendant la durée de son mandat, le Défenseur des enfants ne peut accepter aucun autre mandat, même à titre gracieux.

Ne peut être désigné Défenseur des enfants, le candidat qui, dans la période d'un an précédant le dépôt de sa candidature, a exercé un mandat électif au sein d'un Parlement régional ou communautaire, de la Chambre des Représentants, du Sénat, du Parlement européen ou qui a assumé, pendant cette même période, une fonction de membre d'un Gouvernement régional, communautaire, fédéral, ou la fonction de commissaire européen.

## CHAPITRE V Garanties d'indépendance

### Article 6

Le Défenseur des enfants est placé sous la tutelle administrative des Gouvernements. Il bénéficie de la liberté d'action et d'expression nécessaire à l'exercice de sa mission.

Le Défenseur des enfants ne reçoit d'injonction d'aucun gouvernement. À ce titre, il agit en toute indépendance et ne peut être relevé de sa charge en raison d'actes accomplis ou de propos tenus dans le cadre de sa mission.

## CHAPITRE VI Rapportage

### Article 7

Le 20 novembre de chaque année, à l'occasion de la journée internationale des droits de l'enfant, le Défenseur des enfants adresse simultanément aux Gouvernements et aux Parlements, 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 et est consultable sur le site Internet du Défenseur des enfants.

Le Défenseur des enfants peut à tout moment être entendu par les Gouvernements ou les Parlements selon les modalités qu'ils déterminent.

## CHAPITRE VII Dispositions transitoires et finales

### Article 8

Dans le but d'assurer la continuité des services, les missions et actions en cours du délégué général de la Communauté française aux droits de l'enfant résultant du décret de la Communauté française du 20 juin 2002 instituant un délégué général de la Communauté française aux droits de l'enfant sont assurées par le Défenseur des enfants.

Le personnel du Délégué général de la Communauté française aux droits de l'enfant tel qu'institué par le décret de la Communauté française du 20 juin 2002 instituant un délégué général de la Communauté française aux droits de l'enfant est intégré au sein du personnel du Défenseur des enfants.

### Article 9

Les Gouvernements mettent à la disposition du Défenseur des enfants le personnel nécessaire à la réalisation de ses missions.

Le cadre des services du Défenseur des enfants est fixé conjointement par les Gouvernements.

### Article 10

Les Gouvernements arrêtent conjointement les modalités du financement des missions du Défenseur des enfants.

### Article 11

Les Gouvernements des entités concernées arrêtent les modalités d'exécution du présent décret et ordonnance conjoints via des arrêtés d'exécution conjoints.

### Article 12

Le décret de la Communauté française du 20 juin 2002 instituant un délégué général aux droits de l'enfant est abrogé.

### Article 13

À l'article 6, 2°, du décret de la Communauté française du 12 mai 2004 portant création de l'Observatoire de l'Enfance, de la Jeunesse et de l'Aide à la jeunesse, tel que modifié par l'accord de coopération

conclu le 21 novembre 2013 entre la Région wallonne et la Communauté française relatif aux articles 42 et 44 de la Convention internationale des droits de l'enfant auquel assentiment a été donné par le décret du 27 février 2014, le mot « triennal » est supprimé.

*Article 14*

Le présent décret et ordonnance conjoints entre en vigueur au terme du mandat actuel du Délégué général de la Communauté française aux droits de l'enfant.

Bruxelles, le 23 septembre 2021.

Pour le Collège de la Commission communautaire française :

La Ministre-Présidente,

Barbara TRACHTE

## ANNEXE 1

## AVIS N° 69.202/2 DU CONSEIL D'ÉTAT DU 3 MAI 2021

Le Conseil d'État, section de législation, saisi par la Ministre Présidente du Collège de la Commission communautaire française, chargée de la Promotion de la santé, des Familles, du Budget et de la Fonction publique, le 6 avril 2021, d'une demande d'avis, dans un délai de trente jours, sur un avant-projet de décret et d'ordonnance conjoints de la Communauté française, de la Région wallonne, de la Région de Bruxelles-Capitale, de la Commission communautaire commune et de la Commission communautaire française « instituant un Défenseur des enfants commun », a donné l'avis suivant :

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1<sup>er</sup>, alinéa 1<sup>er</sup>, 2<sup>o</sup>, des lois « sur le Conseil d'État », coordonnées le 12 janvier 1973, la section de législation limite son examen au fondement juridique de l'avant-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, l'avant-projet appelle les observations suivantes.

### I. NATURE JURIDIQUE DU DÉFENSEUR DES ENFANTS

1. Comme l'a confirmé la déléguée de la Ministre Présidente du Collège de la Commission communautaire française, l'avant-projet a pour vocation de se substituer au projet de décret conjoint de la Communauté française et de la Région wallonne « instituant un Défenseur des enfants commun à la Communauté française et à la Région wallonne », dont l'avant-projet a fait l'objet des avis de la section de législation du Conseil d'État n°s 68.534/2 (1) et 68.550/2 du 20 janvier 2021.

Un nouveau projet a été déposé au Parlement de la Communauté française, sous l'intitulé suivant : « Projet de décret et d'ordonnance conjoints de la Communauté française, de la Région wallonne, de la Région de Bruxelles-Capitale, de la Commission communautaire commune et de la Commission communautaire française instituant un Défenseur des enfants commun » (2).

(\*) S'agissant d'un avant-projet de décret, on entend par « fondement juridique » la conformité aux normes supérieures.

(1) <http://www.raadvst-consetat.be/dbx/avis/68534.pdf>.

(2) *Doc. parl.*, Parl. Comm. fr., 2020-2021, n° 218/1.

L'avant-projet examiné reproduit ce dernier projet de décret conjoint. La déléguée de la Ministre Présidente a indiqué que l'auteur de l'avant-projet avait bien pris connaissance des avis n°s 68.534/2 et 68.550/2, ajoutant ceci : « mais nous nous sommes alignés sur les réponses données par le gouvernement de la Communauté française quant à l'avis n° 68.534/2 pour rédiger cet avant-projet ».

Dès lors que le contenu de l'avant-projet à l'examen ne diffère que très marginalement de l'avant-projet ayant fait l'objet des avis précités n°s 68.534/2 et 68.550/2 du 20 janvier 2021, la section de législation ne peut que réitérer les observations qui y ont été formulées.

2. Dans l'exposé des motifs du projet de décret et d'ordonnance conjoints de la Communauté française, de la Région wallonne, de la Région de Bruxelles-Capitale, de la Commission communautaire commune et de la Commission communautaire française « instituant un Défenseur des enfants commun » déposé par le Gouvernement de la Communauté française, il est ainsi répondu à l'avis n° 68.534/2 :

« Dans son avis rendu le 20 janvier 2021, le Conseil d'État cite ses avis précédents soit l'avis n° 32.319/4 rendu le 11 mars 2002 sur l'avant-projet devenu le décret du 20 juin 2002, l'avis n° 43.649/4 rendu le 9 octobre 2007 sur l'avant-projet devenu le décret du 7 décembre 2007 et l'avis n° 47.639/4 rendu le 18 janvier 2010 sur un avant-projet de décret « modifiant le décret du 20 juin 2002 instituant un délégué général de la Communauté française aux droits de l'enfant ».

Dans ses trois avis, le Conseil d'État rappelle le prescrit de l'article 87 de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles et recommande aux auteurs des avant-projets susvisés de faire le choix entre un dispositif réglementaire plaçant le défenseur des enfants dans l'orbite du pouvoir exécutif et donc pour l'essentiel institué et organisé par lui, et un dispositif décrétant le plaçant dans l'orbite du pouvoir législatif.

En réponse à l'avis du Conseil d'État, qui semble confondre pouvoir législatif et Parlement, il est renvoyé à l'exposé des motifs des décrets du 20 juin 2002 et du 7 décembre 2007 susmentionnés. Cet avis ne nous semble pas devoir être suivi aux motifs que le Conseil d'État :

D'une part, concède l'existence d'un fondement à l'équilibre qu'a tenté de trouver le législateur décré-

tal au moment de la rédaction du décret du 20 juin 2002 instituant un délégué général de la communauté française aux droits de l'enfant entre les compétences dévolues au Parlement et celles qui relèvent du Gouvernement, équilibre que ne vient pas troubler l'avant-projet en cause.

Que d'autre part le Conseil d'État s'en réfère à l'article 87, § 3, de la loi spéciale de réformes institutionnelles qui n'établit pas la compétence exclusive du Gouvernement en la matière, puisqu'il désigne sans autre précision les « Communautés et Régions » et non explicitement les Gouvernements de ceux-ci, ce que par ailleurs précise le Conseil d'État dans son avis du 20 février 2006 lequel fait état d'une compétence de principe des Gouvernements sur des questions fonction publique générale.

L'on peine du reste à comprendre les raisons pour lesquelles une localisation du Défenseur parmi les organes collatéraux des Parlements concernés serait davantage de nature à garantir son indépendance qu'une localisation dans l'orbite des Gouvernements ».

3. L'avis n° 68.534/2 se concluait comme suit :

« Il appartient donc aux auteurs de l'avant-projet de faire le choix exposé dans les avis nos 32.319/4 et 43.649/4 précités entre un dispositif, trouvant sa source dans un arrêté du Gouvernement, plaçant le défenseur des enfants dans l'orbite du pouvoir exécutif et donc pour l'essentiel institué et organisé par lui, et un dispositif décrétant le plaçant dans l'orbite du pouvoir législatif en tant qu'organe collatéral des parlements.

En tout état de cause, et tel qu'il est actuellement conçu, l'avant-projet de décret conjoint examiné ne saurait advenir puisqu'un décret ne peut, sans violer l'article 87 de la loi spéciale du 8 août 1980 « de réformes institutionnelles », s'immiscer dans l'organisation du pouvoir exécutif et de ses services en instituant auprès des gouvernements la fonction de défenseur des enfants, fonction dont ces gouvernements sont notamment chargés de désigner le titulaire, de mettre fin à son mandat, d'exercer à son égard la tutelle administrative et de mettre à sa disposition le personnel nécessaire à la réalisation de ses missions. <sup>(3)</sup> » <sup>(4)</sup>.

(3) *Note de bas de page n° 9 de l'avis cité* : Sur les cas dans lesquels, en matière de fonction publique relevant du pouvoir exécutif, l'intervention du législateur, sur certaines questions, est toutefois requise ou admise, il est renvoyé à l'observation n° 9 formulée dans l'avis n° 64.133/AG donné le 5 octobre 2018 sur un avant-projet de loi « modifiant la loi du 22 juillet 1993 portant certaines mesures en matière de fonction publique » (<http://www.raadvst.consetat.be/dbx/avis/64133.pdf>).

(4) *Doc. parl.*, Parl. Comm. fr., 2020-2021, n° 218/1, pp. 19 et 20.

4. Cette conclusion ne peut qu'être réitérée.

## II. EMPLOI DES LANGUES

5. Puisque le Défenseur des enfants serait désormais institué auprès de la Région bilingue de Bruxelles-Capitale et de la Commission communautaire commune, il devrait être organisé conformément aux règles de bilinguisme qui prévalent au sein de ces institutions.

À cet égard, l'assemblée générale de la section de législation du Conseil d'État a rappelé les principes suivants dans l'avis n° 57.456/AG donné le 22 juin 2015 sur une proposition de décret et ordonnance conjoints de la Communauté française, de la Région wallonne, de la Région de Bruxelles-Capitale, de la Commission communautaire commune et de la Commission communautaire française « instituant un délégué général aux droits de l'enfant commun à la Communauté française, à la Région wallonne, à la Région de Bruxelles-Capitale, à la Commission communautaire commune et à la Commission communautaire » :

« 4. En ce qui concerne l'emploi des langues, le ou les services créés pour veiller à la sauvegarde des droits et des intérêts des enfants devront satisfaire aux dispositions applicables aux services institués par les entités concernées <sup>(5)</sup>.

S'agissant des services institués auprès du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale et de la Commission communautaire commune, il s'agit notamment de l'article 32 de la loi du 16 juin 1989 portant diverses réformes institutionnelles, qui dispose :

« Art. 32. § 1<sup>er</sup>. – Les services centralisés et décentralisés de l'Exécutif de la Région de Bruxelles-Capitale et du Collège réuni utilisent le français et le néerlandais comme langues administratives.

Dans les services visés à l'alinéa 1<sup>er</sup>, nul ne peut être nommé ou promu à une fonction ou à un emploi s'il n'a une connaissance du français ou du néerlandais constatée conformément à l'article 15, § 1<sup>er</sup>, alinéa 3, des lois sur l'emploi des langues en matière administrative, coordonnées le 18 juillet 1966.

(5) *Note de bas de page n° 1 de l'avis cité* : Voir en ce sens l'avis 54.669/VR, donné le 14 janvier 2014, sur l'avant-projet de décret devenu le décret du 27 mars 2014 « portant assentiment à l'accord de coopération entre la Région flamande, la Région wallonne et la Région de Bruxelles-Capitale relatif à l'introduction du système de prélèvement kilométrique sur le territoire des trois Régions et à la constitution d'un partenariat interrégional de droit public Viapass sous forme d'une institution commune telle que visée à l'article 92bis, § 1<sup>er</sup>, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles », *Doc. parl.*, Parl. wall., 2013-2014, 977/1, p. 63.

Les articles 50 et 54, le chapitre V, section 1<sup>re</sup>, à l'exception des dispositions relatives à l'emploi de l'allemand, et les chapitres VII et VIII, des mêmes lois sont applicables aux services visés à l'alinéa 1<sup>er</sup>.

§ 2. – Sans préjudice de l'application de l'article 55, alinéa 2, de la loi spéciale du 12 janvier 1989 relative aux institutions bruxelloises, les services de l'Agglomération bruxelloise sont soumis aux dispositions du § 1<sup>er</sup> du présent article ».

Dès lors que cette disposition tend à garantir le caractère bilingue de la Région de Bruxelles-Capitale consacré par l'article 4 de la Constitution, il ne saurait être admis que la Région de Bruxelles-Capitale ou la Commission communautaire commune créée, même conjointement avec d'autres entités, un service qui, dans l'exercice de ses missions dans le cadre des compétences de la Région de Bruxelles-Capitale ou de la Commission communautaire commune, ne se conformerait pas au bilinguisme tel qu'il est organisé par l'article 32 précité, et particulièrement par les dispositions du chapitre V, section 1<sup>re</sup>, des lois coordonnées « sur l'emploi des langues en matière administrative » auxquelles cet article 32 renvoie. Ces dispositions impliquent notamment que les services utilisent dans leurs rapports avec les particuliers, la langue, française ou néerlandaise, dont ces particuliers font usage, que les fonctionnaires soient répartis en cadres linguistiques, que pour les fonctions supérieures de la hiérarchie les emplois soient répartis en pourcentage égal entre les deux cadres et que le chef de l'administration soit bilingue ou qu'un adjoint bilingue de l'autre rôle linguistique soit placé à ses côtés. En outre, si, chaque fois que la nature des affaires et le nombre d'agents le justifient, les services peuvent être groupés en directions ou divisions, bureaux et sections français et néerlandais <sup>(6)</sup>, en revanche la législation linguistique s'oppose à ce que, dans l'exercice de leurs compétences, la Région de Bruxelles-Capitale et la Commission communautaire commune créent deux services distincts, dont l'un serait unilingue francophone et l'autre unilingue néerlandophone.

Par conséquent, si la Région de Bruxelles-Capitale et la Commission communautaire commune instituent, comme le prévoit la proposition à l'examen, un délégué général aux droits de l'enfant, commun avec la Région wallonne, la Communauté française et la Commission communautaire française, ce délégué, ainsi que son service, devra, pour ce qui concerne l'exercice de ses missions dans les matières relevant des compétences de la Région de Bruxelles-Capitale et de la Commission communautaire commune,

satisfaire aux exigences linguistiques applicables aux services de ces deux entités. Il en va ainsi même si, parallèlement, ces deux entités instituent un service similaire avec la Communauté flamande et la Région flamande, ce dernier service devant, cela va de soi, également satisfaire aux mêmes exigences de bilinguisme » <sup>(7)</sup>.

6. Selon la déléguée de la Ministre Présidente,

« concernant les normes de bilinguisme et l'emploi des langues, il nous semblait opportun de régler la question du cadre linguistique via l'arrêté d'exécution conjoint de l'avant-projet ».

Afin de respecter le principe de légalité, il convient que les décret et ordonnance conjoints posent à tout le moins le principe du cadre linguistique. L'auteur de l'avant-projet pourraient s'inspirer par exemple de l'article 14 de l'accord de coopération du 12 juin 2013 entre l'autorité fédérale, les Régions et les Communautés « visant à créer un Centre interfédéral pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme et les discriminations sous la forme d'une institution commune, au sens de l'article 92bis de la loi spéciale de réformes institutionnelles du 8 août 1980 », auquel la Commission communautaire française a donné son assentiment par un décret du 19 décembre 2013.

### III. TRANSVERSALITÉ DE L'APPROCHE DES DROITS DE L'ENFANT

7. Selon l'exposé des motifs, l'avant-projet examiné a

« également pour objet l'élargissement des compétences du désormais Défenseur des enfants à la Commission communautaire française. À l'instar des autres instruments consacrant des droits en faveur des enfants, la Convention internationale des droits de l'enfant est indivisible, dépassant donc les logiques qui prévalent aux délimitations institutionnelles imposées par la structure de l'État. C'est un texte fondamental qui porte sur l'ensemble des activités et facettes de la vie des enfants. La vocation de ce texte est par nature transversale et universelle, c'est à dire que les droits de l'enfant ne visent pas uniquement les politiques de l'enfance, mais l'ensemble des politiques publiques qui peuvent avoir un impact, de quelque sorte que ce soit, sur l'enfant. Pour le formuler autrement, en citant la section de législation du Conseil d'État : « du point de vue de la répartition des compétences entre l'autorité fédérale, les communautés et les régions, les droits de l'enfant sont, non pas une matière en soi, mais des principes que chaque autorité doit respec-

(6) *Note de bas de page n° 2 de l'avis cité* : Article 43, § 1<sup>er</sup>, des lois coordonnées « sur l'emploi des langues en matière administrative ».

(7) *Doc. parl.*, Ass. réunie C.C.C., 2014-2015, n° 18/2, pp. 2 à 6, <http://www.raadvst-consetat.be/dbx/avis/57456.pdf>.

ter et concrétiser lorsqu'elle exerce les compétences qui sont les siennes » (avis n° 37.437/VR du 6 juillet 2004). Il convient donc de renforcer la transversalité des politiques en faveur des droits de l'enfant afin d'en assurer une cohérence au service du bien-être et du développement des enfants et au nom de leur intérêt supérieur.

Par ailleurs, élargir les compétences du désormais Défenseur des enfants à la Commission communautaire française revient à donner un cadre légal à des pratiques déjà ancrées. Le Délégué général a déjà été saisi sur des questions relevant des compétences de la commission communautaire française; en matière d'enseignement, d'accueil de la petite enfance, de cohésion sociale, de famille ou encore concernant des matières exercées par les services agréés et subventionnés par la Commission communautaire française relevant de la santé et du social notamment via le secteur dit « ambulatoire » par exemple.

Le Délégué général aux droits de l'enfant demande un tel élargissement de ses compétences depuis 16 ans déjà. Il rappelle dans son rapport annuel 2017-2018 que « concrétiser ce dossier, c'est se conformer aux observations et recommandations du Comité des droits de l'enfant adressées à la Belgique en 2010 ».

8. Dans l'avis n° 57.456/AG précité, l'assemblée générale de la section de législation faisait l'observation suivante, qui demeure pleinement d'actualité :

« 6. Selon les développements de la proposition, il est nécessaire de renforcer la transversalité de l'approche des droits de l'enfant. Les développements rappellent ce passage du rapport 2013-2014 du délégué général de la Communauté française aux droits de l'enfant :

« Malgré plusieurs travaux entamés sous la précédente législature visant à étendre son champ d'actions, le Délégué général n'exerce formellement ses compétences que sur les matières relevant de la Fédération Wallonie Bruxelles. Notre homologue flamand couvrant à la fois les matières communautaires et régionales, nous estimons qu'il serait utile, dans un premier temps, de relancer le débat sur la compétence formelle du Délégué général sur les matières relatives aux droits de l'enfant exercées par la Région wallonne. Ceci pourrait permettre, dans un second temps, de se pencher sur une éventuelle responsabilité conjointe des deux institutions sur les matières régionales bruxelloises et sur les matières relevant toujours de l'autorité fédérale. À cet égard, on rappellera utilement que le Comité des droits de l'enfant s'est, à plusieurs reprises, inquiété de l'absence d'une stratégie concernant les droits de l'enfant qui englobe de manière transversale et coordonnée l'ensemble

des niveaux de pouvoir, du fédéral aux collectivités locales »<sup>(8)</sup>.

Même à supposer que soit organisé l'exercice conjoint des missions des délégués aux droits de l'enfant, ainsi que l'envisage l'article 1<sup>er</sup>, alinéa 1<sup>er</sup>, 5<sup>o</sup>, de la proposition, ce qui nécessiterait au demeurant que cette coopération soit organisée conformément à l'article 92bis ou 92bis/1 de la loi spéciale du 8 août 1980, l'exigence de transversalité énoncée par le Comité des droits de l'enfant ne serait que partiellement rencontrée. Ces deux services ne seraient en effet pas compétents, d'une part, sur le territoire de la région de langue allemande pour les matières qui relèvent de la Communauté germanophone et, d'autre part, pour les matières relevant de l'autorité fédérale, qui ne dispose pas, pour sa part, d'une institution comparable.

Invité à justifier pourquoi le délégué ne serait pas également compétent à l'égard des matières fédérales, l'auteur principal de la proposition, le député Hazée, délégué par le Président du Parlement wallon, a répondu :

« Il s'agit d'un choix d'opportunité de la part des auteurs de la proposition de décret et ordonnance conjoints, fondée sur une double motivation :

- d'une part, l'association de plusieurs entités dans une démarche conjointe n'est pas une entreprise facile dans notre système institutionnel et il est apparu politiquement plus réaliste, pour réunir les majorités requises, d'agir conjointement avec la Communauté française, la Région wallonne, la Région de Bruxelles-Capitale, la Commission communautaire commune et la Commission communautaire française, dans le cadre de cette proposition de décret et ordonnance conjoints; une telle démarche n'exclut pas qu'une nouvelle initiative soit prise dans une étape ultérieure, en vue d'une extension encore plus large incluant l'autorité fédérale, à travers les outils juridiques adéquats;
- d'autre part, l'impossibilité, comme parlementaires, de prendre une initiative législative sous la forme d'un accord de coopération et la limitation de l'usage du décret et ordonnance conjoint, dans l'état actuel du droit, aux seules entités fédérées ».

Ces considérations ne suffisent toutefois pas à affranchir l'État belge et ses composantes, parties à la Convention internationale du 20 novembre 1989 « relative aux droits de l'enfant », des observations générales du Comité des droits de l'enfant, « qui exerce

(8) Note de bas de page n° 3 de l'avis cité : Rapport 2013-2014 du délégué général de la Communauté française aux droits de l'enfant, p. 7, [www.dgla.cfwb.be](http://www.dgla.cfwb.be).

un contrôle du respect de la Convention relative aux droits de l'enfant »<sup>(9)</sup>.

Pour satisfaire à celles-ci, l'institution d'un délégué général compétent pour toutes les autorités belges pourrait être envisagée. Dans cette hypothèse, toutefois, la figure du décret et de l'ordonnance conjoints ne pourrait être retenue puisque l'autorité fédérale ne peut y être partie. La création d'une telle institution nécessiterait donc un accord de coopération.

Il existe certes la Commission nationale pour les droits de l'enfant, instituée par l'accord de coopération du 19 septembre 2005 entre l'État, la Communauté flamande, la Région flamande, la Communauté française, la Communauté germanophone, la Région wallonne, la Région de Bruxelles-Capitale, la Commission communautaire commune et la Commission communautaire française « portant création d'une Commission nationale pour les droits de l'enfant », mais celle-ci n'a qu'une compétence limitée et ne peut notamment pas connaître de plaintes de particuliers, qui est pourtant une mission requise par l'observation générale n° 2 du Comité des droits de l'enfant relative au rôle des institutions nationales indépendantes de défense des droits de l'homme dans la protection et la promotion des droits de l'enfant<sup>(10)</sup>.

Un délégué interfédéral aux droits de l'enfant pourrait dès lors être institué à l'image du Centre interfédéral pour l'égalité des chances et la lutte contre le

racisme et les discriminations, institué par l'accord de coopération du 12 juin 2013<sup>(11)</sup> ».

#### IV. CONCLUSION

Vu le caractère fondamental de ces observations, il ne paraît pas utile de poursuivre plus avant l'examen de l'avant-projet. Il revient en effet à son auteur, préalablement à l'examen du fond auquel le Conseil d'État devrait procéder, de faire le choix, en toute cohérence, dont il est question dans l'observation n° 3.

La chambre était composée de

Messieurs	P. VANDERNOOT, président de chambre,
	P. RONVAUX,
Madame	C. HOREVOETS, Conseillers d'État,
Messieurs	S. VAN DROOGHENBROECK,
	J. ENGLEBERT, assesseurs
Madame	B. DRAPIER, greffier.

Le rapport a été présenté par M. X. DELGRANGE, premier auditeur chef de section.

*Le Greffier,*

*Le Président,*

B. DRAPIER

P. VANDERNOOT

(9) *Note de bas de page n° 4 de l'avis cité* : Avis de l'assemblée générale de la section de législation du Conseil d'État 46.052/AG donné le 21 avril 2009 sur une proposition de loi « relative à l'accouchement discret » (*Doc. parl.*, Sénat, 2008-2009, n° 4-1138/2).

(10) *Note de bas de page n° 5 de l'avis cité* : « Les INDH devraient être investies des pouvoirs nécessaires pour leur permettre de s'acquitter efficacement de leur mandat, notamment du pouvoir d'entendre tout individu et d'obtenir toute information ou tout document nécessaire pour apprécier les situations entrant dans leur champ de compétence. Ces pouvoirs devraient englober la promotion et la protection des droits de tous les enfants placés sous la juridiction de l'État partie, à l'égard non seulement de l'État mais de toutes les entités publiques et privées pertinentes » (Comité des droits de l'enfant, observation générale n° 2 (2002) du 15 novembre 2002, CRC/GC/2002/2, n° 9). « Les INDH doivent être investies du pouvoir de connaître des plaintes et requêtes individuelles, dont celles soumises au nom d'un enfant ou directement par un enfant, et d'effectuer les investigations nécessaires. Afin d'être à même de mener efficacement lesdites investigations, elles doivent être investies du pouvoir de citer et d'interroger des témoins, avoir accès aux éléments pertinents de preuves par documents et avoir accès aux lieux de détention. » (*op. cit.*, n° 13).

(11) *Note de bas de page n° 6 de l'avis cité* : À propos de l'intérêt de créer une institution fédérale en matière de droit de l'homme, conformément aux « Principes de Paris », voy. l'avis 48.858/AG donné le 7 décembre 2010 sur une proposition de loi « créant une Commission fédérale des droits de l'homme » (*Doc. parl.*, Chambre, 2010-2011, n° 53 418/2); l'avis 52.675/VR donné le 11 février 2013 sur un avant-projet devenu la loi du 19 janvier 2014 « portant assentiment à l'accord de coopération du 12 juin 2013 « visant à créer un Centre interfédéral pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme et les discriminations » (*Doc. parl.*, Sénat, 2012-2013, n° 5-2137/1).

## ANNEXE 2

## AVANT-PROJET DE DÉCRET ET D'ORDONNANCE

**conjointes de la Communauté française, de la Région wallonne,  
de la Région de Bruxelles-Capitale, de la Commission communautaire commune  
et de la Commission communautaire française  
instituant un Défenseur des enfants commun**

Le Collège de la Commission communautaire française,

Sur proposition de la Ministre-Présidente du Collège de la Commission communautaire française,

Après délibération,

ARRÊTE :

Le membre du Collège chargé de la Politique d'aide aux personnes handicapées est chargé de présenter à l'Assemblée de la Commission communautaire française le projet de décret dont la teneur suit :

**CHAPITRE PREMIER  
Définitions**

*Article premier*

Au sens du présent décret conjoint, il faut entendre par :

- 1° Parlements : le Parlement wallon, le Parlement de la Communauté française, le Parlement de la Région de Bruxelles-Capitale, l'Assemblée réunie de la Commission communautaire commune et l'Assemblée de la Commission communautaire française;
- 2° Gouvernements : le Gouvernement wallon, le Gouvernement de la Communauté française, le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale, le Collège réuni de la Commission communautaire commune et le Collège de la Commission communautaire française;
- 3° Entités concernées : la Région wallonne, la Communauté française, la Région de Bruxelles-Capitale, la Commission communautaire commune et la Commission communautaire française;
- 4° 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 du Code de la prévention, de l'aide à la jeunesse et de la protection de la jeunesse.

Dans le présent décret et ordonnance conjoints, l'emploi des noms masculins pour les titres et fonctions est épicène, en vue d'assurer la lisibilité du texte, nonobstant les dispositions du décret de la Communauté française du 21 juin 1993 relatif à la féminisation des noms de métier, fonction, grade ou titre.

**CHAPITRE II  
Défenseur des enfants**

*Article 2*

Il est institué un Défenseur des enfants auprès des Gouvernements.

**CHAPITRE III  
Missions du défenseur des enfants**

*Article 3*

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

Les Parlements, chacun pour ce qui le concerne ou conjointement et selon les modalités qu'ils déterminent, établissent pour chaque mandat une liste non exhaustive des domaines prioritaires dans lesquels le Défenseur des enfants exerce cette mission.

Dans l'exercice de sa mission, le Défenseur des enfants :

- 1° 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° informe les personnes privées, physiques ou morales, et les personnes de droit public des droits et intérêts des enfants;

- 3° vérifie l'application correcte des lois, décrets, ordonnances et arrêtés qui concernent les enfants;
- 4° soumet aux Gouvernements, aux Parlements 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° 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° mène à la demande des Parlements, chacun pour ce qui le concerne ou conjointement et selon les modalités qu'ils déterminent, toutes les investigations sur le fonctionnement des services administratifs des entités concernées par cette mission.

Les Gouvernements peuvent, conjointement ou séparément, attribuer des missions supplémentaires au Défenseur des enfants.

#### Article 4

Le Défenseur des enfants adresse aux autorités fédérales, aux autorités des régions et des communautés ainsi qu'aux autorités des provinces et 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, les ordonnances et les arrêtés et dans celles de sa mission, le Défenseur des enfants a accès librement durant les heures normales d'activité à tous les bâtiments des services publics des entités concernées ou aux bâtiments d'institutions privées bénéficiant d'un subside de l'une ou des deux entités concernées.

Les responsables et les membres du personnel des services et institutions visés à l'alinéa 2 sont tenus de communiquer au Défenseur des enfants 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 Défenseur des enfants peut prévoir des délais impératifs de réponse dûment motivés aux personnes visées à l'alinéa 3.

À défaut de réponse à la demande du Défenseur des enfants dans les délais impartis, ou en cas de refus motivé, le Défenseur des enfants dispose d'un

recours auprès du Gouvernement dont dépend le service ou la subvention allouée à l'institution. Le Gouvernement est tenu de statuer dans le mois ou, en cas d'urgence spécialement motivée, lors de sa prochaine séance.

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

## CHAPITRE IV Désignations et incompatibilités

### Article 5

§ 1<sup>er</sup>. – Avant toute désignation à la fonction de Défenseur des enfants, les Parlements entendent les candidats de manière conjointe selon les modalités qu'ils déterminent. Ils remettent un avis conjoint sur les candidatures et le transmettent aux Gouvernements dans les trois mois de la communication de ces candidatures aux Parlements.

Le Défenseur des enfants est désigné par les Gouvernements pour une période de six ans, renouvelable une fois.

Le renouvellement du mandat est soumis aux mêmes modalités que celles prévues pour sa désignation.

§ 2. – Les Gouvernements ne peuvent mettre fin au mandat du Défenseur des enfants avant son terme qu'après avis des Parlements. Cet avis est élaboré de manière conjointe selon les modalités qu'ils déterminent.

§ 3. – Le Défenseur des enfants ne peut exercer aucune autre activité professionnelle pendant la durée de son mandat.

En outre, pendant la durée du mandat, la fonction de Défenseur des enfants est incompatible avec :

- 1° une candidature à un mandat électif ou l'exercice d'un tel mandat au sein d'un conseil communal, d'un conseil de centre public d'action sociale, d'un conseil provincial, d'un Parlement régional ou communautaire, de la Chambre des représentants, du Sénat et du Parlement européen;
- 2° la fonction de membre d'un Gouvernement régional, communautaire, fédéral ou la fonction de commissaire européen;
- 3° la fonction de bourgmestre, d'échevin, de président d'un centre public d'action sociale ou de membre d'un collège provincial;

4° la fonction de gouverneur de province ou de haut fonctionnaire de la Région de Bruxelles-Capitale;

5° toute fonction qui puisse compromettre le bon exercice de sa mission ou porter atteinte à son indépendance, son impartialité ou la dignité de ses fonctions.

Pendant la durée de son mandat, le Défenseur des enfants ne peut accepter aucun autre mandat, même à titre gracieux.

Ne peut être désigné Défenseur des enfants, le candidat qui, dans la période d'un an précédant le dépôt de sa candidature, a exercé un mandat électif au sein d'un Parlement régional ou communautaire, de la Chambre des Représentants, du Sénat, du Parlement européen ou qui a assumé, pendant cette même période, une fonction de membre d'un Gouvernement régional, communautaire, fédéral, ou la fonction de commissaire européen.

## CHAPITRE V Garanties d'indépendance

### Article 6

Le Défenseur des enfants est placé sous la tutelle administrative des Gouvernements. Il bénéficie de la liberté d'action et d'expression nécessaire à l'exercice de sa mission.

Le Défenseur des enfants ne reçoit d'injonction d'aucun gouvernement. À ce titre, il agit en toute indépendance et ne peut être relevé de sa charge en raison d'actes accomplis ou de propos tenus dans le cadre de sa mission.

## CHAPITRE VI Rapportage

### Article 7

Le 20 novembre de chaque année, à l'occasion de la journée internationale des droits de l'enfant, le Défenseur des enfants adresse simultanément aux Gouvernements et aux Parlements, 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 et est consultable sur le site Internet du Défenseur des enfants.

Le Défenseur des enfants peut à tout moment être entendu par les Gouvernements ou les Parlements selon les modalités qu'ils déterminent.

## CHAPITRE VII Dispositions transitoires et finales

### Article 8

Dans le but d'assurer la continuité des services, les missions et actions en cours du délégué général de la Communauté française aux droits de l'enfant résultant du décret de la Communauté française du 20 juin 2002 instituant un délégué général de la Communauté française aux droits de l'enfant sont assurées par le Défenseur des enfants.

Le personnel du Délégué général de la Communauté française aux droits de l'enfant tel qu'institué par le décret de la Communauté française du 20 juin 2002 instituant un délégué général de la Communauté française aux droits de l'enfant est intégré au sein du personnel du Défenseur des enfants.

### Article 9

Les Gouvernements mettent à la disposition du Défenseur des enfants le personnel nécessaire à la réalisation de ses missions.

Le cadre des services du Défenseur des enfants est fixé conjointement par les Gouvernements.

### Article 10

Les Gouvernements arrêtent conjointement les modalités du financement des missions du Défenseur des enfants.

### Article 11

Les Gouvernements des entités concernées arrêtent les modalités d'exécution du présent décret et ordonnance conjoints via des arrêtés d'exécution conjoints.

### Article 12

Le décret de la Communauté française du 20 juin 2002 instituant un délégué général aux droits de l'enfant est abrogé.

*Article 13*

À l'article 6, 2°, du décret de la Communauté française du 12 mai 2004 portant création de l'Observatoire de l'Enfance, de la Jeunesse et de l'Aide à la jeunesse, tel que modifié par l'accord de coopération conclu le 21 novembre 2013 entre la Région wallonne et la Communauté française relatif aux articles 42 et 44 de la Convention internationale des droits de l'enfant auquel assentiment a été donné par le décret du 27 février 2014, le mot « triennal » est supprimé.

*Article 14*

Le présent décret et ordonnance conjoints entre en vigueur au terme du mandat actuel du Délégué général de la Communauté française aux droits de l'enfant.

Bruxelles, le

Pour la Commission communautaire française :

La Ministre-Présidente,

Barbara TRACHTE

**ANNEXE 3**

**Rapport d'évaluation  
de l'avant-Projet de décret et d'ordonnance conjoints  
de la Communauté française, de la Région wallonne,  
de la Région de Bruxelles-Capitale, de la Commission communautaire commune  
et de la Commission communautaire française  
instituant un défenseur des enfants commun  
sur la situation respective des hommes et des femmes  
en vertu de l'article 3, alinéa 1<sup>er</sup>, 2a, du décret du 21 juin 2013  
portant intégration de la dimension de genre dans les lignes politiques  
de la Commission communautaire française**

---

**Objet : Avant-Projet de décret et d'ordonnance conjoints de la Communauté française, de la Région wallonne, de la Région de Bruxelles-Capitale, de la Commission communautaire commune et de la Commission communautaire française instituant un défenseur des enfants commun**

Le décret du 21 juin 2013 portant intégration de la dimension de genre dans les lignes politiques de la Commission communautaire française transpose partiellement la directive 2006/54/CE relative à la mise en œuvre du principe d'égalité des chances et de l'égalité de traitement entre hommes et femmes en matière d'emploi et de travail.

En son article 3, alinéa 1<sup>er</sup>, 2°, le décret stipule que « pour chaque projet d'acte législatif ou réglementaire, (...) chaque membre du Collège établit un rapport d'évaluation de l'impact du projet sur la situation respective des femmes et des hommes. ».

L'avant-Projet de décret et d'ordonnance conjoints de la Communauté française, de la Région wallonne,

de la Région de Bruxelles-Capitale, de la Commission communautaire commune et de la Commission communautaire française instituant un défenseur des enfants commun a un impact positif sur la dimension du genre.

Dans l'article 3 de l'avant-projet, le Défenseur des enfants a pour mandat de veiller à la sauvegarde des droits et intérêts des enfants.

Dans le cadre de son mandat et de ses missions qui visent à garantir un accès au droit et aux voies de recours, le Défenseur des enfants lutte contre toutes les formes de discriminations et promeut l'égalité entre les filles et les garçons.

Le 12 avril 2021

La Présidente du Collège,

Barbara TRACHTE

## ANNEXE 4

### Rapport d'évaluation handicap

---

#### Titre du projet de réglementation :

Projet de décret et d'ordonnance conjoints de la Communauté française, de la Région wallonne, de la Région de Bruxelles-Capitale, de la Commission communautaire commune et de la Commission communautaire française instituant un défenseur des enfants.

#### Informations sur l'auteur du projet de réglementation

Membre du gouvernement compétent : Barbara Trachte, Ministre-Présidente en charge du budget

Contact auprès du Cabinet : Julie Papazoglou (jpapazoglou@gov.brussels)

Administration compétente : Commission communautaire française

Contact auprès de l'administration : Pour la rédaction du rapport d'impact, cellule Lutte contre les Discriminations et Promotion de l'égalité, Valérie Van Heer, vvanheer@spfb.brussels, 028008275 et Bernardo Frick (028008116).

#### Introduction :

Les droits de l'enfant continuent d'être violés ou ignorés dans de nombreuses régions du monde, y compris dans les États membres de l'Union et dans notre région. Les enfants sont victimes de violence, d'abus, de pauvreté et d'exclusion sociale. Ils sont encore confrontés à la discrimination en raison de leur religion, leur handicap, leur sexe, leur orientation sexuelle, leur origine ethnique, leur séparation transfrontalière ou leur statut juridique et social.

La liste des compétences de la Commission communautaire française qui sont, d'une manière ou d'une autre, en interaction avec cette préoccupation des droits de l'enfant, est trop importante pour l'énumérer, comme la santé mentale, le handicap, l'inclusion scolaire, les structures d'hébergement, grandir dans un monde numérique, la violence familiale et sexuelle, le harcèlement, le racisme, la pauvreté et l'exclusion, l'orientation sexuelle et l'identité de genre, etc. Par ailleurs, il y a jusqu'ici beaucoup de situations

qui ne sont pas couvertes sur tout le territoire par le Délégué général aux droits de l'enfant, comme, par exemple, des situations de maltraitance à l'égard des enfants de l'enseignement spécialisé dans les transports scolaires.

Élargir les compétences du Délégué aux droits de l'enfant et prendre en compte l'intérêt de l'enfant également au sein des compétences de la région wallonne, de la région bruxelloise, de la Commission communautaire française et de la Commission communautaire commune est une véritable nécessité.

Le Délégué va pouvoir désormais intervenir dans toutes les situations susceptibles de concerner un mineur et aura donc un pouvoir de recommandation, de vérification, d'investigation, d'information et de sensibilisation sur les institutions ou organismes communautaires, régionaux et fédéraux pour faire appliquer les droits sociaux et mettre fin aux discriminations subies par les enfants. Le Délégué général représente une institution de référence, voire de dernier recours dans certaines occasions, mais ses interventions doivent tenir compte du maillage institutionnel et associatif poursuivant des objectifs similaires et s'articuler avec lui. Cet élargissement des compétences facilitera ses interventions dans cette articulation complexe. Cet élargissement permettra aussi d'avoir un miroir par rapport à la situation du délégué flamand, qui est également compétent pour les compétences de la Vlaamse Gemeenschapscommissie.

Remplacer le titre de « Délégué général aux droits de l'enfant » par celui de « Défenseur ou Défenseure des Enfants » apporte aussi de la clarté et permet d'éviter les confusions, par exemple avec les délégués des Services de l'Aide à la Jeunesse (SAJ) et les Services de Protection de la Jeunesse (SPJ).

La cellule Lutte contre les discriminations et Promotion de l'égalité des chances est favorable à cet élargissement des compétences du délégué sur notre territoire et au remplacement du titre du délégué par « défenseur ou défenseuse des enfants » car ces mesures tendent à renforcer et à favoriser les droits des jeunes et des enfants.

Plus spécifiquement, la cellule Lutte contre les discriminations et Promotion de l'égalité des chances

évalue la portée de ce projet de décret en termes de handicap :

**Au regard de la situation des personnes handicapées en vertu de l'article 4, § 3, du décret du 15 décembre 2016 portant intégration de la dimension du handicap dans les lignes politiques de la Commission communautaire française :**

L'article 4, § 3, du décret du 15 décembre 2016 stipule que « *chaque membre du Collège évalue tout projet d'acte législatif ou réglementaire au regard du principe de handistreaming relevant de ses compétences. Si un tel projet a une incidence sur la situation des personnes handicapées, le Membre du Collège l'expose dans une note au Collège et propose des mesures de correction si nécessaire, permettant leur pleine et effective participation à la société. Le Collège fixe les modalités et les critères d'évaluation de cette incidence et peut exempter d'évaluation certains actes qu'il détermine* ».

L'arrêté 2017/881 du Collège de la Commission communautaire française du 30 novembre 2017 relatif à l'exécution du décret du 15 décembre 2016 portant intégration de la dimension du handicap dans les lignes politiques de la Commission communautaire française (*Moniteur belge* 14 décembre 2017) ne prévoit aucun « modèle » de rapport d'évaluation.

1) Quelles sont les **personnes** (directement et/ou indirectement) concernées par le projet de réglementation ?

Les **personnes** (directement et/ou indirectement) concernées par le projet de réglementation sont 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 du Code de la prévention, de l'aide à la jeunesse et de la protection de la jeunesse.

2) Énoncez, au sein de la matière communautaire sur laquelle porte votre projet, les **problématiques ou spécificités** auxquelles peuvent être confrontées les personnes sur la base du critère « handicap » :

De manière générale, les problématiques sont les suivantes : l'inclusion des élèves en situation de handicap dans un enseignement adapté, le transport scolaire des élèves en situation de handicap, la fracture numérique des enfants en situation de handicap, l'impact de la gestion de la crise sanitaire des enfants en situation de handicap, la surfréquentation de l'enseignement spécialisé (principalement de type 8 et de type 1) par des enfants issus de milieux socio-économiques faibles qui ne souffrent d'aucun des handicaps

ou besoins spécifiques repris dans la nomenclature de ce type d'enseignement (problème d'orientation qui diminuent les places pour des enfants avec réel handicap), la maltraitance des enfants en situation de handicap, ...

Voici des exemples où le délégué pourrait intervenir :

1. Un enfant dans une école a besoin d'aménagements raisonnables et le P.O. ou la Direction refuse d'intervenir pour les mettre en place; dans ce cas, le Délégué (ou Défenseur) vient en appui de l'enfant se rangeant du côté des parents.

2. Idem au précédent : un enfant autiste a besoin d'un accompagnateur pour se rendre dès son domicile vers un centre spécialisé ou une école et la commune ou autres instances parrainés par la Commission communautaire française n'ont pas de couverture car les horaires sont déjà trop sollicités.

3. Les enfants trisomiques qui ont des parents vieillissants (...) Ceci requiert une intervention afin de sensibiliser les parents par exemple de plus de 65 ans), de permettre progressivement que ses enfants d'être confrontés avec une population différente (par exemple dans une structure d'accueil). Ainsi le délégué aurait un pouvoir de conviction, montrant des possibilités aux parents en prévoyance du moment où ils ne seront plus là, évitant un traumatisme majeur et des difficultés d'encadrement très sérieuses à l'avenir.

3) Avez-vous **tenu compte de ces spécificités et/ou problématiques** lors de la rédaction du projet ?

De manière générale, l'élargissement du champs d'action du défenseur des droits de l'enfant est une bonne chose pour les enfants en situation de handicap. Tant d'un point de vue de cohérence sur l'ensemble du territoire, que d'égalité et d'accès aux mêmes droits des enfants bruxellois francophones que ceux des enfants en Wallonie.

4) Au vu des réponses précédentes, quel type d'impact votre projet a-t-il sur les personnes impliquées ?

Impact positif et déterminant pour les personnes en situation de handicap.

Le 8 février 2022

La Ministre-Présidente,

Barbara TRACHTE



