

La commission de déontologie de l'Aide à la jeunesse inflige un camouflet à Claude Lelièvre.

Sévère mais juste !

par Jean-Pierre Bartholomé

L'arroseur arrosé, c'est ce qui arrive au délégué général aux droits de l'enfant qui, pour s'être plaint à la commission de déontologie d'un manque de collaboration de la part de l'administration de l'aide à la jeunesse, ramasse un avis-boomerang. Francine Bernard-Lachaert, directrice générale se voit, par une décision longuement motivée, lavée de tous les reproches qu'il formulait à son rencontre. La commission donne ensuite un avis pas piqué des vers qui, pour être pertinent quand au constat des manières de procéder de Claude Lelièvre, ressemble toutefois à un blâme ad hominem plus qu'à la conclusion judicieuse d'un examen théorique serein du fond : le délégué général peut-il à la fois collaborer avec des services et vérifier que leur intervention respecte les droits de l'enfant ? Une erreur de la commission susceptible d'entretenir la paranoïa légendaire du délégué général.*

Honneur et réputation professionnelle en cause

Dans un avis précédent (n°23/2000), rendu à la demande du directeur de l'IPPJ de Saint-Servais qui reprochait au sieur **Claude Lelièvre**, délégué général aux droits de l'enfant, d'avoir outrepassé ses pouvoirs en occupant de nuit les locaux de l'institution, d'avoir abusé du libre accès dans les locaux du service et d'avoir exigé la production de documents sans passer par la voie hiérarchique, la commission de déontologie se déclarait incompétente à connaître des doléances du délégué général aux droits de l'enfant, au sujet de la qualité de la collaboration de madame **Nicole Maréchal**, ministre de l'Aide à la jeunesse, avec son institution, au motif que la ministre n'est pas «un service». La commission décidait alors d'examiner séparément les questions posées par le délégué général qui déplorait un manque de collaboration avec son service de la part de la direction générale de l'aide à la jeunesse, plus particulièrement dans le chef de madame **Francine Bernard-Lachaert**, directrice générale. En réplique, la directrice générale demandait à la commission si le mode de fonctionnement du délégué général n'était pas en contradiction avec l'article 5 du code de déontologie ¹.

Le détail des doléances de Claude Lelièvre - comme celui des attendus de l'avis rendu contradictoirement - est trop long pour être reproduit ici ².

Le délégué reproche, entre autres, à l'administration de l'aide à la jeunesse :

- une politique d'obstruction à son égard, notamment pour la communication du règlement du groupe des IPPJ, des règlements de chaque IPPJ et de leurs programmes pédagogiques ou encore pour la recherche des mineurs titulaires d'un livret d'épargne;
- le refus d'organiser des rencontres de coordination et l'absence de volonté à

- l'inviter aux réunions des conseillers de l'aide à la jeunesse d'où il a été évincé;
- les difficultés à obtenir copie des jugements relatifs aux mineurs;
- le manque d'implication de la part de la DGAJ dans le groupe de travail sur la détention en centres fermés pour mineurs étrangers en situation illégale;
- etc.

A son sens, ces refus et résistances de la directrice générale constituent autant de manquements à l'obligation de collaboration prévue à l'article 6 du code de déontologie ³.

* Commission de déontologie de l'aide à la jeunesse - Avis 35/2001 rendu le 14 novembre 2001.

1 **Art. 5.** : Les intervenants s'abstiennent de toute attitude susceptible de nuire inutilement et gravement à la crédibilité de leur fonction auprès des bénéficiaires de l'aide.

2 Ndlr : En vertu du droit d'accès aux documents administratifs, le texte complet de cet avis peut être obtenu auprès de la commission de déontologie (Tél. : 02 413 27 31) ou même du cabinet de la ministre de l'Aide à la jeunesse (Tél. : 02 213 35 51) ou, à défaut, auprès du Journal droit des jeunes (Tél. : 04 342 61 01 - E-mail : jdj@easynet.be).

3 **Art. 6.** : Les intervenants ont l'obligation, dans les limites du mandat de l'usager, du respect de la loi et du secret professionnel, de travailler en collaboration avec toute personne ou service appelé à traiter une même situation.

La collaboration entre les services d'aide à la jeunesse suppose une connaissance mutuelle des services, de leurs objectifs, de leur cadre réglementaire, de leurs compétences et spécificités ainsi que des personnes travaillant dans ces services. Les intervenants sont dès lors tenus de développer cette connaissance par les contacts nécessaires en vue de favoriser la collaboration entre services.

La collaboration entre les services suppose la délimitation et le respect du rôle et des compétences de chacun des acteurs, ainsi qu'un échange d'informations. Cet échange doit s'effectuer avec la collaboration des personnes concernées, le jeune et sa famille demeurant au centre de l'action.

.../...

Ce texte donne à la commission de déontologie un caractère d'organe quasi juridictionnel

Collaborer ou vérifier ?

Dans le cadre de sa mission, le délégué général peut notamment informer des droits et intérêts des enfants et assurer la promotion des droits et intérêts de l'enfant; vérifier l'application correcte des législations et des réglementations; recommander au gouvernement, au parlement et à toute autorité compétente à l'égard des enfants toute proposition visant à adapter la réglementation; recevoir les informations, plaintes ou demandes de médiation relatives aux atteintes portées aux droits et intérêts des enfants; mener, à la demande du parlement, des investigations sur le fonctionnement des services administratifs de la Communauté.

Le délégué général adresse aux autorités fédérales, communautaires, régionales, des provinces, des communes ou à toute institution dépendant de ces autorités, les interpellations et demandes d'investigation nécessaires. Il a accès librement, durant les heures d'activité, à tous les bâtiments des services publics communautaires ou aux bâtiments privés bénéficiant d'un subside de la Communauté. Le personnel de ces services est tenu de lui communiquer pièces et informations nécessaires à l'exercice de sa mission, à l'exception de celles qui sont couvertes par le secret professionnel. A défaut de réponse dans les délais, ou en cas de refus motivé, le délégué général dispose d'un recours auprès du Gouvernement.

Voy. décret du 20 juin 2002 (Moniteur, 19 juillet) in JDJ n°217, sept. 02.

La commission rappelle que cet article impose non de collaborer à tout et n'importe quoi mais de travailler en collaboration avec «toute personne ou service appelé à traiter une même situation» et elle estime que «si le terme "situation" n'exclut pas des collaborations plus structurelles ou portant sur des thèmes plus généraux, la suite du texte de l'article 6 envisage l'obligation de collaboration dans des situations de cas individuels». «L'article 6 du code de déontologie fait de la collaboration un droit pour le bénéficiaire, et non un droit pour le ou les services (...). En soi, l'obligation de collaboration n'autorise pas un service à critiquer la manière dont un autre service s'organise et met en œuvre ses compétences. Elle impose seulement à des services ayant des compétences différentes ou similaires de travailler ensemble au bénéfice d'un même usager. Ce qui peut donc être reproché à un service sur la base de l'article 6 du code de déontologie, c'est le refus de travailler en commun à propos d'une même situation».

Les plaintes du délégué général ne relèveraient donc pas de cette disposition du code de déontologie. La commission, constate que «la question ne concerne pas la collaboration relative à une situation particulière, mais une collaboration structurelle que le délégué général souhaite

rait instaurée entre lui et la direction générale» et elle en conclut : «La commission est d'avis qu'une telle collaboration structurelle n'est, en soi, pas visée par l'article 6 du code de déontologie».

Esprit, es-tu là ?

Ceci ne l'empêche toutefois en rien de rendre un avis. En effet, l'article 3 de l'arrêté qui l'institue⁴ lui donne mission de «remettre un avis sur toute question de déontologie en matière d'aide à la jeunesse, en ce compris sur les litiges résultant de l'application du code de déontologie», le cas échéant «à la demande de personnes concernées par le litige» voire d'initiative !

Ce texte, qui n'exclut donc pas la remise d'avis sur des questions de déontologie qui ne seraient pas visées par le code de déon-

tologie, donne à la commission un caractère d'organe quasi juridictionnel, toute morale que soit la sanction de ses «avis». Ceux-ci, sans lier l'autorité administrative ou judiciaire, peuvent constituer de véritables blâmes et porter préjudice à l'honneur et à la réputation des professionnels mis en cause. Les avis rendus dans ces conditions ont assurément plus qu'une portée théorique.

La question posée par le délégué général avait sans conteste un caractère déontologique, le terme «déontologie» signifiant, selon Le Robert, soit «théorie des devoirs» en morale, soit «ensemble des devoirs qu'impose à des professionnels l'exercice de leur métier».

La commission de déontologie peut-elle donner un avis en définissant elle-même des «devoirs» non prévus par un code ? Si cela semble acceptable de manière générale, cela semble moins évident s'agissant d'un litige où cet avis peut prendre l'allure d'un blâme.

La question se posait en l'espèce mais la commission a préféré l'éviter en se référant à une exégèse sommaire de l'article 6 du code, considérant «qu'une connaissance mutuelle du délégué général et de la direction générale est favorable pour l'ensemble du secteur», la commission y va de ses recommandations paternelles pour que la collaboration entre le délégué général et l'administration «respecte parfaitement l'esprit (sic) de l'article 6 du code de déontologie».

L'obsession de la collaboration semble affecter la commission de déontologie comme l'ensemble du secteur social. L'intérêt d'une «connaissance mutuelle», et celui de «profiter d'un travail en commun», voilà bien peu pour s'attribuer le droit de retourner contre lui la question posée par Claude Lelièvre.

.../... Les intervenants adoptent une attitude claire par rapport à la situation et aux autres intervenants. Ils ont le devoir de s'informer des actions déjà entreprises et de respecter les choix opérés par les intervenants précédents sans être nécessairement liés par ces choix pour l'avenir.

La collaboration entre les services et les intervenants doit permettre la recherche de la solution la plus efficace, la plus simple, et la plus proche des personnes concernées.

La collaboration suppose aussi le respect du lien privilégié qu'un bénéficiaire d'aide a établi avec un service ou auquel il fait confiance.

4 Arrêté du gouvernement de la Communauté française du 15 mai 1997 fixant le code de déontologie de l'aide à la jeunesse et instituant la commission de déontologie de l'aide à la jeunesse (Moniteur 15 oct. 1997).

Une définition très personnelle de la collaboration et non celle que donne l'article 6 du code de déontologie

D'autant que la commission a bien vu, qu'à cet égard, certaines compétences du délégué général (voir encadré page précédente) peuvent être source de confusion.

Le délégué général dispose de pouvoirs qui pourraient s'exercer à partir de ce travail à propos de la manière dont l'administration met ses compétences en œuvre, remarque en effet la commission qui, pour éviter cet «*écueil*», «*invite donc les parties à mettre en place des lieux d'échange, sans pour autant considérer que ceux-ci soient obligatoires*».

Un avis sévère

Voici, texto, les conclusions de la commission, après examen contradictoire des récriminations du délégué général et des réponses de l'administration :

«...la commission de déontologie du secteur de l'aide à la jeunesse :

«*Constate que le délégué général aux droits de l'enfant entretient des rapports effectivement conflictuels avec l'actuelle direction générale de l'aide à la jeunesse;*

«*Constate que cette situation n'est cependant pas neuve et que des relations de même type existaient également avec le prédécesseur de l'actuelle directrice générale de l'aide à la jeunesse;*

«*Constate que l'accusation d'une faute déontologique qui serait commise par la direction générale de l'aide à la jeunesse, laquelle ne ferait pas montre d'une collaboration suffisante avec le délégué général aux droits de l'enfant, correspond en fait à une définition très personnelle que le délégué général aux droits de l'enfant fait de ladite collaboration, et non à la définition que donne le code de déontologie en son article 6.*

«*Constate encore que les accusations que porte le délégué général aux droits de l'enfant sont contredites par un examen attentif des pièces transmises, lesquelles mettent en évidence que des efforts de concertation sont déployés pour rencontrer certaines des demandes qu'il formule;*

«*Constate aussi que certains arguments développés par le délégué général aux droits de l'enfant ne paraissent pas conformes au contenu de pièces dont la commission a pu disposer et qu'elle a soigneusement examinées;*

«*Constate enfin que le délégué général aux droits de l'enfant lui-même produit des courriers qui contredisent ses propres*

Incidents de bac à sable...

* **En février 1998**, alors que le délégué général proposait un ordre du jour de réunion juridique et détaillé, madame Bernard-Lachaert souhaite se faire assister par un secrétaire et un juriste, monsieur Lelièvre refusa, estimant que la directrice générale qui, selon lui, souhaitait enregistrer ses propos n'avait pas à s'entourer de «*témoins de son choix*»..

* **Le 2 avril 2000** : le délégué général prend la plume pour dénoncer à la ministre une réunion de concertation vidée de son sens dans la mesure où une IPPJ n'était pas représentée, un seul représentant des conseillers et directeurs sur treize présent, aucun ordre du jour proposé par la direction générale qui de plus ne s'est pas impliquée. Francine Bernard-Lachaert explique que des défections pour maladie ont amené à proposer la désignation de suppléants. Elle affirme que l'administration s'implique lors de ces réunions : les agents sont invités à réfléchir aux points prévus et sont conviés à des rencontres préparatoires.

Réunionite ?

Plutôt que de vouloir jouer le sous-ministre et épuiser ses collaborateurs de réunions en réunions, le délégué général ferait sans doute mieux de traiter plus convenablement les plaintes individuelles et d'exercer clairement auprès de l'administration et des services ses prérogatives d'investigation sans chercher des collaborations aux effets illusoires. Il en tirerait probablement plus d'enseignements assurant le crédit de ses propositions.



accusations, notamment lorsqu'il fait état de la bonne qualité des collaborations établies entre lui et la direction générale de l'aide à la jeunesse.

«*Dans ce contexte, la commission de déontologie estime que le délégué général aux droits de l'enfant a tort de prétendre qu'il n'existe pas de collaboration entre lui et la direction générale de l'aide à la jeunesse, et plus précisément entre lui et la directrice générale de l'aide à la jeunesse.*

«*La commission de déontologie, considérant les aspects généraux de la collaboration entre les services tels que définis par l'article 6 du code, estime donc que la direction générale de l'aide à la jeunesse, et principalement la directrice générale de l'aide à la jeunesse visée précisément par la demande d'avis introduite par le délégué général aux droits de l'enfant, ne saurait être considérée comme en faute au regard de l'article 6 du code de déontologie.*

«*La commission de déontologie, de la sorte, ne dit pas que la collaboration entre des services implique que l'entente doive toujours être sereine et harmonieuse; la commission dit que des lieux et des moments de débat commun doivent être instaurés de façon stable, par-delà d'inévitables divergences de vues issues des missions de chacun. «La commission de déontologie ne dit pas davantage que le délégué général aux droits de l'enfant ne peut pas chercher ou trouver des raisons de s'interroger sur certaines pratiques individuelles, institutionnelles ou de politique plus globale dans le secteur de l'aide à la jeunesse ou de son Administration, et elle ne dit pas qu'il ne lui revient pas en ce cas d'interpeller des services et des personnes. La commission de déontologie dit que le délégué général aux droits de l'enfant est un des services œuvrant au sein du secteur de l'aide à la jeunesse et qu'il ne lui appartient pas de vouloir définir unilatéralement les mo-*

Tellement mieux à faire pour améliorer le sort des jeunes si mal traités en IPPJ et ailleurs

Faut-il craindre les commissaires ?

Dans un avis du 11 février 2000 (n° 13/99), la commission rappelle qu'elle ne prononce aucune condamnation : saisie d'une demande relative à un litige, sa mission consiste à apprécier si les pratiques sont conformes aux règles du code de déontologie, et non à déterminer si une personne est ou non coupable d'une faute. Elle précise que toute personne qui participe à ses investigations le fait comme témoin et collaborateur, jamais comme personne mise en cause, même si elle est l'auteur de la pratique dénoncée. C'est pourquoi ses investigations seraient couvertes par le secret professionnel et ne pourraient servir dans d'autres procédures, affirme la commission.

Certes, mais une fois les investigations closes, les conclusions sont remises au parties. Bien qu'il n'ait pas besoin d'un tel avis pour sanctionner un travailleur, l'on voit mal ce qui empêcherait un employeur de motiver une sanction sur l'avis demandé (par lui ou même par un tiers préalablement à la procédure disciplinaire) à la commission dont le statut de confident nécessaire soumis à l'obligation de secret n'est guère évident. Il pourrait même s'en servir en justice; à l'inverse un travailleur pourrait en faire autant (sauf si le litige fait déjà l'objet d'une procédure judiciaire ou administrative, la Commission est alors incompétente). Cela n'est sans doute pas criticable, mais mieux vaut le savoir !

alités concrètes de la collaboration; en effet, si tel devait être le cas, un service quel qu'il soit qui pratiquerait de la sorte serait de facto en contradiction avec l'article 6 du code qui enjoint justement de connaître et reconnaître les limites du champ d'intervention des autres services, et ne ferait d'ailleurs pas montre du respect mutuel qui doit prévaloir dans toute réelle collaboration.

«La commission de déontologie estime que le délégué général aux droits de l'enfant, en tant qu'institution, n'a pas à être apprécié par elle quant à la politique qu'il mène, une telle appréciation étant du ressort du Gouvernement. La commission ne dit donc pas que le délégué général aux droits de l'enfant a tort de souhaiter des collaborations, de les réclamer, d'interpeller ou d'avertir les autorités compétentes dans les cas où il lui semble que son intervention est compatible avec le libellé de ses missions.

Mais la commission dit que la manière dont l'actuel délégué général aux droits de l'enfant interpelle, exige et dénonce, se fait par des moyens qui s'avèrent parfois inutilement inadéquats ou démesurés, et craint qu'il ne s'agisse ainsi de faire simplement pression pour obtenir que les modalités de travail entre lui et les autres services – en l'espèce ici la direction générale de l'aide à la jeunesse – répondent à sa définition de la collaboration telle qu'il l'entend.

«Par cela, la commission estime que le

délégué général aux droits de l'enfant ne respecte pas le contenu de l'article 6 du code de déontologie du secteur de l'aide à la jeunesse.

«Enfin, en réponse à la demande qui lui a été faite par la directrice générale de l'aide à la jeunesse, la commission de déontologie estime également que, vu la qualité des parties et notamment les positions institutionnelles de chacune d'elles, le délégué général aux droits de l'enfant agit en cette affaire d'une manière telle qu'il contrevient aussi à l'article 5 du code de déontologie qui prescrit aux intervenants de s'abstenir de nuire à la crédibilité de leur fonction.

«La commission estime en effet que la publicité donnée par le délégué général aux droits de l'enfant à ses démêlés avec des personnes ou des services du secteur de l'aide à la jeunesse – notamment par le biais de ses écrits annuels qui sont disponibles pour tout public-, est de nature à nuire à la réputation et à la crédibilité des personnes ou services incriminés (voir à cet égard le courrier qui lui a été adressé le 16 août 2001 par monsieur Luxen, administrateur général de la Communauté française, signalant les propos contenus en page 65 de son rapport annuel).

En outre, ils desservent le délégué général aux droits de l'enfant lui-même puisqu'ils contiennent aux yeux de la commission des accusations dont elle ne vérifie pas le bien-fondé. Ce faisant, le dé-

légué général aux droits de l'enfant manque de prudence, vertu à laquelle il doit porter une attention toute particulière en raison de l'importance des répercussions de son opinion dans le public et auprès des professionnels du secteur. Ce manque de prudence se retrouve également dans le fait de dénoncer publiquement l'attitude qu'il reproche à la direction générale de l'aide à la jeunesse comme un manquement à une obligation de collaboration alors que l'attitude dénoncée ne constitue pas, aux yeux de la commission, un manquement à l'article 6 du code qui traite justement de cette obligation».

Collaborer ou contrôler : il faut parfois choisir !

L'obligation naïvement imposée par les articles 5 et 6 du code de déontologie ne s'applique, à notre avis, ni au délégué général ni à la commission de déontologie, lorsque ces institutions exercent leur missions réglementaire d'investigation et d'analyse critique du fonctionnement des services publics et privés de l'aide à la jeunesse, surtout lorsque des usagers se sont adressés à elles car ils ne font pas ou plus confiance à ces services.

La commission commet donc, à notre avis, une erreur, en condamnant le comportement de Lelièvre sur base des articles 5 et 6 du code de déontologie.

Rien de plus subjectif que de critiquer l'inutilité ou la démesure des moyens utilisés par le délégué pour interpeller, exiger ou dénoncer. Ce faisant, la commission ne verse-t-elle pas dans le travers qu'elle prohibe en portant atteinte à la crédibilité de l'institution du délégué général ? Et nous mêmes, ne risquons-nous pas de mettre à mal la réputation de la commission en l'accusant, à tort peut-être, de manquer de rigueur ?

Balayer les reproches fait à l'administration et à Francine Bernard-Lachaert constituait une réponse suffisante et une critique sévère mais juste de la plainte; la commission s'est égarée en cherchant en outre à stigmatiser le plaignant qui réussit bien, depuis l'affaire de l'IPPJ de Saint Servais, à se discréditer tout seul.

Que d'énergies perdues alors qu'il y a tellement mieux à faire pour améliorer le sort des jeunes si mal traités en IPPJ et ailleurs.