



analyse

Droits de l'enfant

# DÉFENDRE LES DROITS DES ENFANTS, C'EST UN MÉTIER

→ Cet article propose une analyse de la fonction de DGDE au sein de la Fédération Wallonie-Bruxelles. Il s'adresse à tout·e citoyen·ne intéressé·e par cette institution indépendante chargée de promouvoir et surveiller l'application de la Convention.

DÉC 2022



COORDINATION DES ONG  
POUR LES DROITS DE L'ENFANT



# INTRODUCTION

À

l'heure d'écrire ces lignes, Bernard De Vos, actuel Délégué général aux droits de l'enfant (ci- après DGDE), s'apprête à quitter ses fonctions après 14 années au service des enfants et de leurs droits.

Ancien éducateur de rue, celui qui avait pris la relève de Claude Lelièvre, décrivait encore récemment sa fonction avec ces mots :

*« Mon job c'est d'être garant de la Convention générale des droits de l'enfant. C'est un texte qui reconnaît une série de droits aux enfants : le droit à la santé, le droit à la scolarité, le droit à l'instruction. Mais il y a aussi des droits moins connus : le droit aux loisirs, le droit aux jeux... ».*

Suite à l'appel à candidature publié début avril 2022, en application de l'article 5, §2 du Décret du 20 juin 2002 instituant un Délégué général de la Communauté française aux droits de l'enfant, un·e nouveau·nouvelle Délégué·e sera prochainement désigné·e. L'occasion idéale pour la Coordination des ONG pour les droits de l'enfant (CODE) de se pencher sur cette mission bien singulière.

**Alors comment décrire la fonction de DGDE au sein de la Fédération Wallonie-Bruxelles ? Quelles sont ses attributions et ses limites ? Comment garantir l'indépendance de cet·te acteur·trice clé du paysage des droits de l'enfant ?**

# UNE MISSION



Le·la DGDE est avant tout une *ombudsperson* (ou *ombudsman*) des enfants, une fonction ou une institution créée pour la première fois en Norvège en 1981. Le mot *ombudsman* vient du suédois et signifie « défendre les droits de quelqu'un d'autre ». Il existe différents types d'*ombudspersons*, chacun ayant ses propres compétences (dépendant d'entreprise, d'un secteur ou d'un service public).

Dans sa deuxième Observation générale<sup>1</sup> qui leur est consacrée, le Comité des droits de l'enfant des Nations unies définit les *ombudspersons* pour enfant comme une « institution indépendante chargée de promouvoir et surveiller l'application de la Convention ».

Pour le Comité, plusieurs raisons justifient la création de ces institutions :

- « l'état de développement des enfants les rend particulièrement vulnérables ;
- leurs opinions sont rarement prises en considération ;
- la plupart des enfants ne votent pas et ne peuvent jouer de rôle significatif dans le processus politique déterminant l'action du Gouvernement dans le domaine des droits de l'Homme ;
- les enfants éprouvent de grandes difficultés à recourir au système judiciaire pour protéger leurs droits ou obtenir réparation en cas de violation de leurs droits ;
- l'accès des enfants aux organismes susceptibles de protéger leurs droits est en général limité ».

En Belgique, la fonction de DGDE a été créée en 1991 par un arrêté du Gouvernement de la Communauté française. Ce texte fut remplacé par le décret du 20 juin 2002. En Flandre, le décret du 15 juillet 1997 a créé le Commissariat aux droits de l'enfant (*Kinderrechtencommissariaat* – KRC) et a institué la fonction de Commissaire aux droits de l'enfant (*Kinderrechtencommissaris* – KRC). Il n'existe, par contre, aucune fonction de ce type au niveau fédéral.

<sup>1</sup> Intitulée « Le rôle des institutions nationales indépendantes de défense des droits de l'Homme dans la protection et la promotion des droits de l'enfant ». Les observations générales donnent une interprétation faisant autorité du droit contenu dans tel article ou telle disposition de la Convention relative aux droits de l'enfant.

Conformément au décret du 20 juin 2002 instituant un·e Délégué·e général·e de la Communauté française aux droits de l'enfant, le·la DGDE a pour mission de veiller à **la sauvegarde des droits et intérêts des enfants** (art. 3). Il·elle est désigné·e par le Gouvernement, après appel public aux candidatures, pour une période de six ans, renouvelable une fois<sup>2</sup>.

Pour chaque mandat, le Parlement établit une **liste des domaines prioritaires** dans lesquels le·la DGDE exerce cette mission. Il remet cette liste au Gouvernement en même temps qu'il lui fait parvenir son avis relatif aux candidat·e·s entendu·e·s.

### Dans l'exercice de sa mission, le·la DGDE

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 réglementations qui concernent les enfants ;
4. 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. 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 du Conseil toutes les investigations sur le fonctionnement des services administratifs de la Communauté française concernés par cette mission. »

Concrètement, **cela signifie que le·la DGDE peut être saisi·e par tout enfant qui s'interroge sur ses droits ou qui estime qu'ils n'ont pas été respectés**. Le·la DGDE peut également être contacté·e par des parents, des familiers ou par des professionnel·le·s qui se posent des questions sur les droits de l'enfant ou sur leur pratique.

<sup>2</sup> Dans le cas du DGDE actuel, Bernard De Vos, la durée du mandat de 14 ans au lieu de 12 ans s'explique par l'élaboration d'un projet de décrets et ordonnance conjoint entre la Communauté française, la Région wallonne et la Région de Bruxelles-Capitale en vue d'élargir le champ de compétences de l'institution (et mentionné ci-après). Le processus de nomination du ou de la prochain·e DGDE (qui devrait porter le nom de « Défenseur·e des enfants ») ne peut être entamé avant que ce décret ne produise ses effets.

Lorsqu'une situation nécessite une investigation, le-la DGDE peut se rendre directement sur place et visiter les services publics (par exemple, les institutions publiques de protection de la jeunesse - IPPJ) ou les bâtiments privés bénéficiant d'un subside de la Communauté française (cela peut-être des écoles, des services résidentiels de l'aide à la jeunesse, des milieux d'accueil de la petite enfance, etc.).

Le 20 novembre de chaque année, à l'occasion de la journée internationale des droits de l'enfant, le-la DGDE adresse un rapport annuel au Gouvernement et au Parlement dans lequel il établit le bilan de son activité. Ce rapport, rendu public, contient des recommandations et expose.



Il vise avant tout à faire état du respect des droits de l'enfant et à attirer l'attention des pouvoirs publics sur les problèmes structurels qui empêchent les enfants d'exercer pleinement leurs droits et de faire entendre leur voix.

## UN·E HOMOLOGUE FLAMAND·E



En Communauté flamande, le-la DGDE est appelé·e *Kinderrechtencommissaris* (KRC) ou *Commissaire des droits de l'enfant*. Le-la Commissaire des droits de l'enfant est à la tête du Commissariat des droits de l'enfant. Depuis le 1<sup>er</sup> août 2019, c'est Caroline Vrijens qui occupe ce poste.

Si la Belgique francophone fut à l'époque parmi les premières régions à se doter d'une telle institution, les compétences du-de la DGDE sont jusqu'à présent officiellement limitées aux matières relevant des compétences de la Communauté française.

De la même manière qu'était annoncé en décembre 2020 l'élargissement des compétences du-de la DGDE aux matières régionales wallonnes, le gouvernement bruxellois et celui de la Communauté française annonçaient, par voie de communiqué, la décision d'élargir le champ de compétences du DGDE aux matières relevant des compétences de la COCOF, de la COCOM et de la Région de Bruxelles-Capitale.

Un tel élargissement des compétences du-de la DGDE et le changement de sa dénomination nécessitaient un nouveau cadre légal. C'est pourquoi un projet de décrets et d'ordonnance conjoints instituant un Défenseur des enfants commun à la Communauté française, à la Wallonie, à la Région de Bruxelles-Capitale, à la COCOM et à la COCOF a été adopté lors d'un Gouvernement conjoint en mars 2021 et déposé en début d'année 2022 sur le bureau de l'ensemble des assemblées parlementaires desdites entités. À ce jour, la commission interparlementaire<sup>3</sup> devant examiner ce texte n'a toujours pas été réunie, sans que la CODE ne puisse déterminer les raisons de ce blocage.

Du côté flamand, la KRC exerce déjà ses compétences sur les matières communautaires et régionales flamandes. Bernard De Vos a longtemps plaidé pour un élargissement du champ d'intervention du-de la DGDE aux matières régionales wallonnes et à celles de la COCOF dans un premier temps. Dans un second temps, il convient d'organiser une coordination entre ces deux institutions pour garantir un monitoring commun de l'application de la Convention internationale relative aux droits de l'enfant sur les autres matières régionales bruxelloises ainsi que sur les matières fédérales.

Ce plaidoyer est en accord avec les recommandations du Comité des droits de l'enfant des Nations unies (ci-après, le Comité) qui, déjà en 2010, invitait la Belgique à harmoniser les mandats de toutes les institutions de médiation (*ombudspersons*) et à assurer une coordination suffisante entre les institutions de médiation des différentes communautés ainsi qu'entre les institutions de médiation en place au niveau fédéral et dans les différentes communautés. Dans ses Observations finales de 2019, le Comité a d'ailleurs à nouveau fortement **recommandé d'améliorer la coordination des différents niveaux de pouvoir (fédéral, communautaire, régional et local) dans la mise en œuvre de la Convention.**

*« Il convient donc de consolider la capacité du Délégué général à exercer pleinement ses missions et de lui donner les moyens nécessaires pour garantir un respect toujours plus grand des droits de l'enfant et la cohérence de l'action publique en la matière ». Car « à l'instar des autres instruments consacrant des droits en faveur des enfants, la Convention est en effet indivisible, dépassant donc les logiques qui prévalent aux délimitations institutionnelles imposées par la structure de l'État ».*<sup>4</sup>

<sup>3</sup> En vertu de l'article 92bis/1, §2 de la loi spéciale de réforme institutionnelle du 8 août 1980, cette commission interparlementaire doit être composée d'un nombre égal de représentant-e-s de chacun des Parlements concernés.

<sup>4</sup> Rapport d'activités 2020-2021, « Droits de l'enfant – Le Délégué général ».

# UNE INDÉPENDANCE VITALE



Comme souligné par le Comité des droits de l'enfant dans son Observation générale, il est indispensable que cette institution – quelle qu'en soit la forme – ait la capacité de surveiller, promouvoir et protéger les droits de l'enfant dans l'indépendance et avec efficacité.

Pour garantir cette indépendance, le décret prévoit que le·la DGDE ne peut exercer aucune autre activité professionnelle, ni accepter aucun autre mandat pendant la durée de ce dernier. De plus, ne peut être désigné·e DGDE, celle·celui 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, du Sénat, du Parlement européen ou qui a assumé, pendant cette même période, une fonction de membre d'un exécutif régional, communautaire, fédéral ou la fonction de commissaire européen ». Enfin, le·la DGDE « ne peut être relevé de sa charge en raison d'actes qu'il accomplit dans le cadre de sa mission ».

En Fédération Wallonie-Bruxelles, « avant toute désignation à la fonction de Délégué·e général·e, le Parlement entend les candidat·e·s à celle-ci. Il remet un avis sur les candidatures et le transmet au Gouvernement dans les trois mois de la communication de ces dernières au Parlement ». C'est enfin au Gouvernement que revient la décision du choix du·de la candidat·e qui sera désigné·e DGDE.

Lors des dernières procédures de désignation, le Parlement de la Fédération Wallonie-Bruxelles a constitué un **jury d'experts en droits de l'enfant, lui confiant la mission d'auditionner également les candidat·e·s et de lui soumettre un avis**. La présence et la composition de ce jury d'expert·e·s désigné pour procéder à une première audition et sélectionner les candidat·e·s les plus aptes à la fonction n'est pas explicitement prévue par le décret, courant ainsi le risque que cette étape puisse à l'avenir être abandonnée. L'existence de ce jury (ainsi que ses modalités de constitution), notamment, **mériterait d'être inscrite dans la législation**. Elle constitue en effet un premier gage de l'indépendance de la fonction par rapport au monde politique, un des éléments fondamentaux pour garantir au·à la futur·e Délégué·e général·e des droits de l'enfant les conditions minimales d'exercice de ses missions.

Par ailleurs, la fonction implique la capacité de s'adresser aux enfants, de les écouter et de se faire comprendre d'eux. Il est donc important, en vue des prochaines procédures de désignation du·de la DGDE, d'entamer une discussion sur les possibilités et modalités de **participation des enfants** dans le processus de sélection et de désignation. En effet, nous disposons donc du temps nécessaire pour mener à bien cette réflexion et développer les outils et les ressources, ainsi que le cadre légal utiles à une participation des enfants porteuse de sens à cette procédure.

Il est arrivé que la garantie d'indépendance du DGDE soit questionnée. Ce fut le cas lors de la présence de Claude Lelièvre sur les listes électorales, de la remise du rapport du DGDE au Comité des droits de l'enfant en session avec le gouvernement plutôt qu'en pré-session avec les ONG, de la personnalisation de la fonction ou encore de par sa nomination par le gouvernement.

## CONCLUSION

Il est incontestable que l'existence d'instances indépendantes pour les droits de l'enfant est fondamentale.

Si la FW-B fut précurseur en la matière, 20 ans après le premier décret, certains mécanismes sont à entériner, d'autres à enterrer afin que cette institution maintienne sa capacité à surveiller, promouvoir et protéger les droits de l'enfant **dans l'indépendance et avec efficacité.**

Cette fonction nécessite donc d'être incarnée non seulement par une personne dotée des compétences adéquates mais aussi présentant les garanties d'indépendance par rapport aux pouvoirs politiques qu'elle sera chargée de monitorer. Cette indépendance ne sera rendue possible qu'en mettant en place les garde-fous adéquats dans les textes : le·la DGDE doit, conformément aux Principes de Paris, être placé·e sous la tutelle du Parlement et non du Gouvernement. Un jury d'expert·e·s réellement indépendant doit être prévu et la participation des enfants doit être effective dans le processus de sélection et de désignation. Concernant l'efficacité, il est grand temps d'élargir ses compétences et de coordonner son action puisqu'il n'existe toujours aucune fonction de ce type au niveau fédéral, en Région bruxelloise ou en Communauté germanophone. Enfin, remplacer le titre de « Délégué général aux droits de l'enfant » par celui de « Défenseur ou Défenseure des Enfants » apporterait de la clarté<sup>5</sup>.

Il paraît plus que jamais crucial de saisir l'opportunité que nous offre cette nouvelle désignation pour faire évoluer les textes avec le·la nouveau·nouvelle Délégué·e afin que la législation soit à la hauteur de ce rôle crucial pour les enfants et leurs droits.

<sup>5</sup> ... et permettrait 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).

## Les membres de la CODE sont :



Cette analyse de la Coordination des ONG pour les droits de l'enfant (CODE) a été rédigée par Fanny Heinrich. Elle représente la position de la majorité de ses membres.

Pour la citer : Coordination des ONG pour les droits de l'enfant (2022), « Défendre les droits de l'enfant, c'est un métier », [www.lacode.be](http://www.lacode.be)

### L'équipe de la CODE

Marie D'Haese  
Fanny Heinrich  
Julianne Laffineur  
Fabiola Legrain Sanabria

### Les membres de la CODE

Amnesty International Belgique francophone  
Arc-en-ciel asbl  
ATD Quart Monde Jeunesse Wallonie-Bruxelles  
BADJE  
Comité des Élèves Francophones  
DEI Belgique  
ECPAT Belgique  
Fédération des Équipes SOS enfants  
FILE asbl  
Forum des Jeunes  
GAMS Belgique  
Le Forum - Bruxelles contre les inégalités  
Ligue des droits humains  
La Ligue des familles  
Plan International Belgique  
Réseau Wallon de Lutte contre la Pauvreté  
Service Droit des Jeunes de Bruxelles  
SOS Villages d'Enfants Belgique  
UNICEF Belgique

### Contact :

Avenue Émile de Beco 109,  
1050 Bruxelles  
+32 (0)2 223.75.00  
[info@lacode.be](mailto:info@lacode.be)

[www.lacode.be](http://www.lacode.be)

Avec le soutien de la

