



CHAMBRE DES DÉPUTÉS
GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG

Session extraordinaire 2013-2014

CH, LB/vg

P.V. ENEJ 06
P.V. J 10

**Commission de l'Education nationale, de l'Enfance et de la
Jeunesse**

et

Commission juridique

Procès-verbal de la réunion du 05 mars 2014

Ordre du jour :

1. Présentation du Rapport 2013 de l'Ombuds-Comité fir d'Rechter vum Kand (cf. courrier électronique du 29 janvier 2014)
2. Divers

*

Présents : M. Claude Adam, M. Gilles Baum, M. Eugène Berger, Mme Tess Burton, M. Lex Delles, M. Emile Eicher, M. Georges Engel, M. Claude Haagen, Mme Martine Hansen, M. Serge Wilmes, membres de la Commission de l'Education nationale, de l'Enfance et de la Jeunesse

M. Guy Arendt, Mme Simone Beissel, M. Alex Bodry, M. Franz Fayot, M. Léon Gloden, Mme Viviane Loschetter, M. Paul-Henri Meyers, Mme Octavie Modert, M. Roger Negri remplaçant M. Marc Angel, Mme Lydie Polfer, M. Roy Reding, M. Gilles Roth, membres de la Commission juridique

M. Claude Meisch, Ministre de l'Education nationale, de l'Enfance et de la Jeunesse

M. Félix Braz, Ministre de la Justice

M. René Schlechter, Président de l'ORK, Mme Monique Fey-Sunnen, Vice-Présidente de l'ORK, M. Michel Donven, Membre de l'ORK, Mme Françoise Gillen, juriste de l'ORK

Mme Marie-Anne Ketter, Mme Claudine Konsbruck, du Ministère de la Justice

M. Claude Janizzi, Mme Marguerite Krier, M. Nico Meisch, M. Guy Strauss, du Ministère de l'Education nationale, de l'Enfance et de la Jeunesse

Mme Christiane Huberty, de l'Administration parlementaire

Excusés : Mme Françoise Hetto-Gaasch, M. Fernand Kartheiser, M. Claude Wiseler, membres de la Commission de l'Education nationale, de l'Enfance et de la Jeunesse

M. Marc Angel, M. Laurent Mosar, membres de la Commission juridique

*

Présidence : M. Eugène Berger, Président de la Commission de l'Education nationale, de l'Enfance et de la Jeunesse
Mme Viviane Loschetter, Présidente de la Commission juridique

*

1. Présentation du Rapport 2013 de l'Ombuds-Comité fir d'Rechter vum Kand (cf. courrier électronique du 29 janvier 2014)

• Présentation du Rapport 2013

Après quelques mots de bienvenue et d'introduction de la part de M. le Président de la Commission de l'Education nationale, de l'Enfance et de la Jeunesse, M. le Président de l'Ombuds-Comité fir d'Rechter vum Kand (ci-après : « ORK ») procède à la présentation du Rapport 2013.

A noter que les membres des deux Commissions parlementaires se voient mettre à disposition, outre un exemplaire imprimé du Rapport précité, le plan de la présentation prévue (cf. annexe 1 du présent procès-verbal), les recommandations 2013 de l'ORK (cf. annexe 2), ainsi qu'un courrier de l'ORK datant du 3 mars 2014 et adressé à M. le Président de la Chambre des Députés (cf. annexe 3)¹.

M. le Président de l'ORK rappelle que l'article 3, point c), de la loi du 25 juillet 2002 portant institution d'un comité luxembourgeois des droits de l'enfant, appelé « Ombuds-Comité fir d'Rechter vum Kand », prévoit la présentation d'un rapport annuel, au Gouvernement et à la Chambre des Députés, sur la situation des droits de l'enfant ainsi que sur les activités mêmes de l'ORK.

Le Rapport 2013 s'articule autour des axes suivants :

- recommandations 2013 de l'ORK ;
- aperçu sur les dates-clés de l'histoire des droits de l'enfant et présentation de l'ORK ;
- avis émis en 2013 par l'ORK ;
- présentation du sujet sur lequel il a été choisi de mettre l'accent dans le cadre du Rapport 2013 ; il s'agit en l'occurrence de la problématique des enfants migrants ;
- développements consacrés aux sujets suivants : prévention de la violence et de la violence sexuelle contre les enfants, enseignement, enfants, jeunes et nouveaux médias ;
- observations finales du Comité des Droits des Enfants à Genève sur les troisième et quatrième rapports périodiques du Luxembourg ;
- rapport d'activités et annexes.

¹ Ce courrier a été transmis le 4 mars 2014 par courrier électronique aux membres des deux Commissions.

Suite à cet aperçu général, M. le Président de l'ORK aborde les points spécifiques sur lesquels l'ORK souhaite mettre particulièrement l'accent (cf. plan en annexe 1).

o **Le statut de l'ORK**

Il est rappelé que depuis un certain temps déjà, l'ORK plaide pour une modification de la loi précitée du 25 juillet 2002, afin d'améliorer le fonctionnement et d'établir une réelle indépendance juridique du comité. Pour permettre à l'ORK de satisfaire pleinement à ses missions, qui sont multiples et de différentes natures, il serait opportun de clarifier davantage le statut même tant du comité que du président de l'ORK. De fait, le flou de la loi en vigueur n'est en fin de compte que dommageable à la crédibilité et à la légitimité de l'ORK.

Il est relevé dans ce contexte que, faute de précision dans la loi, le président bénéficie actuellement du statut d'employé privé de l'ORK. Or, il n'est précisé nulle part si l'ORK est effectivement habilité à engager des employés privés. Il serait en outre indiqué de définir davantage dans la loi les modalités de recrutement, de désignation et de nomination des membres du comité. A signaler que le nouveau comité est en fonction depuis presque une année, sans que les membres aient reçu, jusqu'à ce jour, un document officiel de nomination.

De façon plus générale, l'ORK est actuellement rattaché, pour son fonctionnement, au Ministère de l'Education nationale, de l'Enfance et de la Jeunesse. Or, l'action en matière de droits de l'enfant concerne de multiples domaines et requiert une politique transversale et cohérente. Dans cette optique, il est fait valoir que l'ORK ne devrait pas être rattaché à un ministère spécifique. La solution préconisée par l'ORK consiste dans un rattachement à la Chambre des Députés, ce qui permettrait de souligner son caractère d'autorité indépendante par rapport à l'action gouvernementale.

Si jamais un tel rattachement à la Chambre des Députés n'était pas possible, il serait indiqué de trouver une autre solution qui tienne compte du caractère transversal des missions de l'ORK.

Force est de constater qu'en relation avec les questions liées à son statut, l'ORK a du mal à identifier un interlocuteur précis. Malgré plusieurs interventions du comité à la Chambre des Députés, le dossier n'a pas vraiment avancé au cours des dernières années.

Pour de plus amples renseignements concernant les observations de l'ORK au sujet de son statut, il est renvoyé à son courrier du 3 mars 2014 adressé à M. le Président de la Chambre des Députés (cf. annexe 3).

o **Les enfants migrants**

Comme signalé ci-dessus, le Rapport 2013 se focalise sur les enfants migrants au sens large du terme. Dans ce domaine, l'ORK se trouve en effet confronté à de nombreuses situations concrètes qui ne sont pas dénuées de complexité.

a) L'avenir des mineurs non accompagnés

Les enfants migrants sont particulièrement vulnérables, surtout s'ils ne sont accompagnés ni de leurs parents, ni d'autres membres adultes de leur famille. L'ORK signale ainsi le cas de quatre frères mineurs de nationalité somalienne qui ont fui la guerre civile dans leur pays natal et qui sont arrivés au Luxembourg il y a huit ans. Entre-temps, ils se sont bien intégrés au pays et parlent le luxembourgeois. Les demandes en obtention du statut de réfugié leur ayant été refusées comme non fondées, ils se sont vu accorder un droit de séjour pour raisons privées, qui doit être renouvelé chaque année. Il serait indiqué de pouvoir régler définitivement la situation de ces jeunes dont deux sont désormais majeurs. Dans ce contexte, l'ORK regrette qu'en matière de naturalisation, dans le projet de loi 6561 portant approbation de la Convention européenne sur la nationalité, faite à Strasbourg le 6

novembre 1997, et modification de la loi du 23 octobre 2008 sur la nationalité luxembourgeoise, la période entre la date du dépôt de la demande de protection internationale et la date de la mesure de régularisation pour les demandeurs auxquels la protection internationale n'a pas été accordée, mais qui ont bénéficié ultérieurement d'une mesure de régularisation décidée par le Gouvernement, ne soit pas assimilée à une résidence légale.

Dans le cas en présence, le fait que les quatre jeunes ne disposent pas d'un acte de naissance risque de compliquer encore la procédure.

b) Les mutilations sexuelles

L'ORK est saisi d'un dossier concernant un père qui veut éviter que sa femme divorcée, mère de sa fille de quatre ans, n'emmène cette dernière au Soudan. Il craint en effet que la mère ne soit pas en mesure de protéger sa fille contre la pression familiale en vue d'une excision. Vu que cette pratique n'est pas interdite au Soudan, la mère ne risquerait pas de poursuites au Luxembourg. De fait, la justice luxembourgeoise ne peut engager des poursuites que si la mutilation est interdite par la loi du pays où elle est pratiquée.

L'ORK recommande de sensibiliser le public à la pratique des mutilations génitales et invite le Ministère de la Justice à renforcer, dans la mesure du possible, l'arsenal judiciaire par rapport à cette problématique.

c) Le trafic d'enfants

En relation avec la problématique du trafic d'enfants, qui est également évoquée dans le Rapport de l'ORK, il convient de noter que le projet de loi 6562 renforçant le droit des victimes de la traite des êtres humains et portant modification (1) du Code pénal ; (2) de la loi modifiée du 12 mars 1984 relative à l'indemnisation de certaines victimes de dommages corporels résultant d'une infraction et à la répression de l'insolvabilité frauduleuse ; (3) de la loi du 8 mai 2009 sur l'assistance, la protection et la sécurité des victimes de la traite des êtres humains et modifiant le Nouveau Code de procédure civile ; (4) de la loi du 29 août 2008 portant sur la libre circulation des personnes et l'immigration, figure à l'ordre du jour de la séance publique de la Chambre des Députés du 12 mars 2014.

d) La kafala de droit islamique et l'immigration

Dans le droit islamique, la *kafala* est une mesure d'accueil légal d'un enfant mineur par une famille, une organisation ou un établissement, qui n'altère pas la filiation de l'enfant. La personne qui recueille l'enfant s'engage à prendre en charge bénévolement son entretien, son éducation et sa protection. Cet engagement est révocable à tout moment, sans indication de motifs. Etant donné que, selon le droit islamique, aucun lien de filiation ne peut être établi pour des enfants nés en dehors du mariage, des couples non mariés ont souvent recours à la solution de la *kafala*.

La pratique de la *kafala* entraîne un certain nombre de problèmes administratifs et juridiques dans les pays non islamiques. En effet, d'un point de vue strictement juridique, elle ne correspond ni à l'adoption plénière, ni à l'adoption simple, telles que définies par le Code civil. Il se pose par exemple la question de savoir si une personne ayant recueilli un enfant dans le cadre de la *kafala* et séjournant régulièrement sur le territoire du Grand-Duché peut revendiquer le droit de séjour pour cet enfant.

L'ORK rappelle que le recours à la *kafala* est reconnu par la Convention internationale des Droits de l'Enfant comme mesure de protection de l'enfant. Il estime que chaque cas doit être examiné séparément et tranché dans l'intérêt de l'enfant. Il recommande en outre de légiférer en la matière, afin de pallier le vide juridique qui se présente au Luxembourg. A cet effet, le législateur pourrait s'inspirer de la loi belge.

e) Reconnaissance des parents biologiques sans papiers

Souvent, des demandeurs d'asile arrivent au Luxembourg sans papiers d'identité. Lorsque ces personnes deviennent parents sur le sol luxembourgeois, le père qui est dans l'impossibilité de présenter une pièce d'identité ne peut transcrire son nom sur l'acte de naissance. Officiellement, il n'existe aucun lien juridique entre les parents et l'enfant.

Force est de constater que l'attitude des officiers de l'état civil face à ce problème n'est pas la même dans toutes les communes. L'ORK a été saisi ainsi du cas d'un père dont l'inscription lui a été refusée pour son premier enfant, alors qu'elle a été acceptée dans une autre commune à l'occasion de la naissance de son deuxième enfant. L'ORK estime que ce pouvoir discrétionnaire des officiers de l'état civil est inadmissible. Il en appelle aux responsables d'adopter une politique commune pour les déclarations de naissance et de tenir compte du fait qu'un enfant a droit à l'identification de ses parents biologiques, du moment que ces derniers veulent en faire une déclaration volontaire.

o Autres recommandations et thématiques

a) Les droits de l'enfant dans la Constitution

Tout en se félicitant de l'intention du législateur d'insérer une référence aux droits de l'enfant dans la Constitution, l'ORK donne à penser que la formulation proposée fait croire que l'intérêt supérieur de l'enfant se limite au seul cadre familial. Or, il ne faut pas oublier que la notion d'intérêt de l'enfant concerne encore bien d'autres domaines.

Pour de plus amples renseignements, il est renvoyé à l'avis afférent de l'ORK du 20 mars 2013 (cf. p. 26-27 du Rapport 2013).

b) L'avancement de la modification de la loi sur la protection de la jeunesse et de la loi sur le divorce et son implication sur l'autorité parentale

L'ORK regrette que l'instruction du projet de loi 5351 portant modification de la loi modifiée du 10 août 1992 relative à la protection de la jeunesse, déposé en 2004 et « suspendu » en 2011, n'ait toujours pas abouti à une nouvelle proposition de texte. Or, il y aurait urgence à légiférer en la matière.

L'ORK recommande de prévoir la possibilité pour le juge de se prononcer au cas par cas sur le transfert de l'autorité parentale. Si l'intérêt de l'enfant l'exige, il serait concevable que l'autorité parentale puisse s'exercer de manière conjointe entre l'institution et les parents. Par ailleurs, il importerait d'impliquer davantage les parents dans le processus de décision, ce qui faciliterait par la suite leur adhésion à la solution retenue. En cas de placement, il se pose en outre la question de l'opportunité de l'intervention de la police pour assurer le transfert de l'enfant au foyer. Il s'agit en effet d'une expérience traumatisante pour les enfants qui, de surcroît, criminalise inutilement les parents. L'ORK en appelle en outre aux responsables politiques de promouvoir les solutions alternatives au placement.

De façon générale, en relation avec les procédures judiciaires applicables aux enfants, l'ORK prône la nécessité d'une simplification qui permettrait en même temps une réduction des délais. Il plaide ainsi pour l'institution d'un juge aux affaires familiales.

c) La violence domestique et les enfants témoins

L'ORK regrette qu'en vertu de la loi du 30 juillet 2013 sur la violence domestique, les enfants témoins de violence domestique ne soient toujours pas considérés, en principe, comme victimes.

A cet effet, il est renvoyé à l'avis *ad hoc* de l'ORK, repris aux pages 36 et 37 du Rapport 2013.

d) L'avocat pour enfants et sa mise en pratique

L'ORK fait valoir qu'il faudrait préciser davantage les cas dans lesquels les enfants ont droit à un avocat, ainsi que les missions de ce dernier. Il recommande en outre une formation ciblée pour avocats disposés à assurer la défense des enfants. Il va sans dire qu'il conviendrait de se concerter en cette matière avec les ordres des avocats.

e) L'accouchement anonyme, l'adoption, le recours à la PMA, la gestation pour autrui et leurs implications sur la filiation

Selon l'ORK, le recours à la PMA (procréation médicalement assistée) devrait être possible pour tous les couples, hétérosexuels, homosexuels, mariés, pacsés ou non.

L'anonymat quant à l'origine biologique devrait pouvoir être levé pour les enfants issus d'une PMA ou d'un accouchement anonyme. Il importerait évidemment de réglementer cette levée dans le respect des droits de toutes les parties, parents et enfants. Les dossiers devraient être gérés par une instance nationale et unique, en vertu de règles clairement définies par la loi. De fait, tout enfant a droit à une identité, et donc aussi un enfant né d'une gestation pour autrui.

Pour les détails, il est renvoyé à l'avis de l'ORK sur le projet de loi 6568 portant réforme de la filiation, repris aux pages 28 à 32 du Rapport 2013.

f) Les images d'abus sexuels

L'ORK recommande au législateur de réfléchir à une solution pour les contenus sur Internet représentant des enfants habillés dans des contextes ou des poses sexualisés. Bien que ces représentations ne tombent pas sous la définition de la pornographie telle que retenue dans le Code pénal, elles sont à considérer comme des abus sur mineurs. Dans bien des cas, il s'agit de photos subtilisées. Une possibilité consisterait donc à vérifier les droits d'auteur des gestionnaires des sites concernés.

En fin de compte, il n'y va pas seulement de la protection des enfants, mais aussi de l'image du Luxembourg dans le secteur des nouvelles technologies de l'information et de la communication.

g) Enfants intersexes et transsexuels

Il s'agit d'une thématique mal connue qui touche une minorité de personnes, ce qui rend les concernés, et surtout les enfants, particulièrement vulnérables. Il serait sans doute indiqué de mener une réflexion plus générale sur ce sujet, entre autres dans le domaine de l'Education nationale. Néanmoins, il faudrait pouvoir donner d'ores et déjà des réponses adéquates à des problèmes concrets qui se présentent dans la vie quotidienne.

A titre d'exemple, il se pose la question du remboursement du traitement hormonal des (jeunes) transgenres. Il semble tout à fait inacceptable de lier le remboursement à la condition selon laquelle la personne concernée doit avoir affiché ouvertement, pendant au moins une année, une identité de genre qui diffère du sexe qui lui a été assigné à la naissance, comme l'exige actuellement une réglementation afférente de la Caisse nationale de santé.

h) Interruption volontaire de grossesse

L'ORK attire l'attention sur le fait que dans le cas d'une interruption volontaire tardive de la grossesse, qui est pratiquée parce que l'enfant présente de graves problèmes de développement, il serait opportun de proposer aux parents un accompagnement psychologique après l'intervention.

i) Enfants mort-nés

L'article 79-1 introduit au Code civil par la loi du 23 décembre 2005 relative au nom des enfants permet l'inscription des enfants mort-nés sur les registres d'état civil. Dans sa réponse à la question parlementaire n° 2775 du 25 août 2008 de M. Gilles Roth, M. le Ministre de la Justice Luc Frieden a confirmé que « [v]u le libellé très large, cette inscription est possible pour tous les enfants mort-nés, y compris les fœtus de 16 à 22 semaines ».

Or, force est de constater que sur le terrain, cette disposition n'est pas appliquée de façon uniforme. Il serait partant utile d'émettre des instructions claires à l'attention des officiers de l'état civil.

j) Enseignement

– Réformes scolaires

L'ORK estime qu'il convient d'adapter l'école à la société actuelle.

– Renvoi temporaire/définitif

L'ORK s'interroge sur l'intérêt pédagogique de la mesure du renvoi temporaire. Ne serait-il pas opportun de remplacer cette sanction par des mesures dont l'intérêt est plus manifeste ? Quant aux renvois définitifs, l'ORK est d'avis qu'en faisant migrer des jeunes qui présentent des troubles de comportement d'un lycée à l'autre, on ne résout ni leurs problèmes personnels, ni les problèmes de discipline des différents établissements scolaires. S'y ajoute qu'un élève majeur qui est renvoyé d'un lycée ou lycée technique doit trouver lui-même un autre établissement qui soit prêt à l'accepter. Il se trouve ainsi souvent bloqué dans sa progression.

– Intégration de l'éducation précoce et préscolaire (« Spillschoul ») dans l'enseignement fondamental

L'ORK estime qu'il serait indiqué que non seulement l'éducation précoce, mais aussi l'éducation préscolaire conservent leur caractère ludique et que les méthodes d'apprentissage de l'enseignement primaire ne prennent pas le pas sur celles du préscolaire.

– Enfants à besoins spécifiques et aides éducatives

L'ORK recommande d'augmenter le nombre d'intervenants intermédiaires, afin de permettre l'inclusion et l'aide aux enfants à besoins spécifiques ou souffrant de troubles comportementaux graves dans les classes de l'enseignement fondamental et postfondamental.

L'ORK est régulièrement saisi de réclamations de la part de parents qui estiment que les besoins spécifiques de leur enfant ne sont pas suffisamment pris en compte. Il signale aussi le cas de parents dont l'enfant à besoins spécifiques fréquente une école privée et qui ont dû engager eux-mêmes une aide éducative qui assiste l'enfant tout au long de la journée. Il arrive par ailleurs dans des écoles privées que les parents doivent financer eux-mêmes les outils particuliers dont l'enfant a besoin (p. ex. loupe pour un enfant souffrant d'une déficience visuelle).

Il serait également utile de répertorier les écoles qui se trouvent confrontées à des situations spéciales, dans la mesure où elles se trouvent à proximité d'un foyer ou d'un centre de réfugiés et sont confrontées à de fortes fluctuations au niveau de la population scolaire.

– Classes étatiques d'accueil

L'ORK défend le point de vue que les classes étatiques ne devraient pas avoir pour finalité de séparer les enfants migrants des autres élèves, mais de préparer leur intégration dans les classes régulières, où ils bénéficieront de cours d'accueil ou de mesures d'appui adaptés à

leurs besoins. En aucun cas, il ne saurait être question de « désintégrer » des enfants migrants qui étaient bien intégrés dans une classe régulière pour les regrouper dans une classe étatique nouvellement créée (cf. dossier p. 62-63 du Rapport 2013).

- **Echange de vues**

De l'échange de vues subséquent, il y a lieu de retenir succinctement les éléments suivants :

- Il est constaté que c'est la Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle qui est en charge du dossier concernant le statut de l'ORK et que ce point figure bel et bien sur son rôle des affaires.

A rappeler que la question d'un éventuel rattachement à la Chambre des Députés ne concerne pas seulement l'ORK, mais aussi le Centre pour l'égalité de traitement (CET) et la Commission consultative des Droits de l'Homme (CCDH). En outre, il a été envisagé de mettre en place une Maison des Droits de l'Homme, qui regrouperait sous un même toit quatre organes : l'ORK, le CET, la CCDH et le Médiateur.

Le 9 janvier 2013, la Commission des Institutions et de la Révision constitutionnelle a procédé à un échange de vues avec l'ORK, le CET et la CCDH au sujet de leur rattachement à la Chambre des Députés. Par la suite, conformément à la demande de la Commission, les trois organes précités ont introduit leurs prises de position respectives. D'un échange de courriers subséquent, il s'est dégagé que la CCDH, avant de se prononcer définitivement, souhaite encore disposer de davantage de détails concernant plusieurs questionnements.

Il serait en tout cas opportun de pouvoir avancer dans ce dossier. A noter toutefois qu'une décision concernant un éventuel regroupement des organes précités dans une Maison des Droits de l'Homme est à prendre par la Chambre des Députés, en tenant compte de l'intérêt suprême de la défense des droits fondamentaux.

En ce qui concerne plus spécifiquement l'ORK, il semble évident que, quelle que soit la solution retenue, il faudra mettre en évidence la transversalité de ses missions.

Au sujet de la Maison des Droits de l'Homme, les représentants de l'ORK défendent le point de vue qu'il faut éviter de mettre en place une vaste institution au sein de laquelle la défense des droits de l'enfant ne constituerait plus qu'un sous-élément. Il importe de garantir que les spécificités et la visibilité de chaque organe soient maintenues.

- En relation avec la problématique de la kafala, il est fait valoir qu'il n'est guère indiqué de faire état de « lacunes » que comporterait le droit luxembourgeois par rapport au droit islamique. Il se pose plutôt la question de savoir comment les problèmes concrets peuvent être résolus dans le cadre du droit luxembourgeois. Un membre souligne que le Luxembourg est un Etat laïque qui ne connaît que son droit. Il ne saurait être question d'y intégrer d'autres droits, ni de permettre une intrusion des cultes dans ce droit.

Les représentants de l'ORK concèdent qu'il est en effet inadéquat d'invoquer des « lacunes » dans le droit luxembourgeois. Ce qui compte pour l'ORK, c'est d'attirer l'attention sur le fait qu'il existe des situations peu claires qu'il faudrait pouvoir régler dans l'intérêt de l'enfant.

M. le Ministre de la Justice précise que la Convention du 19 octobre 1996 concernant la compétence, la loi applicable, la reconnaissance, l'exécution et la coopération en matière de responsabilité parentale et de mesures de protection des enfants, convention à laquelle le Luxembourg a adhéré, ne reconnaît pas la kafala comme forme d'adoption. Pour cette raison, il est exclu pour le Luxembourg de le faire. Lorsque des enfants recueillis en kafala entrent au pays, il est envisageable de faire reconnaître ce fait comme forme d'autorité parentale.

Les représentants de l'ORK signalent qu'il importerait justement de préciser les critères en vertu desquels est prise dans ces cas la décision de l'attribution de l'autorité parentale.

- Tout en partageant les préoccupations de l'ORK en matière de mutilations génitales, M. le Ministre de la Justice explique qu'il est difficile pour la justice luxembourgeoise d'agir contre les excisions qui se pratiquent dans des pays où elles ne sont pas interdites par la loi.

- Les responsables politiques sont conscients du fait que dans le cadre de la loi du 30 juillet 2013 sur la violence domestique, la problématique des enfants témoins de violence n'a pas été prise en considération.

- Il est confirmé que, conformément au programme gouvernemental, la législation relative à l'interruption volontaire de grossesse sera adaptée. En ce qui concerne le problème de l'accompagnement psychologique signalé par l'ORK, il est donné à penser que la législation actuellement en vigueur prévoit une deuxième consultation obligatoire. L'on peut ainsi se demander si les cas signalés ne devraient pas être couverts dans le cadre de cette disposition.

- Il est rappelé que la loi *ad hoc* du 16 décembre 2008 a instauré l'aide à l'enfance et à la famille et a porté création de l'Office national de l'enfance. Pour autant que faire se peut, il s'agit de prévenir les placements des enfants au moyen d'une prise en charge des familles en difficultés. Or, force est de constater qu'il existe des problèmes au niveau de l'exécution et de la mise en pratique de la loi précitée. Voilà pourquoi le programme gouvernemental prévoit que le fonctionnement et le financement de l'aide à l'enfance, de l'Office national de l'enfance, ainsi que des services CPI (coordinateur de projets d'intervention) seront évalués et adaptés.

- Quant au problème du renvoi temporaire ou définitif d'un élève, M. le Ministre de l'Education nationale, de l'Enfance et de la Jeunesse estime que cette sanction doit toujours être assortie d'autres mesures. En ce qui concerne plus particulièrement le renvoi définitif, il ne faut pas perdre de vue que dans certaines situations, il peut être bénéfique pour un élève de prendre un nouveau départ dans un autre établissement scolaire.

- M. le Ministre de l'Education nationale, de l'Enfance et de la Jeunesse partage le point de vue de l'ORK concernant la nécessité de conserver l'approche ludique dans l'éducation précoce et préscolaire. Il serait peut-être opportun de clarifier les objectifs du précoce et du préscolaire, pour éviter que les enseignants du cycle 2 n'aient des attentes démesurées en ce qui concerne les compétences des enfants sortant du préscolaire.

Suite à l'intégration du volet de l'enfance et de la jeunesse au Ministère de l'Education nationale, il importe aussi de faire ressortir clairement qu'il ne saurait être question d'appliquer désormais une approche scolaire dans les crèches et dans les maisons relais.

- En matière d'écoles privées, M. le Ministre de l'Education nationale, de l'Enfance et de la Jeunesse expose que les relations entre l'Etat et l'enseignement privé sont réglées par la loi modifiée du 13 juin 2003 concernant les relations entre l'Etat et l'enseignement privé et portant abrogation des articles 83 à 87 de la loi modifiée du 10 août 1912 concernant l'organisation de l'enseignement primaire. Le montant de la contribution allouée à ces écoles est calculé en fonction du coût moyen par élève dans les différents ordres d'enseignement public. En principe, les aides éducatives devraient donc être couvertes par cette contribution. Dans le cadre de la révision de la législation relative au financement des écoles privées, prévue par le programme gouvernemental, il serait éventuellement indiqué de formuler les obligations des écoles privées, notamment de celles qui appliquent les programmes luxembourgeois, de façon plus précise et détaillée.

- Pour ce qui est des classes étatiques d'accueil, M. le Ministre de l'Education nationale, de l'Enfance et de la Jeunesse se rallie à l'ORK pour dire que l'objectif final de ces classes devrait être l'intégration des enfants migrants dans les classes régulières. Il est vrai toutefois

que, dans certains cas, cette solution transitoire risque de se pérenniser. Cela vaut notamment pour des sites où sont concentrés de nombreux réfugiés et où les infrastructures de l'école régulière ne permettent pas d'accueillir tous les enfants migrants. En tout état de cause, le problème est connu et il sera soumis à une analyse approfondie.

- Il va sans dire qu'au terme de la présente réunion, le débat est loin d'être clos. De fait, il serait opportun que les différentes problématiques signalées par l'ORK soient désormais approfondies dans les Commissions compétentes, le cas échéant en présence des membres de l'ORK.

Au nom des membres, Mme la Présidente de la Commission juridique et M. le Président de la Commission de l'Education nationale, de l'Enfance et de la Jeunesse remercient l'ORK, dont l'engagement est fortement apprécié.

2. **Divers**

Aucun point divers n'a été abordé.

Luxembourg, le 10 mars 2014

La Secrétaire,
Christiane Huberty

Le Président de la Commission de
l'Education nationale, de l'Enfance et de la
Jeunesse,
Eugène Berger

La Présidente de la Commission juridique,
Viviane Loschetter

Annexes :

1. Plan de la présentation proposée par l'ORK
2. Recommandations 2013 de l'ORK
3. Courrier du 3 mars 2014 de l'ORK à M. le Président de la Chambre des Députés

Entrevue de l'ORK avec les membres de la Commission juridique et de la Commission de l'Education, de l'Enfance et de la Jeunesse

- 1. Présentation des membres du comité**
- 2. Le statut de l'ORK**
- 3. Les enfants migrants**
 - a. l'avenir des mineurs non accompagnés, des enfants migrants en général
 - b. les mutilations sexuelles
 - c. le trafic d'enfants,
 - d. la Kafala de droit islamique et l'immigration
 - e. l'application de la Convention Cadre pour la protection des minorités nationales
 - f. reconnaissance des parents biologiques sans papiers
- 4. Autres recommandations et thématiques qui nous tiennent à cœur**
 - a. les droits des enfants dans la Constitution
 - b. l'avancement de la modification de la loi sur la protection de la Jeunesse et de la loi sur le divorce et son implication sur l'autorité parentale : cas pratiques
 - c. la loi sur le divorce
 - d. la création d'un juge pour affaires familiales
 - e. la violence domestique et les enfants témoins
 - f. l'avocat pour enfants et sa mise en pratique, une formation plus ciblée
 - g. l'accouchement anonyme, l'adoption, le recours à la PMA, la gestation pour autrui et leurs implications sur la filiation
 - h. les images d'abus sexuels
 - i. enfants intersexe/transsexuels
 - j. Interruption volontaire de grossesse
 - k. Enfants morts-né
 - l. Enseignement
 - i. Réformes scolaires
 - ii. Renvoi temporaire/définitif
 - iii. Intégration du précoce et de la Spillschoul dans le fondamental
 - iv. Enfants à besoin spécifiques et aides éducatives
 - v. Classes d'accueil

Recommandations 2013

Au Ministère de la Justice

Protection de la Jeunesse

L'ORK rappelle que le projet de loi 5351, déposé en 2004 et « suspendu » en 2011, portant modification de la loi modifiée du 10 août 1992 relative à la protection de la jeunesse, n'a toujours pas abouti à une nouvelle proposition de texte. Il y a urgence à légiférer en la matière.

L'ORK recommande d'y prévoir la possibilité pour le juge de se prononcer cas par cas sur le transfert de l'autorité parentale. On pourrait concevoir que l'autorité parentale puisse, si l'intérêt de l'enfant, l'exige, s'exercer de manière conjointe entre l'institution et les parents. L'ORK fait un appel à la politique pour promouvoir les solutions alternatives au placement et de s'en donner les moyens.

Dans ce contexte, l'ORK recommande aussi d'établir un cadre légal clair afin d'améliorer la transparence des lieux où des enfants sont privés de liberté et de protéger ainsi efficacement leurs droits.

Violence domestique

La nouvelle loi du 30 juillet 2013 sur la violence domestique ne reconnaît toujours pas que les enfants témoins de violence domestique soient considérés comme victimes. Il n'est reconnu qu'indirectement que le fait d'avoir été témoin d'actes de violence conjugale constitue une forme de violence morale et psychologique.

Images d'abus sexuel

L'ORK recommande au législateur de réfléchir à une solution pour les contenus sur internet où des enfants sont présentés dans des contextes ou des poses sexualisées. Bien que ses représentations ne tombent pas sous la définition de pornographie telle qu'elle est définie dans le code pénal, elles sont à considérer comme abus sur mineurs.

Juge aux affaires familiales

L'ORK recommande de procéder à une réforme et une simplification des procédures applicables aux enfants, en instituant, à l'instar p. ex. de la France, un juge aux affaires familiales, spécialisé dans les affaires matrimoniales qui serait également compétent pour toutes les questions en rapport avec les relations entre parents et enfants.

Mutilations génitales

L'ORK recommande de sensibiliser le public pour la question des mutilations génitales et demande au Ministère de la Justice de renforcer si possible l'arsenal judiciaire par rapport à cette problématique.

Formation ciblée pour les avocats d'enfants

L'ORK recommande au Ministère de la Justice, le cas échéant en concertation avec les Ordres des avocats et de l'Université de Luxembourg, une formation ciblée pour avocats disposés à assurer la défense des enfants. En principe tout avocat nommé pour défendre les intérêts d'un enfant devrait avoir vu et écouté l'enfant en question avant d'aller en cour.



A la Chambre des Députés

Une vraie indépendance pour l'ORK

L'ORK demande à la nouvelle chambre de finaliser le plus rapidement possible la refonte de la loi du 25 juillet 2002 sur l'Ombuds-comité pour les droits de l'enfant. Cela permettra au Luxembourg de se mettre en conformité avec les recommandations formulées dans les Observations finales sur les troisième et quatrième rapports périodiques combinés de Luxembourg, adoptées par le Comité des droits des enfants des Nations Unies à sa soixante-quatrième session (16 Septembre - 4 octobre 2013).

Les droits de l'enfant dans la Constitution

La dernière formulation du projet de modification de la Constitution laisse croire que l'intérêt supérieur de l'enfant se limite au seul cadre familial. L'intérêt de l'enfant va cependant plus loin et couvre plus de domaines et devrait être placé avant le droit à la famille.

Rappelons que l'insertion des Droits de l'Enfant dans la Constitution a une utilité bien concrète. Il doit imprégner positivement le sens du Droit de tous ceux qui portent une responsabilité au niveau du bien-être des enfants et de leur protection.

L'ORK recommande d'articuler la formulation du texte autour de la notion de l' « intérêt supérieur de l'enfant » : « Chaque enfant a le droit au développement et à l'épanouissement de sa personnalité, à une éducation sans violence et à une protection particulière contre les sévices, la négligence et l'exploitation. La collectivité étatique respecte, protège et soutient les droits de l'enfant et veille à ce que leurs conditions de vie soient conformes à l' »intérêt supérieur de l'enfant ».

Responsabilité parentale

L'ORK recommande au législateur de mettre enfin le code civil en conformité avec la Constitution en adoptant le projet 5867 relatif à la responsabilité parentale et en tenant compte des avis antérieurs de l'ORK, notamment dans ses rapports annuels de 2010 et de 2012. L'ORK insiste également sur l'urgence de légiférer en matière de divorce.

La filiation

L'ORK recommande au législateur de tenir compte de son avis de 2013 sur le projet de loi 6568 portant réforme de la filiation. En effet, l'ORK estime que le cadre légal doit suivre l'évolution de la société, là où la famille se conjugue au pluriel, au-delà des schémas traditionnels. Les recommandations relatives au projet de loi peuvent donc être résumées ainsi :

- Le recours à la PMA devrait être possible pour tous les couples, hétérosexuels, homosexuels, mariés, pacsés ou non.
- L'anonymat quant à l'origine biologique devrait être levé pour les enfants issus d'une PMA et d'un accouchement anonyme. Cette levée devrait bien sûr être réglementée dans le respect des droits de toutes les parties, parents et enfants. Les dossiers devraient être gérés par une instance nationale et unique à travers des règles clairement définies par la loi.
- Tout enfant a droit à une identité et donc même un enfant né d'une gestation pour autrui. L'ORK ne peut tolérer la simple nullité d'une telle convention selon le principe que la fraude corrompt tout.

Autre problématique quant à l'acte d'état civil d'un enfant : en effet un enfant a droit à l'identification de ses parents biologiques, du moment que les parents veulent en faire une déclaration volontaire. Or il arrive que lors de la déclaration les parents se heurtent au pouvoir discrétionnaire d'un agent de l'état civil communal qui refuse de reconnaître la validité des papiers d'identité des parents. L'ORK recommande au Ministère de la



Justice, ensemble avec le Ministère de l'Intérieur d'adopter une politique commune et équitable qui prenne mieux en compte l'Intérêt Supérieur de l'Enfant.

Aux Ministères des Affaires étrangères et de l'Immigration, de la Justice et de la Famille et de l'Intégration

Le contrôle de l'immigration et les droits des enfants

L'ORK recommande que le contrôle de l'immigration ne l'emporte jamais sur la Convention relative aux droits de l'enfant de l'ONU. Les mineurs sans statut légal font partie de la réalité luxembourgeoise et il relève du devoir de la société de s'occuper de cette problématique; d'autant plus que les jeunes ne sont généralement pas responsables de leur situation sans-papiers.

L'ORK rappelle qu'actuellement le traitement des mineurs non-accompagnés est limité à 3 manières :

- la migration infantile est souvent considérée au Luxembourg dans le cadre de celle des parents.
- les enfants victimes de trafic d'enfants
- les mineurs non accompagnés comme des demandeurs de protection d'asile.

Les trois approches sont incomplètes, respectivement inadéquates, si on pense aux enfants concernés. La migration des enfants est un phénomène complexe et multidimensionnel. L'accès à la nationalité luxembourgeoise pourrait leur être facilité.

La Kafala

La Kafala de droit islamique. L'ORK rappelle que le recours à la « kafala » est reconnu par la CIDE comme mesure de protection de l'enfant et qu'elle doit être traitée comme telle.

L'ORK recommande de légiférer en la matière et de s'inspirer éventuellement de la loi belge.

Les enfants roms

Des enfants « roms » mendiants en centre-ville existent et font partie de notre réalité. L'ORK fait un appel à la politique et à la société civile de s'occuper de cette problématique. Il faut offrir des alternatives à la mendicité et permettre aux « gens du voyage » de mener une vie conforme à la dignité humaine, fondement des droits de l'Homme.

Aux Ministères de la Justice et de l'Intérieur (collaboration entre Police et Parquet)

La police et l'enfant

L'ORK invite la Direction de la Police grand-ducale à rappeler les consignes suivantes :

- Un mineur est totalement en droit de déposer une plainte sans être accompagné de son représentant légal.
- Un mineur ne peut être entendu comme témoin sans la présence et l'autorisation de son représentant légal

Intervention par la police en cas de placement

L'ORK réinvite le législateur à repenser la procédure de l'intervention de la police en matière d'enfants. Le fait de faire intervenir la police, en uniforme ou en civil, est une forme de maltraitance institutionnelle, qui traumatise les enfants et qui criminalise inutilement les parents.

Trafic d'enfant

Suite à une affaire de trafic d'enfants au Luxembourg, l'ORK recommande au Parquet, à la Police, à la Direction de l'Immigration et à toute autre autorité susceptible d'intervenir, d'établir une procédure commune et de prévoir une coordination qui assure la protection immédiate de l'enfant.



Aux Ministères de l'Education nationale et de la Famille

Réformes scolaires

Sans vouloir rentrer dans un nouveau débat sur la réforme scolaire, l'ORK voudrait cependant rappeler qu'il est temps d'adapter l'école à la société réelle. La problématique de l'alphabétisation des enfants dans une langue unique, l'allemand, ainsi que l'étude de l'allemand et du français au même niveau, est réelle, vu qu'elle met en échec scolaire beaucoup trop d'élèves.

Renvoi temporaire et/ou définitif

Le renvoi temporaire et le renvoi définitif semblent être une pratique assez courante dans certains lycées. L'ORK demande depuis de longues années de remplacer les renvois temporaires par des mesures ayant un intérêt pédagogique. Pour ce qui est des renvois définitifs, l'ORK est d'avis que la question de la réputation de l'établissement ne devrait jamais primer sur le traitement des problèmes du jeune. Généralement un jeune qui cause des problèmes, est un jeune en détresse, qui a besoin d'aide. Et ce n'est pas en faisant migrer ces jeunes d'un lycée à l'autre qu'on résout leur problèmes, ni les problèmes de discipline des différents établissements.

Dans Spillschoul il y a « spillen » !

L'ORK appelle les parents, les enseignants et les éducateurs du précoce et du préscolaire de faire en sorte que la « Spillschoul » garde son caractère ludique et que les méthodes d'apprentissages du primaire ne prennent pas le pas sur celles du préscolaire.

Enfants à besoins spécifiques.

L'ORK recommande d'augmenter le nombre d'intervenants intermédiaires pour permettre l'inclusion, respectivement l'aide aux enfants à besoins spécifiques ou souffrant de troubles comportementaux graves dans les classes d'enseignements fondamental et secondaire. L'ORK recommande dans le même ordre d'idées de créer des structures d'accueil spécialisé (internat thérapeutique) pour les enfants souffrant de troubles comportementaux graves. Il faut éviter que les enfants renvoyés de l'enseignement ordinaire soient transférés, respectivement placés dans des structures à l'étranger.

Du bon Usage des Classes d'accueil, dites classes d'Etat

Une telle classe étatique n'a pas pour finalité de séparer les enfants migrants, mais de préparer leur intégration dans les classes normales où ils bénéficieront de cours d'accueil ou d'appuis adaptés à leurs besoins.

Enfants trans' et enfant intersexes

L'ORK recommande la lecture du Complément commun au Rapport du groupe RADELUX sur les Droits des enfants trans' et des enfants intersexe. Il permet de mieux comprendre les enjeux pour les enfants et les jeunes concernés, mais aussi pour toutes les organisations et institutions travaillant avec des enfants et des ados.

Comme mesure immédiate, l'ORK soutient la recommandation de former dans les écoles des personnes de référence spécialement formés pour mieux accompagner un élève en difficulté, respectivement et surtout pour conseiller les autres intervenants qui par des interventions inconsidérées risquent de mettre en danger l'enfant.

L'accueil des ados dans les services d'aide ambulatoires

L'ORK fait un appel à Office national de l'Enfance et aux services d'aide et de consultations à veiller de ne pas dissuader les jeunes en difficultés de consulter par un accueil impersonnel et beaucoup trop bureaucratique. Pour permettre à un jeune de vraiment accoster à un service d'aide il n'est pas nécessairement judicieux de lui présenter un formulaire de trois pages et d'exiger la signature de papa et de maman.



Au Ministère de la Santé

Centre de diagnostic national de Maltraitance

L'ORK réclame avec insistance l'institutionnalisation du service médical de dépistage et d'accueil des enfants victimes d'abus, le Centre de diagnostic national de la maltraitance, au sein de la clinique pédiatrique du CHL.

Au Commerce

SMS PREMIUM

L'ORK demande aux opérateurs télécom qui vendent les appareils et les abonnements, d'assurer un minimum d'information sur les risques liés à certains services, dont les SMS Premium. L'ORK demande aux opérateurs de mettre en place un système où le client (le parent) peut faire bloquer les numéros surtaxés. Techniquement c'est possible.

Limitations d'âge sur les jeux et les vidéos

Il fut rapporté à l'ORK que des chaînes de supermarchés proposent dans leur galerie des jeux vidéo (p.ex. Call of Duty-Ghosts) avec une restriction d'âge de 18 ans et que des enfants d'à peine 8 ou 12 ans peuvent s'y « servir et jouer » sans qu'un responsable du magasin n'intervienne. Pour les fêtes de fin d'année, l'ORK lance un appel aux responsables des Grandes Surfaces de ne pas exposer dans le rayons « enfants » des jeux de vidéo et des films avec une restriction d'âge de 18 ans.

Aux parents

Nouveau média : une responsabilité partagée entre les parents et l'école

Au vu des témoignages recueillis au courant de l'année, l'ORK exhorte les parents d'assumer leurs responsabilités et de garder un œil vigilant sur les activités en ligne de leurs enfants. L'ORK soutient les initiatives tels que BEE SECURE et CASES et propose de les inclure dans un concept global d'éducation des mineurs aux médias qui devrait commencer le plus tôt possible.



Ombuds-Comité fir d'Rechter vum Kand : courrier du 3 mars 2014 avec annexes

Transmis en copie pour information

**- aux Membres de la Commission juridique
- aux Membres de la Commission de l'Education nationale, de l'Enfance
et de la Jeunesse**

**- aux Membres de la Conférence des Présidents
Luxembourg, le 5 mars 2014.**

Le Secrétaire général de la Chambre des Députés,





Luxembourg, le 3 mars 2014

Chambre des Députés
A l'attention de Monsieur Mars DI BARTOLOMEO
Président
19, rue du Marché aux Herbes
L-1728 LUXEMBOURG

Notre réf. : 2014/S-0064/rs

Ombuds-
Comité
fir d' Rechter
vum Kand

2, rue du Fort Wallis
L-2714 Luxembourg
Tel : 26 123 124
Fax : 26 123 125
Mail: contact@ork.lu
www.ork.lu

Monsieur le Président,

Dans la suite de la présentation de son rapport annuel à la Chambre des Députés le 5 mars prochain, l'ORK se permet de vous remettre ses doléances concernant plus spécialement son statut en vertu de la loi du 25 juillet 2002 « portant institution d'un Comité luxembourgeois des droits de l'enfant ».

L' « Ombudscomité fir Rechter vum Kand » actuel entend donc soumettre, une fois de plus et plus d'un an après sa nomination, son avis et ses propositions de modification à la loi du 25 juillet 2002 portant institution d'un comité luxembourgeois des droits de l'enfant, appelé « Ombudscomité fir Rechter vum Kand ».

En effet, pendant la dernière législative, les Commissions parlementaires « juridique », « de la famille » et « des Institutions » partageaient la préoccupation de l'ancien Comité (ORK) d'apporter des modifications à la loi afin d'améliorer son fonctionnement et établir sa réelle indépendance juridique. Le plan d'action politique du nouveau gouvernement retient à sa page 130 : « Le Gouvernement finalisera rapidement la réforme de la loi sur l'Ombudscomité fir Rechter vum Kand, prévoyant de rattacher celui-ci directement à la Chambre des députés afin de renforcer son indépendance et renvoyant son besoin en ressources humaines et financières. » En effet, l'action en matière des droits de l'enfant requiert une politique transversale et cohérente, concerne de multiples domaines et l'ORK ne doit pas être rattaché à un ministère spécifique qu'il ait dans ses attributions la famille, l'éducation, ou l'enfance et la jeunesse. L'idée du nouveau gouvernement de regrouper les services de l'Enfance et de l'Education sous la même responsabilité va nécessairement dans la bonne direction. Malheureusement le statut de l'ORK n'est toujours pas plus clair.

Comme indiqué dans son rapport aux pages 22 et 23, l'ORK rencontre des problèmes de fonctionnement dans la mise en œuvre de ses missions, qui pourraient se résoudre par des petites modifications de la loi existante qui lui permettraient de travailler de manière plus efficace.

Aujourd'hui l'ORK est donc rattaché pour son « fonctionnement » à un ministère spécifique, le Ministère de l'Education, de la Jeunesse et l'Enfance. Cette organisation ne se justifie même pas par la loi, qui est muette sur ce point, mais par la pratique gouvernementale précédente. Pendant 10 ans, le ministère de la famille a attribué un forfait budgétaire à l'ORK par tranches. Depuis 2013, en attendant la modification de la loi promise, l'ORK gère sa dotation budgétaire enfin de manière autonome. Ses comptes sont contrôlés par un audit externe.

La loi actuelle n'est pas claire non plus quant à la gestion du personnel du secrétariat. Elle est minimaliste et dans la pratique le personnel du secrétariat pouvait uniquement être détaché du Ministère de la Famille. Cela impliquait qu'un fonctionnaire d'un autre ministère ne pouvait pas être détaché directement à l'ORK, mais devait procéder précédemment à un changement d'administration auprès du Ministère de la Famille. L'ORK estime qu'il faudrait donner au personnel y travaillant un cadre solide et clair, comme celui auprès du Médiateur, institué par l'article 15 de la loi du 22 août 2003¹. Rappelant qu'aujourd'hui, par manque de précision dans la loi, le Président est « employé privé » de l'ORK.

¹ Memorial A56 du 16.04.2010

Notons que la particularité de l'ORK réside dans le fait que ses missions sont de deux natures différentes:

- les positions d'intérêt général sont prises par le comité en son ensemble, après discussion: élaboration d'une position commune
- les saisines individuelles, qui sont traitées par le Président, qui travaille à plein temps, ensemble avec son secrétariat.

Pour le premier volet, le pluralisme dans la composition des membres du comité doit absolument être maintenu, mais on devrait établir une procédure et des critères plus transparents pour leur désignation et leur nomination. Pour ce volet l'ORK fonctionne comme la « Commission Consultative des Droits de l'Homme » et a besoin d'un petit secrétariat.

Pour le deuxième volet, l'ORK fonctionne comme le service du médiateur institué par la loi du 22.08.2003. Le service du médiateur institué par la loi du 22.08.2003 dispose d'un secrétariat 6 personnes au minimum, tandis que le secrétariat de l'ORK est seulement composé de son Président qui travaille à temps plein, d'un juriste à mi-temps et d'une employée de l'Etat, plein temps, assurant l'accueil.

L'ORK fonctionne un peu comme les deux institutions ensemble, en une seule entité, mais n'a pas les ressources et la structure nécessaires.

En vertu des principes de Paris, qui précisent « la composition et les garanties d'indépendance et de pluralisme » des institutions des droits de l'homme, il est clair qu'un rattachement de l'ORK à la Chambre des Députés assurerait mieux son indépendance et sa neutralité.

L'historique de la création de l'ORK et de la Commission Consultative des Droits de l'Homme montre bien la complexité, l'évolution des esprits. Les compétences et attributions de l'ORK ont été reprises en 2002 des « Principes de Paris 1991² » et se retrouvent dans les articles 2 et 3 de la loi actuelle. Elles vont plus loin que ceux retenues pour la « Commission Consultative des Droits de l'Homme » dans son premier règlement grand-ducal de création en 2000. Contrairement à la « Commission Consultative des Droits de l'Homme », l'ORK fut donc dès son origine institué par une loi et non pas par un règlement grand-ducal, ce qui lui a donné immédiatement une structure juridique plus solide. La loi du 21 novembre 2008 portant création d'une Commission consultative des Droits de l'Homme au Grand-Duché de Luxembourg est venue préciser et compléter les missions et le fonctionnement de la Commission. La « Commission Consultative des Droits de l'Homme » est rattachée par la loi auprès du Premier Ministre pour une politique transversale et cohérente. Il devrait en être minimum de même pour l'ORK, mais l'ORK recommande d'aller encore plus loin et propose un rattachement auprès de la Chambre des Députés » Une réforme est donc nécessaire aujourd'hui, plus de 10 ans après, pour l'ORK.

En annexe, vous trouvez la proposition de modification minimale que le Comité de Madame Marie-Anne Rodesch-Hengesch avait déjà remise à la Chambre des Députés et au Ministre de la Famille en 2012 et 2013.

Tout en vous remerciant d'ores et déjà pour votre soutien, je vous prie d'agréer, Monsieur le Président, l'expression de ma haute considération.

René SCHLECHTER
Ombudsman pour les Droits de l'Enfant

Annexes :

- Propositions pour les modifications proposées par l'ORK en 2012
- La prise de position du comité actuel dans son rapport de 2013
- Un résumé des « Principes de Paris » (source : University of Minnesota - Human Rights Library)

² En octobre 1991, le Centre pour les droits de l'Homme a organisé des rencontres pour examiner et mettre à jour les informations sur les institutions nationales chargés des droits de l'Homme. Furent adoptés une série exhaustive de recommandations sur le rôle, la composition, le statut et les fonctions des institutions nationales chargés des droits de l'Homme, qui se nomment « Principes de Paris ».

Les propositions de l'ORK pour la refonte de la
Loi du 25 juillet 2002 portant institution d'un comité luxembourgeois des droits de l'enfant,
appelé «Ombuds-Comité fir d'Rechter vum Kand» (ORK).

Nous Henri, Grand-Duc de Luxembourg, Duc de Nassau;

Notre Conseil d'Etat entendu;

De l'assentiment de la Chambre des Députés;

Vu la décision de la Chambre des Députés du 11 juin 2002 et celle du Conseil d'Etat du 2 juillet 2002 portant qu'il n'a pas lieu à second vote;

Avons ordonné et ordonnons :

Art. 1^{er}. La présente loi a pour objet la promotion et la protection des droits de l'enfant tels qu'ils sont notamment définis dans la Convention relative aux droits de l'enfant, adoptée par l'Assemblée générale des Nations Unies le 20 novembre 1989 et approuvée par la loi du 20 décembre 1993.

Art. 2. A cette fin il est institué un comité luxembourgeois des droits de l'enfant, appelé "Ombuds-Comité fir d'Rechter vum Kand", désigné par l'abréviation "ORK" dans la présente loi. **Le Comité est rattaché à la Chambre des députés.** Celui-ci reçoit, dans l'exercice de ses fonctions, d'instructions d'aucune autorité. La mission de l'ORK est de veiller à la sauvegarde et à la promotion des droits et des intérêts des enfants, c'est-à-dire des personnes âgées de moins de dix-huit ans.

Art. 3. Dans l'exercice de sa mission, l'ORK peut notamment :

- a) analyser les dispositifs institués pour protéger et promouvoir les droits de l'enfant, afin de recommander, le cas échéant, aux instances compétentes des adaptations nécessaires;
- b) émettre son avis sur les lois et règlements ainsi que sur les projets concernant les droits de l'enfant;
- c) informer sur la situation de l'enfance et veiller à l'application de la Convention relative aux droits de l'enfant;
- d) présenter au Gouvernement et à la Chambre des Députés un rapport annuel sur la situation des droits de l'enfant ainsi que sur ses propres activités;
- e) promouvoir le développement de la libre expression de l'enfant et de sa participation active aux questions qui le concernent;
- f) examiner les situations dans lesquelles les droits de l'enfant ne sont pas respectés et faire des recommandations afin d'y remédier;
- g) recevoir des informations et des réclamations relatives aux atteintes portées aux droits de l'enfant et écouter, à cet effet, selon les modalités à déterminer par lui, **toute personne, y compris** tout enfant qui en fait la demande;
- h) émettre à partir d'informations et de réclamations ou au sujet de cas particuliers instruits par lui, des recommandations ou des conseils permettant d'assurer une meilleure protection des droits et des intérêts de l'enfant.

Les missions de l'ORK sont donc d'intérêt général, mais également de nature particulière en raison des saisines individuelles. Cette dernière mission (points f,g,h) est assurée par le Président ensemble avec son secrétariat.

Art. 4. Les membres de l'ORK exercent leur mission en toute neutralité et indépendance.

Dans l'exercice de leur mission, des informations touchant à des situations ou des cas individuels sont soumises au secret professionnel. Ce secret professionnel ne s'oppose pas à la communication aux autorités judiciaires compétentes de toute information susceptible de léser l'intérêt supérieur de l'enfant.

Les membres de l'ORK exercent leurs fonctions sans intervenir dans des procédures judiciaires en cours.

Dans l'exercice de leur mission et dans les limites fixées par les lois et règlements, les membres de l'ORK peuvent accéder librement à tous les bâtiments d'organismes publics ou privés engagés dans le placement **volontaire ou judiciaire**, l'accueil avec ou sans hébergement, la consultation, l'assistance, la guidance, la formation, **l'éducation** ou l'animation d'enfants.

Les membres de l'ORK ont le droit de s'enquérir de toute information, pièce ou document, **même ceux couverts par un secret professionnel.**

Art. 5. L'ORK se compose de six membres qui sont nommés par le Grand-Duc et parmi lesquels un président et un vice-président sont choisis paritairement entre les deux sexes.

Le mandat est **de huit ans non renouvelable.**

Les membres de l'ORK sont désignés en fonction de leur compétence en la matière.

Les fonctions de membre de l'ORK sont incompatibles avec les mandats de député, de membre du Conseil d'Etat, de membre du Gouvernement et de membre du conseil communal.

Sur proposition de la **Chambre des députés**, l'ORK entendu en son avis, le Grand-Duc peut révoquer tout membre qui se trouve dans une incapacité durable d'exercer son mandat ou qui perd l'honorabilité requise pour l'exercice de son mandat.

En cas de démission, de décès ou de révocation avant terme du mandat d'un membre, il est pourvu à son remplacement dans le délai de deux mois à partir de la vacance de poste par la nomination d'un nouveau membre. [Ce dernier commence alors un nouveau mandat personnel.](#)

Art. 6. Le président de l'ORK porte le titre de "Ombudspersoun fir d'Rechter vum Kand". Pendant la durée de son mandat, il exerce sa fonction à plein temps.

[Le Président de l'ORK peut de sa propre initiative donner son avis, ou être sollicité à donner son avis, dans toutes les procédures judiciaires en cours.](#)

[Avant d'entrer en fonction, le médiateur porte serment entre les mains du Grand-Duc ou de son délégué conformément aux termes de la loi modifiée du 16 avril 1979 fixant le statut général des fonctionnaires de l'Etat.](#)

Art. 7. L'ORK adopte un règlement intérieur qui définit son organisation interne, son fonctionnement et ses procédures de travail.

[L'ORK peut faire appel à des personnes, qui par leur formation ou leur expérience se révèlent particulièrement qualifiées pour donner un avis sur une question déterminée, dans la mesure où cela s'avère utile pour ses travaux.](#)

Art. 8. 1. Lorsque le président de l'ORK est issu du secteur public il obtient un congé spécial pour la durée de son mandat avec maintien de tous les avantages et droits découlant de son statut respectif. Il continue notamment à jouir de son traitement, indemnité ou salaire suivant le cas, ainsi que du régime de sécurité sociale correspondant à son statut.

En cas de cessation du mandat [avant l'âge légal de retraite](#), il est réintégré sur sa demande dans son administration d'origine à un emploi correspondant au traitement qu'il a touché précédemment, augmenté des échelons et majorations de l'indice se rapportant aux années de service passées comme président jusqu'à concurrence du dernier échelon du grade. Toutefois, si l'autorité investie du pouvoir de nomination estime que la nature du travail accompli et l'expérience acquise par l'intéressé au sein de l'ORK justifient sa nomination à une fonction supérieure à celle visée ci-dessus, elle peut procéder à une telle nomination sans que le bénéficiaire ne puisse, de ce fait, [accéder à une fonction ou obtenir un rang plus élevé que les fonctionnaires de la même carrière entrés au service de l'Etat en même temps que lui ou avant lui.](#) A défaut de vacance, il peut être créé un emploi hors cadre correspondant à ce traitement: cet emploi est supprimé de plein droit à la première vacance qui se produit dans une fonction appropriée du cadre normal.

2. Lorsque le président de l'ORK est issu du secteur privé, il touche une rémunération calculée par référence à la réglementation fixant le régime des indemnités des employés occupés dans les administrations et services de l'Etat qui est applicable en la matière, sur base d'une décision individuelle prise en vertu de l'article 23 du règlement grand-ducal du 28 juillet 2000 fixant le régime des indemnités des employés occupés dans les administrations et services de l'Etat.

Il reste affilié au régime de sécurité sociale auquel il était soumis pendant l'exercice de sa dernière occupation. En cas de cessation du mandat, il touche pendant une durée maximale d'un an une indemnité d'attente mensuelle correspondant au salaire ou traitement mensuel moyen du dernier revenu professionnel cotisable annuel mis en compte au titre de sa carrière d'assurance en cours avant le début de sa fonction de président. Cette indemnité d'attente est réduite dans la mesure où l'intéressé touche un revenu professionnel ou bénéficie d'une pension personnelle.

(quasi identique au Médiateur loi 2003)

3. Le président [touche une indemnité correspondant au traitement d'un fonctionnaire d'Etat carrière supérieure grade de computation de la bonification d'ancienneté : grade 12.](#) Les autres membres de l'ORK bénéficient d'une indemnité spéciale tenant compte de l'engagement requis par les fonctions, à fixer par le Gouvernement en conseil. *(cf. Centre d'égalité de traitement)*

Art. 9. Le secrétariat de l'ORK est assuré par des [agents qui ont la qualité de fonctionnaire de l'Etat.](#) Les dispositions légales et réglementaires sur les traitements et pensions des fonctionnaires de l'Etat leur sont applicables. Leurs rémunérations et pensions sont à charge de l'Etat

[Le secrétariat est placé sous la responsabilité du Président de l'ORK, qui a sous ses ordres le personnel.](#) Ils ne peuvent être membres de l'ORK. Ces personnes peuvent être détachées de l'administration gouvernementale.

[Le cadre du personnel du secrétariat comprend les fonctions et emplois suivant.....](#)

[\(1\) dans la carrière supérieure-carrière de l'attaché :](#)

- [-des conseillers de direction première classe](#)
- [-des conseillers de direction](#)
- [-des conseillers de direction ajoints](#)
- [-des attachés premiers en rang](#)
- [-des attachés](#)

-des attachés stagiaires

(2) dans la carrière mopyenne- carrière de rédacteur

-des inspecteurs principaux premiers en rang

.....

(3) dans la carrière inférieure.....

.....

(4) Le cadre du personnel sera complété par des employés et des ouvriers dans la limite des crédits budgétaires.

.....

Art. 10. Les frais de fonctionnement de l'ORK sont à charge du budget de l'Etat. Le budget des recettes et dépenses de l'Etat arrête annuellement la dotation au profit de l'ORK au vu de l'état prévisionnel établi par ce dernier. Les comptes du médiateur sont contrôlés annuellement selon les modalités à fixer par la Chambre des députés. L'apurement des comptes se fait parallèlement à celui des comptes de la Chambre des députés.

Mandons et ordonnons que la présente loi soit insérée au Mémorial pour être exécutée et observée par tous ceux que la chose concerne.

RAPPORT ORK 2014 (pages 22-23)

L'ORK, de plus en plus indépendant?

L'expérience des deux premiers mandats a montré que les missions de l'ORK sont bien définies. Seulement quelques ajouts et reformulations ponctuels seraient opportuns. Par contre ce qui demande une vraie refonte de la loi, c'est le statut du Comité et du Président.

Un défenseur ou un comité?

L'ORK, sous forme de comité, a bien fonctionné en raison de sa composition paritaire, comprenant des membres issus de professions différentes, toutes en relation avec les enfants. Le comité a donc toujours pu et su adopter un avis unanime tenant compte des sensibilités de tous ses membres. Il paraît dès lors judicieux de maintenir l'institution sous forme de comité présidé par une «Ombudsperson fir d'Rechter vum Kand» (cf. article 6 de la loi)

Garantie de la neutralité en rattachant l'ORK à la Chambre des Députés.

L'ORK souhaite, à l'instar du système fonctionnant dans de nombreux autres pays européens, être rattaché directement à la Chambre des Députés pour ainsi souligner son caractère d'autorité indépendante par rapport à l'action gouvernementale. La réalisation de cette réforme nécessitera quelques modifications de la loi.

Logiquement la loi renouvelée devra aussi clarifier les procédures de recrutement, de désignation et de nominations des membres du Comité. Le flou artistique de la loi en vigueur permet toutes les suspicions et est dommageable pour la crédibilité et la légitimité du Comité. Aussi n'est-il pas acceptable que tout nouveau président soit occupé pendant des mois à essayer de clarifier son propre statut. En attendant la modification de la loi, l'ORK a trouvé des arrangements avec le Ministère de la Famille et de l'Intégration qui, alors qu'il ne l'était pas, pouvait apparaître comme le ministère de tutelle de l'ORK. L'ORK gère maintenant sa dotation budgétaire de façon autonome. Ses comptes sont contrôlés par un audit externe. Le président est employé privé de l'ORK.

Les Missions

Il est important de souligner et de distinguer les deux missions de nature différente de l'ORK et de lui donner les moyens pour les remplir correctement. En effet, les missions d'intérêt général telle la rédaction d'avis sur des propositions ou projets de loi, la rédaction du rapport annuel, des prises de position diverses, certaines visites de terrain sont exécutées par le comité dans son ensemble. Après discussion, une position commune est élaborée.

Les saisines concernant des informations et réclamations relatives à des cas particuliers sont traitées par le Président seul. Il est assisté par une juriste travaillant à mi-temps, mais il n'existe pas de secrétariat structuré tel qu'il est prévu dans la loi du 22 août 2003 instituant un Médiateur.

Le secrétariat et la réception sont assurés par une employée de l'Etat. L'ORK demande un renforcement de son personnel et un alignement des dispositions relatives au secrétariat (voir article 9) et relatives au budget (article 10) sur celles en vigueur pour les autres instances similaires (Médiateur de l'Administration, Centre de l'égalité des traitements).

Pour la définition de ses missions l'ORK demande des adaptations quant à son droit d'accéder à tous les bâtiments d'organismes publics ou privés engagés dans l'éducation et le placement.

Aux termes du dernier alinéa de l'article 4 de la loi, les membres de l'ORK n'ont pas accès aux informations couvertes par le secret professionnel. Ce libellé restrictif empêcherait l'ORK -s'il était appliqué rigoureusement, ce qui n'a toutefois pas été le cas par le passé d'obtenir des informations élémentaires pour remplir sa mission légale. Or, tout acteur social (assistant social, agent de police etc...) peut avoir accès à ces données dans le cadre du secret partagé. Il est dès lors nécessaire d'aligner la loi à la pratique et d'accorder, du moins au Président de l'ORK, un droit d'accès élargi. Le dernier alinéa de l'article 4 pourrait être libellé comme suit : « Le Président de l'ORK a le droit de s'enquérir de toute information, pièce ou document, y compris ceux couverts par le secret. »

L'ORK demande à la nouvelle Chambre de finaliser le plus rapidement possible la refonte de la loi de l'ORK. Cela permettra aussi de nous mettre en conformité avec les recommandations formulées dans les Observations finales sur les troisième et quatrième rapports périodiques combinés de Luxembourg, adoptées par le Comité des droits des enfants des Nations Unis à sa sixième-quatrième session (16 Septembre - 4 octobre 2013) :

« La surveillance indépendante

20 (...) Il note avec satisfaction les travaux du Comité pour l'ombudsman Droits de l'enfant (ORK), mais il est préoccupé quant à la transparence et l'impartialité du processus de sélection et de nomination de son président et des membres. En outre, le Comité réitère sa préoccupation au sujet de l'insuffisance des ressources (CRC/C/15/Add.250, par. 14) alloués à la ORK.

21. Compte tenu de l'Observation générale no 2 (2003) sur le rôle des institutions indépendantes de défense des droits de l'homme, le Comité recommande à l'État partie de veiller à la pleine indépendance de la CCDH en veillant à ce que le mandat et immunités qui lui sont fournis sont en pleine conformité avec les Principes de Paris. En ce qui concerne l'ORK, le Comité recommande également que l'État partie:

(a) envisage de prendre des mesures pour s'assurer que les processus de sélection et de nomination soient transparentes et impartiales, y compris grâce à des consultations significatives avec les enfants et la société civile, et

(b) entreprendre des efforts pour informer les enfants de la disponibilité de mécanismes de traitement des plaintes et de leur confidentialité. »

Maison des Droits

L'ORK reste attaché à l'idée et au projet d'une Maison des Droits, qui regrouperait sous un même toit les quatre institutions: le Centre pour l'Égalité du Traitement, la Commission Consultative des Droits de l'Homme, Ombudsman - La Médiateur et l'Ombuds-Comité fir d'Rechter vum Kand. Une telle maison ayant pignon sur rue pourra augmenter la visibilité des quatre institutions, faciliter l'accès du public et créer des synergies à plusieurs niveaux, accueil et documentation par exemple.

PRINCIPES DE PARIS

PRINCIPES CONCERNANT LE STATUT ET LE FONCTIONNEMENT DES INSTITUTIONS NATIONALES POUR LA PROTECTION ET LA PROMOTION DES DROITS DE L'HOMME

Résumé - (source : University of Minnesota - Human Rights Library)

En octobre 1991, le Centre pour les droits de l'homme a organisé des rencontres internationales pour examiner et mettre à jour les informations sur les institutions nationales chargées des droits de l'homme. Ont participé à ce séminaire des représentants d'institutions nationales, d'Etats, de l'Organisation des Nations Unies et des institutions spécialisées, ainsi que d'organisations intergouvernementales et non gouvernementales. Outre qu'ils ont échangé des vues sur les dispositions existantes, les participants à ces rencontres ont élaboré une série exhaustive de recommandations sur le rôle, la composition, le statut et les fonctions des institutions nationales chargées des droits de l'homme. Ces recommandations, qui ont été approuvées par la Commission des droits de l'homme en mars 1992, (résolution 1992/54) et par l'Assemblée générale (résolution A/RES/48/134 du 20 décembre 1993), sont résumées ci-après.

A. Compétences et attributions

- 1) Une institution nationale est investie de compétences de protection et de promotion des droits de l'homme.
- 2) Une institution nationale est dotée d'un mandat aussi étendu que possible, et clairement énoncé dans un texte constitutionnel ou législatif, déterminant sa composition et son champ de compétence.
- 3) Une institution nationale a, notamment, les attributions suivantes :
 - a) Fournir à titre consultatif au gouvernement, au parlement et à tout autre organe compétent, soit à la demande des autorités concernées, soit en usant de sa faculté d'autosaisine, des avis, recommandations, propositions et rapports concernant toutes questions relatives à la protection et à la promotion des droits de l'homme. L'institution nationale peut décider de les rendre publics. Ces avis, recommandations, propositions et rapports ainsi que toute prérogative de l'institution nationale se rapportent aux domaines suivants :
 - i) Toutes dispositions législatives et administratives, ainsi que celles relatives à l'organisation
 - ii) judiciaire destinées à préserver et étendre la protection des droits de l'homme. A cet égard, l'institution nationale examine la législation et les textes administratifs en vigueur, ainsi que les projets et propositions de lois, et fait les recommandations qu'elle estime appropriées en vue de s'assurer que ces textes soient respectueux des principes fondamentaux des droits de l'homme. Elle recommande, si nécessaire, l'adoption d'une nouvelle législation, l'adaptation de la législation en vigueur, et l'adoption ou la modification des mesures administratives;
 - iii) Toute situation de violation des droits de l'homme dont elle déciderait de se saisir;
 - iv) L'élaboration des rapports sur la situation nationale des droits de l'homme en général, ainsi que sur des questions plus spécifiques;
 - v) Attirer l'attention du gouvernement sur les situations de violations des droits de l'homme dans tout pays, lui proposer toutes initiatives tendant à y mettre fin et, le cas échéant, émettre un avis sur les positions et réactions du gouvernement.
 - b) Promouvoir et veiller à l'harmonisation de la législation, des règlements et des pratiques nationaux avec les instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme, auxquels l'Etat est partie, et à leur mise en oeuvre effective;
 - c) Encourager à la ratification desdits instruments ou à l'adhésion à ces textes et s'assurer de leur mise en oeuvre;
 - d) Contribuer aux rapports que les Etats doivent présenter aux organes et comités des Nations Unies, ainsi qu'aux institutions régionales, en application de leurs obligations conventionnelles, et le cas échéant, émettre un avis à ce sujet, dans le respect de leur indépendance;
 - e) Coopérer avec l'Organisation des Nations Unies et toute autre institution de la famille des Nations Unies, les institutions régionales et les institutions nationales d'autres pays, compétentes dans les domaines de la protection et de la promotion des droits de l'homme;
 - f) Etre associée à l'élaboration de programmes concernant l'enseignement et la recherche sur les droits de l'homme et participer à leur mise en oeuvre dans les milieux scolaires, universitaires et professionnels;
 - g) Faire connaître les droits de l'homme et la lutte contre toutes les formes de discrimination,
 - h) notamment la discrimination raciale, en sensibilisant l'opinion publique notamment par l'information et l'enseignement, en faisant appel à tous organes de presse.

B. Composition et garanties d'indépendance et de pluralisme

- 1) La composition de l'institution nationale et la désignation de ses membres, par voie élective ou non, doivent être établies selon une procédure présentant toutes les garanties nécessaires pour assurer la représentation pluraliste des forces sociales (de la société civile) concernées par la protection et la promotion des droits de

l'homme, notamment par des pouvoirs permettant d'établir une coopération effective avec, ou par la présence, de représentants :

- Des organisations non gouvernementales compétentes dans le domaine des droits de l'homme et de la lutte contre la discrimination raciale, des syndicats, des organisations socio-professionnelles intéressées, notamment de juristes, médecins, journalistes et personnalités scientifiques;
 - Des courants de pensées philosophiques et religieux;
 - D'universitaires et d'experts qualifiés;
 - Du parlement;
 - Des administrations (s'ils sont inclus, ces représentants ne participent aux délibérations qu'à titre consultatif).
- 2) 2. L'institution nationale dispose d'une infrastructure adaptée au bon fonctionnement de ses activités, en particulier de crédits suffisants. Ces crédits devraient avoir notamment pour objet de lui permettre de se doter de personnel et de locaux propres, afin d'être autonome vis-à-vis de l'Etat et de n'être soumise qu'à un contrôle financier respectant son indépendance.
- 3) 3. Pour la stabilité du mandat des membres de l'institution, sans laquelle il n'est pas de réelle indépendance, leur nomination est faite par un acte officiel précisant, pour une période déterminée, la durée du mandat. Il peut être renouvelable, sous réserve que demeure garanti le pluralisme de sa composition.

C. Modalités de fonctionnement

Dans le cadre de son fonctionnement, l'institution nationale doit :

- 1) Examiner librement toutes questions relevant de sa compétence, qu'elles soient soumises par le gouvernement ou décidées par autosaisine sur proposition de ses membres ou de tout requérant;
- 2) Entendre toute personne, obtenir toutes informations et tous documents nécessaires à l'appréciation de situations relevant de sa compétence;
- 3) S'adresser directement à l'opinion publique ou par l'intermédiaire de tous organes de presse, particulièrement pour rendre publics ses avis et recommandations;
- 4) Se réunir sur une base régulière et autant que de besoin en présence de tous ses membres régulièrement convoqués;
- 5) Constituer en son sein en tant que de besoin des groupes de travail et se doter de sections locales ou régionales pour l'aider à s'acquitter de ses fonctions;
- 6) Entretenir une concertation avec les autres organes juridictionnels ou non, chargés de la protection et de la promotion des droits de l'homme (notamment ombudsmen, médiateurs, ou d'autres organes similaires);
- 7) Compte tenu du rôle fondamental que jouent les organisations non gouvernementales pour amplifier l'action des institutions nationales, développer des rapports avec les organisations non gouvernementales qui se consacrent à la protection et la promotion des droits de l'homme, au développement économique et social, à la lutte contre le racisme, à la protection des groupes particulièrement vulnérables (notamment les enfants, les travailleurs migrants, les réfugiés, les handicapés physiques et mentaux) ou à des domaines spécialisés.

D. Principes complémentaires concernant le statut des commissions ayant des compétences à caractère quasi juridictionnel

Une institution nationale peut être habilitée à recevoir et examiner des plaintes et requêtes concernant des situations individuelles. Elle peut être saisie, par des particuliers, leurs représentants, des tierces parties, des organisations non gouvernementales, des associations et syndicats et toutes autres organisations représentatives. Dans ce cas, et sans préjudice des principes ci-dessus concernant les autres compétences des commissions, les fonctions qui leur sont confiées peuvent s'inspirer des principes suivants :

1. Rechercher un règlement amiable par la conciliation ou, dans les limites fixées par la loi, par des décisions contraignantes, ou, le cas échéant, en ayant recours en tant que de besoin à la confidentialité;
2. Informer l'auteur de la requête de ses droits, notamment des voies de recours qui lui sont ouvertes, et lui en faciliter l'accès;
3. Se saisir des plaintes ou requêtes ou les transmettre à toute autre autorité compétente dans les limites fixées par la loi;
4. Faire des recommandations aux autorités compétentes, notamment en proposant des adaptations ou réformes des lois, règlements et pratiques administratives, spécialement lorsqu'ils sont à l'origine des difficultés rencontrées par les auteurs des requêtes pour faire valoir leurs droits.