

Document mis  
en distribution  
le 17 novembre 1998



N° 1190

---

# ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

ONZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 12 novembre 1998.

## RAPPORT

FAIT

AU NOM DE LA COMMISSION DES LOIS CONSTITUTIONNELLES, DE LA LÉGISLATION ET DE L'ADMINISTRATION GÉNÉRALE DE LA RÉPUBLIQUE (1) SUR :

1. LA PROPOSITION DE LOI (n° 1144) DE MM. LAURENT FABIUS et JEAN-PAUL BRET, *instituant un **Médiateur des enfants*** ;
2. LA PROPOSITION DE LOI **ORGANIQUE** (n° 1145) DE MM. LAURENT FABIUS et JEAN-PAUL BRET, *relative à l'**inéligibilité du Médiateur des enfants***,

PAR MME CLAUDINE LEDOUX,

Députée.

---

(1) La composition de cette commission figure au verso de la présente page.

**Enfants.**

*La commission des Lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République est composée de :* Mme Catherine Tasca, *présidente* ; MM. Pierre Albertini, Gérard Gouzes, Mme Christine Lazerges, *vice-présidents* ; MM. Richard Cazenave, André Gerin, Arnaud Montebourg, *secrétaires* ; MM. Léo Andy, Léon Bertrand, Emile Blessig, Jean-Louis Borloo, Patrick Braouezec, Mme Frédérique Bredin, MM. Jacques Brunhes, Michel Buillard, Vincent Burroni, Dominique Bussereau, Christophe Caresche, Patrice Carvalho, Mme Nicole Catala, MM. Olivier de Chazeaux, Pascal Clément, Jean Codognès, François Colcombet, Michel Crépeau, François Cuillandre, Henri Cuq, Jacky Darne, Camille Darsières, Jean-Claude Decagny, Bernard Derosier, Marc Dolez, Renaud Donnedieu de Vabres, René Dosière, Julien Dray, Renaud Dutreil, Mme Nicole Feidt, MM. Jacques Floch, Raymond Forni, Pierre Frogier, Claude Goasguen, Louis Guédon, Guy Hascoët, Philippe Houillon, Michel Hunault, Henry Jean-Baptiste, Jérôme Lambert, Mme Claudine Ledoux, MM. Jean-Antoine Léonetti, Bruno Le Roux, Jacques Limouzy, Thierry Mariani, Louis Mermaz, Jean-Pierre Michel, Ernest Moutoussamy, Henri Nallet, Mme Véronique Neiertz, MM. Robert Pandraud, Christian Paul, Vincent Peillon, Dominique Perben, Henri Plagnol, Didier Quentin, Bernard Roman, Gilbert Roseau, José Rossi, Frantz Taittinger, André Thien Ah Koon, Jean Tiberi, Alain Tourret, André Vallini, Alain Vidalies, Jean-Luc Warsmann.

## Sommaire

—

Pages

*Introduction* 5

*I. — LES EXPÉRIENCES ÉTRANGÈRES DE MÉDIATION DES ENFANTS* 7

— **La Norvège** 7

— **La Wallonie** 8

— **La Suède** 8

— **Madrid** 8

*II. — LES PROPOSITIONS DE LOI NOS 1144 ET 1145* 9

1. *Le statut du médiateur des enfants* 9

2. *Le fonctionnement de l'institution* 11

**discussion générale** 18

**TEXTES ADOPTÉS PAR LA COMMISSION** 19

*TABLEAU COMPARATIF de la proposition de loi* 23

*ANNEXE : Loi n° 73-6 du 3 janvier 1973 instituant un Médiateur de la République* 31

*TABLEAU COMPARATIF de la proposition de loi organique* 35

MESDAMES, MESSIEURS,

Dans une société où les repères apparaissent de plus en plus fragiles, où le sens des responsabilités des adultes s'émousse, où le discours sur les droits et les obligations des individus souffre de confusion, la protection des enfants doit être au cœur des préoccupations des élus. Force est de reconnaître que la prise en compte de cet impératif s'est traduite ces dernières années par de nombreuses initiatives aux niveaux national et international, le consensus de la communauté internationale faisant franchir à cette évolution une étape décisive.

Régissant aussi bien la matière civile que la procédure pénale ou les questions d'éducation, nombre de dispositions législatives qui participent de ce mouvement ont été introduites dans un premier temps sans constituer la mise en œuvre d'obligations internationales contractées par la France.

C'est ainsi que la loi n° 87-570 du 22 juillet 1987 sur l'exercice de l'autorité parentale a reconnu à l'enfant le droit d'être élevé, dans la mesure du possible, par ses deux parents et d'exprimer son opinion sur les questions le concernant. La loi n° 88-138 du 20 décembre 1988 relative à la protection des personnes qui se prêtent à des recherches biomédicales a prévu que lorsqu'une telle recherche, et quelle qu'en soit la finalité, est menée sur un mineur, la seule autorisation parentale, bien que toujours nécessaire, n'est cependant pas suffisante quand le mineur est apte à exprimer sa volonté (article L. 209-10 du code de la santé publique).

S'agissant de procédure pénale, la loi n° 87-1062 du 30 décembre 1987 relative au placement en détention provisoire ou sous contrôle judiciaire ainsi que la loi n° 89-461 du 6 juillet 1989 ont restreint la possibilité et la durée des détentions provisoires des mineurs. Introduit par la loi n° 89-487 du 10 juillet 1989 relative à la prévention des mauvais traitements à l'égard des mineurs et à la protection de l'enfance, l'article 87-1 du code de procédure pénale permet à un juge d'instruction saisi de faits commis volontairement à l'encontre d'un enfant mineur par les titulaires de l'exercice de l'autorité parentale ou par l'un d'entre eux de procéder à la désignation d'un administrateur *ad hoc* pour exercer, s'il y a lieu, au nom de l'enfant les droits reconnus à la partie civile. Plus

récemment, la loi n° 98-468 du 17 juin 1998 relative à la prévention et à la répression des infractions sexuelles ainsi qu'à la protection des mineurs autorise ces derniers, lorsqu'ils sont victimes d'infractions sexuelles, à accepter qu'il soit procédé à un enregistrement audiovisuel de leur audition au cours de l'enquête et de l'information.

Cette consécration législative des droits des enfants a également reçu des applications en matière éducative et sociale. C'est ainsi que la loi d'orientation sur l'éducation n° 89-486 du 10 juillet 1989 garantit aux élèves un droit à l'expression et à la participation, tandis que la loi n° 89-899 du 18 décembre 1989 relative à la protection et à la promotion de la santé, de la famille et de l'enfance et adaptant la législation sanitaire et sociale aux transferts de compétence en matière d'aide sociale et de santé a renouvelé le dispositif de protection maternelle et infantile.

La convention internationale relative aux droits de l'enfant du 20 novembre 1989, entrée en vigueur en France le 6 septembre 1990, a constitué dans ce contexte une avancée notable en faveur des droits des enfants, à la fois par les garanties qu'elle proclame et par sa vocation de catalyseur à l'égard du législateur. En effet si certaines de ses stipulations ont un effet direct en droit interne, d'autres sont dépourvues du caractère normatif, qui les rendrait opérationnelles sans recours à une législation nationale.

Parmi les initiatives prises par le législateur à la suite de notre adhésion à cet engagement international, celles qui se rattachent à la loi n° 93-22 du 8 janvier 1993 modifiant le code civil, relative à la famille et aux droits de l'enfant et instituant le juge aux affaires familiales, occupent une place privilégiée. Il s'agit notamment : de la reconnaissance à l'enfant âgé de plus de treize ans du droit à donner son accord pour procéder à son changement de prénom ; du droit du mineur à l'expression, à l'occasion d'un procès civil le concernant ; du droit dévolu au mineur capable de discernement, d'être entendu par le juge ou la personne désignée par le juge à cet effet dans toute procédure le concernant, sans préjudice des dispositions prévoyant son intervention ou son consentement ; enfin, de l'extension du bénéfice de l'aide juridictionnelle aux mineurs.

L'attention du législateur a été toutefois à nouveau attirée sur ces problèmes par les conclusions de la commission d'enquête, présidée par M. Laurent Fabius, président de l'Assemblée nationale, et dont le rapporteur était M. Jean-Paul Bret, “ *sur l'état des droits de l'enfant en France, notamment au regard des conditions de vie des mineurs et de leur place dans la cité* ” présentées le 6 mai dernier. S'appuyant notamment sur des expériences pratiquées en Suède, en Norvège et en Wallonie, cette

commission d'enquête, dont les conclusions ont été adoptées – faut-il le rappeler – à l'unanimité, plaidait pour l'introduction dans notre pays d'un Médiateur des enfants.

Avant d'analyser tant *la proposition de loi ordinaire n° 1144* instituant un Médiateur des enfants que *la proposition de loi organique n° 1145* relative à son inéligibilité, présentées par MM. Laurent Fabius et Jean-Paul Bret, il convient cependant de rappeler les expériences de médiation, touchant aux droits des enfants, qui sont d'ores et déjà pratiquées à l'étranger.

\*

\* \*

#### i. — les expériences étrangères de médiation des enfants ()

##### — *La Norvège*

Créé par une loi du 6 mars 1981, le médiateur des enfants norvégien est assisté par un service de quelques personnes et un comité consultatif. Il a reçu pour mission de promouvoir les intérêts des enfants vis-à-vis du public et des autorités privées en suivant l'évolution des conduites de développement des enfants. Il doit notamment : de sa propre initiative, ou sur information protéger les intérêts des enfants ; veiller à l'observation de la législation relative aux droits des enfants ; proposer toute mesure législative tendant à renforcer la sécurité des enfants ; suggérer toute mesure tendant à résoudre ou prévenir des conflits entre les enfants et la société ; s'assurer que les secteurs public et privé soient suffisamment informés sur les droits des enfants et les mesures à prendre pour les mettre en œuvre.

Si le Médiateur des enfants peut accéder librement à toute institution publique ou privée liée d'une façon ou d'une autre aux enfants, il n'est pas compétent en revanche pour les différends personnels qui sont portés ou ont été portés devant les tribunaux. Il a libre accès aux dossiers, documents et renseignements qui concernent son action, même pour ceux d'entre eux qui sont couverts normalement par le secret professionnel mais ne peut révéler le contenu de ces informations. Les questions traitées touchent pour l'essentiel au contexte familial, à l'enfance en danger, à l'organisation des services de garde d'enfants, à l'institution scolaire et enfin à la culture et à la communication. L'indépendance du médiateur vis-à-vis de toute administration publique est garantie par la loi.

— *La Wallonie*

Une délégation générale aux droits de l'enfant et à l'aide à la jeunesse a vu le jour en Wallonie en novembre 1991. Elle a notamment reçu pour mission d'informer le public des droits des jeunes, d'adresser des recommandations aux autorités concernées, qu'elles soient publiques ou privées, de veiller à l'application des lois et règlements relatifs à l'enfance, de proposer toute mesure susceptible de contribuer à améliorer les droits des enfants et des jeunes. Le délégué général peut également recevoir les plaintes et requêtes relatives aux droits des jeunes. Il les instruit, décide de la suite à leur donner, en accédant à toute institution publique ou privée recevant des subventions d'une institution publique et se fait communiquer tout document sous couvert du secret professionnel. Aucun pouvoir d'injonction ou de coercition ne lui est en revanche reconnu.

— *La Suède*

Le Médiateur pour les enfants en Suède est une institution indépendante créée par un acte spécial du Parlement en 1993 qui pour l'essentiel remplit quatre missions. Il doit s'assurer que les autorités locales appliquent réellement la convention sur les droits de l'enfant ; il traite de l'enfance maltraitée, il exerce un rôle de porte-parole des jeunes et des enfants en Suède, en défendant leurs intérêts. Il remplit enfin un rôle de coordination entre les différentes institutions ou autorités, dispose d'une ligne d'appel gratuite " direct médiateur enfants ", d'un site Internet interactif et publie chaque année un rapport traduisant notamment le point de vue du médiateur sur la mise en œuvre de la convention relative aux droits de l'enfant.

— *Madrid*

Outre les exemples ci-dessus évoqués, on ajoutera qu'une loi du 8 juillet 1996 a également institué un Médiateur des enfants, appelé le " défenseur du mineur ", pour la ville de Madrid. L'intéressé est élu pour cinq ans par l'assemblée municipale. Sur un échantillon de 180.000 coups de téléphone, 71 % d'entre eux émanaient de jeunes âgés de 12 à 17 ans ; 15 % de ces appels portaient sur des difficultés familiales, 11 % sur des pratiques de racket et 9 % sur des mauvais traitements.

Enfin ce tableau de droit comparé serait incomplet si l'on ne faisait mention de la recommandation n° 1121 du 1<sup>er</sup> février 1990 du Conseil de l'Europe invitant les Etats européens à nommer un médiateur spécial pour les enfants " *qui pourrait les informer de leurs droits, les conseiller, intervenir et éventuellement ester en justice des poursuites en leur nom* ".



## II. — LES PROPOSITIONS DE LOI Nos 1144 ET 1145

Pour analyser les deux textes soumis à la Commission – *la proposition de loi n° 1144* se composant de neuf articles et *la proposition de loi organique n° 1145* d'un article unique – on évoquera successivement le statut et le fonctionnement de la nouvelle institution qu'il est suggéré de créer.

### 1. Le statut du médiateur des enfants

Celui-ci s'inspire largement du statut du Médiateur de la République créé par la loi n° 73-6 du 3 janvier 1973 modifiée.

*L'article premier de la proposition de loi ordinaire* reprend la qualification d'autorité indépendante déjà appliquée au Médiateur de la République et au Conseil supérieur de l'audiovisuel. Le choix de ce titre, de préférence à la dénomination d'autorité administrative indépendante donnée à la Commission nationale informatique et libertés, à la Commission pour la transparence et le pluralisme de la presse, au Comité national d'évaluation des universités, à la Commission nationale de contrôle des interceptions de sécurité et plus récemment encore à la Commission consultative du secret de la défense nationale, se justifie par le souci de garantir au mieux l'indépendance de la nouvelle autorité.

Outre cette appellation, les dispositions des deux propositions de loi qui régissent l'exercice du mandat et la liberté d'expression du Médiateur des enfants concourent à garantir son indépendance.

•

### *Son mandat*

— Complétant en ce sens l'article L.O. 130-1 du code électoral, *l'article unique de la proposition de loi organique* étend au Médiateur des enfants l'inéligibilité aux élections législatives et sénatoriales appliquée au Médiateur de la République, l'article L.O. 130-1 étant également opposable à l'élection des représentants au Parlement européen en vertu de l'article 5 de la loi n° 77-729 du 7 juillet 1977 relative à l'élection des représentants au Parlement européen.

— Sous réserve de l'exercice des mandats acquis antérieurement à l'entrée en fonction du Médiateur des enfants, ces règles d'inéligibilité ont également vocation à s'appliquer aux élections au conseil général, municipal et régional, *les articles 6, 7 et 8 de la proposition de loi ordinaire* complétant respectivement à cet effet les articles L. 194-1, L. 230-1 et L. 340 du code électoral applicables au Médiateur de la République.

— Calquée sur celle du Médiateur de la République, la durée du mandat du Médiateur des enfants est de six ans, l'intéressé étant nommé par décret en Conseil des ministres et ne pouvant assumer un second mandat (*article 2*).

— L'intéressé ne peut être révoqué avant l'expiration du délai de six ans pour lequel il a été nommé par décret en Conseil des ministres, son empêchement étant constaté dans des conditions définies par décret en Conseil d'Etat (*article 2*), le décret applicable au Médiateur de la République (D. n° 73-253 du 9 mars 1973) prévoyant, rappelons-le, que cette constatation est effectuée par un collège composé du vice-président du Conseil d'Etat, président, du premier président de la Cour de cassation et du premier président de la Cour des comptes.

- *Sa liberté d'expression*

La transposition de l'article 3 de la loi du 3 janvier 1973 assure au Médiateur des enfants une immunité totale puisque celui-ci ne pourra être poursuivi, recherché, arrêté, détenu ou jugé à l'occasion des opinions qu'il aura émises ou des actes qu'il aura accomplis dans l'exercice de ses fonctions.

On relève enfin que l'usurpation du titre de Médiateur des enfants sera punie des peines prévues à l'article 14 *bis* de la loi du 3 janvier 1973 précitée applicables en cas d'utilisation du titre de Médiateur de la République, à savoir une peine de six mois de prison et 25.000 F d'amende.

## **2. Le fonctionnement de l'institution**

Il convient d'évoquer successivement les conditions de saisine, les pouvoirs et les moyens du Médiateur des enfants, aux termes de la proposition de loi n° 1144.

- *Sa saisine*

La lecture de *l'article premier* de la proposition de loi permet de mesurer la portée de ce texte. En effet, la saisine du Médiateur des enfants est ouverte aux enfants mineurs ou à leur représentant légal, sans le filtrage préalable par les parlementaires, qui est appliqué aux réclamations adressées au Médiateur de la République.

Pour justifier leur saisine, les intéressés doivent faire valoir que les administrations de l'Etat, les collectivités publiques territoriales, les établissements publics ou tout organisme investi d'une mission de service public n'ont pas respecté les droits de l'enfant.

Cette rédaction soulève toutefois plusieurs interrogations : elles ont trait à la notion d'enfant mineur, au caractère de la réclamation, au champ des autorités administratives visées et enfin au concept même de droits des enfants.

— *L'article premier* de la proposition de loi fait référence à l'enfant mineur. Réserver le droit de saisine à l'enfant capable de discernement, notion à laquelle le code civil fait parfois référence, notamment à l'article 338-1 relatif à l'audition du mineur par le juge ou par toute personne désignée par celui-ci à cet effet, aurait été trop restrictif, puisque ce sont précisément les enfants les plus jeunes qui ont le plus besoin de protection. En tout état de cause, le représentant légal du mineur est appelé à suppléer ce dernier dans tous les cas. Il est donc logique que le droit de saisine soit ouvert aux mineurs quel que soit leur âge.

— La proposition de loi prévoit que la réclamation doit être individuelle. On notera que la loi du 3 janvier 1973 précitée, comme le projet de loi n° 900 relatif aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations déposé devant notre assemblée, fait simplement mention de réclamation. On peut supposer que l'exigence de réclamation individuelle a pour objet de faire échec à des réclamations collectives s'apparentant à des pétitions, qui risqueraient de priver la procédure de son efficacité. Cette restriction doit aussi sans doute être rapprochée de l'absence du filtre parlementaire qui existe pour les requêtes adressées au Médiateur de la République.

On relèvera qu'avant de présenter sa réclamation, l'intéressé devra

avoir effectué les démarches nécessaires auprès des administrations intéressées, comme l'exige l'article 7 de la loi du 3 janvier 1973 précitée, auquel renvoie *l'article 9 de la proposition de loi ordinaire*.

— Fût-elle reprise du champ de celles visées à l'article premier de la loi du 3 janvier 1973 précitée, la liste des autorités administratives figurant à l'article premier appelle à la fois des observations de forme et de fond.

La rédaction choisie peut d'abord prêter à discussion, dans la mesure où les organismes investis d'une mission de service public qui sont mentionnés recouvrent en réalité les établissements publics évoqués par ailleurs.

La définition du champ de compétences du Médiateur des enfants doit également dissiper toute ambiguïté ; en effet celui-ci ne saurait interférer dans des litiges privés, d'ordre familial touchant en particulier à l'enfance maltraitée. Il ne saurait être question, en particulier, de remettre en cause le service national d'accueil téléphonique pour l'enfance maltraitée qui est un service public dont les missions, les moyens et les financements ont été déterminés par la loi n° 89-487 du 10 juillet 1989 relative à la prévention des mauvais traitements à l'égard des mineurs et à la protection de l'enfance.

Il reste à cerner les compétences du Médiateur des enfants au regard de celles qui sont dévolues au Médiateur de la République. En effet, si elle venait à concurrencer directement le Médiateur de la République, dont il convient de saluer le travail remarquable et qui mériterait d'ailleurs de recevoir une consécration constitutionnelle, la nouvelle institution porterait préjudice aux intérêts mêmes des enfants, puisque ceux-ci ou leurs représentants auraient à s'interroger sur le choix de l'autorité compétente. En fait, l'institution d'un Médiateur des enfants ne se justifie que parce qu'elle s'inscrit dans la dynamique tracée par la convention de New-York, qui tente de préciser les contours des droits des enfants encore en devenir. Au demeurant, on ne saurait refuser une initiative en faveur d'une nouvelle médiation, alors même que cette formule est de plus en plus répandue dans de nombreux secteurs de la vie économique et sociale : en effet, tantôt son rôle est reconnu ponctuellement, pour résoudre des conflits, tantôt ce type de structure est institutionnalisé, comme le montrent les exemples des collectivités locales, de la poste, de la S.N.C.F. et demain de l'éducation nationale. Peu à peu cette culture de médiation, si étrangère à nos habitudes, imprègne notre vie sociale et cette proposition de loi en est un exemple heureux.

— La dernière difficulté qu'il convient d'évoquer a trait à la définition des droits de l'enfant contenus à l'article premier de *la proposition de loi ordinaire*. Les travaux de la commission d'enquête incitent à faire référence à la convention de New-York du 26 janvier 1990 sur les droits de l'enfant. Or ce texte comprend à la fois des stipulations qui ont des effets directs en droit interne et d'autres qui, faute d'être suffisamment précises, supposent l'édiction d'une législation spécifique.

On observera que l'interprétation du caractère immédiatement applicable de ces dispositions conventionnelles suscite des divergences profondes entre la Cour de cassation et le Conseil d'Etat. Suivie en effet par la chambre sociale et la chambre criminelle, la première chambre civile de la Cour de cassation a déduit l'absence d'effet direct de la convention dans son ensemble, des stipulations de son article 4, aux termes desquelles “ *les Etats parties s'engagent à prendre toutes les mesures législatives, administratives et autres qui sont nécessaires pour mettre en œuvre les droits reconnus dans la présente convention* ”. Cette interprétation semble assez discutable. S'il échoit aux Etats ayant ratifié une convention internationale garantissant des droits de prendre en droit interne toute mesure nécessaire pour en assurer l'effectivité, il appartient au juge d'analyser les stipulations invoquées devant lui pour vérifier si elles sont d'effet direct ou non. C'est l'exercice minutieux auquel se livre d'ailleurs le Conseil d'Etat, qui se démarque ainsi de la Cour de cassation.

Pour lever toute ambiguïté, la commission d'enquête sur les droits de l'enfant a proposé qu'une loi pose le principe selon lequel la convention peut être invoquée, fixe la liste de ses dispositions d'effet direct et en poursuive la transcription en droit interne.

Parmi les dispositions ayant un caractère auto-exécutoire, MM. André Braunschweig et Régis de Gouttes ont évoqué, devant la Commission nationale consultative des droits de l'homme : l'article 3-1 relatif à l'intérêt supérieur de l'enfant ; l'article 7-1 sur le droit à la nationalité, le droit à connaître ses parents et à être élevé par eux ; l'article 13 concernant la liberté d'expression, la recherche et la diffusion des informations et des idées ; l'article 16 garantissant la protection de la vie privée ; l'article 27-2 imposant aux parents ou aux personnes ayant la charge de l'enfant d'assurer les conditions de vie nécessaires à son développement ; l'article 29-2 sur la liberté de l'enseignement et l'article 30 proclamant le droit au respect des pratiques culturelles. On observera cependant que certains de ces droits sont déjà reconnus par notre droit. Ainsi, le droit au nom est reconnu par l'article 57 du code civil, le droit à la nationalité est défini par les dispositions du titre I bis du livre premier dudit code relatives à la nationalité française.

Quant à l'article 27-2 de la convention, on peut le rapprocher de l'article 203 du code civil sur l'obligation d'entretien.

En attendant le vote de la loi que la Commission a appelé de ses vœux, il appartiendra au Médiateur des enfants de définir son interprétation des droits de l'enfant, en tenant compte des dispositions existant déjà dans notre droit et des stipulations de la convention de New-York ayant un effet direct en droit interne. Il faut souhaiter qu'il en retienne l'appréhension la plus protectrice.

- *Ses pouvoirs*

Les pouvoirs du Médiateur des enfants sont précisés aux *articles 3, 4 et 9 de la proposition de loi ordinaire*.

Si la plupart d'entre eux ne constituent que la transposition de ceux du Médiateur de la république, certains sont cependant spécifiques.

S'agissant des pouvoirs du Médiateur de la République, on notera que la proposition reprend normalement le droit applicable, mais aussi les modifications qui doivent être apportées par le projet de loi n° 900 relatif aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations.

Sont repris du droit applicable par effet du renvoi opéré par *l'article 9 de la proposition de loi* à la loi du 3 janvier 1973 :

— l'information du Médiateur des enfants à la suite de ses interventions (*article 9 de la loi n° 73-6 du 3 janvier 1973*) ;

— la possibilité qui lui est donnée d'engager aux lieu et place de l'autorité compétente une procédure disciplinaire contre tout agent responsable ou, le cas échéant, de saisir la juridiction pénale (*article 10*) ;

— le droit de demander au ministre responsable ou à l'autorité compétente de lui donner communication de tout document ou de tout dossier se rapportant à l'affaire à propos de laquelle il fait son enquête, le caractère secret ou confidentiel des pièces dont il demande communication ne pouvant lui être opposé sauf en matière de secret de la défense nationale, de sûreté de l'Etat ou de politique extérieure, les documents publiés sous son autorité ne pouvant permettre l'identification des personnes concernées (*article 13*) ;

Il faut ajouter que ses pouvoirs sont également limités par l'impossibilité d'intervenir dans une procédure engagée devant une juridiction et de remettre en cause le bien-fondé d'une décision

juridictionnelle, sans préjudice de son droit à faire des recommandations à l'organisme mis en cause et de son pouvoir d'injonction d'exécuter une décision de justice passée en force de chose jugée (*article 11*) ;

Enfin, obligation lui est faite de présenter un rapport annuel au Président de la République et au Parlement dans lequel il établit le bilan de son activité, ce document étant publié (*article 4*).

Par ailleurs, *l'article 3 de la proposition de loi ordinaire* anticipe sur l'adoption du projet de loi relatif aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations déjà cité en transposant son article 23 et reconnaît donc au Médiateur des enfants un pouvoir de recommandation, un pouvoir de proposition ponctuelle et un pouvoir de suggestion de modifications législatives ou réglementaires.

Ainsi lorsqu'une réclamation lui paraîtra justifiée, le Médiateur des enfants sera habilité à faire toutes les recommandations qui lui paraissent de nature à régler les difficultés dont il est saisi ; il pourra notamment recommander à l'organisme mis en cause toute solution permettant de régler en droit et en équité la situation de l'enfant mineur, auteur de la réclamation.

Dans l'hypothèse où une administration n'aura pas respecté les droits d'un enfant mineur, il pourra proposer à l'autorité compétente toutes mesures qu'il estime de nature à remédier à cette situation.

Enfin, lorsqu'il lui apparaîtra que l'application des dispositions législatives ou réglementaires relatives aux droits des enfants aboutit à des solutions inévitables, il pourra proposer les modifications qu'il juge opportunes.

Par ailleurs, en plus des pouvoirs correspondant à ceux que détient le Médiateur de la République, le Médiateur des enfants disposera d'un pouvoir d'information ; *l'article 4 de la proposition de loi ordinaire* le charge, en effet, d'organiser des actions d'information sur les droits de l'enfant et leur respect effectif. On peut penser que la réunion annuelle du Parlement des enfants constituerait un cadre particulièrement approprié pour ces actions.

•

### *Ses moyens*

Les contraintes constitutionnelles résultant de l'article 40 de la Constitution expliquent la part réduite qu'occupe la question des moyens du Médiateur des enfants dans la proposition de loi ordinaire.

La seule disposition figurant dans son *article 5* qui reprend les termes de l'article 23 du projet de loi relatif aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations assure le Médiateur des enfants du concours de délégués départementaux dont le mode de fonctionnement est renvoyé à un décret en Conseil d'Etat, délégués qui, par définition, devraient être choisis parmi des spécialistes du droit de l'enfance, comme des membres du Barreau, par exemple.

Le problème des moyens matériels du Médiateur des enfants ne se trouve pas cependant ainsi épuisé. On notera, en effet, que l'article 16 de la loi du 3 janvier 1973 prévoit l'inscription des crédits de fonctionnement du Médiateur de la République au budget des services généraux du Premier ministre (chapitre 37.05), la possibilité de nommer ses collaborateurs pour la durée de sa mission, leur assujettissement à l'obligation de secret professionnel et leur droit à réintégration dans leur corps d'origine quand ils sont fonctionnaires.

A défaut pour le législateur de pouvoir prendre des initiatives ayant des conséquences financières, celui-ci peut exprimer le souhait que les crédits budgétaires du Médiateur des enfants soient rattachés aux services généraux du Premier ministre, compte tenu du caractère interministériel de l'institution, qui intéresse dans la pratique aussi bien l'éducation nationale que l'emploi et la solidarité, la justice ou la jeunesse et les sports.

Enfin, il convient d'indiquer qu'à travers le renvoi à la loi du 3 janvier 1973, la loi instituant un Médiateur des enfants serait applicable dans les territoires d'outre-mer et dans la collectivité territoriale de Saint-Pierre-et-Miquelon.

\*

\* \*

La similitude des pouvoirs que détient le Médiateur de la République et de ceux qu'il est proposé de donner au Médiateur des enfants peut conduire à se demander s'il n'aurait pas été envisageable d'élargir simplement les compétences du Médiateur de la République.

La solution retenue présente cependant l'avantage de mettre en place une institution nouvelle s'inscrivant dans la dynamique créée par la



convention de New-York. Votre Commission vous invite donc à vous y rallier, sous réserve de quelques modifications limitées. Elles ont pour objet de mettre en exergue les compétences de la nouvelle institution, de préciser les modalités de sa saisine, ses rapports avec le Médiateur de la République et de prévoir, dans un délai de trois ans à compter de la promulgation de cette loi, l'évaluation de ses effets.

— Le Médiateur des enfants serait non seulement compétent pour traiter des réclamations mettant en cause les droits des enfants consacrés par la loi ou par des stipulations de la convention de New-York ayant un effet direct, mais également pour traiter des dysfonctionnements administratifs dont souffrirait l'enfant.

— A la différence de la saisine du Médiateur de la République, celle du Médiateur des enfants serait effectuée non seulement directement sans filtre parlementaire, mais également sans démarche préalable auprès de l'autorité administrative mise en cause.

— Dans un souci d'efficacité administrative, le Médiateur des enfants entrerait en rapport avec le Médiateur de la République pour lui confier les dossiers entrant dans le champ de ses attributions et pour lui signaler les dysfonctionnements administratifs auxquels les enfants ou leurs représentants légaux auraient été confrontés, tandis que le Médiateur de la République saisirait le Médiateur des enfants des dossiers relevant exclusivement de sa compétence.

— Enfin, consciente de la nouveauté que représente cette initiative, votre Commission vous suggère de procéder à une évaluation de ce texte dans un délai de trois ans après sa promulgation, l'élargissement des compétences de cette nouvelle institution, à terme, ne devant pas être exclu.

\*

\* \*

Intervenant dans *la discussion générale*, en application de l'article 38 du Règlement, **M. Jean-Paul Bret**, co-signataire de la proposition de loi, s'est félicité qu'une des principales propositions de la commission d'enquête sur les droits de l'enfant trouve une concrétisation législative aussi rapide. Il a estimé que la création du Médiateur des enfants permettrait de renforcer le respect des textes en vigueur et en particulier de la Convention de New York.

*La Commission a adopté la proposition de loi n° 1144 dans le texte proposé par le rapporteur ainsi que la proposition de loi organique n° 1145 relative à l'inéligibilité du Médiateur des enfants sans modification.*

\*

\* \*

*En conséquence, la commission des Lois constitutionnelles, de la législation et de l'administration générale de la République vous demande d'adopter la proposition de loi ordinaire et la proposition de loi organique dont les textes suivent.*

## TEXTES ADOPTÉS PAR LA COMMISSION

### PROPOSITION DE LOI *instituant un Médiateur des enfants*

#### *Article 1<sup>er</sup>*

Il est institué un Médiateur des enfants, autorité indépendante.

Celui-ci reçoit les réclamations individuelles d'enfants mineurs ou de leurs représentants légaux qui estiment que les administrations de l'Etat, les collectivités publiques territoriales ou tout autre organisme investi d'une mission de service public n'ont pas respecté les droits de l'enfant consacrés par la loi ou par un engagement international régulièrement ratifié ou approuvé, ayant un effet direct.

Il reçoit en outre, selon les mêmes modalités, toute réclamation individuelle concernant un organisme visé à l'alinéa précédent avec lequel l'enfant est en rapport et qui n'a pas fonctionné conformément à la mission de service public qu'il doit assurer.

#### *Article 2*

Le Médiateur des enfants est nommé pour six ans par décret en Conseil des ministres. Il ne peut être mis fin à ses fonctions avant l'expiration de ce délai qu'en cas d'empêchement constaté dans des conditions définies par décret en Conseil d'Etat. Son mandat n'est pas renouvelable.

#### *Article 3*

Lorsqu'une réclamation lui paraît justifiée, le Médiateur des enfants fait toutes les recommandations qui lui paraissent de nature à régler les difficultés dont il est saisi et recommande à l'organisme mis en cause toute solution permettant de régler en droit ou en équité la situation de l'enfant mineur, auteur de la réclamation.

Lorsqu'il apparaît au Médiateur des enfants qu'un organisme mentionné à l'article 1<sup>er</sup> de la présente loi n'a pas respecté les droits de l'enfant mineur, il peut proposer à l'autorité compétente toutes mesures

qu'il estime de nature à remédier à cette situation.

Il peut porter à la connaissance de l'autorité judiciaire les affaires susceptibles de donner lieu à une mesure d'assistance éducative telle que prévue par l'article 375 du code civil ou toutes informations qu'il aurait recueillies à l'occasion de sa saisine par un mineur impliqué dans une procédure en cours.

Lorsqu'il lui apparaît que l'application des dispositions législatives ou réglementaires relatives aux droits des enfants aboutit à des situations inévitables, il peut proposer les modifications qui lui paraissent opportunes.

#### *Article 4*

Le Médiateur des enfants assure la promotion des droits de l'enfant et organise des actions d'information sur ces droits et leur respect effectif.

Il présente au Président de la République et au Parlement un rapport annuel dans lequel il établit le bilan de son activité.

#### *Article 5*

Le Médiateur des enfants transmet au Médiateur de la République les réclamations relevant de la compétence de ce dernier.

Il informe le Médiateur de la République, tous les trimestres, des dysfonctionnements des organismes visés au deuxième alinéa de l'article 1<sup>er</sup> dont il a eu connaissance.

#### *Article 6*

Il est inséré après l'article 7 de la loi n° 73-6 du 3 janvier 1973 instituant un Médiateur de la République un article 7-1 ainsi rédigé :

“ Le Médiateur de la République transmet au Médiateur des enfants, institué par la loi n°            du            , les réclamations relevant de la compétence de ce dernier. ”

*Article 7*

Le Médiateur des enfants est assisté dans sa tâche par des délégués départementaux selon des modalités définies par décret.

*Article 8*

Les dispositions du premier alinéa de l'article 7 de la loi n° 73-6 du 3 janvier 1973 précitée ne sont pas applicables à la présente loi.

Toutefois la réclamation individuelle adressée au Médiateur des enfants n'interrompt pas les délais de recours devant les juridictions compétentes.

*Article 9*

L'article L. 194-1 du code électoral est ainsi rédigé :

“ *Art. L. 194-1.* — Pendant la durée de leurs fonctions, le Médiateur de la République et le Médiateur des enfants ne peuvent être candidats à un mandat de conseiller général s'ils n'exerçaient le même mandat antérieurement à leur nomination.

*Article 10*

L'article L. 230-1 du code électoral est ainsi rédigé :

“ *Art. L. 230-1.* — Pendant la durée de leurs fonctions, le Médiateur de la République et le Médiateur des enfants ne peuvent être candidats à un mandat de conseiller municipal s'ils n'exerçaient le même mandat antérieurement à leur nomination. ”

*Article 11*

Le cinquième alinéa de l'article L. 340 du code électoral est ainsi rédigé :

“ *Art. L. 340.* — Pendant la durée de leurs fonctions, le Médiateur de la République et le Médiateur des enfants ne peuvent être candidats à un mandat de conseiller régional s'ils n'exerçaient le même mandat

antérieurement à leur nomination. ”

*Article 12*

Les dispositions du second alinéa de l'article 1<sup>er</sup>, de l'article 3, du second alinéa de l'article 9, des articles 10 à 13, de l'article 14 *bis* et du troisième alinéa de l'article 15 de la loi n° 73-6 du 3 janvier 1973 instituant un Médiateur de la République sont applicables au Médiateur des enfants.

*Article 13*

Trois ans après la promulgation de la présente loi, il est procédé à une évaluation de la mise en oeuvre de ses dispositions selon les modalités prévues par l'article 6 *quater* de l'ordonnance n° 58-1100 du 17 novembre 1958 relative au fonctionnement des assemblées parlementaires.

**PROPOSITION DE LOI ORGANIQUE**  
*relative à l'inéligibilité du Médiateur des enfants*

*Article unique*

L'article L.O. 130-1 du code électoral est ainsi rédigé :

“ *Art. L.O. 130-1.* - Le Médiateur de la République et le Médiateur des enfants sont inéligibles dans toutes les circonscriptions. ”

TABLEAU COMPARATIF

Texte de référence —	Texte de la proposition de loi	Conclusions de la Commission
	<p>Article 1er Il est institué un Médiateur des enfants, autorité indépendante.</p>	<p>Article 1er <i>(Alinéa sans modification).</i></p>
	<p>Le Médiateur des enfants reçoit les réclamations individuelles d'enfants mineurs qui estiment que les administrations de l'Etat, les collectivités publiques territoriales, les établissements publics ou tout autre organisme investi d'une mission de service public n'ont pas respecté les droits de l'enfant.</p>	<p><i>Celui-ci reçoit les réclamations individuelles d'enfants mineurs ou de leurs représentants légaux qui estiment que les administrations de l'Etat, les collectivités publiques territoriales ou tout autre organisme investi d'une mission de service public n'ont pas respecté les droits de l'enfant consacrés par la loi ou par un engagement international régulièrement ratifié ou approuvé, ayant un effet direct.</i></p>
	<p><i>Les réclamations peuvent également être présentées par le représentant légal du mineur.</i></p>	<p><b>Alinéa supprimé.</b></p>
		<p><i>Il reçoit en outre, selon les mêmes modalités, toute réclamation individuelle concernant un organisme visé à l'alinéa précédent avec lequel l'enfant est en rapport et qui n'a pas fonctionné conformément à la mission de service public qu'il doit assurer.</i></p>

	<p>Article 2 Le Médiateur des enfants est nommé pour six ans par décret en Conseil des ministres. Il ne peut être mis fin à ses fonctions avant l'expiration de ce délai qu'en cas d'empêchement constaté dans des conditions définies par décret en Conseil d'Etat. Son mandat n'est pas renouvelable.</p>	<p>Article 2 <i>(Sans modification).</i></p>
	<p>Article 3 Lorsqu'une réclamation lui paraît justifiée, le Médiateur des enfants fait toutes les recommandations qui lui paraissent de nature à régler les difficultés dont il est saisi et recommande à l'organisme mis en cause toute solution permettant de régler en droit ou en équité la situation de l'enfant mineur, auteur de la réclamation.</p>	<p>Article 3 <i>(Alinéa sans modification).</i></p>
	<p>Lorsqu'il apparaît au Médiateur des enfants qu'un organisme mentionné à l'article 1er de la présente loi n'a pas respecté les droits de l'enfant mineur, il peut proposer à l'autorité compétente toutes mesures qu'il estime de nature à remédier à cette situation.</p>	<p><i>(Alinéa sans modification).</i></p>



<p><b>Code civil</b>  <i>Art. 375.</i> — Si la santé, la sécurité ou la moralité d'un mineur non émancipé sont en danger, ou si les conditions de son éducation sont gravement compromises, des mesures d'assistance éducative peuvent être ordonnées par la justice à la requête des père et mère conjointement, ou de l'un d'eux, de la personne ou du service à qui l'enfant a été confié ou du tuteur, du mineur lui-même ou du ministère public. Le juge peut se saisir d'office à titre exceptionnel.</p>		<p><i>Il peut porter à la connaissance de l'autorité judiciaire les affaires susceptibles de donner lieu à une mesure d'assistance éducative telle que prévue par l'article 375 du code civil ou toutes informations qu'il aurait recueillies à l'occasion de sa saisine par un mineur impliqué dans une procédure en cours.</i></p>
<p>Elles peuvent être ordonnées en même temps pour plusieurs enfants relevant de la même autorité parentale.</p>		
<p>La décision fixe la durée de la mesure sans que celle-ci puisse, lorsqu'il s'agit d'une mesure éducative exercée par un service ou une institution, excéder deux ans. La mesure peut être renouvelée par décision motivée.</p>		
	<p>Lorsqu'il lui apparaît que l'application des dispositions législatives ou réglementaires relatives aux droits des enfants aboutit à des situations inéquitables, il peut proposer les modifications qui lui paraissent opportunes.</p>	<p><i>(Alinéa sans modification).</i></p>

	<p>Article 4 <i>Le Médiateur des enfants présente au Président de la République et au Parlement un rapport annuel dans lequel il établit le bilan de son activité. Ce rapport est publié.</i></p>	<p>Article 4 <b>Alinéa supprimé.</b></p>
	<p>Le Médiateur des enfants organise des actions d'information sur les droits <i>de l'enfant</i> et leur respect effectif.</p>	<p>Le Médiateur des enfants <i>assure la promotion des droits de l'enfant</i> et organise des actions d'information sur <i>ces</i> droits et leur respect effectif.</p>
		<p><i>Il présente au Président de la République et au Parlement un rapport annuel dans lequel il établit le bilan de son activité.</i></p>
		<p>Article 5 <i>Le Médiateur des enfants transmet au Médiateur de la République les réclamations relevant de la compétence de ce dernier.</i></p>
		<p><i>Il informe le Médiateur de la République, tous les trimestres, des dysfonctionnements des organismes visés au deuxième alinéa de l'article 1er dont il a eu connaissance.</i></p>

		<p><i>Article 6</i>  <i>Il est inséré après l'article 7 de la loi n° 73-6 du 3 janvier 1973 instituant un Médiateur de la République un article 7-1 ainsi rédigé :</i>  <i>“ Le Médiateur de la République transmet au Médiateur des enfants, institué par la loi n° du , les réclamations relevant de la compétence de ce dernier. ”</i></p>
	<p>Article 5  Le Médiateur des enfants est assisté dans sa tâche par des délégués départementaux selon des modalités définies par décret <i>en Conseil d'Etat.</i></p>	<p>Article 7    ... décret.</p>
<p><b>Loi n° 73-6 du 3 janvier 1973 instituant un Médiateur de la République</b>  <i>Cf. annexe.</i></p>		<p><i>Article 8</i>  <i>Les dispositions du premier alinéa de l'article 7 de la loi n° 73-6 du 3 janvier 1973 précitée ne sont pas applicables à la présente loi.</i>  <i>Toutefois la réclamation individuelle adressée au Médiateur des enfants n'interrompt pas les délais de recours devant les juridictions compétentes.</i></p>
<p><b>Code électoral</b></p>	<p>Article 6  L'article L. 194-1 du code électoral est ainsi rédigé :</p>	<p>Article 9  <i>(Sans modification).</i></p>

<p><i>Art. L. 194-1. —</i> Pendant la durée de ses fonctions, le Médiateur ne peut être candidat à un mandat de conseiller général s'il n'exerçait le même mandat antérieurement à sa nomination.</p>	<p><i>“ Art. L. 194-1. —</i> Pendant la durée de leurs fonctions, le Médiateur de la République et le Médiateur des enfants ne peuvent être candidats à un mandat de conseiller général s'ils n'exerçaient le même mandat antérieurement à leur nomination. ”</p>	
	<p>Article 7 L'article L. 230-1 du code électoral est ainsi rédigé :</p>	<p>Article 10 <i>(Sans modification).</i></p>
<p><i>Art. L. 230-1. —</i> Pendant la durée de ses fonctions, le médiateur ne peut être candidat à un mandat de conseiller municipal s'il n'exerçait le même mandat antérieurement à sa nomination.</p>	<p><i>“ Art. L. 230-1. —</i> Pendant la durée de leurs fonctions, le Médiateur de la République et le Médiateur des enfants ne peuvent être candidats à un mandat de conseiller municipal s'ils n'exerçaient le même mandat antérieurement à leur nomination. ”</p>	
<p><i>Art. L. 340. —</i> Ne sont pas éligibles :</p>	<p>Article 8 Le cinquième alinéa de l'article L. 340 du code électoral est ainsi rédigé :</p>	<p>Article 11 <i>(Sans modification).</i></p>
<p>1° Les personnes énumérées aux articles L. 195 et L. 196, lorsque leurs fonctions concernent ou ont concerné tout ou partie du territoire de la région.</p>		
<p>2° Les fonctionnaires placés auprès du représentant de l'Etat dans la région et affectés au secrétariat général pour les affaires régionales en qualité de secrétaire général ou de chargé de mission.</p>		

<p>3° Pour une durée d'un an, le président du conseil régional ou le conseiller général visé au deuxième alinéa de l'article 2 de la loi n° 88-227 du 11 mars 1988 précitée, qui n'a pas déposé l'une des déclarations prévues par ce même article.</p>		
<p>Pendant la durée de ses fonctions, le médiateur ne peut être candidat à un mandat de conseiller régional s'il n'exerçait le même mandat antérieurement à sa nomination.</p>	<p>“ <i>Art. L. 340. —</i> Pendant la durée de leurs fonctions, le Médiateur de la République et le Médiateur des enfants ne peuvent être candidats à un mandat de conseiller régional s'ils n'exerçaient le même mandat antérieurement à leur nomination. ”</p>	
<p>Les articles L. 199 à L. 203 sont applicables à l'élection des conseillers régionaux.</p>		
<p><b>Loi n° 73-6 du 3 janvier 1973</b> <b>instituant un médiateur de la République.</b>  <i>Cf. annexe.</i></p>	<p><b>Article 9</b> Les dispositions du second alinéa de l'article 1er, des articles 3 et 7, du second alinéa de l'article 9, des articles 10 à 13, de l'article 14 <i>bis</i> et du troisième alinéa de l'article 15 de la loi n° 73-6 du 3 janvier 1973 instituant un Médiateur de la République sont applicables au Médiateur des enfants.</p>	<p><b>Article 12</b>  ... 1er, <i>de l'article 3</i>, du second ...</p>

<p><b>Ordonnance n° 58-1100 du 17 novembre 1958 relative au fonctionnement des assemblées parlementaires</b></p> <p>Art. 6 <i>quater</i>. — I. — Il est institué un Office parlementaire d'évaluation de la législation composé de deux délégations constituées l'une à l'Assemblée nationale et l'autre au Sénat. L'office est chargé, sans préjudice des compétences des commissions permanentes, de rassembler des informations et de procéder à des études pour évaluer l'adéquation de la législation aux situations qu'elle régit.</p>		<p>Article 13</p> <p><i>Trois ans après la promulgation de la présente loi, il est procédé à une évaluation de la mise en œuvre de ses dispositions selon les modalités prévues par l'article 6 quater de l'ordonnance n° 58-1100 du 17 novembre 1958 relative au fonctionnement des assemblées parlementaires.</i></p>
<p>L'office est également investi d'une mission de simplification de la législation.</p>		
<p>II. — Chaque délégation de l'office est composée :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– du président de la commission des lois et d'un membre de chacune des commissions permanentes, membres de droit ;</li> <li>– de huit membres désignés par les groupes politiques de manière à assurer leur représentation proportionnelle en tenant compte des membres de droit.</li> </ul>		

<p>L'office est présidé alternativement, pour un an, par le président de la commission des lois de l'Assemblée nationale et le président de la commission des lois du Sénat.</p>		
<p>Les députés sont désignés au début de chaque législature et pour la durée de celle-ci. Les sénateurs sont désignés après chaque renouvellement partiel.</p>		
<p>III. – L'office est saisi par :</p> <p>1° Le Bureau de l'une ou de l'autre Assemblée soit à son initiative, soit à la demande d'un président de groupe ;</p> <p>2° Une commission spéciale ou permanente.</p>		
<p>IV. – L'office peut faire appel à des experts. Il peut également faire procéder à des enquêtes auprès des services administratifs chargés de mettre en oeuvre la législation étudiée, auprès des professions auxquelles elle s'applique ou du public concerné.</p>		
<p>V. – Les travaux de l'office sont communiqués à l'auteur de la saisine.</p>		

<p>VI. – L’office établit son règlement intérieur qui est soumis à l’approbation des Bureaux des deux assemblées.</p> <p>Ses dépenses sont financées et exécutées comme dépenses des assemblées parlementaires, dans les conditions fixées à l’article 7 ci-après.</p>		
--	--	--



## ANNEXE

### **Loi n° 73-6 du 3 janvier 1973 instituant un Médiateur de la République**

*Art. 1er.* — Un Médiateur de la République, autorité indépendante, reçoit, dans les conditions fixées par la présente loi, les réclamations concernant, dans leurs relations avec les administrés, le fonctionnement des administrations de l'Etat, des collectivités publiques territoriales, des établissements publics et de tout autre organisme investi d'une mission de service public.

Dans la limite de ses attributions, il ne reçoit d'instruction d'aucune autre autorité.

*Art. 2.* — Le Médiateur de la République est nommé pour six ans par décret en Conseil des ministres. Il ne peut être mis fin à ses fonctions avant l'expiration de ce délai qu'en cas d'empêchement constaté dans des conditions définies par décret en Conseil d'Etat. Son mandat n'est pas renouvelable.

*Art. 3.* — Le Médiateur de la République ne peut être poursuivi, recherché, arrêté, détenu ou jugé à l'occasion des opinions qu'il émet ou des actes qu'il accomplit dans l'exercice de ses fonctions.

*Art. 4.* — Pendant la durée de ses fonctions, le Médiateur de la République ne peut être candidat à un mandat de conseiller général s'il n'exerçait le même mandat antérieurement à sa nomination.

*Art. 5.* — Pendant la durée de ses fonctions, le Médiateur de la République ne peut être candidat à un mandat de conseiller municipal s'il n'exerçait le même mandat antérieurement à sa nomination.

*Art. 6.* — Toute personne physique ou morale qui estime, à l'occasion d'une affaire la concernant, qu'un organisme visé à l'article 1er n'a pas fonctionné conformément à la mission de service public qu'il doit assurer, peut, par une réclamation individuelle, demander que l'affaire soit portée à la connaissance du Médiateur de la République.

La réclamation est adressée à un député ou à un sénateur. Ceux-ci la transmettent au Médiateur de la République si elle leur paraît entrer dans sa compétence et mériter son intervention.

Les membres du Parlement peuvent, en outre, de leur propre chef, saisir le Médiateur de la République d'une question de sa compétence qui leur paraît mériter son intervention.

Sur la demande d'une des six commissions permanentes de son assemblée, le président du Sénat ou le président de l'Assemblée nationale peut également transmettre au Médiateur de la République toute pétition dont son assemblée a été saisie.

*Art. 7.* — La réclamation doit être précédée des démarches nécessaires auprès des administrations intéressées.

Elle n'interrompt pas les délais de recours, notamment devant les juridictions compétentes.

*Art. 8.* — Les différends qui peuvent s'élever entre les administrations et organismes visés à l'article 1<sup>er</sup> et leurs agents ne peuvent faire l'objet de réclamations auprès du Médiateur de la République. Les dispositions du présent article ne sont pas applicables à ces agents après la cessation de leurs fonctions.

*Art. 9.* — Lorsqu'une réclamation lui paraît justifiée, le Médiateur de la République fait toutes les recommandations qui lui paraissent de nature à régler les difficultés dont il est saisi et, le cas échéant, toutes propositions tendant à améliorer le fonctionnement de l'organisme concerné. Lorsqu'il apparaît au Médiateur de la République, à l'occasion d'une réclamation dont il a été saisi, que l'application de dispositions législatives ou réglementaires aboutit à une iniquité, il peut recommander à l'organisme mis en cause toute solution permettant de régler en équité la situation du requérant, proposer à l'autorité compétente toutes mesures qu'il estime de nature à y remédier et suggérer les modifications qu'il lui paraît opportun d'apporter à des textes législatifs ou réglementaires.

Le Médiateur de la République est informé de la suite donnée à ses interventions. A défaut de réponse satisfaisante dans le délai qu'il a fixé, il peut rendre publiques ses recommandations. L'organisme mis en cause peut rendre publique la réponse faite et, le cas échéant, la décision prise à la suite de la démarche faite par le Médiateur de la République.

*Art. 10.* — A défaut de l'autorité compétente, le Médiateur de la République peut, au lieu et place de celle-ci, engager contre tout agent responsable une procédure disciplinaire ou, le cas échéant, saisir d'une plainte la juridiction répressive.

*Art. 11.* — Le Médiateur de la République ne peut intervenir dans une procédure engagée devant une juridiction, ni remettre en cause le bien-fondé d'une décision juridictionnelle, mais a la faculté de faire des recommandations à l'organisme mis en cause.

Il peut, en outre, en cas d'inexécution d'une décision de justice passée en force de chose jugée, enjoindre à l'organisme mis en cause de s'y conformer dans un délai qu'il fixe. Si cette injonction n'est pas suivie d'effet, l'inexécution de la décision de justice fait l'objet d'un rapport spécial présenté dans les conditions prévues à l'article 14 et publié au *Journal officiel*.

*Art. 12.* — Les ministres et toutes autorités publiques doivent faciliter la tâche du Médiateur de la République.

Ils sont tenus d'autoriser les agents placés sous leur autorité à répondre aux questions et éventuellement aux convocations du Médiateur de la République, et les corps de contrôle à accomplir, dans le cadre de leur compétence, les vérifications et enquêtes demandées par le Médiateur de la République. Les agents et les corps de contrôle sont tenus d'y répondre ou d'y déférer. Ils veillent à ce que ces injonctions soient suivies d'effet.

Le vice-président du Conseil d'Etat et le premier président de la Cour des comptes font, sur la demande du Médiateur de la République, procéder à toutes études.

*Art. 13.* — Le Médiateur de la République peut demander au ministre responsable ou à l'autorité compétente de lui donner communication de tout document ou dossier concernant l'affaire à propos de laquelle il fait son enquête. Le caractère secret ou confidentiel des pièces dont il demande communication ne peut lui être opposé sauf en matière de secret concernant la défense nationale, de sûreté de l'Etat ou de politique extérieure.

En vue d'assurer le respect des dispositions relatives au secret professionnel, il veille à ce qu'aucune mention permettant l'identification des personnes dont le nom lui aurait été ainsi révélé ne soit faite dans les documents publiés sous son autorité.

*Art. 14.* — Le Médiateur de la République présente au Président de la République et au Parlement un rapport annuel dans lequel il établit le bilan de son activité. Ce rapport est publié.

*Art. 14 bis.* — Sera punie d'un emprisonnement de six mois et d'une amende de 25.000 F ou de l'une de ces deux peines seulement toute personne qui aura fait ou laissé figurer le nom du Médiateur de la République, suivi ou non de l'indication de sa qualité, dans tout document de propagande ou de publicité, quelle qu'en soit la nature.

*Art. 15.* — Les crédits nécessaires à l'accomplissement de la mission du Médiateur de la République sont inscrits au budget du Premier ministre. Les dispositions de la loi du 10 août 1922 relative au contrôle financier ne sont pas applicables à leur gestion.

Le Médiateur de la République présente ses comptes au contrôle de la Cour des comptes.

Les collaborateurs du Médiateur de la République sont nommés par celui-ci pour la durée de sa mission. Ils sont tenus aux obligations définies par l'article 10 de l'ordonnance n° 59-244 du 4 février 1959 relative au statut général des fonctionnaires. Lorsqu'ils ont la qualité de fonctionnaire de l'Etat ou des collectivités publiques territoriales, ils bénéficient de garanties quant à leur réintégration dans leur corps d'origine, déterminées par décret en Conseil d'Etat.

## TABLEAU COMPARATIF

Texte en vigueur —	Texte de la proposition de loi organique	Conclusions de la Commission
<b>Code électoral</b>	Article unique L'article L.O. 130-1 du code électoral est ainsi rédigé :	Article unique ( <i>Sans modification</i> ).
<i>Art. L.O. 130-1.</i> — Le médiateur est inéligible dans toutes les circonscriptions.	“ <i>Art. L.O. 130-1.</i> — Le médiateur de la République et le Médiateur des enfants sont inéligibles dans toutes les circonscriptions. ”	

N° 1190.— Rapport de Mme Claudine Ledoux (*au nom de la commission des lois*), sur:

- la proposition de loi (n° 1144) DE MM. Laurent Fabius et Jean-Paul Bret, instituant un Médiateur des enfants ;
- la proposition de loi organique (n° 1145) de Laurent Fabius et Jean-Paul Bret, relative à l'inéligibilité du Médiateur des enfants.

(

- 1) *Ces développements s'inspirent largement des travaux de la commission d'enquête de l'Assemblée nationale, Droits de l'enfant, de nouveaux espaces à conquérir, Tome I, Rapport n° 871.*