



Rapport de la 10^e réunion plénière – lundi 8 juin 2015

I. Ordre du jour

M^{me} D'hondt, présidente de la CNDE, souhaite à chacun la bienvenue à la dixième réunion plénière de la Commission nationale pour les droits de l'enfant.

Vu le nombre important de nouveaux membres de la Commission à cette première réunion plénière depuis le début de la législature 2014-2019, la séance a débuté par une nouvelle explication de la structure et du fonctionnement de la Commission, avec une mention des activités depuis 2007, des recommandations résultant de l'évaluation externe du fonctionnement de la CNDE (2012) et des discussions politiques en cours en vue d'une architecture nationale des droits de l'homme et la place qu'y auront les droits de l'enfant (titre II).

Le point principal de l'ordre du jour a été la discussion des deux propositions en vue de l'optimisation du fonctionnement de la CNDE en attendant sa future réforme :

- Clarifier la double mission 'soutien aux gouvernements' (GOV) et 'organe d'avis indépendant' (ADV) actuelle de la CNDE et dans le cadre de ces deux missions, clarifier le rôle des différents groupes de membres (société civile, représentants des administrations/ministres, représentants des gouvernements) dans le cadre de ces missions. À cet effet, la présidence et le secrétariat ont proposé, avec l'accord des représentants gouvernementaux, de créer deux organes décisionnels dont un (GOV) chargé des missions intergouvernementales de la CNDE et donc exclusivement composé de membres avec voix délibérative (MVD) et l'autre (ADV) chargé d'une mission d'avis et donc exclusivement composé de membres consultatifs, excepté les représentants de ministres et d'administrations. L'objectif, les missions des deux organes et leur rencontre dans le cadre du Bureau ont été présentés pour discussion et pour accord lors de la séance plénière. Moyennant un accord, on procéderait à l'adaptation du règlement d'ordre intérieur et à la désignation de l'organe consultatif. Le Bureau devait aussi être désigné en séance plénière (titre III).
- Définir l'articulation entre la société civile (le cas échéant, ADV) et les autorités (via GOV) dans le cadre de la rédaction du prochain rapport périodique CIDE (rapport de juillet 2017). Jusqu'où et comment la société civile est-elle consultée par les autorités ? Les représentants gouvernementaux portaient du principe qu'il faut distinguer :

1. les orientations portant sur le contenu à propos desquelles des décisions sont prises dans le cadre du suivi des observations finales après la présentation d'un rapport périodique à Genève (Comité des droits de l'enfant des Nations Unies) : observations finales à suivre en priorité, recommandations et points d'attention à ce sujet ;
2. l'avis de la société civile concernant le projet du prochain rapport périodique. La priorité est donnée à un avis plutôt formel : le rapport est-il correct et complet ? Présente-t-il un suivi effectif des observations finales précédentes et d'autres problématiques prioritaires ? Se base-t-il suffisamment sur l'approche droits de l'enfant ? Il revient en outre à l'ADV de décider s'il souhaite renforcer les avis sur le fond, sachant qu'il s'agit d'un rapport des autorités et non d'un plan d'action. Il appartient exclusivement aux autorités belges de décider quelles informations sont incluses dans le rapport.

Cette proposition a également été présentée et discutée en séance plénière (titre IV).

Enfin, plusieurs membres et le secrétariat ont pris la parole pour présenter quelques priorités possibles pour la suite de l'année d'activité 2015 ainsi que pour 2016 (titre V).

II Explication de la structure et du fonctionnement de la CNDE

Nous renvoyons à cet effet à la présentation en annexe. Nous renvoyons également aux rapports de fonctionnement de 2007 à 2014 pour avoir un aperçu des réalisations et des points d'attention principaux de la Commission et du Secrétariat/de la Présidence. Les points principaux du projet de plan stratégique 2015 ont également fait l'objet de discussions. La proposition du prochain rapport périodique CIDE est la mission prioritaire de la CNDE en 2015-2016-juin 2017. Le projet "vers des indicateurs nationaux des droits de l'enfant" est en cours de finalisation. Étant donné la situation exceptionnelle créée par cette séance au cours de laquelle il se peut que l'on crée de nouveaux organes au sein de la Commission, la finalisation du plan stratégique est reportée après la séance plénière. Le plan sera ajouté en annexe au rapport.

L'évaluation externe du fonctionnement de la CNDE (2012) a généré la recommandation principale de garder les 7 missions actuelles mais, vu leur difficile compatibilité, de les subdiviser entre un organe (inter-)gouvernemental (GOV) et un organe consultatif (ADV) et éventuellement encore un organe d'expertise (EXP). Les propositions qui ont été discutées en séance plénière doivent être placées dans le contexte de cette recommandation.

III Proposition d'optimisation du fonctionnement de la CNDE (partie 1) : vers un organe intergouvernemental et un organe consultatif ?

1 Discussion de la proposition et réaction des membres

Pour la proposition, nous renvoyons à la note qui est en annexe et a été envoyée aux membres le 4 juin 2015. L'ADV, le GOV, le Bureau ainsi que leur interaction avec le secrétariat et la (vice-)présidence, avec les points de contact officiels des autorités (ainsi que les administrations), avec les représentants de ministres et avec les autres membres ainsi que les experts externes ont eu une place explicite dans la proposition.

Sous réserve d'un accord à majorité simple des membres de la Commission présents et suppléants pour la création de l'ADV, les membres consultatifs qui ne représentent pas un ministre ou une administration ont été invités le 4 juin 2015 à présenter leur candidature pour l'ADV et/le Bureau s'ils étaient intéressés.

Il avait également été demandé au préalable à quelques membres de faire part de leur point de vue et de leurs attentes pendant la séance plénière. Vous trouverez ci-dessous le résumé de leurs interventions.

M. Alfons Vanheusden, représentant du gouvernement fédéral, a établi le lien avec les discussions politiques actuelles en vue de la création d'une architecture nationale pour les droits de l'homme. Une première concertation intercabineaux a entre-temps eu lieu, après quoi les premières concertations des structures concernées ont débuté. Une consultation de la société civile est également prévue. Une première consultation dans le cadre de la ratification de l'OPCAT et de la création d'un mécanisme indépendant à cet effet est prévue pour le 12 juin. Le planning prévoit une nouvelle concertation intercabineaux avant les vacances parlementaires. Le timing devrait permettre d'esquisser l'approche générale et les premiers résultats dans le rapport EPU belge. La réalisation législative complète (conclusion d'un accord de coopération en tenant compte des adaptations nécessaires des accords de coopération existants, cf. l'accord de coopération portant création de la CNDE) et l'opérationnalisation du mécanisme national et indépendant des droits de l'homme prendront par contre encore quelques années mais sont prévues pour avant la fin de la législature. Il est dès lors très important que la CNDE puisse fonctionner de manière efficiente pendant ces années. C'est la raison pour laquelle M. Vanheusden adresse au nom du Ministre de la Justice une invitation à la société civile au sein de la CNDE afin de continuer à collaborer de manière optimale au sein de la structure clarifiée de la CNDE proposée.

M. Benoît Parmentier, représentant du gouvernement de la FWB a également plaidé pour la création de l'ADV et pour la participation de quelques représentants de cet organe au Bureau exécutif de la CNDE. Il a cité à plusieurs reprises le rapport de l'évaluation externe afin d'insister sur l'importance de la clarification proposée. La mission intergouvernementale et la mission consultative sont incompatibles. En outre, une finalité claire et réaliste est nécessaire. La proposition formulée par le Secrétariat lui semble pragmatique et efficace.

Le Prof. Jacques Fierens, représentant des universités francophones, pense que cette chance doit être saisie en raison de sa grande inquiétude concernant le suivi de recommandations internationales. Les universités sont un gardien important. Il fait référence à la pauvreté infantile, aux familles en errance, au maintien du dessaisissement, à l'enfermement d'enfants. Il constate avec regret que la Cour constitutionnelle ne respecte pas non plus systématiquement les recommandations du Comité des droits de l'enfant. Cette préoccupation le pousse à présenter sa candidature pour l'ADV et pour le Bureau.

Les autres candidats pour l'ADV et le Bureau qui sont présents se présentent également et expliquent brièvement les causes profondes et la motivation avec laquelle ils souhaitent assumer leur mandat.

M. Van Keirsbilck rappelle que DEI Belgique a toujours plaidé pour la création de la CNDE. Il partage la préoccupation du Professeur Fierens mais met en garde contre de trop grandes attentes à l'égard de l'ADV. L'ADV n'est pas l'endroit où tous les problèmes seront réglés. La proposition de créer cet organe et de lui donner une vraie chance est toutefois un pas dans la bonne direction. Au sein de l'ADV, M. Van Keirsbilck sera particulièrement attentif au lien entre le niveau national et le niveau international.

M. Juan Verlinden, avocat et représentant de l'OBFG, partage également l'opinion du Professeur Fierens. Il est particulièrement préoccupé par le traitement que la police réserve aux jeunes arrêtés. Il pense que les avocats ont un rôle important à jouer au sein de l'ADV.

Mme Maud Dominicy indique qu'Unicef Belgique se porte également volontiers candidat et est particulièrement attentive à la lutte contre la pauvreté, les mineurs étrangers non accompagnés, les problèmes liés à l'enseignement et la coopération au développement. Elle fait référence au rapport périodique des enfants qui est coordonné par Unicef Belgique, en particulier au nom des groupes les plus vulnérables.

Mme Fabienne Druant s'exprime au nom du Collège des Procureurs généraux et souligne que la représentation de ce Collège au sein de l'ADV permettra à cet organe d'avoir un poids sur les circulaires internes émises par le Collège.

Mme Frédérique Van Houcke se présente comme candidate pour la CODE et propose Mme Valérie Provost comme suppléante.

Mme Karin Maes représente la Kinderrechtencoalitie (Coalition des droits de l'enfant), qui présente également un candidat : Mme Farah Laporte, ainsi que deux suppléants, M. Robert Crivit et Mme Sibille Declercq. Kinderrechtencoalitie espère pouvoir poursuivre de manière intense la collaboration constructive.

M. Bernard De Vos évoque les soins de santé mentale et le handicap comme points d'attention supplémentaires. Il se réjouit d'entendre s'exprimer des candidats pour l'ADV tellement engagés.

Mme D'hondt présente brièvement les candidats qui ne pouvaient être présents à la séance plénière. Il s'agit de M^e Eric Van der Mussele, et son suppléant M^e Geert Decock, tous deux fondateurs et pionniers de l'Unie van Vlaamse Jeugdadvocaten. Le Professeur Wouter Vandenhole, représentant des universités flamandes est également prêt à intégrer l'ADV et désigne le Professeur Johan Put comme suppléant. Elle demande ensuite aux autres membres présents de réagir à la proposition.

Mme Kaat De Nijs, représentante du Ministre De Croo, soulève la question de savoir si une telle modification de structure n'est pas un mauvais signal sachant que les discussions politiques en vue d'une réorganisation sont en cours.

Mme Sarah D'hondt réplique que les adaptations proposées visent à clarifier du point de vue méthodologique une pratique en cours depuis plusieurs années et à officialiser celle-ci. L'accord de coopération est en outre complètement respecté. Quelques adaptations du règlement d'ordre intérieur suffisent pour mettre la proposition en œuvre. M. Vanheusden fait à nouveau part de son objectif de faire fonctionner la Commission de manière optimale en attendant les réformes envisagées.

Après avoir donné la possibilité à tous les membres de poser des questions et formuler des observations, une pause-café est proposée.

2 Vote sur la modification du règlement d'ordre intérieur

Après la pause, un vote a eu lieu concernant l'adaptation du règlement d'ordre intérieur, sous réserve d'une vérification technique approfondie du texte. M. Stéphane Durviaux a attiré l'attention sur le fait d'adapter quelques dispositions supplémentaires du règlement d'ordre intérieur dans un souci de concordance du texte. Il a également fait part de l'importance d'inscrire le principe d'une prise de parole autonome pour l'ADV.

M. Joost Van Haelst, vice-présidence flamande, a proposé par un amendement de réserver la qualité de membre de l'ADV aux membres de la société civile et de terrain mentionnés à l'article 3, 2., b), c), g), h), j), k), l) et m) et donc de ne pas l'ouvrir aux représentants des associations des villes et communes et des associations de provinces, ni aux représentants des (anciens) Comités voor Bijzondere jeugdzorg et de l'Union des Conseillers et des Directeurs de l'Aide à la Jeunesse, en raison de l'absence de prise de parole autonome.

Certains membres ne sont pas convaincus de l'absence de prise de parole autonome des instances citées. Mme D'hondt propose de procéder au vote, pour lequel il peut y avoir une option supplémentaire que la demande soit présentée par le secrétariat de la Commission aux instances concernées et que le Bureau soit mandaté pour effectuer l'adaptation du règlement d'ordre intérieur en tenant compte des réponses.

12 membres votent pour l'amendement de M. Van Haelst. 18 membres votent pour une consultation des groupes concernés. Le Bureau est mandaté pour adapter le règlement d'ordre intérieur après avoir reçu les réponses à la consultation menée par le Président auprès des groupes mentionnés.

30 membres ont approuvé les modifications proposées concernant le règlement d'ordre intérieur et mandatent le Bureau, après l'initiative du Président, pour procéder à une révision technique du texte, après quoi le Président communiquera à tous les membres le règlement d'ordre intérieur modifié. Il y a eu deux abstentions. Personne n'a voté contre.

3 Désignation des membres de l'ADV et du Bureau

Tous les membres consultatifs présents qui avaient la possibilité de présenter leur candidature pour l'ADV ont ensuite approuvé les candidatures. L'ADV est composé de dix membres qui figurent sur la liste en annexe. L'ADV est mandaté pour procéder lui-même à l'approbation d'un ou plusieurs suppléants par membre.

Le Bureau sera composé comme ce qui est indiqué dans l'annexe à ce propos. Après avoir constaté que quatre membres de l'ADV ont présenté leur candidature pour trois places, M. Benoît Van Keirsbilck propose de se retirer. La composition du Bureau est approuvée avec 31 voix. Il y a eu 1 abstention.

Les membres sont également informés sur la représentation des représentants gouvernementaux (GOV) au sein du Bureau (voir liste en annexe).

IV Proposition d'optimisation du fonctionnement de la CNDE (partie 2) : préparation du rapport périodique de la CNDE 2017

1 Méthodologie des autorités

M. Joost Van Haelst, vice-présidence flamande, a indiqué que l'on vise un rapport belge bref et unifié pour juillet 2017. Dans cette optique, le secrétariat de la CNDE a élaboré un canevas de rapport qui, via une description des points d'attention par disposition de la CIDE, doit offrir plus de garanties pour des contributions uniformes. Le modèle sera utilisé par les entités sans plan d'action, à moins que ceux-ci ne proposent encore une alternative offrant assez de garanties pour une approche droits de l'enfant uniforme. Pour les autres entités, le modèle fera toujours office de cadre de référence.

M. Van Haelst poursuit en disant que lors du prochain rapport, le point central sera d'être attentif aux observations finales pertinentes du Comité des droits de l'enfant des Nations Unies lors du précédent rapport périodique (2010). À cet effet, depuis 2010, le secrétariat de

la CNDE a régulièrement adressé un courrier aux ministres compétents dans lequel chacun recevait une liste des recommandations qui entraient dans son domaine de compétence. Le dernier courrier remonte à décembre 2014. Les nouvelles réalisations liées aux recommandations ont également été régulièrement répertoriées.

Les membres avec voix délibérative se sont accordés sur la limitation du prochain rapport à une sélection d'observations finales prioritaires, dans la mesure du possible avec une concertation entre les entités, complétées par 2 à 3 thèmes qui méritent une attention toute particulière depuis 2010 (concertation entre les entités).

Il y a un accord pour rédiger un seul rapport national sans références inutiles à des réglementations particulières d'une entité, mais qui informe néanmoins correctement sur l'applicabilité générale ou non d'une réglementation à chaque enfant en Belgique.

Les travaux débuteront en janvier 2016.

Dans le cadre de ce trajet, il convient de faire la remarque importante que les Nations Unies travaillent sur un rapport simplifié via une « list of issues prior to reporting » (LOIPR).

M. Michel Vandekerke, représentant de l'OEJAJ (FWB) plaide pour que la Belgique opte pour le rapport simplifié.

Mme Veronique Joosten, représentante du Ministre des Affaires étrangères, explique que la Belgique privilégie la procédure du rapport simplifié, mais n'a jusqu'ici pas été informée par le secrétariat du Comité des droits de l'enfant sur une introduction éventuelle de celle-ci.

Une telle procédure aurait les implications suivantes : au lieu de l'actuel rapport détaillé puis, peu de temps avant la présentation à Genève, un questionnaire supplémentaire inspiré par les rapports alternatifs à compléter, la consultation de la société civile aurait lieu au préalable. Sur la base des conclusions de ces rapports, le Comité rédigerait un questionnaire qui serait ensuite complété par le pays. Le système LOIPR permettrait également de résorber l'arriéré de plusieurs années du Comité ainsi que le temps d'attente entre le dépôt et la présentation du rapport.

Mme D'hondt remercie Mme Joosten pour l'explication limpide. La méthodologie à appliquer pour le prochain rapport périodique de la Belgique, y compris l'utilisation du canevas de rapport, dépendra dès lors de l'issue des réflexions du Comité des droits de l'enfant des Nations Unies. Les membres seront tenus au courant. Mme D'hondt pense en premier lieu à la société civile, qui, dans le nouveau système, serait la première à qui il sera demandé de déposer ses rapports alternatifs.

2 Dialogue société civile/autorités

En ce qui concerne le dialogue entre la société civile et les autorités, ces dernières plaident pour mener une discussion sur le fond avec la société civile lors d'une phase préalable, à savoir au moment où les autorités décident dans quelle mesure elles effectuent le suivi des observations finales. Plusieurs entités ont déjà élaboré un plan d'action droits de l'enfant. Dans ce cadre, la société civile est consultée, comme c'est également le cas pour les évaluations intermédiaires. Les autres entités doivent aussi idéalement prendre une décision explicite quant au suivi des observations finales. Dans ce contexte, une consultation de la société civile est recommandée.

Il est également recommandé qu'avant le début d'un nouveau rapport, la société civile soit consultée sur les thèmes liés aux droits de l'enfant dont il faut discuter en priorité.

Une fois que le projet de rapport est disponible, la consultation porterait sur les questions suivantes :

- > le projet de rapport est-il complet et correct ?
- > l'approche droits de l'enfant est-elle suffisamment garantie ?
- > moyennant l'accord de l'ADV : éventuellement des avis sur le contenu.

Il va de soi que cette proposition d'approche sera présentée à l'ADV afin de définir une méthodologie uniforme. Outre les remarques de Mme Van Houcke, représentante de la CODE et de M. Michiels, représentant du gouvernement flamand, confirmant qu'il faut que le rôle de chacun soit clair, les membres présents n'ont pas de remarques à faire concernant cette proposition.

Elle sera donc présentée intégralement à l'ADV, après quoi l'avis de l'ADV sera discuté au sein du Bureau.

Mme D'hondt tient toutefois à répéter que la méthodologie à appliquer est encore dans les mains du Comité des droits de l'enfant, vu les réflexions en cours sur une procédure de rapport simplifiée.

V Suggestions membres et secrétariat concernant les possibilités de priorités pour la suite de l'année d'activités 2015 ainsi que pour 2016

1 M. Bernard De Vos, DGDE

M. De Vos propose que l'ADV se penche principalement sur les problématiques suivantes :

- le lien entre la pauvreté et les problèmes d'enseignement et de logement
- les groupes vulnérables tels que :
 - o les enfants handicapés, dans tous les domaines, mais avec une attention toute particulière pour les loisirs ;
 - o les mineurs étrangers ;
 - o les problématiques transfrontalières ;
 - o les mineurs victimes de violence ;
 - o les soins de santé mentale ;
- les nouvelles formes de parentalité et de filiation ;
- les interventions des communes vis-à-vis des jeunes, comme les SAC ;
- les droits de l'enfant dans le contexte des convictions religieuses/philosophiques ;
- le droit à liberté d'expression et à la participation.

2 M. Benoît Van Keirsbilck, DEI Belgique

Mme D'hondt indique qu'une prochaine séance plénière est prévue pour novembre 2015. Elle sera suivie d'un après-midi d'étude sur les mécanismes de plainte et de contrôle. Cet après-midi d'étude se pencherait brièvement sur la mise en œuvre du « Protocole de plainte » de la CIDE¹ mais serait ensuite principalement consacré à l'importance des mécanismes de plainte extrajudiciaires internes à la Belgique et adaptés aux enfants.

Elle fait référence à une étude remarquable à ce sujet menée par DEI Belgique concernant les mécanismes de plainte et de contrôle pour les mineurs en milieu fermé et passe la parole à M. Van Keirsbilck. Après l'étude, une journée d'étude a été organisée le 8 mai 2015 dont le

¹ Troisième protocole facultatif à la CIDE établissant une procédure de présentation de communications. La Belgique a ratifié le protocole le 30 mai 2014. Il entre en vigueur en Belgique le 30 août 2014. Pour en savoir plus : <https://1168.fedimbo.belgium.be/fr/content/avis-sur-des-projets-de-conventions-ou-protocoles> et <http://www.ncrk.be/fr/content/actualites-par-rapport-op3-crc>.

thème était « Améliorer le contrôle des lieux de privation de liberté pour mineurs ». Cette journée a été organisée avec le Délégué Général aux droits de l'enfant, le Commissariat aux Droits de l'Enfant, la Vrije Universiteit Brussel, le Centre Interdisciplinaire des droits de l'enfant et la Commission nationale pour les droits de l'enfant, avec le soutien du Fonds Houtman.

Voir <http://www.dei-belgique.be/item/646-contrôle-lieux-privation-liberté-mineurs-droits-enfant> pour plus d'informations. Les acteurs de terrain y étaient largement représentés et ont tous contribué à des propositions d'amélioration créatives.

M. Van Keirsbilck remercie particulièrement le secrétariat de la CNDE pour la collaboration intensive. Il sera plaidé pour la poursuite de cette collaboration au sein de l'ADV.

L'objectif consiste à poursuivre les contacts avec les institutions concernées afin de permettre une mise en œuvre la plus large possible des recommandations telles qu'elles ont été affinées lors de la journée d'étude.

3 Mme Catherine Péters, attaché secrétariat CNDE

Mme Péters présente l'avancement du projet d'indicateurs droit de l'Enfant de la CNDE.

Premièrement, la méthodologie et le contexte du projet sont rappelés (pour plus d'information, cf. <http://www.cnde.be/fr/content/vers-des-indicateurs-nationaux-pour-les-droits-de-lenfant-en-belgique>).

Un total de quarante indicateurs ont été sélectionnés par les comités de suivi. Le secrétariat finalise la rédaction de fiches présentant les différents indicateurs, leurs mesures, l'évolution dans le temps, les inégalités et les limites des indicateurs. Les fiches comprennent également une section « aller plus loin » qui permet de donner des pistes de discussion ou de mettre en avant des points d'attention relatifs à l'indicateur développé.

Le deuxième point présenté concerne le manque de visibilité de certains groupes vulnérables dans les statistiques existantes (non-repris dans les échantillons des enquêtes, ou ventilation impossible) et la nécessité pour la CNDE d'agir dans ce cadre :

- Par des lobbyings pour intégrer ces groupes dans les enquêtes existantes (par exemple : l'enseignement spécialisé pour l'enquête HBSC)
- Par la création d'une enquête spéciale « groupes vulnérables ».

VI Conclusion de la réunion

La Présidente a clôturé la séance plénière à 13 h. Elle a remercié toutes les personnes présentes pour la discussion constructive, pour la modification du règlement d'ordre intérieur qui a permis la création de GOV et ADV et a déjà invité tous les membres à la séance plénière de novembre au cours de laquelle les premières décisions des nouveaux organes seront discutées.

Un débriefing a eu lieu pendant un déjeuner sandwiches.

Annexes :

1. Présentation ppt séance plénière

2. Rapport d'activités 2014
3. Note en vue de la création de nouveaux organes au sein de la CNDE
4. listes des membres de l'ADV, du GOV et du Bureau exécutif
5. plan stratégique 2015 adapté
6. budget 2015

Sarah D'hondt, Présidente