



Institut suisse de droit comparé
Schweizerisches Institut für Rechtsvergleichung
Istituto svizzero di diritto comparato
Swiss Institute of Comparative Law

E-Avis ISDC 21-04

LEGAL OPINION ON MEDIATION OFFICE AND SERVICES FOR CHILDREN'S RIGHTS

**Belgium, Canada, France, Germany, Spain,
United Kingdom**

Current to: 29.04.2021

Please refer to as: L. Chapnik / J. Curran / J. Fournier / A.-G. Kleczewski / R. Polanco Lazo / C. Viennet
Legal opinion on Mediation Office and Services for Children's Rights, current to: 29.04.2021
E-Avis ISDC 2021-04, available on www.isdc.ch.

This text may be downloaded for personal research purposes only. The Swiss Institute of Comparative Law does not accept liability for any other use of the text. Any additional reproduction for other purposes, whether in hard copy or electronically, requires the consent of the Institute.

E-Avis ISDC

Série de publications électroniques d'avis de droit de l'ISDC / Elektronische Publikationsreihe von Gutachten des SIR / Serie di pubblicazioni elettroniche di pareri dell'Istituto svizzero di diritto comparato / Series of Electronic Publications of Legal Opinions of the SICL

TABLE OF CONTENTS

I.	FACTS	5
II.	QUESTIONS	5
III.	EXECUTIVE SUMMARY	5
	1. Protection of Children’s Rights and Mediation Services	5
	2. Legal Tasks of Mediation Services for Children’s Rights.....	8
	3. Language of Protection of Children’s Rights and Mediation Services.....	9
IV.	COUNTRY ANALYSIS	11
A.	BELGIUM	11
	1. Is there a mediation office, or are mediation services exclusively provided for children’s rights in your jurisdiction? Is it a dedicated office or a section of another general office? (e.g. family mediation/ombudsperson) Are they independent or dependent on the Federal or State level? What is their relationship with the judiciary?.....	11
	1.1. Délégué général de la Communauté française aux droits de l’enfant.....	12
	1.2. Commissaire aux droits de l’enfant de la Communauté flamande.....	14
	1.3. Service de Médiation Scolaire	16
	2. What are the legal tasks of mediation offices/services for children's rights in your jurisdiction? Provide information about its establishment and general functioning at both a Federal and Sub-Federal level and how these agencies interact.	18
	2.1. Délégué général de la Communauté française aux droits de l’enfant.....	18
	2.2. Commissaire aux droits de l’enfant de la Communauté flamande.....	21
	2.3. Service de Médiation Scolaire	23
	2. Do the mediation offices/services for children's rights provide services in more than one language? Is it mandatory to offer these services in more than a language?	25
B.	CANADA	26
	1. Is there a mediation office, or are mediation services exclusively provided for children’s rights in your jurisdiction? Is it a dedicated office or a section of another general office? (e.g. family mediation/ombudsperson) Are they independent or dependent on the Federal or State level? What is their relationship with the judiciary?.....	26
	1.1. Ontario	27
	1.2. British Columbia	28
	1.3. Manitoba	29
	1.4. Alberta.....	29
	1.5. Saskatchewan.....	30
	1.6. Quebec	30
	1.7. New Brunswick.....	31
	1.8. Prince Edward Island.....	31
	1.9. Newfoundland.....	31
	1.10. Northwest Territories.....	31

1.11. Yukon.....	31
1.12. Nunavut.....	32
2. What are the legal tasks of mediation offices/services for children's rights in your jurisdiction? Provide information about its establishment and general functioning at both a Federal and Sub-Federal level and how these agencies interact.....	32
2.1. Ontario	32
2.2. British Columbia	32
2.3. Manitoba.....	33
2.4. Alberta.....	33
2.5. Quebec	33
2.6. Newfoundland.....	34
2.7. Northwest Territories.....	34
2.8. Yukon.....	34
2.9. Nunavut.....	34
3. Do the mediation offices/services for children's rights provide services in more than one language? Is it mandatory to offer these services in more than a language?	35
C. FRANCE.....	37
1. Is there a mediation office, or are mediation services exclusively provided for children's rights in your jurisdiction? Is it a dedicated office or a section of another general office? (e.g. family mediation/ombudsperson) Are they independent or dependent on the Federal or State level? What is their relationship with the judiciary?.....	37
1.1. Défenseur des droits et défenseur des enfants	37
1.2. Independence.....	39
1.3. Relations avec le pouvoir judiciaire.....	39
2. What are the legal tasks of mediation offices/services for children's rights in your jurisdiction? Provide information about its establishment and general functioning at both a Federal and Sub-Federal level and how these agencies interact.....	41
3. Do the mediation offices/services for children's rights provide services in more than one language? Is it mandatory to offer these services in more than a language?	44
D. GERMANY	45
1. Is there a mediation office, or are mediation services exclusively provided for children's rights in your jurisdiction? Is it a dedicated office or a section of another general office? (e.g. family mediation/ombudsperson) Are they independent or dependent on the Federal or State level? What is their relationship with the judiciary?.....	45
1.1. Bestehen von und Organisation der Kinderombudsstellen	45
1.2. (Un-)Abhängigkeit der Kinderombudsstellen.....	47
1.3. Beziehung der Kinderombudsstellen zur Justiz.....	48
2. What are the legal tasks of mediation offices/services for children's rights in your jurisdiction? Provide information about its establishment and general functioning at both a Federal and Sub-Federal level and how these agencies interact.....	48
3. Do the mediation offices/services for children's rights provide services in more than one language? Is it mandatory to offer these services in more than a language?	49

E.	SPAIN	50
1.	Is there a mediation office, or are mediation services exclusively provided for children’s rights in your jurisdiction? Is it a dedicated office or a section of another general office? (e.g. family mediation/ombudsperson) Are they independent or dependent on the Federal or State level? What is their relationship with the judiciary?.....	50
1.1.	Overview	50
1.2.	State Level	50
1.3.	Autonomous Communities	53
2.	What are the legal tasks of mediation offices/services for children's rights in your jurisdiction? Provide information about its establishment and general functioning at both a Federal and Sub-Federal level and how these agencies interact.....	58
3.	Do the mediation offices/services for children’s rights provide services in more than one language? Is it mandatory to offer these services in more than a language?	60
F.	UNITED KINGDOM	61
1.	Is there a mediation office, or are mediation services exclusively provided for children’s rights in your jurisdiction? Is it a dedicated office or a section of another general office? (e.g. family mediation/ ombudsperson) Are they independent or dependent on the Federal or State level? What is their relationship with the judiciary?.....	61
1.1.	Overview	61
1.2.	Wales.....	63
1.3.	England.....	64
1.4.	Northern Ireland.....	65
1.5.	Scotland.....	67
2.	What are the legal tasks of mediation offices/services for children's rights in your jurisdiction? Provide information about its establishment and general functioning at both a Federal and Sub-Federal level and how these agencies interact.....	68
3.	Do the mediation offices/services for children's rights provide services in more than one language? Is it mandatory to offer these services in more than a language?	70
IV.	CONCLUSIONS	72

I. FACTS

1. Following the adoption of the “Motion Noser” (Mo 19.3633), both by the Council of States (12.03.2020) and the National Council (24.09.2020), the Federal Social Insurance Office (“Office fédéral des assurances sociales” - OFAS) was mandated to elaborate a federal law establishing a mediation office for children’s rights (Kinderombudstelle).
2. On January 13, 2001, the ISDC received a request for a legal opinion from OFAS to research what is being done on this topic in Europe and the western world. The research priorities were federal countries with more than one official language, focusing on the tasks assigned to these offices and their legal bases.
3. Considering the three criteria for selecting a country mentioned by OFAS (a Western or European country, a federal country, with different official languages), it was agreed that the legal opinion notice will be written on Belgium, Canada, Spain, and the United Kingdom. At OFAS’ request, a complement of the legal opinion is also be provided on France and Germany.

II. QUESTIONS

After a first analysis of the request and following discussions with OFAS, the following questions were defined to establish a legal opinion on the mediation services for children's rights in some selected countries:

1. Is there a mediation office, or are mediation services exclusively provided for children's rights in your jurisdiction? Is it a dedicated office or a section of another general office? (e.g. family mediation/ombudsperson) Are they independent or dependent on the Federal or State level? What is their relationship with the judiciary?
2. What are the legal tasks of mediation offices/services for children’s rights in your jurisdiction? Provide information about its establishment and general functioning at both a Federal and Sub-Federal level and how these agencies interact.
3. Do the mediation offices/services for children’s rights provide services in more than one language? Is it mandatory to offer these services in more than a language?

III. EXECUTIVE SUMMARY

1. Protection of Children’s Rights and Mediation Services

In the six jurisdictions examined in this legal opinion, we find offices dedicated to protecting children’s rights. In Belgium, two main institutions provide services dedicated exclusively to children. These are the Delegate General of the French Community for the Rights of the Child (“DGCF”) and the Commissioner for the Rights of the Child of the Flemish Community (“CDCF”). Besides these, there is the School Mediation Service (“SMS”) of the French Community. The latter has no equivalent in the Flemish Community, which only has a school mediation service dedicated to resolving conflicts between parents and schools.

In Canada, most provinces and territories offer mediation services that involve children's rights and family law. While most of the mediation programs themselves are run provincially, they are funded by both the provincial and federal governments due to the intersectional nature of family law issues in this jurisdiction. Although there is no federal mandate to engage in mediation, mediation is recognized and encouraged by the federal authorities as beneficial in family law conflicts. There is significant variation in the type and cost of the services offered across the different provinces and territories, as well as in the different names given these services.

In France, the Children's Ombudsman is a deputy to the National Ombudsman ("Défenseur des droits"), appointed by the Prime Minister on the proposal of the Ombudsman. The Children's Ombudsman is chosen for her/his knowledge or experience in this field. There is a commission in charge of the defence and promotion of children's rights chaired by the National Ombudsman and vice-chaired by a Children's Ombudsman.

In Germany, there are numerous regional children's ombudsman offices, most of which are privately run. A project on the establishment of a federal coordination office for ombudsperson services in the Federal Network for Child and Youth Welfare is currently being carried out until the end of 2022, to promote and guarantee the high quality of this work.

In Spain, there is one entity at the State level to facilitate the exercise of children's rights: one of the deputies of the national ombudsperson ("Defensor del Pueblo") is permanently in charge of matters related to minors, providing them with access to appropriate mechanisms adapted to their needs and guaranteeing confidentiality. Children may submit complaints concerning the defense and safeguarding of their rights to this office. Many autonomous communities also have children's ombudsperson's offices or divisions responsible for children's rights. However, two of them report concrete activities in the mediation of children's rights: Andalusia and Catalonia.

In the United Kingdom, there is an independent children's rights institution in each of the four nations, known as a Commissioner. These are the Children's Commissioner for Wales ("CCFW"); the Office of the Children's Commissioner for England ("CCE"); the Northern Ireland Commissioner for Children & Young People ("NICCY"); and the Children and Young People's Commissioner Scotland ("CYPCS").

Very few of the entities in any of the jurisdictions examined provide mediation services exclusively for children's rights. From all countries analyzed in this legal opinion, only Belgium has institutions that offer mediation services solely dedicated to children for the French community (the DGCF and the SMS – the latter only for school mediation), and the Flemish Community (the CDCF).

The ombudsman entities are generally considered to be independent, but the level of independence varies significantly across countries. In Belgium, the DGCF is nominally independent, but this independence is neither legal nor financial, since the DGCF remains under the government's authority and is fully attached to the executive. Similarly, the CDCF is also independent, but it has important links with the Flemish Parliament, to which it must submit an annual report. The CDCF is subject to an internal audit from the Flemish Parliament, and the latter can decide on the termination of the CDCF's mandate in the event of an unfavorable evaluation for "serious reasons". In contrast, the SMS is dependent on the Government and is part of the General Directorate of Mandatory Education, and is placed under the hierarchical authority of this Directorate. However, it is structurally independent of the heads of the schools and the psycho-medical-social centers.

In contrast, mediation entities in Canada are primarily dependent on the executive and, on occasions on the judiciary (Ontario and British Columbia, where there are also governmental mediation services). One of the notable exceptions is Saskatchewan, where even though parties shall attempt to resolve their family law disputes through alternative dispute resolution (including mediation), individual service providers administer the mediation program.

In France, the National Ombudsman is an independent administrative authority that does not receive or seek instructions for the exercise of its powers. Even though the National Ombudsman is appointed by the President of the Republic, her/his mandate can only be terminated in advance (of a six-year non-renewable term) in case of impediment or resignation.

In Germany, the ombudspersons regrouped in the Federal Network for Child and Youth Welfare are independent, meaning that the ombudsperson's offices are not bound by any instructions, but conversely cannot give instructions or impose conditions on any other institution. It is unclear, however, to what extent this understanding of independent applies to the same extent to those children's ombudsman institutions that only cooperate with the federal network, as well as to those that currently have no special connection to the federal network.

In Spain, the National Ombudsperson and its Deputies (including the deputy for minors) are independent of any authority and perform their functions autonomously, enjoying immunity from prosecution. The Andalusian Ombudsperson for Minors is dependent on the Parliament of Andalusia. Although the Catalan Ombudsperson (the "Síndic de Greuges") is elected by a majority vote of the Catalan Parliament, it is politically independent.

The four Children's Commissioners of the United Kingdom are generally considered to be independent of their respective Government and Parliament. However, the NICCY is appointed by the Northern Ireland First Minister and Deputy First Minister and is funded by Northern Ireland's Department for Communities.

In most countries examined in this legal opinion, the relation of these entities to the judiciary is limited. There is no relationship of subordination or dependence, and they maintain links with tribunals only when their work is required – for example, in the course of family law disputes or juvenile criminal jurisdiction, and in the occasions of the complaints that are addressed to them. For instance, in Belgium, if either the DGCFD or the CDCG become aware of a crime or misdemeanor in the course of their duties, they cannot simply exercise their role as mediator and must pass the information to the judiciary so that the latter can investigate.

An exception in this regard is Canada, where some mediation services are ingrained in the judiciary's work. For example, every family law courthouse in the Province of Ontario offers mediation services, both on-site (for those who have an active case currently before the court, fully subsidized) and off-site (partially subsidized). Specially trained Family Justice Counsellors in British Columbia can prepare reports for courts on recommendations surrounding guardianship, parenting arrangements, among others.

In France, the National Ombudsman has no relationship of subordination to or dependence on the judiciary, although it may require judicial intervention to give a more binding character to its actions. The National Ombudsman may appear before French and European courts at its own initiative, at the parties' request (but cannot represent any of them) or required by the judge (as an expert). The National Ombudsman may not challenge a court decision and cannot interrupt or suspend the limitation periods for civil, administrative or criminal actions.

In Germany, there does not seem to be a particularly regulated relationship between the Children's Ombudsman Services and the judiciary.

In Spain, the National Ombudsperson, as well as the Ombudsmen for the Autonomous Communities of Andalusia and Catalonia, and their respective deputies for children, are also independent of the judiciary. However, it is important to note that mediation in juvenile criminal affairs is mainly in charge of the Juvenile Courts' technical teams.

In the United Kingdom, the four Children's Commissioners are not dependent and have no formal relationship with the judiciary. The CCFW is even forbidden from participating in legal proceedings, including court cases. The other Children's Commissioners may, to varying degrees, participate in cases before the courts.

2. Legal Tasks of Mediation Services for Children's Rights

As mentioned, **not all the entities examined in this legal opinion provide mediation services exclusively for children's rights. When they do, these services are one of many other legal tasks that these entities provide.** Only the Belgian SMS is solely devoted to mediation services (for secondary school conflicts). Otherwise, Belgian entities have other legal tasks in the protection of children's rights. The DGCF, among other functions, is in charge of assuring the promotion of the child's rights and interests, verifying the correct application of laws and regulations concerning children, receiving information, complaints, or requests for mediation relating to infringements of the rights and interests of children. Similarly, the CDCF is responsible for monitoring the respect of the rights of the child and is expressly in charge of monitoring, analyzing, and reporting on the respect of the rights as contained in the Convention on the Rights of the Child concluded in New York on November 20, 1989.

In Canada, mediation services for children's rights are primarily embedded in the scope of mediation services in family disputes. It is important to note that these programs/offices are primarily implemented without law or regulation that obliges the Provinces and Territories to have them in place. There is no real mandate that they exist, even though the federal Divorce Act has several sections that encourage mediation use.

In France, the National Ombudsman can intervene in many areas to protect children's rights and has specific powers to settle disputes. The National Ombudsman may attempt to settle complaints received in an informal settlement or mediation. If an amicable settlement is not possible, the Ombudsman may issue individual or general recommendations. The respondent is obliged to report on the follow-up of the Ombudsman's recommendations. If a response is lacking or insufficient, the National Ombudsman has the power to issue an injunction to enforce the implementation of the recommendations.

In Germany, the children's ombudsman offices provide advice in the event of conflicts based on individual claims for assistance on topics like youth social work, living arrangements, and children's care. After initial counselling, the ombudsman's office informally mediates and contacts the Youth Welfare Office on behalf of the person concerned. Only if these measures do not resolve the conflict does the ombudsman's office examine and discuss with the person concerned the option of taking legal action in administrative courts. If legal action is decided upon, the ombudsman will hire (and pay for) specialized lawyers.

In Spain, the Ombudsperson has the legal mandate to defend the fundamental rights included in the Constitution. Although mediation in children's rights matters is not expressly in the Constitution or the Ombudsperson's Organic Law, it has been included by Art. 10 of the Protection of Minors Law of 1996. However, in practice, we have not found any concrete mediation service offered for children's rights by the Spanish Ombudsperson. In contrast, the Andalusian Ombudsperson has a mediation service, and it has been reported its intervention in intergenerational mediation and education matters. There is also a separate regulation that promotes voluntary mediation to settle school conflicts through commissions within each educational institution. Among its functions, the Catalan Ombudsperson has to carry out mediation, where appropriate, within its scope of action or dispute settlement functions. However, it does not report direct activities in this regard, but mentions the work made by a local governmental entity (the Mediation Center for Private Law), which develops coordination actions with courts and tribunals and other public services on family mediation. Concerning mediation juvenile criminal affairs, the Juvenile Courts' technical teams across Spain perform the functions of mediation between the minor and the victim or injured party and inform the Public Prosecutor's Office of the commitments made and their degree of compliance.

In the United Kingdom, even though the statutory functions of the respective Commissioners broadly promote and protect children's rights and interests in general, and in several cases have powers to examine or participate in specific cases, in none of the legislative acts establishing their functions is reference made to the provision of mediation services, nor is this understood to form part of their statutory mandate, nor are they known to be offered in practice.

3. Language of Protection of Children's Rights and Mediation Services

The six countries examined in this legal opinion provide their services in more than one official language, and on occasion, make available services of translation or interpretation.

In Belgium, the DGCF and SMS as institutions of the Walloon Government on the one hand, and the CDCF as an institution of the Flemish Parliament, on the other hand, provide their services in French and Dutch, respectively. However, the CDCF website is available in four languages (Dutch, French, German, and English). There is no indication whether it is actually possible to follow up the complaint in these other languages. The DGCF website is only available in French. In the bilingual region, interested children will address one or the other institution according to the institution's language against which they wish to direct their complaint. In practice, this will generally be the language of the child.

In Canada, the official languages are both English and French, and in theory, all mediation services are to be provided in both languages. In practice, all provinces do offer English services, but French is only offered in most. Provinces and Territories where there is more of an immigrant population also provide these services in other languages. For example, besides English and French, the Toronto Area offers services in Farsi, Urdu, and Russian. Nuwanut has two more official languages: Inuktitut and Inuinnaqtun. The government covers the cost for these languages, and court interpreters are provided if needed.

In France, the National Ombudsman can intervene for French and foreign children living in France, as well as for French children living abroad. However, there is no legal obligation to provide services in foreign languages, and seemingly do not use interpreters or translation services.

In Germany, none of the ombudsman institutions offer information in a language other than German on their respective websites. Only one ombudsman's office seems to explicitly refer to the possibility of consulting an interpreter.

In Spain, the mediation services described in this legal opinion are primarily offered in Spanish, as is the State's official language. However, other languages are also official in the respective Autonomous Communities following their Statutes. For this reason, mediation services are also offered in Catalan in Catalonia.

Among the four Children's Commissioners of the United Kingdom, only the CCFW is under a legal obligation to provide services in another language (Welsh) alongside English. The CYPCS may in the future be required also to offer services in Gaelic.

IV. COUNTRY ANALYSIS

A. BELGIUM

1. Is there a mediation office, or are mediation services exclusively provided for children's rights in your jurisdiction? Is it a dedicated office or a section of another general office? (e.g. family mediation/ombudsperson) Are they independent or dependent on the Federal or State level? What is their relationship with the judiciary?

En Belgique, il existe deux institutions principales qui fournissent des services dédiés exclusivement aux enfants, dont un service de médiation, lui aussi exclusivement dédié aux enfants. Il s'agit du **Délégué général** de la Communauté française aux droits de l'enfant (ci-après « DGCF ») ainsi que du **Commissaire** aux droits de l'enfant (*Kinderrechtencommissariaat*) de la Communauté flamande (ci-après « CDCF »).

A cela s'ajoute, le **Service de Médiation** Scolaire (ci-après le « SMS ») de la Communauté française. Ce dernier ne connaît pas d'équivalent au sein de la Communauté flamande qui dispose uniquement d'une médiation scolaire dédiée au traitement de conflits entre les parents et les écoles.

Il s'agit d'**institutions fédérées** et non fédérales, et plus spécifiquement d'institutions communautaires¹.

En Belgique, l'État fédéral et ses institutions disposent de compétences résiduelles, tandis que des compétences attribuées reviennent aux entités fédérées qui disposent chacune de leur propre parlement et gouvernement².

La Belgique compte deux sortes d'entités fédérées : les Communautés et les Régions³. Il y a trois Communautés : la Communauté française, la Communauté flamande et la Communauté germanophone⁴. Il y a également trois Régions : la Région wallonne, la Région flamande et la Région bruxelloise⁵

Les compétences matérielles des Communautés incluent notamment les matières dites « personnalisables »⁶. Celles-ci sont davantage spécifiées dans une loi spéciale du 8 août 1980⁷. Conformément à l'article 5 §1^{er} de celle-ci, « les matières personnalisables visées à l'article 128, § 1^{er}, de la Constitution, incluent : (...) I. En matière d'aide aux personnes : 1° La politique familiale en ce compris **toutes les formes d'aide et d'assistance** aux familles et **aux enfants** ; (...) 6° La **protection de la jeunesse**, en ce

¹ Articles 115-126 de la Constitution belge.

² Cette répartition des compétences pourrait toutefois être à terme inversée, le jour où l'article 35 de la Constitution belge entre en vigueur : belge « L'autorité fédérale n'a de compétences que dans les matières que lui attribuent formellement la Constitution et les lois portées en vertu de la Constitution même. Les communautés ou les régions, chacune pour ce qui la concerne, sont compétentes pour les autres matières, dans les conditions et selon les modalités fixées par la loi (...) ».

³ Article 1^{er} de la Constitution belge.

⁴ Article 2 de la Constitution belge.

⁵ Article 3 de la Constitution belge.

⁶ Article 128 § 1^{er} de la Constitution belge : « les Parlements de la Communauté française et de la Communauté flamande règlent par décret, chacun en ce qui le concerne, les matières personnalisables, de même qu'en ces matières, la coopération entre les communautés et la coopération internationale, y compris la conclusion de traités » ; pour la Communauté germanophone, article 130 de la Constitution.

⁷ Loi spéciale de réformes institutionnelles, Moniteur belge 15 août 1980.

compris la protection sociale et la protection judiciaire, à l'exception⁸ : (...) ; (...) I ; V. Les prestations **familiales** ; (...) ». Il ressort de l'énumération non exhaustive qui précède que bon nombre de thématiques relatives aux mineurs et à leur environnement social relèvent des compétences communautaires. Ces dernières sont donc les plus propices aux initiatives telle que la création d'un médiateur en charge de leurs intérêts.

La compétence géographique des Communautés est délimitée comme suit : « (l)es décrets ont force de loi respectivement dans la **région de langue française** et dans la **région de langue néerlandaise**, ainsi qu'à l'égard des institutions établies dans la **région bilingue de Bruxelles-Capitale** qui, en raison de leurs activités, doivent être considérées comme appartenant exclusivement à l'une ou à l'autre communauté »⁹. Chaque commune belge est rattachée à une région linguistique en fonction de la langue majoritaire qui y est utilisée. Les communes de la région de Bruxelles-Capitale sont bilingues de sorte que les deux Communautés s'y superposent¹⁰. C'est notamment pour cela qu'il est depuis 2011 fait mention non plus de la communauté française, mais de la Fédération Wallonie-Bruxelles¹¹. Par conséquent, le DGCF reçoit les demandes adressées à l'encontre d'institutions de la région de langue néerlandaise et le CDCF celles à l'encontre d'institutions de la région de langue française, tandis qu'en région bilingue de Bruxelles-Capitale, les demandes sont adressées à l'un des deux selon la langue de l'institution concernée.

Le **DGCF et le CDCF** étant institués par deux entités fédérées différentes, les deux institutions, bien que **similaires** à bien des égards, ne sont **pas pour autant identiques**. Les services fournis aux mineurs varient donc à travers le territoire de la Belgique, en fonction de la région linguistique. Par conséquent, nous exposons ci-après les deux fonctions séparément.

1.1. Délégué général de la Communauté française aux droits de l'enfant

La fonction de DGCF a initialement été créée par un arrêté du Gouvernement de la Communauté française le 10 juillet 1991¹². En 2002, le cadre légal de cette fonction a toutefois été mis à jour. A présent, elle est régie par **deux instruments** :

(1) Décret du Parlement de la Communauté française du 20 juin 2002 instituant un délégué général de la Communauté française aux droits de l'enfant¹³ (ci-après le « Décret FR »).

⁸ Les exceptions sont les suivantes : « a) des règles du droit civil relatives au statut des mineurs et de la famille, telles qu'elles sont établies par le Code civil et les lois qui le complètent ;
b) des règles de droit pénal érigeant en infraction les comportements qui contreviennent à la protection de la jeunesse et établissant des peines qui punissent ces manquements, en ce compris les dispositions qui ont trait aux poursuites, sans préjudice de l'article 11 et de l'article 11bis ;
c) de l'organisation des juridictions de la jeunesse, de leur compétence territoriale et de la procédure devant ces juridictions ;
d) l'exécution des peines prononcées à l'égard des mineurs ayant commis un fait qualifié d'infraction qui ont fait l'objet d'une mesure de dessaisissement, à l'exclusion de la gestion des centres destinés à accueillir ces jeunes jusqu'à l'âge de vingt-trois ans ;
e) de la déchéance de l'autorité parentale et de la tutelle sur les prestations familiales ou autres allocations sociales ».

⁹ Article 127 §2 de la Constitution belge.

¹⁰ Article 4 de la Constitution belge.

¹¹ Fédération Wallonie-Bruxelles, disponible sous <http://www.federation-wallonie-bruxelles.be/la-fw-b-a-votre-service/questions-reponses/institution/> (22.03.2021).

¹² Moniteur belge 30 juillet 1991, disponible sous https://www.galilex.cfwb.be/document/pdf/22837_000.pdf (22.03.2021).

¹³ Moniteur belge 19 juillet 2002, tel que modifié par le décret du 7 décembre 2007 modifiant le décret du 20 juin 2002 instituant un Délégué général de la Communauté française aux droits de l'enfant en vue de renforcer l'indépendance et l'impartialité de ce dernier, Moniteur belge 6 février 2008.

Conformément à l'article 8 de celui-ci, « le Gouvernement arrête les modalités d'exécution du présent décret ». Le Gouvernement a fait cela à l'occasion d'un arrêté :

(2) Arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 19 décembre 2002 du Gouvernement de la Communauté française relatif au délégué général de la Communauté française aux droits de l'enfant¹⁴ (ci-après l' « Arrêté »)

La fonction de DGCF est « instituée **auprès du Gouvernement** de la Communauté française »¹⁵. Plus spécifiquement, le DGCF est « placé **sous l'autorité** du Gouvernement »¹⁶. Ce lien avec le Gouvernement implique notamment que « si lors de l'examen d'une information, d'une plainte ou d'une demande de médiation, le délégué général adresse à l'autorité administrative une recommandation, il en informe simultanément le Gouvernement »¹⁷, ou encore, lorsqu'il demande des pièces ou informations, « à défaut de réponse à la demande du délégué général dans les délais impartis, ou en cas de refus motivé, le délégué général dispose d'un recours auprès du Gouvernement qui est tenu de statuer dans le mois. En cas d'urgence spécialement motivée, le Gouvernement statue lors de sa prochaine séance »¹⁸.

Le **Parlement** est toutefois également impliqué, comme le relèvent notamment les dispositions suivantes : (i) le rapport annuel du DGCF adressée simultanément au Gouvernement et au Parlement¹⁹ ; (ii) la « liste non exhaustive des **domaines prioritaires** dans lesquels le délégué général exerce cette mission »²⁰ qui est établie par le Parlement ; et (iii) le fait que « le Gouvernement ne peut mettre fin au mandat du délégué général avant son terme qu'après avis du Parlement. »²¹

Cela étant, le DGCF « bénéficie de la liberté d'action et d'expression nécessaire à l'exercice de sa mission et est tenu au devoir de réserve que lui impose celui-ci »²² et « agit en toute **indépendance** et ne peut être relevé de sa charge en raison d'actes qu'il accomplit dans le cadre de sa mission »²³. Cette indépendance est considérée d'une importance primordiale. Lors des travaux préparatoires, il a été relevé que « la crédibilité et l'efficacité du délégué général reposent sur son indépendance à l'égard du Gouvernement qui le désigne. Ce pourquoi il a été prévu que le délégué général bénéficie de la **liberté d'action et d'expression** nécessaire à l'exercice de sa mission »²⁴.

¹⁴ Moniteur Belge 18 février 2003.

¹⁵ Article 2 Décret FR.

¹⁶ Article 6 alinéa 1er Décret FR.

¹⁷ Article 6 Arrêté.

¹⁸ Article 4 alinéa 5 Décret FR.

¹⁹ Article 7 Décret FR.

²⁰ Article 3 alinéa 2e du Décret FR.

²¹ Article 5 §3 Décret .

²² Article 6 alinéa 1er Décret FR.

²³ Article 6 alinéa 2 Décret FR.

²⁴ Projet de décret instituant un délégué général de la Communauté française aux droits de l'enfant, Session 2001-2002. Document n° 259-1, 28 mars 2002, disponible en ligne : <https://www.pfwb.be/le-travail-du-parlement/doc-et-pub/documents-parlementaires-et-decrets/dossiers/000326598>; Exposé des motifs, p. 2.

Malgré ce qui précède²⁵, il convient de relever que cette indépendance n'est ni juridique ni financière dès lors que le DGCF n'en demeure sous l'autorité du Gouvernement et est pleinement rattaché à l'exécutif²⁶. Ce rattachement a d'ailleurs donné lieu à des débats relatifs à l'intervention du législatif dans l'organisation du DGCF par l'adoption d'un Décret alors que l'exécutif organise habituellement ses propres organes par voie d'Arrêtés²⁷.

Enfin, le rôle du DGCF entretient des liens avec le **judiciaire** à l'occasion des plaintes qui lui sont adressées. Ces dernières « sont examinées et instruites par le délégué général qui, sous la réserve des articles 29 et 30 du Code d'instruction criminelle, décide de la suite à y donner, après avoir, s'il y a lieu, procédé à une enquête. Le délégué général peut, s'il le juge utile, communiquer ses conclusions ainsi que le dossier de l'affaire aux plaignants, ainsi qu'aux parties, aux services ou aux administrations mis en cause »²⁸. Les articles du Code d'instruction criminelle auxquels il est fait référence concernent les dénonciations au Procureur du Roi. Conformément à l'article 29 §1^{er}, « toute autorité constituée, tout fonctionnaire ou officier public et, pour le secteur des prestations familiales, toute institution coopérante au sens de la loi du 11 avril 1995 visant à instituer "la charte" de l'assuré social qui, dans l'exercice de ses fonctions **acquerra la connaissance d'un crime ou d'un délit**, sera tenu de donner avis sur-le-champ au procureur du Roi près le tribunal dans le ressort duquel ce crime ou ce délit aura été commis ou dans lequel l'inculpé pourrait être trouvé, et de transmettre à ce magistrat tous les renseignements, procès-verbaux et actes qui y sont relatifs ». Conformément à l'article 30, « toute personne qui aura été témoin d'un attentat, soit contre la sûreté publique, soit contre la vie ou la propriété d'un individu, sera pareillement tenue d'en donner avis au procureur du Roi soit du lieu du crime délit, soit du lieu où l'inculpé pourra être trouvé ». En effet, les travaux préparatoires du Décret soulignent que « le délégué général n'est pas habilité à mener des enquêtes judiciaires. Étant donné qu'il y a lieu de respecter la séparation des pouvoirs (...) »²⁹. En d'autres termes, si la plainte contient des éléments qui laissent supposer l'existence d'un crime ou délit, le DGCF ne peut se contenter d'exercer son rôle de médiateur mais il se doit de transmettre l'affaire au judiciaire afin que celui-ci investigue également.

1.2. Commissaire aux droits de l'enfant de la Communauté flamande

La fonction de CDCF a été créée par un décret du Parlement de la communauté flamande du 15 juillet 1997 (ci-après le « Décret FL »)³⁰.

Similairement à ce qu'il en est pour le DGCF, le CDCF est **indépendant**. En effet, le Décret indique que « dans les limites de ses pouvoirs, le Commissaire ne reçoit d'instructions d'aucune autorité. Le

²⁵ Le Conseil d'Etat avait en effet relevé que « encore que le projet ne soit pas, sur ce point, exempt de toute ambiguïté, l'intention des auteurs semble être de faire du délégué général une sorte d'autorité administrative autonome. En effet, bien que placé sous l'autorité directe de l'Exécutif, le délégué accomplit sa mission "en toute indépendance" et, d'après les explications fournies au Conseil, il ne peut, pendant la durée de celle-ci, être révoqué par l'Exécutif » (Avis de la Section législation du Conseil d'État, No 20406 du 13 février 1991).

²⁶ L'avis du Conseil d'État relatif à l'arrêté de 1991 concluait qu'il s'agit d'« un agent de l'Exécutif de la Communauté française dépendant exclusivement de celui-ci » (Avis de la Section législation du Conseil d'État, No 19654 du 25 juillet 1990).

²⁷ Voir notamment Avis de la Section législation du Conseil d'État, No 32.319/4 du 11 mars 2002.

²⁸ Article 6 Arrêté.

²⁹ Amendement(s) en commission, Session 2001-2002. Document n° 259-2, 7 mai 2002, Justification Amendement n°4.

³⁰ Decreet van 15 juli 1997 houdende oprichting van een Kinderrechtencommissariaat en instelling van het ambt van Kinderrechtencommissaris en houdende oprichting van een Commissie van toezicht met betrekking tot voorzieningen voor vrijheidsbenemende opvang van kinderen en jongeren, wat het beveiligend verblijf en de benaming van de Commissie van toezicht betreft, Moniteur belge 7 octobre 1997, modifié pour la dernière fois par un décret du 10 juillet 2020 ; Article 3.1.

Commissaire agit en toute indépendance dans l'exercice de sa fonction »³¹. En outre, les incompatibilités entre la fonction de CDCF et certaines autres fonctions sont expressément justifiées dans la mesure où lesdites fonctions complémentaires pourraient « porter atteinte à la dignité de la fonction ou à son exercice correct, indépendant et impartial »³² (voir *infra*). Également, l'article 14bis décret prévoit la possibilité d'une coopération entre le CDCF et le Parlement mais dans la mesure où celle-ci n'affecte pas son fonctionnement autonome³³.

Pour le surplus, nous relevons toutefois les éléments suivants qui attestent néanmoins d'un **lien important** entre le CDCF et le **Parlement** flamand, similaire au lien entre le DGCF et le Gouvernement wallon :

- (i) le CDCF doit présenter au Parlement un **rapport annuel**³⁴. D'après le Décret, le rapport est toutefois transmis avant tout afin qu'il puisse être pris en compte « dans l'élaboration du rapport que la Belgique doit soumettre tous les cinq ans au Comité des droits de l'enfant en application de l'article 44 de la Convention »³⁵.
- (ii) le CDCF est soumis à un **audit interne** d'après des modalités fixées par ledit Parlement³⁶ ;
- (iii) le mandat du CDCF prend **fin de plein droit**, notamment en cas d'évaluation défavorable à l'issue de la période de stage³⁷ ou en fin de mandat³⁸. Or ladite évaluation est faite par le Parlement flamand ou un organe parlementaire désigné par le Parlement. En effet, il est prévu que le CDCF effectue un « stage probatoire d'un an à compter de la date de son entrée en fonction. Au plus tard quarante-cinq jours avant l'expiration de cette période probatoire, le Parlement flamand ou un organe parlementaire désigné par le Parlement évalue le commissaire. En l'absence d'une évaluation à ce moment, l'évaluation est considérée comme favorable »³⁹. Similairement, en fin de mandat, le Parlement procède à l'évaluation du CDCF⁴⁰. Si celle-ci est favorable, le mandat est renouvelé une fois. Similaire à l'évaluation requise en début de mandat, l'absence d'évaluation est considérée comme une évaluation favorable ;
- (iv) le Parlement peut **mettre un terme** au mandat du CDCF, notamment 3° « pour des raisons sérieuses »⁴¹. Cela étant, « le mandat du Commissaire ne peut être résilié en raison d'opinions exprimées ou d'actions prises dans l'exercice normal de ses fonctions »⁴².
- (v) le CDCF **représente** la Communauté flamande et la Région flamande, en justice et hors justice, dans le cadre de litiges et actes pour lesquels il est compétent⁴³ ;

³¹ Article 8 § 3 al 1 Décret FL.

³² Article 8 § 1 Décret FL.

³³ L'article indique ce qui suit : « le Commissariat aux droits de l'enfant et le Parlement flamand peuvent coopérer entre eux. Cette coopération n'affecte pas le **fonctionnement autonome** du Commissariat aux droits de l'enfant. Le contenu de la coopération est fixé dans un protocole signé par les deux parties ».

³⁴ Article 12 §1^{er} Décret FL.

³⁵ Article 12 §2 Décret FL.

³⁶ L'audit interne a été introduit dans le Decret NL en 2012 par le Decreet van 9 November 2012 houdende wijziging van het decreet van 15 juli 1997 houdende oprichting van een Kinderrechtencommissariaat en instelling van het ambt van Kinderrechtencommissaris, van het decreet van 7 juli 1998 houdende instelling van de Vlaamse ombudsdienst en van het decreet van 7 mei 2004 houdende oprichting van een Vlaams Instituut voor Vrede en Geweldpreventie bij het Vlaams Parlement, en houdende opheffing van het decreet van 17 juli 2000 houdende de oprichting van een Instituut Samenleving en Technologie, Moniteur belge 10 décembre 2012.

³⁷ Article 9, al 1^{er}, 1° Décret FL.

³⁸ Article 9, al 1^{er} 2° Décret FL.

³⁹ Article 7 § 3 Décret FL.

⁴⁰ Article 7 § 4 Décret FL.

⁴¹ Art 9 al 2, 3° Décret FL.

⁴² Article 8 § 3 al 2 Décret FL.

⁴³ Art. 10ter Décret FL.

Ainsi, l'indépendance du CDCF Cela étant, des commentaires semblent considérer que cette relation garantit tout de même une plus grande d'indépendance qu'en cas de rattachement au gouvernement, comme c'est le cas du DGCG⁴⁴.

Similairement aux DGCF, le rôle du CDCF entretient en outre des liens avec le **judiciaire** à l'occasion des plaintes qui lui sont adressées (voir *infra*). A cette occasion, il est précisé que l'enquête liée à la plainte est suspendue en cas d'appel auprès d'un tribunal ou un recours administratif organisé⁴⁵. Dans un tel cas, l'autorité administrative informe le CDCF du recours. Le dépôt et l'examen de la plainte ne suspendent ni n'interrompent les délais desdits recours⁴⁶. Même s'il n'y a pas de référence expresse aux articles 29 et 30 du Code pénal belge, ceux-ci sont également d'application au CDCF.

1.3. Service de Médiation Scolaire

Le SMS a initialement été mis en place par le Décret de la Communauté française du 30 juin 1998 visant à assurer à tous les élèves des chances égales d'émancipation sociale, notamment par la mise en œuvre de discriminations positives⁴⁷. Ce dernier a depuis été remplacé par un **Décret du 21 novembre 2013** organisant divers dispositifs scolaires favorisant le bien-être des jeunes à l'école, l'accrochage scolaire, la prévention de la violence à l'école et l'accompagnement des démarches d'orientation scolaire (ci-après le « Décret SMS »).

Son fonctionnement a été par ailleurs spécifié par un **Arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 22 mai 2014** portant application des articles 8, § 1er, 20, 23, 31, 32, 33, 37, 47 et 50 du décret du 21 novembre 2013 organisant divers dispositifs scolaires favorisant le bien-être des jeunes à l'école, l'accrochage scolaire, la prévention de la violence à l'école et l'accompagnement des démarches d'orientation scolaire⁴⁸.

Ce service fait partie de la **Direction générale de l'Enseignement obligatoire**⁴⁹, et est **placé sous l'autorité hiérarchique** de ladite Direction⁵⁰. Il est toutefois « **structurellement indépendant** des chefs d'établissement et des centres PMS [psycho-médico-sociaux]»⁵¹. Cela étant, vu sa position, il est notamment requis que le médiateur évite « tout acte, tout propos, toute initiative qui pourrait nuire à l'autorité du chef d'établissement »⁵².

⁴⁴ « Rattacher le service du Délégué général au Parlement de la Communauté française, comme c'est le cas du Kinderrechtencommissariaat et de sa Commissaire en Communauté flamande, nous semble pouvoir garantir une indépendance plus grande », in Coordination des ONG pour les droits de l'enfant (CODE), « Analyse 2007 – De l'importance de la fonction du Délégué général aux droits de l'enfant de la Communauté française », Intervention lors de la conférence-débat du 12 octobre 2007 relative à la fonction de Délégué général aux droits de l'enfant en Communauté française, p. 2 ; disponible sous http://www.lacode.be/IMG/pdf/analyse_DGE_oct2007.pdf (22.03.2021).

⁴⁵ Soit un recours prévu par la loi et auprès d'une autorité administrative « au sens de l'article 14 des lois coordonnées sur le Conseil d'État, dépendante de la Communauté flamande ou de la Région flamande » (Article 2, 4°).

⁴⁶ Article 6, 2° Décret FL.

⁴⁷ Moniteur belge 22 août 1998.

⁴⁸ Moniteur belge 5 mai 2014.

⁴⁹ Article 7 §1er alinéa 1er Décret SMS.

⁵⁰ Article 8 §1er Décret SMS.

⁵¹ Article 7 §1er alinéa 3 Décret SMS.

⁵² Article 10 alinéa 3 Décret SMS.

Pour comparaison, avant 2013, le SMS était organisé sous l'autorité de la Commission des discriminations positives⁵³, et les médiateurs et les coordonnateurs étaient placés sous l'autorité hiérarchique du Président de ladite Commission⁵⁴. Cette dernière avait été créée par le même Décret de 1998⁵⁵.

Même si le service est mis en place par Décret, soit par le Parlement, le fonctionnement du SMS est à plusieurs égards dépendant du **Gouvernement** dès lors que ce dernier (i) « peut arrêter des modalités complémentaires de fonctionnement du service de médiation »⁵⁶ (ce qu'il a effectivement fait le biais du susmentionné Arrêté SMS) (ii) désigne les médiateurs et les coordonnateurs⁵⁷, (iii) affecte les médiateurs «soit à un ensemble d'établissements, soit à un établissement »⁵⁸ et (iv) reçoit un rapport annuel adressé par les coordonnateurs « sur les résultats obtenus en matière de : a) prévention de la violence; b) lutte contre le décrochage scolaire et l'absentéisme; c) collaboration avec les services d'Aide à la Jeunesse. »⁵⁹.

Vu sa mission cantonnée au milieu scolaire (voir *infra*), il n'y a rien de spécifié concernant les liens entretenus avec le judiciaire. Néanmoins, les articles 29 et 30 du Code pénal belge (voir *supra*) s'appliquent, sans qu'il y ait besoin de rappel exprès. En outre, le Décret SMS prévoit expressément que « dans les situations de maltraitance, le médiateur interpelle une des instances ou services spécifiques visés à l'article 3, § 2⁶⁰, du décret du 12 mai 2004 relatif à l'aide aux enfants victimes de maltraitance, et prioritairement les équipes du Centre psycho-médico-social et du service de promotion de la santé à l'école (Service PSE) »⁶¹

⁵³ Article 34 alinéa 3, et Article 6 §1er 4° Décret 1998.

⁵⁴ Article 37 § 1er Décret 1998.

⁵⁵ Article 6 §1er Décret 1998 : « Il est créé une Commission des discriminations positives comprenant : - le directeur général de l'enseignement obligatoire, ou son délégué, qui préside la Commission; - cinq représentants du Conseil général de l'enseignement fondamental créée par le décret du 14 mars 1995 précité; - quatre représentants du Conseil général de concertation pour l'enseignement secondaire créé par le décret du 27 octobre 1994 précité; - un représentant du Gouvernement; - trois représentants des organisations syndicales membres du Conseil général de l'enseignement fondamental ou du Conseil général de concertation pour l'enseignement secondaire; - trois représentants des centres psycho-médico-sociaux; - un représentant, avec voix consultative, de tout intervenant visé à l'article 2, 1°, c, sur décision du Gouvernement; - le président du Conseil communautaire de l'Aide à la jeunesse ou son délégué, créé par l'article 26 du décret du 4 mars 1991 précité, avec voix consultative ».

⁵⁶ Article 13 Décret SMS.

⁵⁷ Article 8 §1er Décret SMS.

⁵⁸ Article 8 §3 Décret SMS.

⁵⁹ Article 9 §3, 8° Décret SMS.

⁶⁰ Formulé comme suit : « tout intervenant confronté à une situation de maltraitance ou à risques peut interpeller l'une des instances ou services spécifiques suivants aux fins de se faire accompagner, orienter ou relayer dans la prise en charge : le centre psycho-médico-social, le service de promotion de la santé à l'école, l'équipe «SOS Enfants», le conseiller ou tout autre intervenant compétent spécialisé ».

⁶¹ Article 10 alinéa 4 Décret SMS.

2. What are the legal tasks of mediation offices/services for children's rights in your jurisdiction? Provide information about its establishment and general functioning at both a Federal and Sub-Federal level and how these agencies interact.

2.1. Délégué général de la Communauté française aux droits de l'enfant

2.1.1. Rôle du DGCF

Le Décret FR définit le rôle du DGCF d'abord en générale, soit en indiquant que sa mission consiste à « **veiller à la sauvegarde des droits et intérêts des enfants** »⁶². Il spécifie ensuite les tâches plus concrètes qui lui incombent dans l'exercice de cette mission :

« 1° : assure la **promotion** des droits et intérêts de l'enfant et organise des actions d'information sur ces droits et intérêts et leur respect effectif ;

2° : **informe** les personnes privées, physiques ou morales et les personnes de droit public, des droits et intérêts des enfants ;

3° : **vérifie l'application correcte** des lois, décrets, ordonnances et réglementations qui concernent les enfants ;

4° : soumet au Gouvernement, au Conseil et à toute autorité compétente à l'égard des enfants, **toute proposition visant à adapter la réglementation en vigueur**, en vue d'une protection plus complète et plus efficace des droits des enfants et fait en ces matières toute recommandation nécessaire ;

5° : reçoit, de toute personne physique ou morale intéressée, les **informations, les plaintes ou les demandes de médiation** relatives aux atteintes portées aux droits et intérêts des enfants ;

6° : mène à la demande du Conseil toutes les investigations sur le fonctionnement des services administratifs de la Communauté française concernés par cette mission »⁶³.

Par ailleurs, le Décret du 18 janvier 2018 portant le code de la prévention, de l'Aide à la jeunesse et de la protection de la Jeunesse⁶⁴ (ci-après le « Code ») insère dans le Décret FR un article 4/1 : « Le délégué général préside la **commission de surveillance** instituée auprès de lui en vertu de l'article 73 du décret du 18 janvier 2018 portant le Code de la prévention, de l'aide à la jeunesse et de la protection de la jeunesse". Ladite commission exerce la surveillance des institutions publiques⁶⁵, notamment par le biais d'un « contrôle indépendant sur les conditions de privation de liberté des jeunes et sur le respect de leurs droits dans les institutions publiques »⁶⁶, ou encore d'« avis et recommandations relatifs aux conditions de privation de liberté des jeunes et au respect de leurs droits dans les institutions publiques »⁶⁷.

Le DCGF est donc **bien plus qu'un médiateur**. Lors des débats précédant l'adoption du Décret FR, il a d'ailleurs été relevé que « le vocable médiateur a été rapidement abandonné en raison des pouvoirs beaucoup trop larges qui sont attribués »⁶⁸. Néanmoins, vu que la fonction englobe tout de même des

⁶² Article 3 alinéa 1er Décret FR.

⁶³ Article 3 alinéa 4 Décret FR.

⁶⁴ Moniteur Belge 3 avril 2018.

⁶⁵ Article 73 du Code, cette surveillance s'exerce « sans préjudice des missions de contrôle confiées à d'autres autorités ».

⁶⁶ Art. 74, 1° du Code.

⁶⁷ Art. 74, 2° du Code.

⁶⁸ Rapport de commission présenté au nom de la Commission de la Santé, des Matières sociales, des Sports et de l'Aide à la Jeunesse, Session 2001-2002. Document n° 259-3, 7 mai 2002, P.4.

fonctions de médiateur, le DGCF est membre de l'Association des Ombudspersons et médiateurs de la francophonie (AOMF).

Au vu de ce qui précède, et comme le relèvent les rapports annuels du DCGF⁶⁹, ce dernier est dès lors impliqué dans des dossiers aussi variés que les questions scolaires (harcèlement, surdité, transports etc.), de migration, familiales (précarité infantile notamment), de handicap, de jeunesse (hyper sexualisation, liberté d'art, environnement numérique etc.), ainsi que la promotion des droits de l'enfant (notamment via le label « école des droits de l'enfant » et des animations pédagogiques).

Plus généralement, le Décret FR accorde au DGCF le droit d'adresser des **interpellations et demandes d'investigations** nécessaires à l'accomplissement de sa mission⁷⁰. Celles-ci peuvent être adressées aux autorités fédérales, aux autorités de la Communauté, des Régions, des provinces, des communes ou à toute institution dépendant de ces autorités⁷¹. Par ailleurs, il peut accéder « librement⁷² durant les heures normales d'activité à tous les bâtiments des services publics communautaires ou aux bâtiments privés bénéficiant d'un subside de la Communauté française »⁷³. A cette occasion, « les responsables et les membres du personnel de ces services sont tenus de communiquer au délégué général les pièces et informations⁷⁴ nécessaires à l'exercice de sa mission »⁷⁵. Néanmoins, les travaux préparatoires indiquent que « la mission du délégué général ne s'étend pas seulement à la Communauté française puisqu'il s'agit de veiller à la sauvegarde des droits et intérêts des enfants. C'est pourquoi le délégué général peut adresser des interpellations ou demandes d'investigations à d'autres autorités. Il s'agit d'éviter les doubles emplois. En effet, il faut que le délégué puisse s'adresser à un autre service d'inspection là où ce service existe. Il est bien entendu que les demandes adressées à d'autres autorités que la Communauté française n'impliquent pour celles-ci aucune obligation de répondre »⁷⁶.

2.1.2. Fonctionnement général

2.1.2.1. Nomination du DGCF

Le Décret FR spécifie quatre conditions pour pouvoir être nommé à ce poste⁷⁷ :

- 1° être belge ou ressortissant d'un État membre de l'Union européenne ;
- 2° être d'une conduite répondant aux exigences de la fonction et jouir des droits civils et politiques ;
- 3° être porteur d'un diplôme d'études supérieures ou universitaires ou disposer d'un grade de niveau 1 dans une administration belge ;

⁶⁹ Voir notamment Rapport 2016-2017 : <http://cohesionsociale.wallonie.be/sites/default/files/Rapport%20annuel%202016-2017DGDE.pdf>.

⁷⁰ Article 4 alinéa 1er Décret FR.

⁷¹ Article 4 alinéa 1er Décret FR.

⁷² Mais « dans les limites fixées par la Constitution, les lois, les décrets et les arrêtés et dans celles de sa mission ».

⁷³ Article 4 alinéa 2 Décret FR.

⁷⁴ « à l'exception de celles qui sont couvertes par le secret médical ou dont ils ont pris connaissance en leur qualité de confident nécessaire ».

⁷⁵ Article 4 alinéa 3 Décret FR.

⁷⁶ Projet de décret instituant un délégué général de la Communauté française aux droits de l'enfant, Session 2001-2002. Document n° 259-1, 28 mars 2002, disponible en ligne : <https://www.pfwb.be/le-travail-du-parlement/doc-et-pub/documents-parlementaires-et-decrets/dossiers/000326598> ; Commentaire de l'article 4, p. 3.

⁷⁷ Telles que précisées à l'article 2 de l'Arrêté et citées dans « De l'importance de la fonction du Délégué général aux droits de l'enfant de la Communauté française », JDJ n°269 - novembre 2007, disponible sous : http://www.jeunesseetdroit.be/jdj/documents/docs/DGDE_importance_de_la_fonctionjdjib269def.pdf. (22.03.2021).

4° posséder une expérience professionnelle utile de dix ans au moins dans le domaine juridique, administratif, social, médical ou psychopédagogique.

Dans tous les cas, le candidat ne peut « dans la période d'un an précédant le dépôt de sa candidature » avoir « exercé un mandat électif au sein d'un parlement régional ou communautaire, de la Chambre, du Sénat, du Parlement européen ou qui a assumé, pendant cette même période, une fonction de membre d'un exécutif régional, communautaire, fédéral ou la fonction de commissaire européen »⁷⁸.

Concernant la méthode de nomination, le Décret FR indique que même, « avant toute désignation à la fonction de délégué général, le Parlement entend les candidats à celle-ci. Il remet un avis sur les candidatures et le transmet au Gouvernement dans les trois mois de la communication de ces dernières au Parlement. Le renouvellement du mandat est soumis aux mêmes modalités »⁷⁹. L'Arrêté n'y ajoute aucune précision et se contente de rappeler que le DGCF « est désigné par le Gouvernement, après appel public aux candidatures »⁸⁰.

La personne actuellement en charge de ce poste est Bernard de Vos, nommé en 2008 et renouvelé. En 2021, il y aura donc un nouveau délégué⁸¹. Le CV de Monsieur de Vos est disponible en ligne⁸².

2.1.2.2. Incompatibilités avec la fonction du DGCF

Le DGCF est censé se consacrer pleinement à sa mission. Par conséquent, le Décret FR spécifie qu'il « ne peut exercer aucune autre activité professionnelle pendant la durée de son mandat »⁸³. Cette exigence est réitérée dans l'Arrêté⁸⁴. Au-delà de cette interdiction générale, ce dernier détaille pour le surplus certaines incompatibilités. Ainsi, « pendant toute la durée du mandat, la fonction de délégué est incompatible avec :

- « 1° une candidature à un mandat électif ou l'exercice d'un tel mandat au sein d'un conseil communal, d'un conseil de centre public d'action sociale, d'un conseil provincial, d'un parlement régional ou communautaire, de la Chambre des représentants, du Sénat, du Parlement européen ;
- 2° la fonction de membre d'un exécutif provincial, régional, communautaire, fédéral ou la fonction de commissaire européen ;
- 3° la fonction de bourgmestre, d'échevin, de président d'un centre public d'action sociale ;
- 4° la fonction de gouverneur de province ou de l'arrondissement administratif de Bruxelles-Capitale ;
- 5° toute fonction qui puisse compromettre le bon exercice de sa mission ou porter atteinte à son indépendance, son impartialité ou la dignité de ses fonctions ;
- 6° Pendant toute la durée de son mandat, le délégué ne peut accepter aucun autre mandat, même à titre gracieux »⁸⁵.

⁷⁸ Article 5 §1er al 3. Décret FR.

⁷⁹ Article 5 §2 Décret FR.

⁸⁰ Article 1 Décret FR.

⁸¹ Le mandat du délégué actuel prend fin exactement le 16 juin 2021 (source : <https://www.aomf-ombudspersons-francophonie.org/belgique-delegue-general-aux-droits-de-lenfant-de-la-communauté-française-de-belgique/>).

⁸² CV du Délégué Général, disponible sous <http://www.dgde.cfwb.be/index.php?id=2484> (22.03.2021).

⁸³ Article 5 §1er al. 1er Décret FR.

⁸⁴ Article 3 Arrêté : le DGCF « ne peut exercer aucune autre activité professionnelle pendant la durée de son mandat. Il ne peut accepter, durant cette période, aucun autre mandat, même à titre gracieux ».

⁸⁵ Article 5 §1er al 2. Décret FR.

2.1.2.3. Équipe du DGCF

Le DGCF n'est pas seul dans l'exercice de sa mission. En effet, « le Ministre ayant la Fonction publique dans ses attributions met à la disposition du délégué général les agents du Ministère de la Communauté française »⁸⁶. Également, « sur proposition motivée du délégué général, le Ministre ayant la Fonction publique dans ses attributions désigne les membres du personnel qui assistent le délégué général dans l'exercice de ses fonctions »⁸⁷.

2.1.2.4. Financement du DGCF

Aucune disposition expresse ne détermine les moyens financiers mis à la disposition du DGCF afin de réaliser sa mission.

Dans l'avis du Conseil d'État sur le projet d'Arrêté, nous lisons toutefois que « (...) selon l'article 2 du décret du 20 juin 2002 précité, la fonction de Délégué général de la Communauté française aux droits de l'enfant est instituée auprès du Gouvernement de la Communauté française. Il s'ensuit que les crédits nécessaires à l'exercice de la mission du Délégué général et à la rémunération du personnel mis à sa disposition sont nécessairement inscrits au budget général des dépenses de la Communauté française, en vertu des articles 12 et suivants des lois sur la comptabilité de l'État, coordonnées le 17 juillet 1991 »⁸⁸.

2.2. Commissaire aux droits de l'enfant de la Communauté flamande

2.2.1. Rôle du CDCF

D'après la formulation du Décret NL, le CDCF est chargé de surveiller le respect des droits de l'enfant⁸⁹. A cette fin, il est spécifiquement en charge de surveiller le respect des droits tels que contenus dans la Convention des Droits de l'enfant conclue à New York le 20 novembre 1989⁹⁰. Il agit comme interprète des droits, des intérêts et des besoins de l'enfant⁹¹. Il exerce le suivi, l'analyse, l'évaluation et la divulgation de ses conditions de vie⁹².

En outre, à l'occasion de sa mission telle que décrite ci-dessus, le CDCF est guidé par la Convention précitée (« *met het Verdrag als leidraad* »), et s'attache tout particulièrement aux tâches suivantes⁹³:

- 1° le dialogue avec l'enfant et avec les organisations actives dans la prestation de services ou la défense des intérêts de l'enfant ;
- 2° l'intégration sociale de l'enfant et l'accessibilité pour l'enfant de tous les services et organisations liés à l'enfant ;
- 3° le contrôle du respect de la Convention par les lois, décrets et ordonnances, y compris les règles de procédure qui régissent une matière pour laquelle la Communauté flamande ou la Région flamande est compétente ;

⁸⁶ Article 7 §1er Arrêté. Il est spécifié que ces agents sont les suivants : « 1° agents de niveau 1 dont au moins deux sont titulaires d'un diplôme de licencié en droit et deux sont titulaires d'un diplôme de licencié en criminologie : 7; 2° agents de niveau 2+ : 2, 3° agents de niveau 2 : 2; 4° agent de niveau 3 : 1, 5° agent de niveau 4 : 1. ».

⁸⁷ Article 7 §1er Arrêté.

⁸⁸ Avis de la Section législation du Conseil d'État, No 34060/4 du 25 novembre 2002

⁸⁹ Article 4 alinéa 1er Décret FL.

⁹⁰ Article 4 alinéa 2, 1° Décret FL.

⁹¹ Article 4 alinéa 2, 3° Décret FL.

⁹² Article 4 alinéa 2, 2° Décret FL.

⁹³ Article 5 Décret FL.

4° la diffusion d'informations concernant le contenu de la Convention, en particulier en faveur de l'enfant.

En vue d'effectuer ces tâches, le CDCF est autorisé à procéder à des **enquêtes** relatives à l'application de la Convention, que ce soit de sa propre **initiative** ou sur **requête** du Parlement⁹⁴. Il peut également procéder à des enquêtes faisant suite à des **plaintes** relatives à l'application de la Convention⁹⁵.

Les autorités administratives mettent à disposition du CDCF toutes les informations nécessaires à l'accomplissement de ses tâches⁹⁶. Sur simple demande, elles lui fournissent les explications et documents requis par celui-ci⁹⁷, ou encore des conseils⁹⁸. Sous réserve de l'application de l'article 15 de la Constitution⁹⁹, le CDCF a libre accès à tous les bâtiments et installations des autorités¹⁰⁰. Par ailleurs, les responsables et les membres du personnel sont tenus de communiquer au CDCF les documents et informations requis par ce dernier¹⁰¹.

En outre, le CDCF ainsi que son équipe sont soumis à l'article 458 du Code pénal belge¹⁰². Ce dernier prévoit que « les médecins, chirurgiens, officiers de santé, pharmaciens, sages-femmes et toutes autres personnes dépositaires, par état ou par profession, **des secrets qu'on leur confie**, qui, hors le cas où ils sont appelés à rendre témoignage en justice (ou devant une commission d'enquête parlementaire) et celui où la loi, le décret ou l'ordonnance les oblige ou les autorise à faire connaître ces secrets, les auront révélés, seront punis d'un emprisonnement d'un an à trois ans et d'une amende de cent euros à mille euros ou d'une de ces peines seulement ». En d'autres termes, le CDCF est soumis au secret professionnel.

2.2.2. Fonctionnement général

2.2.2.1. Nomination du CDCF

Le CDCF est nommé pour une durée de 6 ans¹⁰³ (deux mandats, consécutifs ou non, au maximum) par le Parlement¹⁰⁴. Il prête serment avant d'entrer en fonction, devant le président du Parlement flamand : « Je jure fidélité au Roi, obéissance à la Constitution et aux lois du peuple belge »¹⁰⁵.

La nomination intervient suite à un appel public à candidatures¹⁰⁶ dans le cadre duquel les candidats doivent répondre à tous le moins aux six conditions suivantes :

- 1° être belge ;
- 2° être de caractère irréprochable ;
- 3° jouir des droits civils et politiques ;

⁹⁴ Article 6, 1° Décret FL.

⁹⁵ Article 6, 2° Décret FL.

⁹⁶ Art 10 § 1^{er} Décret FL.

⁹⁷ Art 10 § 1^{er} Décret FL.

⁹⁸ Art 10 § 2 Décret FL.

⁹⁹ Conformément auquel « le domicile est inviolable ; aucune visite domiciliaire ne peut avoir lieu que dans les cas prévus par la loi et dans la forme qu'elle prescrit ».

¹⁰⁰ Art 10 § 3 Décret FL.

¹⁰¹ Art 10 § 3 Décret FL, « à l'exception de ceux qui sont protégés par le secret médical ou dont ils ont pris connaissance en leur qualité de personnes de confiance ».

¹⁰² Article 11 Décret FL.

¹⁰³ Article 7 §1^{er} Décret FL.

¹⁰⁴ Article 3.2 Décret FL.

¹⁰⁵ Article 7 §5 Décret FL.

¹⁰⁶ Article 7 § 1^{er} Décret FL.

4° être titulaire d'un diplôme donnant accès à un poste classe III dans les services du Parlement flamand ;

5° ne pas exercer une fonction publique conférée par une élection pendant les trois années précédant l'appel à candidatures. Pour l'application de cette disposition, sont considérés comme équivalents à un mandat public conféré par élection : la fonction de maire nommé en dehors du conseil municipal, la fonction de directeur d'une institution d'utilité publique, la fonction de commissaire du gouvernement, la fonction de gouverneur, de vice-gouverneur ou de vice-gouverneur, la fonction de ministre fédéral, de ministre de communauté ou de ministre régional, la fonction de secrétaire d'État ou de secrétaire d'État régional, ou un mandat politique auprès de l'Union européenne ;

6° avoir une expérience professionnelle utile d'au moins cinq ans en rapport avec l'exercice de ses fonctions »¹⁰⁷

La fonction est présentement exercée par Caroline Vrijens dont le mandat a débuté le 1^{er} août 2019¹⁰⁸.

2.2.2.2. Incompatibilités avec la fonction du CDCF

Similairement au DGCF, la fonction de CDCF donne lieu à un certain nombre d'incompatibilités précisées à l'article 8 : « la fonction de commissaire est incompatible avec un mandat public attribué par élection ou un mandat ou une fonction équivalente conformément à l'article 7, § 2, 5°, et avec une charge publique ou toute autre fonction ou activité, qui peut porter atteinte à la dignité de la fonction ou à son exercice correct, indépendant et impartial »¹⁰⁹. Contrairement au DGCF, il ne s'agit donc pas d'une interdiction absolue d'exercer une autre activité parallèle.

2.2.2.3. Équipe du CDCF

Le Parlement nomme le personnel qui accompagne le CDCF dans la réalisation de ses fonctions, sur proposition du CDCF même¹¹⁰. Ce personnel opère sous la direction du CDCF, qui est ultimement en charge de la bonne réalisation des missions qui lui sont confiées, mais il dispose des mêmes compétences que le CDCF¹¹¹.

2.2.2.4. Financement du CDCF

Conformément à l'article 13 du Décret FL, « le Parlement flamand approuve annuellement, sur proposition du Commissaire, la rémunération et les comptes du Commissariat aux droits de l'enfant ».

2.3. Service de Médiation Scolaire

2.3.1. Rôle du SMS

Le rôle du service est « de prévenir, par des actions de médiation en position de tiers, la violence, le décrochage et l'absentéisme scolaires dans les établissements d'**enseignement secondaire** »¹¹². L'enseignement secondaire est l'enseignement dispensé aux élèves ayant accompli les 6 années d'enseignement fondamental, soit habituellement des élèves âgés de 12 à 18 ans. Néanmoins, dans des circonstances exceptionnelles (notamment en cas de plaintes), « la Direction générale de

¹⁰⁷ Article 7 § 2 Décret FL.

¹⁰⁸ Kinderrechtencommissariaat, disponible sous <https://www.kinderrechtencommissariaat.be/wie-wie> (22.03.2021).

¹⁰⁹ Article 8 § 1 Décret FL.

¹¹⁰ Article 3.3 Décret FL.

¹¹¹ Article 3 Décret FL.

¹¹² Article 7 §1er alinéa 1er Décret SMS.

L'Enseignement obligatoire peut, sous réserve d'avoir obtenu l'accord préalable du chef d'établissement dans l'enseignement organisé par la Communauté française ou du pouvoir organisateur dans l'enseignement subventionné, solliciter l'intervention du Service de médiation dans un **établissement d'enseignement fondamental** »¹¹³.

Plus spécifiquement, « la médiation vise à favoriser, à conserver ou à rétablir le climat de confiance qui doit prévaloir dans les relations entre élève(s) et membre(s) de l'équipe éducative, entre élève(s) et direction de l'établissement, entre l'élève et ses parents, ainsi qu'entre l'élève, ses parents ou la personne investie de l'autorité parentale, s'il est mineur, et l'établissement scolaire »¹¹⁴.

Le SMS « intervient à la demande du pouvoir organisateur dans l'enseignement subventionné et, à la demande du Gouvernement ou du chef d'établissement dans l'enseignement organisé par la Communauté française, le cas échéant sur proposition adressée au chef d'établissement ou au pouvoir organisateur par les services du Gouvernement lorsqu'ils sont **saisis**, notamment **par des parents ou des élèves**, d'une difficulté survenue dans l'établissement »¹¹⁵. Lorsqu'un médiateur est affecté à l'établissement concerné, « une demande d'intervention peut lui être adressée **directement, notamment par des parents ou des élèves** »¹¹⁶.

Les médiateurs et les coordonnateurs « sont soumis au **secret professionnel** concernant leurs rapports avec les élèves, les établissements scolaires et les autres intervenants »¹¹⁷. Ainsi, « le médiateur veille à conserver la **confiance** qu'il a pu obtenir des élèves. A cet égard, il n'est pas tenu de révéler au chef d'établissement des faits dont il estime avoir connaissance sous le sceau du secret attaché à cette confiance. Le cas échéant, il prend conseil auprès de son coordonnateur et suit les directives qu'il en reçoit »¹¹⁸.

2.3.2. Fonctionnement général

2.3.2.1. Nomination du SMS

Comme mentionné précédemment, à la fois les médiateurs et les coordonnateurs sont désignés par le Gouvernement.

Les médiateurs et les coordonnateurs sont tous « 1° soit des membres du personnel mis en congé pour mission, (...); 2° soit des agents des Services du Gouvernement ; 3° soit des agents engagés sous contrat dans le cadre d'une mission d'expertise »¹¹⁹.

2.3.2.2. Incompatibilités avec la fonction du SMS

Il n'y a pas d'informations spécifiques à cet égard.

¹¹³ Article 7 §3 Décret SMS.

¹¹⁴ Article 7 §1er alinéa 2 Décret SMS.

¹¹⁵ Article 7 §2 alinéa 1^{er} Décret SMS.

¹¹⁶ Article 7 §2 alinéa 2 Décret SMS.

¹¹⁷ Article 10 alinéa 1^{er} Décret SMS.

¹¹⁸ Article 10 alinéa 2 Décret SMS.

¹¹⁹ Article 8 §2 Décret SMS pour les médiateurs ; Article 9 §1^{er} Décret SMS.

2.3.2.3. Équipe du SMS

Le SMS comprend les médiateurs et trois coordonnateurs (deux dans la Région de Bruxelles-Capitale, et un en Région wallonne¹²⁰).¹²¹ Le nombre exact de médiateurs est déterminé par le Gouvernement.

2.3.2.4. Financement du SMS

Le SMS dispose d'un budget d'au moins « 30 millions de francs au moins est affecté au paiement du personnel et au fonctionnement du service »¹²². Ce budget fait partie du budget visé à l'article 10 du Décret SMS, conformément auquel « dans l'enseignement secondaire, 310 millions de francs au moins sont affectés aux établissements et implantations bénéficiaires de discriminations positives. Ce montant est adapté annuellement (...) ». Depuis l'adoption de l'euro, ce montant doit être lu comme 750.000 euros au moins, 1 euro étant l'équivalent de 40 anciens francs belges.

2. Do the mediation offices/services for children's rights provide services in more than one language? Is it mandatory to offer these services in more than a language?

Conformément à ce qui a été expliqué à l'occasion de la Question 1 concernant les régions linguistiques, le DGCF et SMS d'une part, ainsi que le CDCF d'autre part, fournissent leurs services respectivement en français et néerlandais. En effet, en tant qu'institution du Gouvernement wallon, le DGCF exerce par principe exclusivement en français¹²³ tandis que le CDCF, en tant qu'institution du Parlement flamand, en néerlandais.

Cela étant, le site internet du CDCF est disponible en quatre langues (néerlandais-français-allemand-anglais). Il n'y a par contre pas d'indications concernant la possibilité effective d'avoir un suivi de la plainte dans ces autres langues. Le site du DGCF n'est quant à lui disponible qu'en français.

Dans la région bilingue, l'enfant intéressé s'adressera à l'une ou l'autre institution en fonction de la langue de l'institution contre laquelle il souhaite diriger sa plainte. Concrètement, cela reviendra généralement à la langue de l'enfant. Le site internet du CDCF précise expressément que « le Service Plainte est uniquement compétent pour les plaintes concernant le fonctionnement des services ou administration de la Communauté flamande. Pour des informations, des plaintes ou des demandes de médiation concernant des services ou administration de la Communauté française, adressez-vous au Délégué général aux droits de l'enfant de la Communauté française »¹²⁴.

¹²⁰ Article 9 §2 Décret SMS.

¹²¹ Article 8 §1^{er} Décret SMS.

¹²² Article 36 §1^{er} Décret SMS.

¹²³ Article 36 §1^{er} 2° de la Loi ordinaire du 9 août 1980 de réformes institutionnelles, Moniteur belge 15 août 1980.

¹²⁴ Kinderrechtencommissariaat, disponible sous <https://www.kinderrechten.be/fr> (22.03.2021).

B. CANADA

1. Is there a mediation office, or are mediation services exclusively provided for children’s rights in your jurisdiction? Is it a dedicated office or a section of another general office? (e.g. family mediation/ombudsperson) Are they independent or dependent on the Federal or State level? What is their relationship with the judiciary?

Most provinces and territories¹²⁵ in Canada offer mediation services which involve children’s rights and family law. In Canada, the government operates on a federalist system, which means that power is divided by the Constitution between the federal government and the provinces. This makes the practice of family law somewhat complicated, as on the one hand, property and civil rights (including property division in the context of family law) is under provincial jurisdiction,¹²⁶ while divorce is under federal jurisdiction.¹²⁷ Child protection matters are also handled through a provincial regime, through a series of children’s aid societies which are run through the provincial governments. Therefore, while most of the mediation programs themselves are run provincially rather than federally, the programs are funded by both the provincial and federal governments¹²⁸ due to the intersectional nature of presenting family law issues. Each provincial and territorial mediation program, where it exists, will be examined in turn.

Although there is no federal mandate to engage in mediation, it is recognized by the federal authorities that Alternative Dispute Resolution can be beneficial in family law settings. On March 1, 2021, changes to the federal *Divorce Act*¹²⁹ came into force. The *Act* made several changes which were meant to improve the experiences of those in the family law system, and one of these changes was encouraging various methods of Alternative Dispute Resolution, including mediation. Section 7.3 encourages families directly to engage in these solutions to resolve issues:

“To the extent that it is appropriate to do so, the parties to a proceeding shall try to resolve the matters that may be the subject of an order under this Act through a family dispute resolution process.”¹³⁰

Additionally, section 7.7(2) states, in relation to the duties of a legal advisor to a client:

“It is also the duty of every legal adviser who undertakes to act on a person’s behalf in any proceeding under this Act

a) to encourage the person to attempt to resolve the matters that may be the subject of an order under this Act *through a family dispute resolution process*, unless the circumstances of the case are of such a nature that it would clearly not be appropriate to do so.”¹³¹ [*emphasis added*]

¹²⁵ Canada comprises ten provinces and three territories. The provinces are Alberta, British Columbia, Manitoba, New Brunswick, Newfoundland and Labrador, Nova Scotia, Ontario, Prince Edward Island, Quebec, and Saskatchewan. The territories are the Northwest Territories, Nunavut, and the Yukon.

¹²⁶ [Constitution Act](#), 1867, 30 & 31 Victoria, c. 3 (U.K.), s. 92(13).

¹²⁷ *Ibid.*, s. 91(26).

¹²⁸ There is a designated federal fund for these kinds of initiatives called the Canadian Family Justice Fund, available at <https://www.justice.gc.ca/eng/fund-fina/famil/index.html> (15.03.2021).

¹²⁹ Divorce Act, (R.S.C., 1985, c. 3 (2nd Supp.)).

¹³⁰ *Ibid.*, s. 7.3. This new provision can be found at <https://www.justice.gc.ca/eng/fl-df/cfl-mdf/dace-clde/div35.html> (15.03.2021).

¹³¹ *Ibid.*, s. 7.7(2). This new provision can be found at <https://www.justice.gc.ca/eng/fl-df/cfl-mdf/dace-clde/div40.html> (15.03.2021).

These sections, while stopping short of a mandate, clearly endorse Alternative Dispute Resolution options such as mediation. It remains to be seen what effect this endorsement may have on mediation programs across Canada.

1.1. Ontario¹³²

Every family law courthouse in Ontario offers mediation services,¹³³ which are covered to some extent via government funding.¹³⁴ These programs offer both on-site mediation, which is fully subsidized, and partially subsidized off-site mediation.¹³⁵

The on-site mediation service is offered for those who have an active case currently before the court. This includes those who are involved in the court system for first appearances, motions, conferences, pre-trials, trials, and Dispute Resolution Officer meetings.¹³⁶ They access the service either on the court date, or before or after the court date.¹³⁷ Participants are entitled to about nine (9) hours of mediation through this service.¹³⁸

The same service also offers partially subsidized, off-site mediation.¹³⁹ This service is available to anyone in the Greater Toronto Area who does not have a case being currently heard in court. The fees for off-site Mediation are based on income,¹⁴⁰ and the government subsidizes the remainder. Those who are very low income, who may qualify for Legal Aid to represent them entirely, may be able to access mediation through that service.¹⁴¹

Ontario has a specialized Office which represents children in personal and property rights cases, called the Office of the Children's Lawyer. While they do not initiate or organize mediation on behalf of the children they represent, they may be appointed by the court to represent children in an already existing alternative dispute resolution process.¹⁴²

¹³² Mediation in Family Law is regulated in this province by the Family Law Act, R.S.O. 1990, C. F.3, S. 3.

¹³³ Ministry of the Attorney General, Service Provider by Family Court Location (2021), available at https://www.attorneygeneral.jus.gov.on.ca/english/family/service_provider_by_family_court_location.php (15.03.2021).

¹³⁴ Government of Ontario, Family Mediation (March 1, 2021), available at <https://www.ontario.ca/page/family-mediation> (15.03.2021).

¹³⁵ There does not appear to be enabling legislation for this program specifically, but the policies can be found here: Ministry of the Attorney General, Policies (2021), available at <https://www.attorneygeneral.jus.gov.on.ca/english/family/policies.php> (15.03.2021).

¹³⁶ Dispute Resolution Officers (DROs) are senior family lawyers appointed to conduct family case conferences, with the goal of narrowing issues for litigation.

¹³⁷ Mediate393, Free In Court Mediation (2021), available at <https://www.mediate393.ca/free-in-court-mediation/> (15.03.2021).

¹³⁸ Ministry of the Attorney General, Policies (2021), available at <https://www.attorneygeneral.jus.gov.on.ca/english/family/policies.php> (15.03.2021).

¹³⁹ Mediate393, Subsidized Mediation (2021), available at <https://www.mediate393.ca/subsidized-mediation/> (15.03.2021).

¹⁴⁰ Mediate393, Off-Site Family Mediation User Fee Schedule (2021), available at <https://www.mediate393.ca/wp-content/uploads/2020/02/Off-Site-Family-Mediation-User-Fee-Schedule.pdf> (15.03.2021).

¹⁴¹ Legal Aid Ontario, Family Legal Issues (2021), available at <https://www.legalaid.on.ca/services/family-legal-issues/> (15.03.2021).

¹⁴² Ministry of the Attorney General, Office of the Children's Lawyer - FAQ (March 1, 2021), available at https://www.attorneygeneral.jus.gov.on.ca/english/family/ocl/faq/family_law_and_child_protection.php (15.03.2021).

1.2. British Columbia

British Columbia has a system in place for providing mediation services for families experiencing separation and divorce. Family Justice Counsellors¹⁴³ (who are staffed in Family Justice Centres, which exist across the province to provide support to families experiencing marital breakdown) are tasked with providing short-term counselling, mediation, emergency and community referrals and other free services.¹⁴⁴ The province fully funds these, and there is no cost for using Family Justice Counsellors' services. Parents can use the service and other caregivers, as well as extended family members, if there is a need.¹⁴⁵

The Family Justice Counsellors' relationship with the judiciary is bifurcated, depending on whether the counsellors receive specialized training to prepare reports by the courts or not. For counsellors who have not received this training, their interactions with the judiciary are as follows:

- The agreements which parents are able to come to with the help of the Family Justice Counsellor can be filed with both the Provincial and Supreme Courts.¹⁴⁶
- The counsellor can assist in obtaining or changing orders, but only in Provincial Court (not Supreme Court).¹⁴⁷
- The counsellor can assist with outlining the parents' areas of agreement in a memorandum of understanding, which can then be presented by the parents independently before either the Provincial or Supreme Court.¹⁴⁸

On the other hand, the specially trained Family Justice Counsellors can prepare reports for both court levels, ordered by the judge, on recommendations surrounding guardianship, parenting arrangements, and contact. The judge can then utilize these recommendations in order to help with the decision-making process.¹⁴⁹ Additionally, the judiciary interacts with these services by virtue of the fact that courts can ask parents to see Family Justice Counsellors before their case commences in court.¹⁵⁰

¹⁴³ Family Justice Counsellors receive their authority from the Family Law Act, [SBC 2011, Chapter 25] of British Columbia. Section 10 of the Act reads:
 "10 (1) Subject to the regulations, the minister by order may appoint as family justice counsellors persons employed under the *Public Service Act*.

(2) A family justice counsellor may provide the following assistance to a person:

(a) information respecting a family law dispute;
 (b) family dispute resolution, including respecting
 (i) guardianship,
 (ii) parenting arrangements,
 (iii) contact with a child, and
 (iv) child and spousal support;
 (c) referrals to other service providers or agencies."

¹⁴⁴ Government of British Columbia, Family Justice Counsellors, available at <https://www2.gov.bc.ca/gov/content/life-events/divorce/family-justice/who-can-help/family-justice-counsellors> (15.03.2021); Family Justice Centers, Services for Families Experiencing Separation or Divorce Brochure (January 2018), available at <https://www2.gov.bc.ca/assets/gov/birth-adoption-death-marriage-and-divorce/divorce/family/basics/help/f-j-c/fam-just-cen.pdf> (15.03.2021).

¹⁴⁵ Province of British Columbia, Family Justice Counsellors in British Columbia (September 11, 2013) online (video): YouTube https://www.youtube.com/watch?v=YT XtWzIDl4&feature=emb_logo (15.03.2021) at 00h:01m:02s,

¹⁴⁶ *Ibid* at 00h:03m:23s.

¹⁴⁷ *Ibid* at 00h:04m:02s.

¹⁴⁸ *Ibid* at 00h:04m:10s.

¹⁴⁹ *Ibid* at 00h:04m:30s.

¹⁵⁰ *Ibid* at 00h:10m:07s.

1.3. Manitoba

Family Resolution Services,¹⁵¹ which is a program under the umbrella of Manitoba Justice, offers mediation services free of charge (amongst other services). The mediation can either be provided directly to family members who request it, or at the court's request.¹⁵²

Also of note is that Manitoba is unfolding a three-year pilot project,¹⁵³ which is not yet in place, to make mediation mandatory in family law disputes. Participation in the pilot project is compulsory for those involved in most types of family disputes under provincial legislation, including disputes about custody of and access to children, support for children, spouses and common-law partners, and property division.¹⁵⁴ The explanatory note for the pilot project explains:

“Under the pilot project, dispute resolution proceedings have two phases. The first is the facilitated resolution phase, in which a resolution officer works with the parties to a dispute to help them reach a mutually satisfactory agreement. Disputes that cannot be resolved in the first phase proceed to the second phase, in which an adjudicator holds a hearing and makes a recommended order.”¹⁵⁵

1.4. Alberta

Alberta offers two types of mediation which may involve children, both of which are government-funded to some degree. The first, called Children's Service Mediation, is designed for parents, guardians, any case workers or supervisors involved with the family, and others with a significant connection to a child or youth, with the focus being on the best interests of the child.¹⁵⁶ This program is focused on child protection and custody, and access matters. There is no financial threshold required to participate in this program; anyone can participate if the program would be appropriate.¹⁵⁷ The second, called the Family Mediation Program, is open to those families where one of the parents has an income of less than \$40,000 per year, and there are children either under the age of 18, or over 18 and eligible for child support. This program is focused on all sorts of family law matters which may be in dispute.

¹⁵¹ This program was called Family Conciliation Services in the past but has since rebranded to become Family Resolution Services. A representative from the program advised on March 11, 2021 that the content of the program is the same, despite the website not being updated since the name of the program was changed. The program is enabled by Bill 9, The Family Law Modernization Act, 4th Session, 41st Legislature, Manitoba, 2018-2019, available at <https://web2.gov.mb.ca/bills/41-4/b009e.php> (15.03.2021).

¹⁵² Government of Manitoba, Family Conciliation Services, available at https://manitoba.ca/fs/childfam/print,family_conciliation.html (15.03.2021).

¹⁵³ Government of Manitoba, Family Dispute Resolution Service Pilot, available at <https://www.gov.mb.ca/familylaw/resolution/family-dispute-resolution-service-pilot.html> (15.03.2021).

¹⁵⁴ Bill 9, The Family Law Modernization Act, 4th Session, 41st Legislature, Manitoba, 2018-2019, available at <https://web2.gov.mb.ca/bills/41-4/b009e.php> (15.03.2021), explanatory note.

¹⁵⁵ *Ibid.*

¹⁵⁶ Government of Alberta, Children's Services Mediation Program (2021), available at <https://www.alberta.ca/childrens-services-mediation.aspx> (15.03.2021).

¹⁵⁷ Interview of agency representative by Lily Chapnik (March 12, 2021).

1.5. Saskatchewan

Saskatchewan is somewhat unique in that the province has a mandatory¹⁵⁸ early dispute resolution program¹⁵⁹ for those involved in family law matters if people wish to proceed through court.¹⁶⁰ This requirement is new as of 2020.¹⁶¹ This means that before commencing family law proceedings in court, the parties must attempt to resolve their issues through alternative dispute resolution. These options include collaborative family law, arbitration and parenting coordination as well as mediation. The content of what the mediation program actually entails is not publicly available.

There may be costs for the services, as the program is administered by individual service providers which set their own rates. Some of these service providers, however, offer pro bono services and sliding scales of payment.¹⁶²

1.6. Quebec

Quebec has an extensive family mediation system,¹⁶³ where all sorts of families experiencing marital breakdown can access services. One of the programs offered is specifically for couples with children who are minors, or dependent children aged 18 or above. These families are entitled to a fixed number of hours of free mediation, depending on their situation:¹⁶⁴

- Every family is entitled to 2 hours 30 minutes on parenting after separation, in addition to:
 - 5 hours of mediation, if they are in the process of separating,
 - 2 hours 30 minutes of mediation, if they already have an agreement or court judgment but wish to have it reviewed, if they have already received family mediation services, or if they have already obtained a legal separation.

The government pays these services' costs, and the cost is set under Regulation,¹⁶⁵ and therefore the mediation must cost exactly \$110/hour in order to be covered. The program does not cover the following costs:

- administrative fees such as file opening fees, long-distance calls and photocopying;

¹⁵⁸ If there are extenuating circumstances, such as a history of violence, the requirement may be waived.

¹⁵⁹ The source of the mandate is The Queen's Bench Act, 1998, SS c Q-1.01, s. 44.01(3), which states: "...if the parties to an application to which this section applies have not already done so, after the close of pleadings the parties must:

- (a) participate in family dispute resolution; and
- (b) file with the court a certificate of participation in family dispute resolution, in the form prescribed in the regulations.

¹⁶⁰ Government of Saskatchewan, Mandatory Early Dispute Resolution in Family Law, available at <file:///C:/Users/lilyc/Downloads/Mandatory%252BEarly%252BDispute%252BResolution%252BFact%252BSheet.pdf> (15.03.2021).

¹⁶¹ Interview of agency representative by Lily Chapnik (March 16, 2021).

¹⁶² *Ibid.*

¹⁶³ This program was built on the findings of Justice Quebec, Sondage sur les services de médiation familiale, (April 2017), available at https://www.justice.gouv.qc.ca/fileadmin/user_upload/contenu/documents/Fr_francais_/centredoc/rapports/couple-famille/Rapport_SOM_Mediation_VF.pdf (15.03.2021).

¹⁶⁴ Justice Quebec, Duration and Cost of Mediation (2017), available at <https://www.justice.gouv.qc.ca/en/couples-and-families/separation-and-divorce/family-mediation-negotiating-a-fair-agreement/duration-and-cost-of-mediation> (15.03.2021).

¹⁶⁵ Regulation respecting family mediation, chapter C-25.01, r. 0.7 available at <http://legisquebec.gouv.qc.ca/en/ShowDoc/cr/C-25.01,%20r.%200.7> (15.03.2021), s. 10.

- any extra hours needed to reach an agreement;
- the costs and fees paid to obtain a court judgment.

1.7. New Brunswick

This province does not currently offer publicly funded mediation services; any families wishing to pursue mediation must pursue privately funded options.¹⁶⁶

1.8. Prince Edward Island

This province offers mediation services¹⁶⁷ for parents trying to settle issues regarding parenting time and decision making.¹⁶⁸ A court order not needed to access this service. The service is fully subsidized, with no fee levied upon participants.

1.9. Newfoundland

The Family Justice Services Division in Newfoundland offers a dispute resolution service,¹⁶⁹ which includes mediation.¹⁷⁰ The service is free of charge. Families can either access the service if they are already involved in court or request use of the service regardless of their court involvement.

1.10. Northwest Territories

The Family Law Mediation Program is a voluntary service, which is free up to 9 hours covered by the government (with the amount covered according to the extent of the involvement required).¹⁷¹ It is designed to help those who have an interest in a child's life deal with concerns related to separation or divorce. The program can be utilized by parents, guardians, and other individuals who have unresolved legal issues related to a child.¹⁷²

1.11. Yukon

The province offers a mediation program specifically for parents who are separating or divorcing.¹⁷³ The program is available upon request, or to those referred by the court or other service providers. If the parties come to any agreement, the mediator will then write up the parenting arrangements.

¹⁶⁶ Interview of agency representative by Lily Chapnik (March 12, 2021). They have not offered these services for about 5 years, but their website is outdated and does not reflect this.

¹⁶⁷ Mediation in family law is regulated in this province by the Children's Law Act, RSNL 1990, c. C-13, s. 37.

¹⁶⁸ Government of Prince Edward Island, "Child-Focused Family Mediation" (February 25, 2021), available at <https://www.princeedwardisland.ca/en/information/justice-and-public-safety/child-focused-family-mediation> (15.03.2021).

¹⁶⁹ Mediation in family law is regulated in this province by the Family Law Act, R.S.P.E.I. 1988, Cap. F-2.1, s. 3.

¹⁷⁰ Newfoundland and Labrador: Justice and Public Safety, Family Justice Services Division: Dispute Resolution, available at <https://www.gov.nl.ca/jps/department/branches/division/division-family-justice-services-2/> (15.03.2021).

¹⁷¹ Government of the Northwest Territories, Family Law mediation program, available at <https://www.justice.gov.nt.ca/en/family-law-mediation-program/#:~:text=The%20Family%20Law%20Mediation%20program,best%20interests%20of%20the%20children> (15.03.2021).

¹⁷² Government of the Northwest Territories, Frequently Asked Questions (October 2016), available at <https://www.justice.gov.nt.ca/en/files/family-mediation-program/Frequently%20Asked%20Questions%20Mediation%20-October%202016.pdf> (15.03.2021).

¹⁷³ Government of the Yukon, Find out about the Yukon Family Mediation Service (2021), available at <https://yukon.ca/en/family-mediation-service> (15.03.2021).

The program is a pilot program - it started around March 2018 and will conclude March 2022. Previously there were no government funded mediation services.

1.12. Nunavut

This province's Mediation Program¹⁷⁴ is available for families who both are and are not involved in the court at the time of intake.¹⁷⁵ The website specifies that the offers "closed" mediation, and therefore entirely separate to the judicial process and its content is confidential.

2. What are the legal tasks of mediation offices/services for children's rights in your jurisdiction? Provide information about its establishment and general functioning at both a Federal and Sub-Federal level and how these agencies interact.

2.1. Ontario

The on-site courthouse mediation service offers mediation which may address the following issues:¹⁷⁶ financial disclosure; temporary or final parenting schedules; decisions and communication issues; temporary or final child support; special expenses for children; travel and mobility issues; temporary spousal support; simple property issues; any other matters referred by the court, lawyers or parties.¹⁷⁷

The off-site mediation offers mediation which may address the following: child support; spousal support; parenting agreements; decisions about a child's school or place of residence; changing or ending support; support arrears; income determination; financial statement and disclosure issues; property division; grandparent access; family disputes impacted by culture, gender, same-sex, transgender and multiple parent issues; and other issues.¹⁷⁸

2.2. British Columbia

The role of the Family Justice Counsellor in British Columbia is primarily that of an impartial third party¹⁷⁹ who "support[s] parenting arrangements which best meet children's needs,"¹⁸⁰ in an attempt to help the parents avoid litigation.¹⁸¹ The legal areas they assist with are guardianship, parental responsibilities, parenting time, contact, child support, and spousal support. They do not work with property matters in family law other than support arrangements. It should be noted that the role of Family Justice Counsellor is unique because they also have clinical expertise; they can provide short-term counselling, referrals to appropriate services and emotional support.

¹⁷⁴ Mediation in family law is regulated in this province by the Children's Law Act, SNWT (Nu) 1997, c 14, s. 71.

¹⁷⁵ Government of Nunavut, Mediation Program, available at <https://www.gov.nu.ca/justice/programs-services/mediation-program> (15.03.2021).

¹⁷⁶ The courthouse programs across the province are ostensibly the same, but of course different issues may be more pertinent in certain areas. The issues here are those listed in the Mediate393 program in the Greater Toronto Area, as this offers the greatest range of issues.

¹⁷⁷ Mediate393, Free In-Court Mediation (2021), available at <https://www.mediate393.ca/free-in-court-mediation/> (15.03.2021).

¹⁷⁸ Mediate393, "Subsidized Mediation" (2021), available at <https://www.mediate393.ca/subsidized-mediation/> (15.03.2021).

¹⁷⁹ Supra note 145 at 00h:01m:35s.

¹⁸⁰ *Ibid* at 00h:01m:50s.

¹⁸¹ *Ibid* at 00h:02m:15s.

Family Justice Counsellors, in addition to their many other roles, can provide mediation services.¹⁸² Families can access mediation services whether or not their matter is already before the courts.¹⁸³ Part of this process can involve the Counsellors speaking to children individually, to get a sense of their views and preferences to include them in the process.¹⁸⁴

2.3. Manitoba

The mediation service scope includes custody and access and financial issues (but the latter is assisted by a lawyer mediator and the usual mediator).¹⁸⁵

2.4. Alberta

The Children's Services Mediation Program is concerned primarily with both child protection and custody and access issues, including:

- safety concerns
- visits with children
- expectations and timelines
- communication between the parties
- long-term plans for a child
- family disputes affecting a child's safety.¹⁸⁶

The Family Mediation Program, on the other hand, is concerned with more general family law matters, including:

- parenting plans
- child support
- guardianship
- communication
- spousal support
- property matters.¹⁸⁷

2.5. Quebec

The stated goals of the family mediation program in this province include:¹⁸⁸

- working together to define a parenting plan tailor-made for the family;
- establishing effective parental communications with respect to children;

¹⁸² Government of British Columbia, Mediators, available at <https://www2.gov.bc.ca/gov/content/life-events/divorce/family-justice/who-can-help/mediators> (15.03.2021).

¹⁸³ Supra note 145 at 00h:03m09s.

¹⁸⁴ *Ibid* at 00h:07m:30s.

¹⁸⁵ Mediators can be trained in a variety of ways (social workers, counsellors, etc.). They can be lawyers but are not necessarily. Government of Manitoba, Family Conciliation Services, available at https://manitoba.ca/fs/childfam/print_family_conciliation.html (15.03.2021).

¹⁸⁶ Government of Alberta, Children's Services Mediation Program (2021), available at <https://www.alberta.ca/childrens-services-mediation.aspx> (15.03.2021).

¹⁸⁷ Government of Alberta, Family Mediation (2021), available at <https://www.alberta.ca/family-mediation.aspx> (15.03.2021).

¹⁸⁸ Justice Quebec, Family Mediation - Negotiating A Fair Agreement (2017), available at <https://www.justice.gouv.qc.ca/en/couples-and-families/separation-and-divorce/family-mediation-negotiating-a-fair-agreement> (15.03.2021).

- taking children’s interest into account, along with the interest of each parent;
- protecting the image of the other parent;
- making free and enlightened decisions about all aspects of separation.

2.6. Newfoundland

The Family Justice Services offers mediation concerning the following areas of family law:

- custody
- access
- child support.¹⁸⁹

2.7. Northwest Territories

The Family Law Mediation Program addresses the following issues :

- custody and access
- child support
- spousal support
- parenting plans
- minor division of assets and debts
- communication.¹⁹⁰

2.8. Yukon

The Yukon Family Mediation service¹⁹¹ provides support with:

- parenting arrangements and responsibilities
- financial matters like child and spousal support
- dividing property
- other important matters

The program also provides coaching services, which help individuals, couples or family members with:

- short-term problem-solving assistance
- support
- Information.

2.9. Nunavut

The stated goals of the province’s Mediation Program are to:¹⁹²

¹⁸⁹ Newfoundland and Labrador: Justice and Public Safety, Family Justice Services Division: Dispute Resolution, available at <https://www.gov.nl.ca/jps/department/branches/division/division-family-justice-services-2/> (15.03.2021).

¹⁹⁰ Government of the Northwest Territories, Family Law mediation program, available at <https://www.justice.gov.nt.ca/en/family-law-mediation-program/#:~:text=The%20Family%20Law%20Mediation%20program,best%20interests%20of%20the%20children> (15.03.2021)

¹⁹¹ Government of the Yukon, Find out about the Yukon Family Mediation Service (2021), available at <https://yukon.ca/en/family-mediation-service> (15.03.2021).

¹⁹² Government of Nunavut, Mediation Program, available at <https://www.gov.nu.ca/justice/programs-services/mediation-program> (15.03.2021).

- solve problems before, during or after separation;
- agree on a parenting plan for children;
- improve communication;
- learn new strategies on parenting children through separation/divorce;
- assist with decisions regarding custody and access;
- discuss mobility issues regarding children;
- determine child support;
- provide information on the court process;
- assist in the division of personal items; and
- move forward and focus on the future.

3. Do the mediation offices/services for children's rights provide services in more than one language? Is it mandatory to offer these services in more than a language?

In Canada, the official languages are both English and French. According to the *Official Languages Act*,¹⁹³ federal governmental services are mandated to be provided in both languages at the government's cost.¹⁹⁴ This means that all mediation services are supposed to be provided in at least English in French, in one way or another (although this is not the reality in all provinces). All provinces do offer English services, but French is only offered in most. Provinces across Canada have varying levels of diversity. Therefore, providing a variety of languages is more of a salient issue in areas where there is more of an immigrant population.

Ontario – All courthouse mediation services must offer French mediation directly (not though the use of translators)¹⁹⁵ due to the official languages mandate. What other languages may or may not be offered is dependent on the courthouses. There is no program across the province to cover the cost of interpreters; these must be provided at the participant's cost, unless there is a mediator present who is able to speak the language of the client.¹⁹⁶ Some courthouse programs offer other languages directly if their mediators are able to do so; for example, the Mediation 393 program, serving the Greater Toronto Area, offers services in Farsi, Urdu, French, and conversational Russian.¹⁹⁷ The only one of these which is mandated is French due to the official languages mandate; the rest are offered because the mediators whom are currently employed happen to speak these languages. These are all relatively common spoken languages in Toronto.

British Columbia - by request, interpreters can be assigned to families requiring mediation in any language, using government funds.¹⁹⁸

Manitoba - French interpretive services are always available, and clients also have interpretive services of other languages available to them, all covered by the government.¹⁹⁹

¹⁹³ Official Languages Act (R.S.C., 1985, c. 31 (4th Supp.)).

¹⁹⁴ Information was not available for the languages available in programs in Newfoundland and the Yukon.

¹⁹⁵ Ministry of the Attorney General, Policies (2021), available at <https://www.attorneygeneral.jus.gov.on.ca/english/family/policies.php> (15.03.2021).

¹⁹⁶ Interview of agency representative by Lily Chapnik (March 17, 2021).

¹⁹⁷ Interview of agency representative by Lily Chapnik (March 11, 2021).

¹⁹⁸ Interview of agency representative by Lily Chapnik (March 11 and 12, 2021).

¹⁹⁹ Interview of agency representative by Lily Chapnik (March 11, 2021).

Quebec - Since the website is carefully crafted in both English and French, it can be inferred that the services are provided in English as well as French.²⁰⁰

Saskatchewan – Offering service in languages other than English is not considered to be a requirement, but some government offices which provide mediation services can provide French. Since these services are not necessarily covered by the government, the cost would be included in whatever they are already paying.²⁰¹

Prince Edward Island - French interpreters will be provided at the government's cost if necessary. No other languages are available.²⁰²

Northwest Territories - translation services of any needed languages are available at the government's cost.²⁰³

Alberta - An interpreter will be provided if needed, but the government funds no languages except French.²⁰⁴

Yukon - They offer translation through a service, which offers 48 languages, including French. It was unknown who pays for this service.²⁰⁵

Nunavut - This province has four official languages: English, French, Inuktitut, and Inuinnaqtun. The government covers the cost for these languages, as the court interpreter provides these services as needed. The province cannot provide services in other languages on an official basis, but it is possible that clients speaking these languages could be accommodated if they were ever needed.²⁰⁶

²⁰⁰ Justice Quebec, Family Mediation - Negotiating A Fair Agreement (2017), available at <<https://www.justice.gouv.qc.ca/en/couples-and-families/separation-and-divorce/family-mediation-negotiating-a-fair-agreement> (15.03.2021).

²⁰¹ Interview of agency representative by Lily Chapnik (March 16, 2021).

²⁰² Interview of agency representative by Lily Chapnik (March 11, 2021).

²⁰³ Government of the Northwest Territories, Family Law mediation program, available at <https://www.justice.gov.nt.ca/en/family-law-mediation-program/#:~:text=The%20Family%20Law%20Mediation%20program,best%20interests%20of%20the%20children> (15.03.2021).

²⁰⁴ Interview of agency representative by Lily Chapnik (March 12, 2021).

²⁰⁵ Interview of agency representative by Lily Chapnik (March 22, 2021).

²⁰⁶ Interview of agency representative by Lily Chapnik (March 12, 2021).

C. FRANCE

1. Is there a mediation office, or are mediation services exclusively provided for children's rights in your jurisdiction? Is it a dedicated office or a section of another general office? (e.g. family mediation/ombudsperson) Are they independent or dependent on the Federal or State level? What is their relationship with the judiciary?

1.1. Défenseur des droits et défenseur des enfants

Depuis entrée en vigueur de la Loi du 29 mars 2011 relative au Défenseur des droits²⁰⁷, l'institution du Défenseur des droits a remplacé, ou fusionné, plusieurs des institutions préexistantes dont le Défenseur des enfants²⁰⁸. **Parmi les différentes missions du Défenseur des droits figure ainsi celle de « défendre et de promouvoir l'intérêt supérieur et les droits de l'enfant »** consacrés par la loi ou par un engagement international régulièrement ratifié ou approuvé par la France »²⁰⁹.

Dans le cadre de cette dernière mission, le Défenseur des droits peut être saisi par « un enfant qui invoque la protection de ses droits ou une situation mettant en cause son intérêt, par ses représentants légaux, les membres de sa famille, les services médicaux ou sociaux ou toute association régulièrement déclarée depuis au moins cinq ans à la date des faits et se proposant par ses statuts de défendre les droits de l'enfant »²¹⁰. Le Défenseur peut être saisi au sujet d'agissements de personnes publiques ou privées. Il peut également se saisir d'office lorsqu'il estime que son intervention est nécessaire.²¹¹

²⁰⁷ Loi organique n° 2011-333 du 29.03.2011 relative au Défenseur des droits, version en vigueur disponible sous : <https://www.legifrance.gouv.fr/loda/id/JORFTEXT000023781167/> (17.03.2021).

²⁰⁸ Mais également le Médiateur de la République, la Commission nationale de déontologie de la sécurité et la Haute Autorité de lutte contre les discriminations et pour l'égalité ; Loi organique n° 2011-333 du 29.03.2011 relative au Défenseur des droits, article 44.

²⁰⁹ Loi organique n° 2011-333 du 29.03.2011 relative au Défenseur des droits, article 4, 2°. L'article 4, listant les missions du Défenseur des droits, est dans son intégralité rédigé comme suit : « Le Défenseur des droits est chargé : 1° De défendre les droits et libertés dans le cadre des relations avec les administrations de l'Etat, les collectivités territoriales, les établissements publics et les organismes investis d'une mission de service public ; 2° De défendre et de promouvoir l'intérêt supérieur et les droits de l'enfant consacrés par la loi ou par un engagement international régulièrement ratifié ou approuvé par la France ; 3° De lutter contre les discriminations, directes ou indirectes, prohibées par la loi ou par un engagement international régulièrement ratifié ou approuvé par la France ainsi que de promouvoir l'égalité ; 4° De veiller au respect de la déontologie par les personnes exerçant des activités de sécurité sur le territoire de la République ; 5° D'orienter vers les autorités compétentes toute personne signalant une alerte dans les conditions fixées par la loi, de veiller aux droits et libertés de cette personne [Dispositions déclarées non conformes à la Constitution par la décision n° 2016-740 DC du 8 décembre 2016.] ; ».

²¹⁰ Loi organique n° 2011-333 du 29.03.2011 relative au Défenseur des droits, article 5, 2°.

²¹¹ Loi organique n° 2011-333 du 29.03.2011 relative au Défenseur des droits, article 5, *in fine*. Voir également l'article 7 de la même loi, relatif à la transmission de réclamations ou pétitions par les parlementaires, à la saisine du Défenseur de la propre initiative de ces derniers, ainsi qu'à l'instruction par le Défenseur des réclamations transmises par le Médiateur européen ou un homologue étranger. A noter par ailleurs que, « [l]orsqu'il se saisit d'office ou lorsqu'il est saisi autrement qu'à l'initiative de la personne s'estimant lésée ou, s'agissant d'un enfant, de ses représentants légaux, le Défenseur des droits ne peut intervenir qu'à la condition que cette personne ou, le cas échéant, ses ayants droit ait été avertie et ne se soit pas opposée à son intervention. Toutefois, il peut toujours se saisir des cas lui paraissant mettre en cause l'intérêt supérieur d'un enfant et des cas relatifs à des personnes qui ne sont

Le Défenseur des droits n'est pas seul pour réaliser l'ensemble de ses missions.

Tout d'abord, des collègues l'assistent pour l'exercice de ses attributions²¹². Il en est un chargé de la défense et de la promotion des droits de l'enfant ; ce collège a pour président le Défenseur des droits et, pour vice-président, un **Défenseur des enfants**. Le Défenseur des enfants est nommé par le Premier ministre, sur proposition du Défenseur des droits ; il est choisi pour ses connaissances ou son expérience dans ce domaine.²¹³

Le Défenseur des enfants, comme les autres personnes nommées pour se charger des autres collèges, est un **adjoint du Défenseur des droits**. Le premier est placé sous l'autorité du second.²¹⁴ Les réclamations adressées aux adjoints ont pour conséquence directe de saisir le Défenseur des droits.²¹⁵ Le Défenseur des droits peut être représenté par ses adjoints et leur déléguer certaines de ses attributions²¹⁶.

Par ailleurs, près de 250 personnes travaillent au siège à Paris, des coordinateurs régionaux s'installent progressivement dans chaque région, et près de 500 délégués accueillent les personnes partout en France et Outre-mer²¹⁷.

Les **délégués** sont des représentants du Défenseur des droits sur l'ensemble du territoire français. Ils ont pour mission de recevoir, gratuitement, toute personne qui sollicite de l'aide pour faire valoir ses droits. Ils œuvrent bénévolement. Plus concrètement, les délégués informent les personnes qui les consultent sur leurs droits, les aident dans leurs démarches et, si nécessaire, les réorientent vers une structure plus indiquée.²¹⁸

pas identifiées ou dont il ne peut recueillir l'accord. » ; Loi organique n° 2011-333 du 29.03.2011 relative au Défenseur des droits, article 8. Afin d'informer largement le public sur la possibilité de saisir le Défenseur des droits pour la défense des droits des enfants, et notamment sur sa mission de médiateur, des clips vidéo ont été tournés ; ils sont disponibles sous : <https://www.defenseurdesdroits.fr/fr/videos/plus-belle-la-vie-et-le-defenseur-des-droits-harcelement-au-lycee>, <https://www.defenseurdesdroits.fr/fr/videos/plus-belle-la-vie-et-le-defenseur-des-droits-la-cantine> et <https://www.defenseurdesdroits.fr/videos/droits-devant-defense-et-promotion-des-droits-de-lenfant> (07.04.2021).

²¹² Voir : Défenseur des droits, Les collègues, disponible sous : <https://defenseurdesdroits.fr/fr/institution/organisation/colleges> (18.03.2021). La composition des collègues est définie dans la Décision du Défenseur des droits n° 2020-213 du 15.12.2020, disponible sous : <https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/id/JORFTEXT000042709581> (18.03.2021).

²¹³ Loi organique n° 2011-333 du 29.03.2011 relative au Défenseur des droits, article 11, I.

²¹⁴ Loi organique n° 2011-333 du 29.03.2011 relative au Défenseur des droits, article 11, II.

²¹⁵ Loi organique n° 2011-333 du 29.03.2011 relative au Défenseur des droits, article 5, *in fine*.

²¹⁶ Défenseur des droits, Les adjoints, disponible sous : <https://defenseurdesdroits.fr/fr/institution/organisation/adjoints> (18.03.2021).

²¹⁷ Défenseur des droits, Les équipes, disponibles sous : <https://defenseurdesdroits.fr/fr/institution/organisation/equipes> (18.03.2021).

²¹⁸ Défenseur des droits, Les délégués, disponible sous : <https://defenseurdesdroits.fr/fr/institution/les-delegues> (18.03.2021). Voir Loi organique n° 2011-333 du 29.03.2011 relative au Défenseur des droits, article 37 : « Le Défenseur des droits peut désigner, sur l'ensemble du territoire ainsi que pour les Français de l'étranger, des délégués, placés sous son autorité, qui peuvent, dans leur ressort géographique, instruire des réclamations et participer au règlement des difficultés signalées ainsi qu'aux actions mentionnées au premier alinéa de l'article 34. Afin de permettre aux personnes détenues de bénéficier des dispositions de la présente loi organique, il désigne un ou plusieurs délégués pour chaque établissement pénitentiaire.

Il peut leur déléguer, ainsi qu'à ses agents, les attributions mentionnées à l'article 18, à l'exception de son dernier alinéa, et aux articles 20 et 22. Pour l'exercice des pouvoirs mentionnés au même article 22,

A noter que le Défenseur des droits et ses services collaborent également avec les nombreuses associations et autres personnes morales qui agissent dans le domaine de la protection de l'enfance²¹⁹.

1.2. Indépendance

Le Défenseur des droits est nommé par le président de la République, sous la forme d'un décret en Conseil des ministres²²⁰. Son **mandat** est de six années ; il est non renouvelable²²¹. Il ne peut être mis un terme à son mandat de manière anticipée qu'en cas d'empêchement ou de démission.²²²

Le **budget** du Défenseur des droits est arrêté par son collègue sur proposition du Défenseur²²³. Ce dernier est « ordonnateur des recettes et des dépenses »^{224, 225}.

L'indépendance du Défenseur des droits se veut en outre renforcée par l'**incompatibilité** de ses fonctions et de celles de ses adjoints avec celles de nombreux postes, tels que par exemple membre du Gouvernement, un emploi public et toute activité professionnelle²²⁶.

Par ailleurs, il s'agit d'une autorité administrative indépendante ne recevant et ne sollicitant **aucune instruction** pour l'exercice de ses attributions.

Le Défenseur et ses adjoints ne peuvent de plus **pas être poursuivis** en raison des opinions qu'ils émettent ou des actes qu'ils accomplissent dans l'exercice de leurs fonctions.²²⁷

1.3. Relations avec le pouvoir judiciaire

Les relations du Défenseur des droits avec le pouvoir judiciaire sont de plusieurs natures.

ces délégués et agents sont spécialement habilités par le procureur général près la cour d'appel de leur domicile.

Les agents du Défenseur des droits assermentés et spécialement habilités par le procureur de la République peuvent constater par procès-verbal les délits de discrimination, en particulier dans le cas où il est fait application de l'article 225-3-1 du code pénal.

Les habilitations mentionnées aux troisième et quatrième alinéas du présent article sont délivrées dans des conditions et selon des modalités fixées par décret en Conseil d'Etat. »

²¹⁹ Voir par exemple la liste des acteurs de la société civile qui, avec le Défenseur des droits, se réunissent tous les 6 mois dans un comité d'entente pour la protection de l'enfance (groupe de dialogue, instance de concertation et de réflexion ; il dresse un état des lieux des difficultés rencontrées sur le terrain, alimente les réflexions sur les propositions de réformes et fait connaître les prises de positions du Défenseur des droits), disponible sous : <https://defenseurdesdroits.fr/fr/institution/relations/comites> (18.03.2021).

²²⁰ Loi organique n° 2011-333 du 29.03.2011 relative au Défenseur des droits, article 1 *in limine*.

²²¹ Constitution du 04.10.1958, article 71-1 alinéa 4.

²²² Voir F. Chopin, Défenseur des droits – organisation et fonctionnement du Défenseur des droits, Répertoire de droit pénal et de procédure pénale, 2015 (actualisation en 2017), N 10 à N 15.

²²³ Loi n° 2017-55 du 20.01.2017 portant statut général des autorités administratives indépendantes et des autorités publiques indépendantes, article 19.

²²⁴ Loi n° 2017-55 du 20.01.2017 portant statut général des autorités administratives indépendantes et des autorités publiques indépendantes, article 18.

²²⁵ Voir Autorité administrative indépendante, 2020, Fiche d'orientation, Dalloz.fr, §2. Pour une critique relative à l'indépendance des autorités administratives indépendantes, voir A. Cappello, Autorités administratives indépendantes, Répertoire de droit pénal et de procédure pénale, 2016, N 173.

²²⁶ Loi organique n° 2011-333 du 29.03.2011 relative au Défenseur des droits, article 3.

²²⁷ Loi organique n° 2011-333 du 29.03.2011 relative au Défenseur des droits, article 2.

Premièrement, le Défenseur des droits peut **intervenir devant toutes les juridictions nationales et européennes, afin de présenter ses observations**. Il peut les présenter à la demande d'une partie, sur sollicitation de son expertise par le juge, ou de sa propre initiative²²⁸. Dans ce cadre également, le Défenseur des droits intervient en toute indépendance ; il ne représente aucune des parties.²²⁹

Deuxièmement, le Défenseur des droits ne peut remettre en cause une décision juridictionnelle. Il doit par ailleurs informer le procureur de la République lorsque des faits portés à sa connaissance sont constitutifs d'un crime ou d'un délit. Plus particulièrement, le Défenseur des droits **porte à la connaissance de l'autorité judiciaire** les affaires concernant un mineur susceptibles de donner lieu à des mesures d'assistance éducative ou toutes informations qu'il aurait recueillies à l'occasion de sa saisine par un mineur impliqué dans une procédure en cours.²³⁰ Dans le même sens, le Défenseur des droits, dans le cadre de l'exercice de son pouvoir de demander des explications à toute personnes mise en cause devant lui²³¹, de l'obligation de ces dernières de lui communiquer toutes informations et pièces utiles à l'exercice de sa mission²³², ou encore dans le cadre de l'exercice du droit du Défenseur de procéder à des vérifications sur place²³³, doit recueillir l'accord préalable des juridictions saisies ou du procureur de la République compétent, lorsque les faits dont il est lui-même saisi donnent lieu à une enquête préliminaire ou de flagrance ou pour lesquels une information judiciaire est ouverte ou des poursuites judiciaires sont en cours²³⁴.

Troisièmement, le Défenseur des droits peut **solliciter le juge afin de donner un caractère plus contraignant à ses propres démarches**. Par exemple, lorsque le Défenseur des droits demande des explications²³⁵ ou lorsqu'il demande la communication de toutes informations ou pièces utiles à l'exercice de sa mission²³⁶, et que ses demandes ne sont pas suivies d'effet, le Défenseur des droits peut mettre en demeure les personnes intéressées de lui répondre dans un délai qu'il fixe ; or lorsque la mise en demeure n'est pas suivie d'effet, il peut alors **saisir le juge des référés** d'une demande motivée aux fins d'ordonner toute mesure que ce dernier juge utile.²³⁷

Quatrièmement, on note que **la « saisine du Défenseur n'interrompt ni ne suspend par elle-même les délais de prescription des actions** en matière civile, administrative ou pénale, non plus que ceux relatifs à l'exercice de recours administratifs ou contentieux »²³⁸.

²²⁸ Loi organique n° 2011-333 du 29.03.2011 relative au Défenseur des droits, article 33.

²²⁹ Défenseur des droits, Protection des droits, disponible sous : <https://defenseurdesdroits.fr/fr/institution/moyens/protection> (18.03.2021).

²³⁰ Loi organique n° 2011-333 du 29.03.2011 relative au Défenseur des droits, article 33.

²³¹ Tel que prévu par l'article 18 de la Loi organique n° 2011-333 du 29.03.2011 relative au Défenseur des droits, et présenté ci-dessous dans la section 2.

²³² Telle que prévue par l'article 20 de la Loi organique n° 2011-333 du 29.03.2011 relative au Défenseur des droits, et présentée ci-dessous dans la section 2.

²³³ Tel que prévu par l'article 22 de la Loi organique n° 2011-333 du 29.03.2011 relative au Défenseur des droits, et présenté ci-dessous dans la section 2.

²³⁴ Loi organique n° 2011-333 du 29.03.2011 relative au Défenseur des droits, article 23 *in limine*.

²³⁵ En vertu de l'article 18 de la Loi organique n° 2011-333 du 29.03.2011 relative au Défenseur des droits ; cf. *infra* 2.

²³⁶ En vertu de l'article 20 de la Loi organique n° 2011-333 du 29.03.2011 relative au Défenseur des droits ; cf. *infra* 2.

²³⁷ Loi organique n° 2011-333 du 29.03.2011 relative au Défenseur des droits, article 21. L'intervention du juge peut également être sollicitée par le Défenseur des droits dans le cadre des vérifications sur place ; voir l'article 22 de la Loi organique n° 2011-333 du 29.03.2011 relative au Défenseur des droits.

²³⁸ Loi organique n° 2011-333 du 29.03.2011 relative au Défenseur des droits, article 6, alinéa dernier.

2. What are the legal tasks of mediation offices/services for children's rights in your jurisdiction? Provide information about its establishment and general functioning at both a Federal and Sub-Federal level and how these agencies interact.

Le Défenseur des droits peut intervenir dans de nombreux domaines pour la protection des droits de l'enfant, et **notamment en matière de « protection de l'enfance, santé et handicap, justice pénale, adoption, scolarisation pour tous, mineurs étrangers »**²³⁹. Le Défenseur des droits traite des cas individuels, et mène des actions de promotion des droits.²⁴⁰ Sa saisine est gratuite²⁴¹. Il a le pouvoir d'apprécier s'il est justifié de donner suite, par son intervention, aux faits qui lui sont signalés²⁴². Lorsqu'il estime que la réclamation d'une personne « invoquant la protection des droits de l'enfant appelle une intervention de sa part, il l'assiste dans la constitution de son dossier et l'aide à identifier les procédures adaptées à son cas, y compris lorsque celles-ci incluent une dimension internationale ».²⁴³ Le Défenseur des droits, tout comme ses adjoints, les autres membres des collèges, les délégués et l'ensemble des agents placés sous son autorité, sont astreints au secret professionnel. Toutefois, le Défenseur des droits peut, lorsqu'il a été saisi par un enfant, informer ses représentants légaux ainsi que les autorités susceptibles d'intervenir dans l'intérêt de l'enfant.²⁴⁴

Le Défenseur des droits dispose de **plusieurs moyens d'action**.

Premièrement, le Défenseur des droits dispose de **moyens d'information**. Ainsi, il dispose de pouvoirs d'investigation, afin d'enquêter sur les affaires dont il est saisi. Afin de respecter le principe du contradictoire, le Défenseur des droits peut **demandeur des explications** à la personne mise en cause²⁴⁵. Il peut également demander la **communication de toutes informations et pièces utiles** à l'exercice de sa mission²⁴⁶. Pour ce faire, il peut user de moyens contraignants, sous le contrôle du juge, tels que la

²³⁹ Défenseur des droits, Défense et promotion des droits de l'enfant, disponible sous : <https://defenseurdesdroits.fr/fr/competences/missions-objectifs/defense-des-droits-de-lenfant> (18.03.2021).

²⁴⁰ Défenseur des droits, Protection des droits, *op. cit.*.

²⁴¹ Loi organique n° 2011-333 du 29.03.2011 relative au Défenseur des droits, article 6, alinéa 1.

²⁴² Loi organique n° 2011-333 du 29.03.2011 relative au Défenseur des droits, article 24.

²⁴³ Loi organique n° 2011-333 du 29.03.2011 relative au Défenseur des droits, article 27.

²⁴⁴ Loi organique n° 2011-333 du 29.03.2011 relative au Défenseur des droits, article 38.

²⁴⁵ Loi organique n° 2011-333 du 29.03.2011 relative au Défenseur des droits, article 18 : « Le Défenseur des droits peut demander des explications à toute personne physique ou morale mise en cause devant lui. A cet effet, il peut entendre toute personne dont le concours lui paraît utile. Les personnes physiques ou morales mises en cause doivent faciliter l'accomplissement de sa mission. Elles sont tenues d'autoriser leurs agents et préposés à répondre à ses demandes. Ceux-ci sont tenus de répondre aux demandes d'explications qu'il leur adresse et de déférer à ses convocations. Les convocations doivent mentionner l'objet de l'audition.

Lorsque le Défenseur des droits est saisi, les personnes auxquelles il demande des explications peuvent se faire assister du conseil de leur choix. Un procès-verbal contradictoire de l'audition est dressé et remis à la personne entendue.

Si le Défenseur des droits en fait la demande, les ministres donnent instruction aux corps de contrôle d'accomplir, dans le cadre de leur compétence, toutes vérifications ou enquêtes. Ils l'informent des suites données à ces demandes ».

²⁴⁶ Loi organique n° 2011-333 du 29.03.2011 relative au Défenseur des droits, article 20 : « Les personnes physiques ou morales mises en cause communiquent au Défenseur des droits, sur sa demande motivée, toutes informations et pièces utiles à l'exercice de sa mission.

Le Défenseur des droits peut recueillir sur les faits portés à sa connaissance toute information qui lui apparaît nécessaire sans que son caractère secret ou confidentiel puisse lui être opposé, sauf en matière

convocation de la personne mise en cause à une audition, ou procéder à une **vérification sur place**²⁴⁷. Les personnes sollicitées doivent alors répondre aux demandes du Défenseur des droits, sous peine d'amende, voire d'emprisonnement²⁴⁸.

de secret concernant la défense nationale, la sûreté de l'Etat ou la politique extérieure. Le secret de l'enquête et de l'instruction ne peut lui être opposé.

Les informations couvertes par le secret médical ou par le secret professionnel applicable aux relations entre un avocat et son client ne peuvent lui être communiquées qu'à la demande expresse de la personne concernée. Toutefois, les informations couvertes par le secret médical peuvent lui être communiquées sans le consentement de la personne concernée lorsqu'elles sont relatives à des privations, sévices et violences physiques, sexuelles ou psychiques commis sur un mineur ou une personne qui n'est pas en mesure de se protéger en raison de son âge ou de son incapacité physique ou psychique.

Les personnes astreintes au secret professionnel ne peuvent être poursuivies en application de l'article 226-13 du code pénal pour les informations à caractère secret qu'elles ont pu révéler au Défenseur des droits, dès lors que ces informations entrent dans le champ de compétence de ce dernier tel que prévu à l'article 4 de la présente loi organique.

Les personnes ayant saisi le Défenseur des droits ne peuvent faire l'objet, pour ce motif, de mesures de rétorsion ou de représailles. ».

²⁴⁷

Loi organique n° 2011-333 du 29.03.2011 relative au Défenseur des droits, article 22 : « I. — Le Défenseur des droits peut procéder à :

1° Des vérifications sur place dans les locaux administratifs ou privés des personnes mises en cause ;

2° Des vérifications sur place dans les lieux, locaux, moyens de transport accessibles au public et dans les locaux professionnels exclusivement consacrés à cet usage.

Lors de ses vérifications sur place, le Défenseur des droits peut entendre toute personne susceptible de fournir des informations.

II. — L'autorité compétente peut s'opposer à une vérification sur place, dans les locaux administratifs d'une personne publique, au titre de l'une des compétences prévues par les 1° à 3° et 5° de l'article 4, pour des motifs graves et impérieux liés à la défense nationale ou à la sécurité publique.

L'autorité compétente doit alors fournir au Défenseur des droits les justifications de son opposition.

Le Défenseur des droits peut saisir le juge des référés d'une demande motivée afin qu'il autorise les vérifications sur place. Les vérifications s'effectuent alors sous l'autorité et le contrôle du juge qui les a autorisées. Celui-ci peut se rendre dans les locaux administratifs durant l'intervention. À tout moment, il peut décider l'arrêt ou la suspension des vérifications.

III. — Le responsable de locaux privés est préalablement informé de son droit d'opposition à la visite ou à la vérification sur place. Lorsqu'il exerce ce droit, la visite ou la vérification sur place ne peut se dérouler qu'après l'autorisation du juge des libertés et de la détention du tribunal judiciaire dans le ressort duquel sont situés les locaux à visiter, qui statue dans des conditions fixées par décret en Conseil d'Etat. Toutefois, lorsque l'urgence, la gravité des faits à l'origine du contrôle ou le risque de destruction ou de dissimulation de documents le justifient, la visite peut avoir lieu sans que le responsable des locaux en ait été informé, sur autorisation préalable du juge des libertés et de la détention. Dans ce cas, le responsable des lieux ne peut s'opposer à la visite.

La visite s'effectue sous l'autorité et le contrôle du juge des libertés et de la détention qui l'a autorisée, en présence de l'occupant des lieux ou de son représentant, qui peut se faire assister d'un conseil de son choix ou, à défaut, en présence de deux témoins qui ne sont pas placés sous l'autorité des personnes chargées de procéder au contrôle.

L'ordonnance ayant autorisé la visite est exécutoire au seul vu de la minute. Elle mentionne que le juge ayant autorisé la visite peut être saisi à tout moment d'une demande de suspension ou d'arrêt de cette visite. Elle indique le délai et la voie de recours. Elle peut faire l'objet, suivant les règles prévues par le code de procédure civile, d'un appel devant le premier président de la cour d'appel. Celui-ci connaît également des recours contre le déroulement des opérations de visite. ».

²⁴⁸

Loi organique n° 2011-333 du 29.03.2011 relative au Défenseur des droits, article 12.

Deuxièmement, le Défenseur des droits dispose de pouvoirs propres au **règlement des litiges**. Il peut tenter de **régler à l'amiable**²⁴⁹ les réclamations qu'il reçoit (sous la forme d'un règlement informel ou d'une médiation notamment²⁵⁰). Par **exemple**, Le Défenseur des droits, par l'intermédiaire de son délégué territorial, a engagé une médiation entre une famille et l'autorité communale pour permettre une meilleure compréhension et appréhension du handicap (hyperactivité) d'un enfant par les professionnels l'encadrant dans un centre de loisirs. Dans ce cas d'espèce, le dialogue était bloqué entre la famille et les professionnels, la mairie ne communiquant plus que par envoi de courriers aux parents pour relater les incidents et exclusions temporaires. Le délégué a dans un premier temps rencontré l'autorité communale, puis il a organisé une rencontre entre des représentants de cette dernière et la famille. Les échanges ayant alors eu lieu ont apaisé les relations et ont été l'occasion d'acter de la bonne volonté de la mairie quant à la mise en place d'aménagements répondant aux besoins de l'enfant.²⁵¹ Si un règlement amiable n'est pas possible, le Défenseur des droits peut formuler des **recommandations** (individuelle ou de portée générale). Afin d'assurer le suivi des recommandations, la personne mise en cause est tenue de rendre compte au Défenseur des droits des suites qui ont été données. En l'absence de réponse ou en cas de réponse insuffisante, le Défenseur des droits dispose d'un **pouvoir d'injonction** pour imposer l'application de ses recommandations. Sans suite donnée à une telle injonction, le Défenseur des droits peut **rendre public** un rapport spécial nominatif²⁵².

Par ailleurs, le Défenseur des droits doit saisir « les autorités locales compétentes de tout élément susceptible de justifier une **intervention du service en charge de l'aide sociale à l'enfance**. »²⁵³. Il peut aussi saisir l'autorité investie du pouvoir d'engager les poursuites disciplinaires des faits dont il a connaissance et qui lui paraissent de nature à justifier une sanction²⁵⁴. Le professionnel ayant commis

²⁴⁹ Loi organique n° 2011-333 du 29.03.2011 relative au Défenseur des droits, article 26. Le Défenseur des droits s'appuie sur un réseau national de délégués répartis sur le territoire national. Ces délégués peuvent recevoir et conseiller toute personne pour faire valoir ses droits. Ils peuvent également directement traiter les réclamations individuelles par voie de règlement amiable. Lorsque ce n'est pas possible, alors le siège du Défenseur prend le relais. Voir par exemple : Défenseur des droits, Le Défenseur des droits, Un dispositif unique de protection des droits et libertés, p. 20, disponible sous : <https://www.defenseurdesdroits.fr/sites/default/files/atoms/files/plaq-inst-num-bd.pdf> (19.03.2021).

²⁵⁰ Voir : Défenseur des droits, Protection des droits, *op. cit.*.

²⁵¹ Défenseur des droits, Défense des enfants, Règlement amiable RA-2019-115 du 09.09.2019 relatif aux sanctions répétées à l'égard d'un enfant hyperactif pendant les activités périscolaires organisées par la commune, synthèse disponible sous : https://juridique.defenseurdesdroits.fr/index.php?lvl=notice_display&id=29911 (09.04.2021). De nombreux autres exemples de médiation dans le cadre de la défense des droits des enfants sont disponibles sous : https://juridique.defenseurdesdroits.fr/index.php?lvl=cmspage&pageid=12&id_rubrique=92&opac_view=10 (09.04.2021).

²⁵² Loi organique n° 2011-333 du 29.03.2011 relative au Défenseur des droits, article 25. Voir également l'article 36 de la même loi.

²⁵³ Loi organique n° 2011-333 du 29.03.2011 relative au Défenseur des droits, article 35.

²⁵⁴ Loi organique n° 2011-333 du 29.03.2011 relative au Défenseur des droits, article 29.

une faute pourra ainsi être sanctionné sur le plan disciplinaire.²⁵⁵ S'il a connaissance de faits de nature à constituer une infraction, le Défenseur des droits peut enfin saisir le procureur de la République²⁵⁶.

3. Do the mediation offices/services for children's rights provide services in more than one language? Is it mandatory to offer these services in more than a language?

Le Défenseur des droits peut intervenir pour des enfants français et étrangers vivant en France, ainsi que pour des enfants français vivant à l'étranger²⁵⁷. Cela étant, **la loi ne prévoit pas l'obligation de remplir les missions exposées dans des langues étrangères**. Par ailleurs, nos démarches auprès des organes compétents n'ont pas permis d'identifier la mise en place d'un service d'interprétariat ou de traduction²⁵⁸.

²⁵⁵ Voir également les pouvoirs du Défenseur des droits de promotion de l'égalité et de l'accès aux droits (réaliser des études, proposer des réformes, donner son avis sur les futures lois, former les professionnels, proposer des outils à tous, informer et communiquer ; voir : Défenseur des droits, Promotion de l'égalité et de l'accès aux droits, *op. cit.*), ses activités aux niveaux européen et international (dialogue avec des institutions internationales, partage de son expérience avec ses homologues et conseille et soutient les institutions de défense des droits nouvellement créées ; voir : Défenseur des droits, Relations internationales, disponible sous : <https://defenseurdesdroits.fr/fr/institution/international> (18.03.2021)) et les pouvoirs présentés aux articles 31, 32 et 34 de la Loi organique n° 2011-333 du 29.03.2011 relative au Défenseur des droits.

²⁵⁶ Voir également la possibilité de procéder à des tests de situation pour prouver les comportements discriminatoires (voir : Défenseur des droits, Protection des droits, *op. cit.*) ou plus généralement au pouvoir du Défenseur de demander au vice-président du Conseil d'Etat ou au premier président de la Cour des comptes de faire procéder à toutes études (Loi organique n° 2011-333 du 29.03.2011 relative au Défenseur des droits, article 19).

²⁵⁷ Défenseur des droits, Défense et promotion des droits de l'enfant, *op. cit.*

²⁵⁸ Contact téléphonique du numéro unique destiné à la saisine du Défenseur des droits (0033.9.69.39.00.00) : réponse négative. Contacts téléphoniques et par mail des services de délégués : ignorance de la réponse, pour certains, et absence de réponse, pour un autre.

D. GERMANY

1. Is there a mediation office, or are mediation services exclusively provided for children's rights in your jurisdiction? Is it a dedicated office or a section of another general office? (e.g. family mediation/ombudsperson) Are they independent or dependent on the Federal or State level? What is their relationship with the judiciary?

1.1. Bestehen von und Organisation der Kinderombudsstellen

In Deutschland gibt es **zahlreiche regionale Kinderombudsstellen**, welche sich grösstenteils in **privater Trägerschaft** befinden.

Anknüpfend an ein Pilotprojekt, welches von Ende 2017 bis Mitte 2019 lief, wird derzeit bis Ende des Jahres 2022 das **Projekt „Einrichtung einer Bundeskoordinierungsstelle Ombudschaft in der Kinder- und Jugendhilfe“** durchgeführt. Die Koordinierungsstelle dient als bundesweiter Ansprechpartner sowie als fachpolitische Interessenvertretung für Ombudschaft in der Kinder- und Jugendhilfe. Dabei ist es das Ziel der Koordinierungsstelle, diese ombudschaftliche Arbeit zu fördern und eine hohe Qualität zu gewährleisten. Hierfür koordiniert sie den fachlichen Austausch zwischen den Mitgliedern des Bundesnetzwerks Ombudschaft in der Jugendhilfe e.V. und stellt die von den einzelnen Ombudsstellen gewonnenen Erfahrungen aus Theorie und Praxis der Öffentlichkeit zur Verfügung. Fachlich begleitet wird die Koordinierungsstelle von einem interdisziplinären Fachbeirat.²⁵⁹

In dem genannten **Bundesnetzwerk Ombudschaft Kinder- und Jugendhilfe e.V.** (im Folgenden „Bundesnetzwerk“) haben sich seit 2008 eine Reihe regionaler Ombudsstellen untereinander zusammengeschlossen, einige weitere kooperieren lediglich mit diesem Netzwerk. Die Mitglieder dieses Netzwerkes bleiben jedoch jeweils **unabhängig voneinander**.²⁶⁰

Derzeit haben sich im Bundesnetzwerk die folgenden Ombudsstellen als **Mitglieder** zusammengeschlossen:²⁶¹

- **Baden-Württemberg:** Kinder haben Rechte e.V.
- **Bayern:** Unabhängige Ombudsstelle für die Kinder- und Jugendhilfe in Bayern e.V.
- **Berlin:**
 - Berliner Rechtshilfefonds Jugendhilfe e.V.
 - Berliner Beratungs- und Ombudsstelle Jugendhilfe (Modellprojekt des Berliner Rechtshilfefonds Jugendhilfe e.V.; erste mit öffentlichen Mitteln geförderte Ombudsstelle Deutschlands)²⁶²
- **Brandenburg:** BOJE e.V.
- **Hessen:** Ombudsstelle für Kinder- und Jugendrechte in Hessen e.V.
- **Niedersachsen:** BerNi e.V.

²⁵⁹ Bundesnetzwerk Ombudschaft Kinder- und Jugendhilfe, Bundeskoordinierungsstelle Ombudschaft in der Kinder- und Jugendhilfe, verfügbar unter <https://ombudschaft-jugendhilfe.de/bundeskoordinierungsstelle/> (23.03.2021).

²⁶⁰ Bundesnetzwerk Ombudschaft Kinder- und Jugendhilfe, Bundesnetzwerk Ombudschaft in der Jugendhilfe e.V., verfügbar unter <https://ombudschaft-jugendhilfe.de/verein-bundesnetzwerk/> (23.03.2021).

²⁶¹ Bundesnetzwerk Ombudschaft Kinder- und Jugendhilfe, Ombudsstellen, verfügbar unter <https://ombudschaft-jugendhilfe.de/ombudsstellen/> (23.03.2021).

²⁶² Berliner Beratungs- und Ombudsstelle Jugendhilfe, Träger, verfügbar unter <https://www.bbo-jugendhilfe.de/bbo-jugendhilfe/#158> (26.03.2021).

- **Rheinland-Pfalz:** Ombudsstelle Kinder- und Jugendhilfe RLP e.V.
- **Sachsen:** Kinder- und Jugendhilferechtsverein e.V. Dresden
- **Schleswig-Holstein:** Beschwerdestelle für Kinder und Jugendliche bei der Bürgerbeauftragten (Bürgerbeauftragte für soziale Angelegenheiten des Landtags Schleswig-Holstein)
- **Thüringen:** Dein Megafon – Unabhängige Beratungs- und Ombudsstelle der Jugendhilfe in Thüringen (Der Kinderschutzbund Landesverband Thüringen e.V.)

Die folgenden Ombudsstellen **kooperieren** mit dem Bundesnetzwerk:²⁶³

- **Baden-Württemberg:** Ombudschaft in der Jugendhilfe Baden-Württemberg (Ministerium für Soziales und Integration Baden-Württemberg)
- **Bremen:** Bremer Beratungsbüro für Erziehungshilfen (Der Paritätische Bremen, Dachverband der Freien Wohlfahrtspflege²⁶⁴)
- **Hamburg:** Ombudsstelle Hamburg-Mitte (Bezirksamt Hamburg-Mitte)
- **Nordrhein-Westfalen:** Ombudschaft Jugendhilfe NRW e.V.
- **Rheinland-Pfalz:** Ombudsstelle Kinder- und Jugendhilfe bei der Bürgerbeauftragten (Bürgerbeauftragte des Landes Rheinland-Pfalz)
- **Schleswig-Holstein:** Vertrauenshilfe (Deutscher Kinderschutzbund Landesverband Schleswig-Holstein e.V.)

Zudem scheint in Sachsen-Anhalt gerade eine neue Ombudsstelle aufgebaut zu werden.²⁶⁵

Bei den im Bundesnetzwerk **zusammengeschlossenen** Ombudsstellen handelt es sich bei allen bis auf derjenigen in Schleswig-Holstein um **eingetragene Vereine, welche explizit für diesen Zweck gegründet wurden**. Unter den mit dem Bundesnetzwerk **kooperierenden** Ombudsstellen befinden sich zwar ebenfalls solche **Vereine**, jedoch haben einige Ombudsstellen **öffentliche Träger**. Sie sind an das Büro der Bürgerbeauftragten des Landes²⁶⁶ angegliedert, Teil des Landesministeriums für soziale Angelegenheiten²⁶⁷ oder Teil des Jugendhilfe-Ausschusses²⁶⁸. Daneben scheint es **weitere regionale Ombudsstellen** zu geben, welche jedoch **nicht offiziell miteinander vernetzt zu sein scheinen**. Eine von einem Verein im Jahre 2016 erstellte Übersicht listet 17 verschiedene Ombudsstellen auf, von denen einige auch im Bundesnetzwerk zusammengeschlossen sind oder mit diesem kooperieren.²⁶⁹

²⁶³ Bundesnetzwerk Ombudschaft Kinder- und Jugendhilfe, Ombudsstellen, verfügbar unter <https://ombudschaft-jugendhilfe.de/ombudsstellen/> (23.03.2021).

²⁶⁴ Der Paritätische Gesamtverband, Der Paritätische Wohlfahrtsverband, verfügbar unter <https://www.der-paritaetische.de/verband/ueber-uns/#:~:text=Der%20Parit%C3%A4tische%20ist%20einer%20der%20sechs%20Spitzenverb%C3%A4nde%20der,Organisationen,%20Einrichtungen%20und%20Gruppierungen%20im%20Sozial-%20und%20Gesundheitsbereich.> (26.03.2021).

²⁶⁵ OMBUD Sachsen-Anhalt, verfügbar unter <https://ombud-isa.de/>, siehe auch Bundesnetzwerk Ombudschaft Kinder- und Jugendhilfe, Ombudsstellen, verfügbar unter <https://ombudschaft-jugendhilfe.de/ombudsstellen/> (beide 13.04.2021).

²⁶⁶ Beschwerdestelle für Kinder und Jugendliche bei der Bürgerbeauftragten in Schleswig-Holstein und Ombudsstelle Kinder- und Jugendhilfe bei der Bürgerbeauftragten in Rheinland-Pfalz.

²⁶⁷ Ombudschaft in der Jugendhilfe Baden-Württemberg (Ministerium für Soziales und Integration Baden-Württemberg).

²⁶⁸ Ombudsstelle Hamburg-Mitte (Bezirksamt Hamburg-Mitte).

²⁶⁹ Careleaver Deutschland e.V., Ombudsstellen in Deutschland, verfügbar unter https://www.careleaver.de/wp-content/uploads/2014/09/Ombudsstellen_10.10.2016.pdf (26.03.2021).

1.2. (Un-)Abhängigkeit der Kinderombudsstellen

Die im **Bundesnetzwerk** Ombudschaft Kinder- und Jugendhilfe e.V. **zusammengeschlossenen** Kinderombudsstellen sehen ihre garantierte **Unabhängigkeit** als wichtiges Qualitätsmerkmal an.²⁷⁰ Dies beinhaltet, dass die ombudtschaftliche Beratung **an keinerlei Weisungen** gebunden ist, umgekehrt jedoch auch **keiner anderen Einrichtung Weisungen oder Auflagen erteilen kann**. Gleichzeitig sind die Ombudsstellen und ihre Mitarbeitenden in ihrer Organisationsform sowie in ihrer strukturellen Einbindung **unabhängig von finanziellen, inhaltlichen oder sonstigen Interessen der Träger der Jugendhilfe**. Dies bezieht sich sowohl auf freie als auch auf öffentliche Träger. Mit dieser Selbstverpflichtung kommen die Kinderombudsstellen den Empfehlungen der „Runden Tische“²⁷¹ nach, insbesondere derjenigen des Runden Tisches ehemaliger Heimkinder.²⁷² Dementsprechend **finanziert** sich auch das **Projekt „Einrichtung einer Bundeskoordinierungsstelle Ombudschaft in der Kinder- und Jugendhilfe“ ausschliesslich über Mitgliedsbeiträge**.²⁷³ Es wird jedoch durch das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend gefördert.²⁷⁴

Unklar ist jedoch, inwiefern dieses Verständnis der Unabhängig in gleichem Umfang auch auf diejenigen Kinderombudsstellen Anwendung findet, welche lediglich mit dem Bundesnetzwerk kooperieren, sowie auf diejenigen, die derzeit keine besondere Verbindung zum Bundesnetzwerk aufweisen. Die **Hälfte der kooperierenden Ombudsstellen** geben auf ihren Websites an, „**unabhängig**“²⁷⁵ oder „**neutral**“²⁷⁶ zu sein. Die **anderen Ombudsstellen** machen gar **keine Angabe**

²⁷⁰ Bundesnetzwerk Ombudschaft Kinder- und Jugendhilfe, Selbstverständnis, 2016, verfügbar unter https://ombudschaft-jugendhilfe.de/wp-content/uploads/BNW_Brosch%C3%BCre_Selbstverst%C3%A4ndnis_FINAL.pdf, S. 7; dasselbe, Projektvorhaben Einrichtung einer Bundeskoordinierungsstelle „Ombudschaft in der Kinder- und Jugendhilfe“, 2019, verfügbar unter https://ombudschaft-jugendhilfe.de/wp-content/uploads/Vorhabenbeschreibung_BKS-Ombudschaft.pdf (beide 01.04.2021), S. 4.

²⁷¹ Runder Tisch Heimerziehung in den 50er und 60er Jahren, Abschlussbericht, 2010, verfügbar unter https://www.fonds-heimerziehung.de/fileadmin/de.fonds-heimerziehung/content.de/dokumente/RTH_Abschlussbericht.pdf, S. 33; Deutsches Jugendinstitut e.V. (Hrsg.), Sexuelle Gewalt gegen Mädchen und Jungen in Institutionen: Abschlussbericht, 2011, verfügbar unter https://www.dji.de/fileadmin/user_upload/sgmj/Abschlussbericht_Sexuelle_Gewalt_02032012.pdf (beide 01.04.2021), S. 144 und 179 f.

²⁷² Bundesnetzwerk Ombudschaft Kinder- und Jugendhilfe, Projektvorhaben Einrichtung einer Bundeskoordinierungsstelle „Ombudschaft in der Kinder- und Jugendhilfe“, 2019, verfügbar unter https://ombudschaft-jugendhilfe.de/wp-content/uploads/Vorhabenbeschreibung_BKS-Ombudschaft.pdf (01.04.2021), S. 4 f.; dort finden sich auch weitere Erklärungen zu den Beweggründen.

²⁷³ Bundesnetzwerk Ombudschaft Kinder- und Jugendhilfe, Projektvorhaben Einrichtung einer Bundeskoordinierungsstelle „Ombudschaft in der Kinder- und Jugendhilfe“, 2019, verfügbar unter https://ombudschaft-jugendhilfe.de/wp-content/uploads/Vorhabenbeschreibung_BKS-Ombudschaft.pdf (01.04.2021), S. 20.

²⁷⁴ Bundesnetzwerk Ombudschaft Kinder- und Jugendhilfe, Bundeskoordinierungsstelle Ombudschaft in der Kinder- und Jugendhilfe, verfügbar unter <https://ombudschaft-jugendhilfe.de/bundeskoordinierungsstelle/> (01.04.2021).

²⁷⁵ Rheinland-Pfalz: Ombudstelle Kinder- und Jugendhilfe bei der Bürgerbeauftragten (Bürgerbeauftragte des Landes Rheinland-Pfalz), Wir über uns, verfügbar unter https://diebuergerbeauftragte.rlp.de/icc/assisto/nav/1c0/1c02a6db-51a8-b511-f629-e37c1847c614&class=net.icteam.cms.utils.search.AttributeManager&class_uBasAttrDef=a001aaaa-aaaa-aaaa-eeee-000000000054.htm; Schleswig-Holstein: Vertrauenshilfe (Deutscher Kinderschutzbund Landesverband Schleswig-Holstein e.V.), Genau erklärt, verfügbar unter <https://vertrauenshilfe.de/informationen/> (beide 01.04.2021).

²⁷⁶ Bremen: Bremer Beratungsbüro für Erziehungshilfen (Der Paritätische Bremen, Dachverband der Freien Wohlfahrtspflege), Beratung, verfügbar unter <https://bebee-bremen.de/> (01.04.2021).

diesbezüglich.²⁷⁷ Die genaue Ausgestaltung dieser Unabhängigkeit oder Neutralität erläutern die einzelnen Ombudsstellen auf ihren Websites jedoch nicht.

1.3. Beziehung der Kinderombudsstellen zur Justiz

Nach unserer Recherche scheint es **keine besonders geregelte Beziehung der Kinderombudsstellen zur Justiz** zu geben.

2. What are the legal tasks of mediation offices/services for children's rights in your jurisdiction? Provide information about its establishment and general functioning at both a Federal and Sub-Federal level and how these agencies interact.

Während das Sozialgesetzbuch Achtes Buch Kindern und Jugendlichen ein Recht auf Information und Beratung in allen Angelegenheiten der Erziehung und Entwicklung durch das Jugendamt zugesteht,²⁷⁸ sind die **Aufgaben der Kinderombudsstellen nicht gesetzlich geregelt**.

Das Bundesnetzwerk Ombudschaft in der Jugendhilfe e.V. **definiert die Ombudschaft in der Kinder- und Jugendhilfe** als „unabhängige Information, Beratung und Vermittlung in Konflikten mit dem öffentlichen oder freien Träger der Jugendhilfe im Kontext der individuellen Hilfen zur Erziehung“. Sie soll als „Machtausgleich[] in der stark asymmetrischen Struktur der Jugendhilfe, insbesondere in Konfliktsituationen“ dienen. Zusätzlich übt sie fachpolitische Lobbyarbeit mit dem Ziel aus, die im Sozialgesetzbuch Achtes Buch statuierten „positiven Lebensbedingungen für junge Menschen und ihre Familien“²⁷⁹ zu realisieren.²⁸⁰

Die im Bundesnetzwerk zusammengeschlossenen Kinderombudsstellen **informieren, beraten und begleiten** in erster Linie hinsichtlich der **erzieherischen Hilfen**, die im 4. Abschnitt des Sozialgesetzbuch Achtes Buch geregelt sind. Dabei handelt es sich um Hilfe zur Erziehung²⁸¹, Eingliederungshilfe für seelisch behinderte Kinder und Jugendliche²⁸² sowie um Hilfe für junge Volljährige²⁸³. Darüber hinaus beraten sie auch bei **Konflikten** zu Leistungen auf Grundlage des genannten Gesetzes, denen **individuelle Hilfeansprüche** oder vergleichbare Verfahren zugrunde liegen. Dies betrifft beispielsweise

²⁷⁷ Hamburg: Ombudsstelle Hamburg-Mitte (Bezirksamt Hamburg-Mitte), vgl. <https://www.hamburg.de/mitte/ombudsstelle>; Nordrhein-Westfalen: Ombudschaft Jugendhilfe NRW e.V., vgl. <https://ombudschaft-nrw.de/traeger-beratung/>. Die Website der Ombudschaft in der Jugendhilfe Baden-Württemberg (Ministerium für Soziales und Integration Baden-Württemberg) befindet sich derzeit noch im Aufbau, vgl. <https://ombudschaft-jugendhilfe-bw.de/> (alle 01.04.2021).

²⁷⁸ § 8 Abs. 2 Sozialgesetzbuch Achtes Buch (SGB VIII); das SGB VIII ist verfügbar unter https://www.gesetze-im-internet.de/sgb_8/ (13.04.2021).

²⁷⁹ § 1 Abs. 3 S. 4 Sozialgesetzbuch Achtes Buch (SGB VIII).

²⁸⁰ Bundesnetzwerk Ombudschaft Kinder- und Jugendhilfe, Bundesnetzwerk Ombudschaft in der Jugendhilfe e.V., verfügbar unter <https://ombudschaft-jugendhilfe.de/verein-bundesnetzwerk/> (13.04.2021).

²⁸¹ §§ 27 ff. Sozialgesetzbuch Achtes Buch (SGB VIII).

²⁸² § 35a Sozialgesetzbuch Achtes Buch (SGB VIII).

²⁸³ § 41 Sozialgesetzbuch Achtes Buch (SGB VIII).

Jugendsozialarbeit²⁸⁴, gemeinsame Wohnformen für Mütter oder Väter und Kinder²⁸⁵ sowie die Inobhutnahme^{286, 287}.

Aus den Informationen, welche die verschiedenen Ombudsstellen auf ihren Websites zur Verfügung stellen, lässt sich ein recht einheitliches Bild ihrer **Beratungstätigkeit** ableiten. Demnach erfolgt die Beratung durch die oftmals ehrenamtlichen Beratenden gemäss einem mehrstufigen Konzept:²⁸⁸ In einem **ersten Schritt** findet eine **Eingangsberatung** statt. In dieser wird der Hilfebedarf durch das Beratungsteam im Gespräch mit der betroffenen Person im Einzelfall ermittelt. Das Beratungsteam informiert die Person darüber, welche Möglichkeiten sie hat und welche Konsequenzen diese mitsichbringen. Sodann stellt die **aussergerichtliche Beratung und Vertretung** den **zweiten Schritt** dar. In diesem vermittelt die Ombudsstelle informell und nimmt im Auftrag der betroffenen Person Kontakt mit dem Jugendamt auf, bei Bedarf kann die Ombudsstelle auch gemeinsam mit der Person ein Widerspruchsschreiben verfassen. Erst wenn diese aussergerichtlichen Massnahmen den Konflikt mit dem Jugendamt nicht lösen, prüft und bespricht die Ombudsstelle mit der betroffenen Person die Option, gerichtliche Schritte einzuleiten. Die **Unterstützung** der minderjährigen Person und ihrer Familie in einem **verwaltungsgerichtlichen Verfahren** findet sodann im **dritten Schritt** statt. Hierfür beauftragen die Kinderombudsstellen spezialisierte Rechtsanwälte, wobei die Ombudsstellen für die anfallenden Kosten aufkommen.

Im Rahmen der **Lobbyarbeit** bieten die Kinderombudsstellen auch entsprechende Aktivitäten an, wie beispielsweise Öffentlichkeitsarbeit, Fortbildungen oder Fachtagungen.²⁸⁹

3. Do the mediation offices/services for children's rights provide services in more than one language? Is it mandatory to offer these services in more than a language?

Keine der im Bundesnetzwerk Ombudschaft Kinder- und Jugendhilfe zusammengeschlossenen oder mit diesem kooperierenden Ombudsstellen bietet auf ihrer jeweiligen Website Informationen in einer anderen Sprache als Deutsch an. Nach unserer Recherche scheint zudem **lediglich eine Ombudsstelle** ausdrücklich auf die Möglichkeit hinzuweisen, einen **Dolmetscher** hinzuzuziehen.²⁹⁰

Eine andere Ombudsstelle bietet auf ihrer Website **Informationen in leichter Sprache** an.²⁹¹

²⁸⁴ § 13 Sozialgesetzbuch Achtes Buch (SGB VIII).

²⁸⁵ § 19 Sozialgesetzbuch Achtes Buch (SGB VIII).

²⁸⁶ § 42 Sozialgesetzbuch Achtes Buch (SGB VIII).

²⁸⁷ Bundesnetzwerk Ombudschaft Kinder- und Jugendhilfe, Selbstverständnis, 2016, verfügbar unter https://ombudschaft-jugendhilfe.de/wp-content/uploads/BNW_Brosch%C3%BCre_Selbstverst%C3%A4ndnis_FINAL.pdf, S. 6 (13.04.2021).

²⁸⁸ Für eine ausführliche Darstellung siehe beispielsweise Berliner Rechtshilfefonds Jugendhilfe e.V., Beratung, verfügbar unter <https://www.brj-berlin.de/ombudschaft-in-der-jugendhilfe/beratungskonzept/> oder Ombudsstelle Kinder- und Jugendhilfe RLP e.V., Unser Beratungskonzept, verfügbar unter <http://www.ombudsstelle-rlp.de/2017/04/11/beratungskonzept/> (beide 01.04.2021).

²⁸⁹ Bundesnetzwerk Ombudschaft Kinder- und Jugendhilfe, Selbstverständnis, 2016, verfügbar unter https://ombudschaft-jugendhilfe.de/wp-content/uploads/BNW_Brosch%C3%BCre_Selbstverst%C3%A4ndnis_FINAL.pdf, S. 6 (13.04.2021).

²⁹⁰ Ombudsstelle Hamburg-Mitte, Ombudsstelle Kinder- und Jugendhilfe, verfügbar unter <https://www.hamburg.de/mitte/ombudsstelle> (13.04.2021).

²⁹¹ Berliner Beratungs- und Ombudsstelle Jugendhilfe, Leichte Sprache, verfügbar unter <https://www.bbo-jugendhilfe.de/leichte-sprache/> (13.04.2021).

E. SPAIN

1. Is there a mediation office, or are mediation services exclusively provided for children's rights in your jurisdiction? Is it a dedicated office or a section of another general office? (e.g. family mediation/ombudsperson) Are they independent or dependent on the Federal or State level? What is their relationship with the judiciary?

1.1. Overview

The Spanish Constitution (SC)²⁹² recognizes the Spanish Nation's indissoluble unity, but it also guarantees nationalities and regions' autonomy.²⁹³

Thus, Spain has three different government levels: a) Central government; b) Autonomous Communities government; and c) Municipal government.²⁹⁴ The country is divided into 17 Autonomous Communities, which are not listed in the Constitution,²⁹⁵ and two autonomous cities on Africa's northern shore (Ceuta and Melilla).²⁹⁶

Each level of government's powers are specified in the Spanish Constitution (Title VIII, articles 137 to 158). Especially significant are the articles 148 and 149 referred to the distribution of powers between the State and the Autonomous Communities, as both include competencies concerning children's rights and mediation.²⁹⁷

1.2. State Level

Pursuant to the provisions of Art. 149 SC, the State has exclusive competence, among others, over matters of civil legislation (including the rights of minors), without prejudice to the maintenance, modification, and development by the Autonomous Communities of civil or special rights, wherever they exist. Matters not expressly attributed to the State may correspond to the Autonomous Communities under their respective Statutes. Jurisdiction over matters which the Statutes of Autonomy have not assumed shall correspond to the State, whose rules shall prevail, in case of conflict, over those of the Autonomous Communities in all matters not attributed to the exclusive jurisdiction of the latter. State law is, in any case, supplementary to the law of the Autonomous Communities.²⁹⁸

²⁹² Constitución Española, available at <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1978-31229> (17.03.2021).

²⁹³ Art. 2 SC: « La Constitución se fundamenta en la indisoluble unidad de la Nación española, patria común e indivisible de todos los españoles, y reconoce y garantiza el derecho a la autonomía de las nacionalidades y regiones que la integran y la solidaridad entre todas ellas ».

²⁹⁴ Art. 137 SC : « El Estado se organiza territorialmente en municipios, en provincias y en las Comunidades Autónomas que se constituyan. Todas estas entidades gozan de autonomía para la gestión de sus respectivos intereses ».

²⁹⁵ These are: Andalucía, Aragón, Asturias, Baleares, Canarias, Cantabria, Castilla la Mancha, Castilla y León, Cataluña, Comunidad Valenciana, Extremadura, Galicia, La Rioja, Madrid, Murcia, Navarra and País Vasco.

²⁹⁶ Art. 5, transitory section, SC.

²⁹⁷ O. Cabrero & V. Casado, Guide to Legal Research in Spain, NYU GlobalLex, May / June 2014, available at <https://www.nyulawglobal.org/globallex/Spain1.html> (17.03.2021).

²⁹⁸ Art. 149 SC: "1. El Estado tiene competencia exclusiva sobre las siguientes materias: (...) 8.ª Legislación civil, sin perjuicio de la conservación, modificación y desarrollo por las Comunidades Autónomas de los derechos civiles, forales o especiales, allí donde existan. En todo caso, las reglas relativas a la aplicación y eficacia de las normas jurídicas, relaciones jurídico-civiles relativas a las formas

Intra-judicial family mediation was incorporated into the Spanish legal system through Law 15/2005, of July 8, 2005, which amended the Civil Code and the Civil Procedure Law in separation and divorce matters.²⁹⁹ Such law modified different provisions of the Civil Procedure Law (“Ley de Enjuiciamiento Civil” - LEC),³⁰⁰ establishing mediation as an alternative voluntary mechanism for the settlement of family disputes by mutual agreement with the intervention of an impartial and neutral mediator.³⁰¹ Since 2005, the Civil Procedure Law also allows for interrupting the civil judicial proceedings for the parties to submit to a voluntary mediation process.³⁰² It is also explicitly considered in cases relating to children’s return or restitution in international child abduction cases.³⁰³

Extra-judicial voluntary mediation is currently regulated by the current Law 5/2012, of July 6, on mediation in civil and commercial matters,³⁰⁴ as well as Royal Decree 980/2013, of December 13, developing certain aspects of the aforementioned Law 5/2012.³⁰⁵ In both norms, there is no specific mention of mediation concerning children's rights. Still, it is theoretically possible for out-of-court mediation to be used by minors duly represented by their parents or an ombudsperson for minors according to the law.³⁰⁶

Another law at the state level that also contemplates mediation for minors is the Education Law, which establishes mediation as a conflict resolution mechanism.³⁰⁷ Although there is no national school mediation program, this mechanism has been used, for example, in matters of school violence.³⁰⁸

de matrimonio, ordenación de los registros e instrumentos públicos, bases de las obligaciones contractuales, normas para resolver los conflictos de leyes y determinación de las fuentes del Derecho, con respeto, en este último caso, a las normas de derecho foral o especial. (...)

3. Las materias no atribuidas expresamente al Estado por esta Constitución podrán corresponder a las Comunidades Autónomas, en virtud de sus respectivos Estatutos. La competencia sobre las materias que no se hayan asumido por los Estatutos de Autonomía corresponderá al Estado, cuyas normas prevalecerán, en caso de conflicto, sobre las de las Comunidades Autónomas en todo lo que no esté atribuido a la exclusiva competencia de éstas. El derecho estatal será, en todo caso, supletorio del derecho de las Comunidades Autónomas.” Translation by the ISDC. Emphasis added.

²⁹⁹ Ley 15/2005, de 8 de julio, por la que se modifican el Código Civil y la Ley de Enjuiciamiento Civil en materia de separación y divorcio, available at <https://www.boe.es/eli/es/l/2005/07/08/15> (18.03.2021). In the Divorce Law of 1981 it was foreseen the possibility of the intervention of a single lawyer in the interest of both parts, giving him/her a certain character of a mediator, although this was not made explicit. Ley 30/1981, de 7 de julio, por la que se modifica la regulación del matrimonio en el Código Civil y se determina el procedimiento a seguir en las causas de nulidad, separación y divorcio, available at <https://www.boe.es/eli/es/l/1981/07/07/30/con> (18.03.2021).

³⁰⁰ Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil, available at <https://www.boe.es/eli/es/l/2000/01/07/1/con> (19.03.2021).

³⁰¹ Arts. 19 N° 1 and N° 4, and Art. 770 N° 7, LEC.

³⁰² Article 770, N° LEC.

³⁰³ Art. 778 quinquies, LEC.

³⁰⁴ Ley 5/2012, de 6 de julio, de mediación en asuntos civiles y mercantiles, available at <https://www.boe.es/eli/es/l/2012/07/06/5/con> (18.03.2021).

³⁰⁵ Real Decreto 980/2013, de 13 de diciembre, por el que se desarrollan determinados aspectos de la Ley 5/2012, de 6 de julio, de mediación en asuntos civiles y mercantiles, available at <https://www.boe.es/eli/es/rd/2013/12/13/980/con> (18.03.2021).

³⁰⁶ According to Arts. 162 and 163 of the Spanish Civil Code, parents with parental authority have the legal representation of their unemancipated minor children. Whenever in any matter the father and mother have an interest opposed to that of their unemancipated children, an advocate will be appointed to represent them in and out of court. Real Decreto de 24 de julio de 1889 por el que se publica el Código Civil, available at <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1889-4763> (19.03.2021).

³⁰⁷ Arts. 127 h); 132 f), and 151 h, Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación, available at <https://www.boe.es/eli/es/lo/2006/05/03/2/con> (19.03.2021).

³⁰⁸ D. Herrera Correa, La Mediación Escolar, Comunidades en Miniatura. Una herramienta de enfrentamiento a la violencia escolar, Tesis para optar al grado de Licenciado en Ciencias Jurídicas y

Mediation is also contemplated in the juvenile criminal jurisdiction. Article 19 of Organic Law 5/2000 provides for possible dismissal of the criminal responsibility by conciliation or reparation between the minor and the victim, in those cases in which, due to lack of serious violence or intimidation, and/or less serious crimes or misdemeanors, the minor has conciliated with the victim or has assumed the commitment to repair the damage caused to the victim.³⁰⁹

The Protection of Minors Law of 1996 stipulates that: “**1. Minors have the right to be heard and listened to without any discriminations on the grounds of age, disabilities or any other circumstance, both within their family environment and in any administrative procedure, judicial proceeding or mediation process affecting them and leading to a decision impacting their personal, family or social environments, and their opinions will be duly taken into account, depending on their age and maturity. To that end, minors must receive information allowing them to exercise this right in a comprehensible language and accessible formats adapted to their circumstances**”.³¹⁰

To facilitate the exercise of the children’s rights, the same Law provides that one of the deputies of the national ombudsperson (“Defensor del Pueblo”) will be permanently in charge of matters related to minors, providing them with access to appropriate mechanisms adapted to their needs and guaranteeing confidentiality. Children may submit complaints concerning the defense and safeguarding of their rights to this office.³¹¹

Ombudsperson and Ombudsperson’s Deputies – including the deputy for children – are independent, receive no instructions from any authority, perform their functions autonomously, and enjoy immunity from prosecution. They may not be detained, fined, prosecuted, or tried on account of opinions expressed or acts performed in the exercise of the powers pertaining to their office. In all other cases, and while they remain in the exercise of their functions, the Ombudsperson and Ombudsperson’s Deputies may not be arrested or detained except in the case of a flagrant crime, and the decision on their indictment, imprisonment, prosecution, and trial shall correspond exclusively to the Criminal Chamber of the Supreme Court.³¹²

The Spanish Parliament (“General Courts” or “Cortes Generales”, in Spanish), which includes the Congress of Deputies and the Senate, elects the Ombudsperson. The Ombudsperson appoints its deputies with the prior consent of the Spanish Parliament. The Ombudsperson also has a Secretary-General, and the staff at the Institution service, composed of technical personnel (Area Advisors and Technical Advisors), administrative and subordinate personnel.³¹³

Sociales, Facultad de Derecho, Universidad de Chile, 2014, p. 223-234, available at <http://repositorio.uchile.cl/handle/2250/129940> (19.03.2021).

³⁰⁹ Art. 19, Ley Orgánica 5/2000, de 12 de enero, reguladora de la responsabilidad penal de los menores, available at <https://www.boe.es/eli/es/lo/2000/01/12/5/con> (19.03.2021).

³¹⁰ Art. 9, Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor, de modificación parcial del Código Civil y de la Ley de Enjuiciamiento Civil, available at <https://www.boe.es/eli/es/lo/1996/01/15/1/con> (17.03.2021). Translation by the ISDC. Emphasis added.

³¹¹ Art. 10, Ley Orgánica 1/1996: “Medidas para facilitar el ejercicio de los derechos. (...) 2. Para la defensa y garantía de sus derechos el menor puede: (...) c) Plantear sus quejas ante el Defensor del Pueblo o ante las instituciones autonómicas homólogas. A tal fin, uno de los Adjuntos del Defensor del Pueblo se hará cargo de modo permanente de los asuntos relacionados con los menores facilitándoles el acceso a mecanismos adecuados y adaptados a sus necesidades y garantizándoles la confidencialidad”. Translation by the ISDC.

³¹² Art. 6, Ley Orgánica 3/1981, de 6 de abril, del Defensor del Pueblo, available at <https://www.boe.es/eli/es/lo/1981/04/06/3/con> (17.03.2021).

³¹³ Defensor del Pueblo, Estructura del Personal y la Institución, available at <https://www.defensordelpueblo.es/transparencia/informacion-institucional-y-organizativa/estructura/organigrama/> (19.03.2021).

1.3. Autonomous Communities

Autonomous Communities have traditionally addressed the issue of care and protection of children and adolescents from different perspectives, which in turn respond to equally diverse competencies. The majority of Autonomous Communities have regulated this matter under the powers recognized by article 148.1. N° 20 of the SC, relating to its “social assistance” functions. Only a small group of them have done by virtue of the powers assumed explicitly in the area of “protection of minors”, established in their statutes of autonomy.³¹⁴

Many autonomous communities also have children's ombudsperson's offices or divisions of general ombudsperson's offices responsible for children's rights. However, only some of them report concrete activities in the mediation of children's rights and will be examined in the following sections.

1.3.1. Andalusia

Law 1/2009, of February 27, 2009, regulates family mediation in the Autonomous Community of Andalusia, in various situations related to family law, among others, marriage annulment, separation and divorce proceedings, issues related to alimony, child matters, and care of dependent persons, the relations of minors with their relatives or guardians, or the guardians or the exercise of parental authority, guardianship or curatorship.³¹⁵

The Andalusian Ombudsperson for Minors is an institution created by the Parliament of Andalusia through the First Additional Provision of Law 1 of April 20, 1998, on the Rights and Care of Minors, as a deputy of the Ombudsperson of Andalusia.³¹⁶ Its mission is to effectively develop all the functions assigned to it as Commissioner of the Parliament of Andalusia to defend and promote children's rights and freedoms.

The Andalusian Ombudsperson is the commissioner of the Parliament, appointed by it for five years, to defend the rights and freedoms included in Title I of the Spanish Constitution. For this purpose, it may supervise the activity of the Autonomous Administration, reporting to Parliament.³¹⁷ The Andalusian Ombudsperson for Minors is appointed by the Andalusian Ombudsperson, with the Commission for Internal Government and Human Rights' prior approval. His or her appointment will automatically cease when a new Ombudsperson appointed by Parliament takes office.³¹⁸

The Andalusian Ombudsperson for Minors has a "Council of Minors" as an advisory body, which includes, in addition to the Ombudsperson and her / his deputy, a minimum of 8 and a maximum of 16 minors appointed from among the students elected as representatives in the School Councils or as group delegates in that autonomous community.³¹⁹

³¹⁴ I. R. Ballesté, Competencias autonómicas en materia de atención y protección a la infancia y la adolescencia: Estudio al hilo del artículo 166.3 del Estatuto de Autonomía de Cataluña. Revista d'Estudis Autònoms i Federals N° 21 (Abril 2015), p. 159, available at <https://www.raco.cat/index.php/REAF/issue/view/22296> (17.03.2021).

³¹⁵ Ley 1/2009, de 27 de febrero, reguladora de la Mediación Familiar en la Comunidad Autónoma de Andalucía, available at <https://www.boe.es/eli/es-an/l/2009/02/27/1/con> (19.03.2021)

³¹⁶ Ley 1/1998, de 20 de abril, de los Derechos y la Atención al Menor, available at <https://www.boe.es/eli/es-an/l/1998/04/20/1/con> (19.03.2021).

³¹⁷ Arts. 1 and 2, Ley 9/1983, de 1 de diciembre, del Defensor del Pueblo Andaluz, available at <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1984-1847&p=20121001&tn=1#a1> (21.03.2021).

³¹⁸ Art. 8 and 9, Ley 9/1983, de 1 de diciembre.

³¹⁹ Resolución de 20 de noviembre de 2008, del Defensor del Menor de Andalucía, por la que se crea el Consejo de Participación denominado «e-Foro de Menores», de la Institución del Defensor del Menor de Andalucía, available at <https://www.juntadeandalucia.es/boja/2008/246/d32.pdf> (21.03.2021).

1.3.2. Catalonia

The current Statute of Autonomy of Catalonia (EAC) incorporates an express mention to the area of "the protection of children and adolescents" as one of the areas of competence of the autonomous community. Article 166.3, section a) of the EAC stipulates that the Generalitat³²⁰ has the exclusive competence in matters of protection of minors, which includes "the regulation of the regime of protection and public institutions for the protection and guardianship of abandoned minors, in protection and guardianship of abandoned minors, minors at risk and juvenile offenders, in the offenders, respecting in this last case the penal legislation".³²¹

The Family Mediation Law of Catalonia of 2001 introduced family mediation to avoid serious prejudice to children if they are minors or disabled.³²² A new law, in force since 04.11.2020, promotes mediation as an alternative method of conflict resolution in general, and especially in the area of family conflicts affecting minors, taking into account their best interests, establishing a mandatory prior mediation session before any procedure, except in those cases in which recourse to mediation is legally excluded.³²³ According to the law, minors, if they have sufficient knowledge and, in all cases, those over twelve years of age may intervene in mediation proceedings that affect them. Exceptionally, they can request mediation: a) in matters of filiation, adoption, and foster care; b) disputes arising from the exercise of parental authority and the regime and form of exercise of custody of children; and c) disputes relating to communication and relationship between parents, descendants, grandparents, grandchildren and other relatives and persons in the family environment. In cases where there is a conflict of interests, minors may participate assisted by an advocate.³²⁴

The Catalan Ombudsperson (the "Síndic de Greuges") has appointed a deputy ombudsperson who assists in the defense of the rights of children and adolescents, in the exercise of the competencies established by the United Nations Convention on the Rights of the Child and by the legislation on childhood and adolescence. It exercises the functions delegated by the Síndic de Greuges in this area. Thus, their job is to defend their rights before the public administration or entities (school, health center, residential centers), listen to their complaints if they live in a situation that the child considers unfair, assess it, and investigate whether the government or local councils need to do something to resolve the problem.³²⁵

The Catalan Ombudsperson is elected by a majority vote of the Catalan Parliament and is politically independent. The Síndic de Greuges does not appertain to any government and acts with objectivity, freedom of criteria, and independence.³²⁶ The Catalan Ombudsperson and the Deputy have a team of advisers who help them resolve complaints and investigate where and when children and adolescents' rights are being violated. The Síndic de Greuges has promoted the creation of the Youth Advisory

³²⁰ The Generalitat is the institutional system in which the self-government of Catalonia is politically organized. It is composed of the Parliament, the Presidency of the Generalitat, and the Government, as the main institutions. Ley Orgánica 6/2006, de 19 de julio, de reforma del Estatuto de Autonomía de Cataluña, available at <https://boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2006-13087> (21.03.2021).

³²¹ Ballesté, op. cit. p. 160.

³²² Ley 1/2001, de 15 de marzo, de Mediación Familiar de Cataluña, <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2001-7380> (17.03.2021).

³²³ Ley 9/2020, de 31 de julio, de modificación del libro segundo del Código civil de Cataluña, relativo a la persona y la familia, y de la Ley 15/2009, de mediación en el ámbito del derecho privado, available at https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2020-9741 (18.03.2021).

³²⁴ Art. 4, Ley 15/2009, de 22 de julio, de mediación en el ámbito del derecho privado, available at <https://www.boe.es/eli/es-ct/l/2009/07/22/15/con> (21.03.2021).

³²⁵ Art. 20, Ley 24/2009, de 23 de diciembre, del Síndic de Greuges, available at <https://www.boe.es/eli/es-ct/l/2009/12/23/24/con> (21.03.2021).

³²⁶ Arts. 6 – 8 Ley 24/2009, de 23 de diciembre.

Council, which directs and coordinates the deputy for the defense of the rights of children and adolescents, and which is made up entirely of young people aged 14 and 15, in order to discuss and capture their views on various issues that affect the rights of children and young people today, and on which the institution is already working. The aim is to incorporate adolescents' perspectives in the orientation of the Ombudsperson's actions.³²⁷

1.3.3. Other Autonomous Communities

The functions of the agencies in charge of protecting the children's rights vary in the other autonomous communities, but in general, they do not offer mediation services.

In Aragon, the Ombudsperson ("el Justicia de Aragón") defends the rights of children and adolescents, ensures compliance with current legislation on the protection of children and adolescents, proposes measures to improve the protection of children and adolescents, and promotes information on the rights of children and adolescents and on the measures that need to be taken for their better care and attention.³²⁸ However, it has no competence in mediation for minors. Since 2018 there is a bill for the creation of an Ombudsperson for Minors, currently in process.³²⁹

The Administration of the Balearic Islands autonomous community has within its functions the establishment of conflict resolution mechanisms, especially in preventing school violence and promoting mediation, the support of family mediation, and mediation for child protection.³³⁰ The Balearic Office for Children and Adolescents (OBIA) is a body that oversees the defense and promotion of the rights of minors within the territory of the autonomous community of the Balearic Islands.³³¹ Yet, it does not offer mediation services concerning children's rights.

In the Basque Country, the Office of the Ombudsperson ("Ararteko")³³² has defined that minors constitute a particularly vulnerable sector of the population, with specific rights that must be guaranteed. Although it does not have a deputy or an office specially dedicated to children's rights, it frequently develops activities for their protection. On occasion, these activities have included mediation services, subsidized by the autonomous government, with local social services' participation. Still, these are not offered as a program or on a permanent basis.³³³ The Basque Country also has a special law on family mediation.³³⁴ Accordingly, the autonomous community government has established a Family Mediation Service, which, however, is not explicitly directed to children.³³⁵

³²⁷ Síndic de Greuges, Consell Assessor Jove, available at <https://www.sindic.cat/ca/page.asp?id=405> (21.03.2021).

³²⁸ Ley 4/1985, de 27 de junio, Reguladora del Justicia de Aragón, available at <https://www.boe.es/eli/es-ar/l/1985/06/27/4/con> (22.03.2021).

³²⁹ El Justicia de Aragón, Defensa de los Menores. Proyecto de Defensoría del Menor, available at <https://eljusticiadearagon.es/proyecto-de-defensoria-del-menor/#> (21.03.2021).

³³⁰ Ley 9/2019, de 19 de febrero, de la atención y los derechos de la infancia y la adolescencia de las Illes Balears, available at <https://www.boe.es/eli/es-ib/l/2019/02/19/9/con> (22.03.2021).

³³¹ Oficina de Defensa Dels Drets del Menor, available at http://www.caib.es/sites/obia/es/quienes_somos-1742/ (22.03.2021).

³³² Ley 3/1985, de 27 de febrero, por la que se crea y regula la Institución del "Ararteko", available at <https://www.boe.es/eli/es-pv/l/1985/02/27/3/con> (22.03.2021).

³³³ Ararteko, Atención específica a menores, available at https://www.ararteko.eus/RecursosWeb/DOCUMENTOS/1/1_1664_3.pdf (22.03.2021).

³³⁴ Ley 1/2008, de 8 de febrero, de Mediación Familiar, available at <https://www.boe.es/eli/es-pv/l/2008/02/08/1/con> (22.03.2021).

³³⁵ Departamento de Igualdad, Justicia y Políticas Sociales, Mediación Familiar, available at <https://www.euskadi.eus/mediacion-familiar/web01-a2famil/es/> (22.03.2021).

The Ararteko advocates for establishing a mediator in the family judicial processes involving minors.³³⁶ Concerning juvenile criminal justice, the Service for the Conciliation and Reparation of Harm to Minors of the Department of Equality, Justice and Social Policies³³⁷ is in charge of coordinating mediation activities, which are carried out by judicial psychosocial teams.³³⁸

The Canary Islands Ombudsperson (“Diputado del Común”) serves as High Commissioner of the Parliament to defend fundamental rights and public freedoms, which deals with matters pertaining to minors. In its annual report, express reference shall be made to minors’ situation, but there is no specific function concerning mediation for children’s rights.³³⁹

The Ombudsperson of Castile and Leon (“Procurador del Común”)³⁴⁰ is responsible for protecting and defending the constitutional rights of citizens and the rights and principles recognized in the Statute of Autonomy against the Administration and local authorities.³⁴¹ However, it does not provide mediation services or a specific office or deputy on children’s rights.

In Galicia, to defend their rights, minors may, either personally or through their legal representative, submit complaints to the Ombudsperson (“Valedor do Pobo”), who, for the defense of the aforementioned rights, may assign, under his supervision, the competence to one of the Ombudsperson deputy, or Vicevaledores.³⁴² Although the Xunta de Galicia (the collective decision-making body of the government of the autonomous community) has the mission to promote and develop a network of adequate resources to guarantee the effectiveness of family mediation so that it can reach the broadest possible sectors of the population, there are no mediation programs dedicated explicitly to minors.³⁴³

The Community of Madrid has an Ombudsperson for Minors as High Commissioner of the Assembly of Madrid to safeguard and promote minors’ rights in that Community. Its creation, provided for in the Law on Guarantees of the Rights of Children and Adolescents of the Community of Madrid,³⁴⁴ was legally established in 1996.³⁴⁵ However, in 2012 the Ombudsperson for Minors of the Community of Madrid was suppressed. Its functions were assumed by the Madrid Institute for Minors and the Family, which has no specific tasks in matters of mediation and children’s rights.³⁴⁶

³³⁶ J. Domínguez, El Ararteko pide crear un mediador específico en separaciones y custodias, El Diario Vasco, 18.12.2019, available at <https://www.diariovasco.com/sociedad/ararteko-pide-crear-20191218003147-ntvo.html> (22.03.2021)

³³⁷ Decreto 12/2021, de 19 de enero, por el que se establece la estructura orgánica y funcional del Departamento de Igualdad, Justicia y Políticas Sociales, available at <https://www.euskadi.eus/y22-bopv/es/p43aBOPVWebWar/VerParalelo.do?cd2021000488> (22.03.2021).

³³⁸ Equipo Psicosocial Judicial, available at <https://www.justizia.eus/psico-judicial/preguntas-frecuentes> (22.03.2021).

³³⁹ Ley 7/2001, de 31 de julio, del Diputado del Común, disponible sous : <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2001-16727> (21.03.2021).

³⁴⁰ Procurador del Común, available at <https://www.procuradordelcomun.org/> (22.03.2021).

³⁴¹ Ley 2/1994, de 9 de marzo, del Procurador del Común de Castilla y León, available at <https://www.boe.es/eli/es-cl/l/1994/03/09/2/con> (22.03.2021).

³⁴² Art. 44, Ley 3/2011, de 30 de junio, de apoyo a la familia y a la convivencia de Galicia, available at <https://www.boe.es/eli/es-ga/l/2011/06/30/3/con> (21.03.2021).

³⁴³ Arts. 34 – 36, Ley 3/2011, de 30 de junio.

³⁴⁴ Ley 6/1995, de 28 de marzo, de Garantías de los Derechos de la Infancia y la Adolescencia en la Comunidad de Madrid, available at <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-1995-18545> (21.03.2021).

³⁴⁵ Ley 5/1996, de 8 de julio, del Defensor del Menor en la Comunidad de Madrid, available at <https://www.boe.es/eli/es-md/l/1996/07/08/5> (21.03.2021).

³⁴⁶ Ley 3/2012, de 12 de junio, de Supresión del Defensor del Menor en la Comunidad de Madrid, available at <https://www.boe.es/eli/es-md/l/2012/06/12/3> (21.03.2021).

In Navarra, the Ombudsperson is also responsible for defending children and adolescents' rights, as "Defensor del Menor" (Ombudsperson for Minors).³⁴⁷ In turn, the Public Administrations of Navarre include among their functions the development and promotion of family orientation and mediation programs, as well as mechanisms to facilitate the reconciliation between separated fathers and mothers and their children.³⁴⁸ However, neither the ombudsperson nor the administration has mediation programs concerning children's rights.

The Ombudsperson of La Rioja is the High Commissioner of the Parliament of La Rioja appointed by the latter to protect and defend, within the territory of that Autonomous Community, the fundamental rights of citizens and the freedoms recognized in the Constitution, the protection of the legal system of the Autonomous Community and its Statute of Autonomy.³⁴⁹ Yet, it does not have an office or section dedicated to the children's rights, nor does it provide mediation services.

In the Valencian Community, the Ombudsperson of is also named Síndic de Greuges (or "Síndico de Agravios"). Its mission is to ensure compliance with and respect for individuals' rights and freedoms before the local and regional administration.³⁵⁰ Since June 10, 2015, it includes an "Observatorio del Menor", a consultative, permanent and participative body, which brings together the main social agents working in the defense and promotion of children and adolescents' rights in the Valencian Community.³⁵¹ However, it does not have specific competencies in the field of mediation of children's rights.

Finally, some autonomous communities do not have ombudsmen or similar entities. In Castile-La Mancha, the Office of the Ombudsperson – which had an office for minors - was suppressed in 2012, after considering that its functions were duplicated with those from the "Defensor del Pueblo" at the State level.³⁵² The Ombudsperson of Murcia, established in 2008,³⁵³ was suppressed for similar reasons in 2012. The same happened with the Attorney General of the Principality of Asturias ("Procurador General", established in 2005³⁵⁴ but suppressed in 2013.³⁵⁵

³⁴⁷ Defensor del Pueblo de Navarra, Defensor del Menor, available at <https://www.defensornavarra.com/index.php?es/Defensor-del-Pueblo-de-Navarra/Defensor-del-Menor> (22.03.2021).

³⁴⁸ Arts. 14 N° 3 and 32 N° 4, e), Ley Foral 15/2005, de 5 de diciembre, de promoción, atención y protección a la infancia y a la adolescencia, available at <https://www.boe.es/eli/es-nc/lf/2005/12/05/15/con> (22.03.2021).

³⁴⁹ Ley 6/2006, de 2 de mayo, del Defensor del Pueblo Riojano, available at <https://www.boe.es/eli/es-ri/l/2006/05/02/6/con> (22.03.2021).

³⁵⁰ Ley 11/1988, de 26 de diciembre, del Síndico de Agravios, available at <https://www.boe.es/eli/es-vc/l/1988/12/26/11/con> (23.03.2021).

³⁵¹ Síndic de Greuges, Observatorio del Menor, available at <https://www.elsindic.com/observatorio-del-menor/> (22.03.2021).

³⁵² Ley 12/2011, de 3 de noviembre, de supresión del Defensor del Pueblo de Castilla-La Mancha, available at <https://www.boe.es/eli/es-cm/l/2011/11/03/12/con> (22.03.2021).

³⁵³ Ley 6/2008, de 20 de noviembre, del Defensor del Pueblo de la Región de Murcia, available at <https://www.boe.es/eli/es-mc/l/2008/11/20/6> (22.03.2021).

³⁵⁴ Ley 5/2005, de 16 de diciembre, del Procurador General, available at <https://www.boe.es/eli/es-as/l/2005/12/16/5/con> (22.03.2021).

³⁵⁵ Ley 2/2013, de 21 de junio, de supresión del Procurador General, available at <https://www.boe.es/eli/es-as/l/2013/06/21/2> (22.03.2021).

2. What are the legal tasks of mediation offices/services for children's rights in your jurisdiction? Provide information about its establishment and general functioning at both a Federal and Sub-Federal level and how these agencies interact.

At the national level, concerning intra-judicial family mediation and extra-judicial voluntary mediation on civil and commercial matters, the Spanish Ombudsperson (“Defensor del Pueblo”) has the legal task to provide access to minors to appropriate mechanisms adapted to their needs and guaranteeing confidentiality, which includes mediation.

According to its Organic Law, the Spanish Ombudsperson is a high commissioner of the Spanish Parliament to defend the rights included in Title I of the Spanish Constitution (Fundamental Rights and Duties). For this purpose, he/she may supervise the activity of the Administration.³⁵⁶ The Ombudsperson shall exercise the functions entrusted to him by the Constitution and its Organic Law. Although mediation in children’s rights matters is not expressly in neither the Constitution nor the Ombudsperson’s Organic Law, this competence has been included through Art. 10 of the Protection of Minors Law of 1996 mentioned in the preceding answer.

However, besides the legal competence in these matters, in practice, we have not found any concrete mediation service that is offered for children’s rights by the Spanish Ombudsperson.

Concerning juvenile criminal jurisdiction, the Juvenile Courts' technical team provides mediation services between the minor and the victim or injured party and informs the Public Prosecutor's Office of the commitments made and their degree of compliance.³⁵⁷ Article 5 of the Regulation of the Organic Law 5/2000 provides for the procedure to carry out such mediation.³⁵⁸

The Andalusian Ombudsperson has a mediation service created in 2016.³⁵⁹ **It has been reported its intervention in matters of intergenerational mediation and education.**³⁶⁰ On this last point, since 2007, there is a regulation that promotes explicitly voluntary mediation in the settlement of school conflicts, including those between students or between students and teachers. In these cases, a "Coexistence Commission" (“Comisión de Convivencia”) is responsible for mediating in conflicts arising in the educational center. The Coexistence Commission is composed of the school principal, who will preside, the head of studies, two teachers, two parents, and two students elected by each of the sectors from among their representatives on the School Council.³⁶¹

³⁵⁶ Art. 1, Ley Orgánica 3/1981.

³⁵⁷ Art. 19, Ley Orgánica 5/2000, de 12 de enero.

³⁵⁸ Art. 5, Real Decreto 1774/2004, de 30 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley Orgánica 5/2000, de 12 de enero, reguladora de la responsabilidad penal de los menores, available at <https://www.boe.es/eli/es/rd/2004/07/30/1774/con> (21.03.2021).

³⁵⁹ Defensor del Pueblo Andaluz (dPA), Mediación, available at <https://www.defensordelpuebloandaluz.es/el-dpa-media> (19.03.2021).

³⁶⁰ Defensor del menor de Andalucía, Nuevo panorama de la mediación familiar en Andalucía, available at <http://www.defensordelmenordeandalucia.es/actualidad/nuevo-panorama-de-la-mediacion-familiar-en-andalucia> (19.03.2021); Defensor del menor de Andalucía, Informe Especial Acoso Escolar y Ciberacoso: Prevención, Detección y Recuperación de las víctimas (Diciembre 2016), available at <http://www.defensordelmenordeandalucia.es/acoso-escolar-y-ciberacoso-prevencion-deteccion-y-recuperacion-de-las-victimas> (19.03.2021).

³⁶¹ Decreto 19/2007, de 23 de enero, por el que se adoptan medidas para la promoción de la Cultura de Paz y la Mejora de la Convivencia en los Centros Educativos sostenidos con fondos públicos, available at <https://www.juntadeandalucia.es/boja/2007/25/2> (19.03.2021). This regulation was replaced in 2010 by Decreto 327/2010, de 13 de julio, por el que se aprueba el Reglamento Orgánico de los Institutos de

Concerning juvenile criminal jurisdiction, the mediation processes are carried out in Andalusia by private non-profit entities that develop mediation programs that have signed administrative contracts with the Ministry of Justice and Interior to implement the Juvenile Criminal Mediation Program, accessing it from the Prosecutor's Office or Court.³⁶²

In Catalonia, the Ombudsperson has among its functions to promote conciliation **and carry out mediation**, where appropriate, within its scope of action or dispute settlement functions.³⁶³ The intervention of the Síndic de Greuges as mediator requires the prior consent of the parties involved in the procedure. In the exercise of mediation functions, the Catalan Ombudsperson organizes the exchange of points of view between the parties involved, encourages them to reach an agreement, and formulates non-binding conflict resolution proposals, so that the affected parties can decide freely based on these proposals. In its annual report, the Síndic de Greuges must indicate the conflicts in which the Catalan Ombudsperson has carried out mediation, conciliation, or dispute settlement functions.³⁶⁴ However, examined the reports of the past three years, the Ombudsperson does not report direct activities and this regard, but mentions the work made by the Mediation Center for Private Law (“Centre de Mediació de Dret Privat”),³⁶⁵ which develops coordination actions with courts and tribunals and other public services (such as social services) to inform of the desirability of referral to family mediation before and after the commencement of legal proceedings.³⁶⁶

In a report published in December 2020, the Síndic de Greuges has called for a comprehensive public policy to promote mediation further to preserve children’s rights in conflicts between parents. In his opinion, a paradigm shift is needed that prioritizes mediation so that the judicialization of disputes is the last ratio and after all other possibilities have been exhausted. The report details a set of deficits and shortcomings that have been detected from work carried out over the years, among which are included: (a) lack of specialized training of intervening agents and legal operators in conflict resolution through dialogue and mediation, as well as deficits in training and children's rights; (b) excessive judicialization of family conflicts; and (c) the non-existence of programs for emotional education, conflict management and the promotion of mediation in the educational sphere.³⁶⁷

Catalonia was one of the first autonomous communities to adopt a juvenile criminal justice mediation system implemented in May 1990. In the juvenile jurisdiction, the mediation program is in charge of the Mediation and Technical Advice Service (SMAT),³⁶⁸ dependent of the Department of Justice,

Educación Secundaria, available at <https://www.juntadeandalucia.es/boja/2010/139/2> (19.03.2021), and complemented by Orden de 20 de junio de 2011, por la que se adoptan medidas para la promoción de la convivencia en los centros docentes sostenidos con fondos públicos y se regula el derecho de las familias a participar en el proceso educativo de sus hijos e hijas, disponible sous : <https://www.juntadeandalucia.es/boja/2011/132/1> (19.03.2021).

³⁶² Junta de Andalucía, Mediación en la jurisdicción penal de menores, disponible sous: <https://www.juntadeandalucia.es/organismos/turismoregeneracionjusticiayadministracionlocal/areas/justicia/mediacion/paginas/mediacion-penal-menores.html> (21.03.2021).

³⁶³ Art. 4 i) Ley 24/2009, de 23 de diciembre.

³⁶⁴ Art. 50, Ley 24/2009, de 23 de diciembre.

³⁶⁵ The Mediation Center of Catalonia, created by Law 15/2009 on mediation in the field of private law, is an institution whose main objectives are to promote and disseminate mediation and facilitate access to all citizens, study mediation techniques, manage the registers of mediators in the family and private law field, designate the mediator, monitor the procedure, approve studies, courses and specific training in the field mediation, and organize the public service.

³⁶⁶ El defensor d'infants i adolescents, Informes anuals, available at <https://www.sindic.cat/ca/page.asp?id=402> (21.03.2021).

³⁶⁷ Síndic de Greuges, Els drets dels infants i adolescents: centre d'atenció en les separacions conflictives. December 2020, available at <https://www.sindic.cat/es/page.asp?id=53&ui=7480> (21.03.2020).

³⁶⁸ Servei de Mediació i Assessorament Tècnic, available at http://sac.gencat.cat/sacgencat/AppJava/organisme_fitxa.jsp?codi=5078 (22.03.2021).

through various technical teams and mediators distributed throughout the autonomous community's territory.³⁶⁹

The ombudsmen and agencies with competence in the field of children's rights described above have different competencies concerning mediation. At the same time, they have no formal rules that require them to coordinate, acting independently of each other, both at the national level and the level of the autonomous communities.

3. Do the mediation offices/services for children's rights provide services in more than one language? Is it mandatory to offer these services in more than a language?

The mediation services described in this legal opinion are primarily offered in Spanish. According to the Spanish Constitution, Spanish is the official language of the State. All the Spanish citizens have the duty to know it and the right to use it.³⁷⁰

According to the same Constitution, the other Spanish languages will also be official in the respective Autonomous Communities following their Statutes.³⁷¹ For this reason, Catalonia's mediation services are also offered in Catalan, which is the official language of that Autonomous Community, of regular and preferential use by the people, public administrations, and the public media.³⁷²

³⁶⁹ J. Martín, F. Cano and J. Dapena, *Justicia reparadora: mediación penal para adultos y juvenil*, Libro Blanco de la Mediación en Cataluña, p. 663, 666.

³⁷⁰ Art. 3.1 SC, : « 1. El castellano es la lengua española oficial del Estado. Todos los españoles tienen el deber de conocerla y el derecho a usarla. » Translation by the ISDC.

³⁷¹ Art. 3.2, SC : « 2. Las demás lenguas españolas serán también oficiales en las respectivas Comunidades Autónomas de acuerdo con sus Estatutos ». Translation by the ISDC.

³⁷² Art. 6, Ley Orgánica 6/2006, de 19 de julio, de reforma del Estatuto de Autonomía de Cataluña, available at <https://boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2006-13087> (21.03.2021).

F. UNITED KINGDOM

1. Is there a mediation office, or are mediation services exclusively provided for children’s rights in your jurisdiction? Is it a dedicated office or a section of another general office? (e.g. family mediation/ ombudsperson) Are they independent or dependent on the Federal or State level? What is their relationship with the judiciary?

1.1. Overview

The United Kingdom (“UK”) is a unitary parliamentary democracy and constitutional monarchy, consisting of **four constituent countries**: England, Wales, Scotland (together, constituting Great Britain) and Northern Ireland. It also has **three distinct legal jurisdictions**: that of England and Wales (where English law applies), Northern Ireland (which applies Northern Irish law) and Scotland (which applies Scots law). The UK is not a federal state, but as discussed below, provides a number of devolved powers to Wales, Scotland and Northern Ireland. As at the time of the last (2011) census, it had an **estimated population of 63.7 million people**, with around 50 million residing in England.³⁷³ In 2019, there were approximately 12 million children in England, 450,000 in Northern Ireland, 1 million in Scotland and 600,000 in Wales.³⁷⁴

The British constitution does not exist in a basic document or set of documents but has rather evolved over centuries. It consists of **Acts of Parliament and other legislation, judge-made common law and general principles and practices** known as constitutional conventions. Certain functions of the UK central government, such as health and social care and education have, since the end of the 1990s, been devolved to the independent executives and legislatures of the Northern Irish, Scottish and Welsh administrations.³⁷⁵ England is under the full jurisdiction of the UK Parliament at Westminster, with no separate devolved administration. The UK Parliament retains a number of reserved powers, and continues to legislate on matters which affect the UK as a whole, such as foreign affairs and immigration. However, the level of **devolution of decision-making powers to the different national administrations varies**.³⁷⁶

³⁷³ See Mark Butler, Great Britain, Supplement 456, 2018, in Prof. Dr. Frank Hendrickx (ed.), International Encyclopaedia for Labour law and Industrial Relations, Wolters Kluwer, at para. 10.

³⁷⁴ Office for National Statistics (ONS), Population estimates for the UK, England and Wales, Scotland and Northern Ireland: Mid-2019: April 2020 local authority district codes edition of this dataset, 24th June 2020, available at <https://www.ons.gov.uk/peoplepopulationandcommunity/populationandmigration/populationestimates/datasets/populationestimatesforukenglandandwalesscotlandandnorthernireland> (28.01.2021).

³⁷⁵ These are, respectively, the Northern Ireland Assembly in Belfast (since 1999), the Scottish Parliament in Edinburgh (since 1998) and the Welsh Assembly in Wales (since 1999).

³⁷⁶ For example, all three devolved administrations have competence in the field of health & social services and education, whereas matters of justice and policing are devolved to Northern Ireland and Scotland, but not Wales. Other matters, such as immigration and foreign affairs are reserved to the UK Parliament: see Children’s Commissioner for England, Report of the Children’s Commissioners of the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland to the United Nations – Examination of the Combined Sixth and Seventh Periodic Reports of the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland, December 2020, available at <https://www.childrenscommissioner.gov.uk/wp-content/uploads/2020/12/cco-uncrc-report.pdf> (28.01.2021). p. 1.

While some important children’s rights issues, such as child poverty and immigration, are common across the UK, the **approach taken by government differs on a number of children’s rights issues across the four UK nations.**³⁷⁷

In each of the four nations, there is an **independent children’s rights institution, known as a Commissioner.** These are:

- the Children’s Commissioner for **Wales** (“CCFW”);
- the Office of the Children’s Commissioner for **England** (“CCE”);
- the **Northern Ireland** Commissioner for Children & Young People (“NICCY”);
- the Children and Young People’s Commissioner **Scotland** (“CYPCS”).

The statutory functions of the respective Commissioners differ from one another, but each has a broad remit to **promote and protect children’s rights and interests in general**, as well as powers to examine specific cases in certain circumstances. Each Commissioner also has the **power to intervene in judicial proceedings** in respect of individual children, although this typically takes place in cases that raise issues of wider public interest.³⁷⁸ In none of the legislative acts establishing the functions of the respective Commissioners is reference made to the provision of mediation services, nor is this understood to form part of the statutory mandate of any of the UK Commissioners.

It should also be noted that **public bodies have been established in England and Wales for promoting the welfare of children and families involved in family court proceedings.**³⁷⁹ In England and in Wales, respectively, the *Children and Family Court Advisory and Support Service* (“CAFCASS”) becomes involved in family law cases when required to do so by the court. It does not provide legal advice, but works with lawyers and asks them to act on behalf of children. It represents children in family law cases and advises the court with regard to their best interests in divorce and separation proceedings, care proceedings (namely, where there are concerns about the safety or welfare of a child) and in adoption cases.³⁸⁰ There is **no equivalent organisation in Scotland and Northern Ireland**, although public organisations such as *Children’s Hearings Scotland*³⁸¹ and *Scottish Children’s Reporter Administration*,³⁸² in Scotland, and *NI Guardian Ad Litem Agency*,³⁸³ in Northern Ireland, hold some similar functions.

There are **four independent institutions in the UK, known as Children’s Commissioners**, whose respective remits extend to England, Northern Ireland, Scotland and Wales. Each has been established by legislation as a dedicated office (rather than simply as part of a government department) for the promotion and protection of children’s rights. Their creation, however, against the backdrop of

³⁷⁷ UN Committee on the Rights of the Child, Report of the UK Children’s Commissioners - UN Committee on the Rights of the Child Examination of the Fifth Periodic Report of the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland, July 2015, available at https://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CRC/Shared%20Documents/GBR/INT_CRC_IFN_GBR_23958_E.pdf (01.02.2021), p.1.

³⁷⁸ See sections 1. and 2. of this country report below for more detail.

³⁷⁹ This form of public office for children’s rights is limited to representation in family law and care proceedings only and so it will not be addressed further in this country report.

³⁸⁰ See CAFCASS, About CAFCASS, undated, available at <https://www.cafcass.gov.uk/about-cafcass/> (03.02.2021), and Welsh Government, Cafcass Cymru – What we do, 8th May 2018, available at <https://gov.wales/cafcass-cymru/what-we-do> (03.02.2021).

³⁸¹ See website of Children’s Hearings Scotland, available at <https://www.chscotland.gov.uk/> (03.02.2021).

³⁸² See website of Scottish Children’s Reporter Administration, available at <https://www.scr.gov.uk/> (03.02.2021).

³⁸³ See website of NI Guardian Ad Litem Agency, available at <https://nigala.hscni.net/about-nigala/> (03.02.2021).

devolution in the UK, has led to **divergence in approach**. The differences between the frameworks in which the four commissioners operate are not just conceptual, but also exist at the practical level, with **disparity between the powers of each of the bodies to assist individual children** by advising and otherwise giving support in individual cases, and in their powers to investigate individual complaints.³⁸⁴ The respective legal frameworks of the four commissioners are considered below.

1.2. Wales

The **Children’s Commissioner for Wales (“CCFW”)** was the first children’s commissioner in the UK, established by UK legislation, the *Care Standards Act 2000* (as amended by the *Children’s Commissioner for Wales Act 2001*).³⁸⁵

The role of the CCFW has what is known as **Corporation Sole status**,³⁸⁶ and is **generally considered to be independent from the Welsh Government and Parliament**. The *Care Standards Act 2000* specifies that the Children’s Commissioner is not to be regarded as the servant or agent of the Crown.³⁸⁷ Nevertheless, the CCFW may be appointed and dismissed by the First of Wales (the leader of the Welsh government)³⁸⁸ and is funded by the Welsh government (and not by Parliament). This remains a concern,³⁸⁹ and the Welsh Parliament recommended in 2020 that the Welsh Government transfer responsibility for appointment, accountability, and funding of the CCFW to Parliament.³⁹⁰

The CCFW has **no formal relationship with the judiciary**. Unlike the CCE (see below), the CCFW has the power to conduct an investigation into an individual child, and of the four UK children’s commissioners, the CCFW is described as having the most extensive powers to deal with complaints and investigations in individual cases on an administrative level.³⁹¹ However, the *Care Standards Act 2000* prohibits the CCFW from participating in legal proceedings, including court cases which fall within

³⁸⁴ Jane Williams, Effective government structures for children?: The UK’s four Children’s Commissioners, *Child and Family Law Quarterly*, 2005, Volume 17(1), pp.37-45 at pp.39-40.

³⁸⁵ *Care Standards Act 2000*, available at <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/2000/14/contents> (10.02.2021), section 72. *Children’s Commissioner for Wales Act 2001*, available at <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/2001/18/contents> (10.02.2021).

³⁸⁶ *Care Standards Act 2000*, op. cit., Schedule 2, para. 1(1). A “Corporation Sole” is a legal entity consisting of a single incorporated office, occupied by a single person. This is said to allow corporations to pass without interval from one office holder to the next successor, giving the position legal continuity with subsequent office holders having identical powers to their predecessors: see Department of Education, Tailored Review – Report on the Office of the Children’s Commissioner, March 2019, available at https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/912456/OCC_Tailored-Review.pdf (08.02.2021), para. 19.

³⁸⁷ *Care Standards Act 2000*, op. cit., Schedule 2, para. 1(2).

³⁸⁸ The Children’s Commissioner for Wales (Appointment) Regulations 2000, Statutory Instrument no. 3121 (W.199) of 2000, available at <https://www.legislation.gov.uk/wsi/2000/3121/made> (10.02.2021), regulations 2 and 3.

³⁸⁹ See Report of the Children’s Commissioners of the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland to the United Nations Committee on the Rights of the Child, December 2020, available at <https://www.childrenscommissioner.gov.uk/wp-content/uploads/2020/12/cco-uncrc-report.pdf> (11.02.2021), p. 8.

³⁹⁰ See Welsh Parliament – Children, Young People and Education Committee, Children’s Rights in Wales, August 2020, available at <https://senedd.wales/laid%20documents/cr-ld13405-r/cr-ld13405-r-e.pdf> (10.02.2021), p. 121.

³⁹¹ See Jane Williams, Effective government structures for children?: The UK’s four Children’s Commissioners, op. cit., p.41. With reference to *Care Standards Act 2000*, op. cit., sections 73-74 and the *Children’s Commissioner for Wales Regulations 2001*, Statutory Instrument no. 2787 (W.237) of 2001, available at <https://www.legislation.gov.uk/wsi/2001/2787/made> (11.02.2021), regulations 4-11.

the remit of CAFCASS.³⁹² There is also no indication that the advice and investigative functions of the CCFW in individual cases extend to the provision of mediation services.³⁹³

1.3. England

The **Children’s Commissioner for England (the “CCE”)** was established by legislation - under the *Children’s Act 2004*³⁹⁴ - for the purpose of promoting the views of children and young people and for holding inquiries into issues of public policy of relevance to children. Like in Wales, the Children’s Commissioner has **Corporation Sole status**³⁹⁵ but the CCE is classified by the Cabinet Office of the UK Government as an **executive Non-Departmental Public Body** (a “NDPB”).³⁹⁶ The person who holds the role of Children’s Commissioner is the Chief Executive of the CCE, this being a fixed-term position of no more than six years.³⁹⁷ The CCE itself is made up of a team of around 30 staff who support the Children’s Commissioner in delivering on their objectives.³⁹⁸

The **CCE is generally considered to operate independently of government and Parliament**, and it does not form part of the Department for Education. This autonomy is provided for by the *Children’s Act 2004*, which, states that the Children’s Commissioner is not to be regarded as the servant or agent of the Crown.³⁹⁹ The Commissioner is said to have the freedom to determine his or her own priorities and activities and be subject to as few constraints as possible in deciding how to carry out their business within their statutory remit.⁴⁰⁰ However, it should be noted that the Children’s Commissioner is appointed by the Secretary of State for Education and can be removed from post by the Secretary of State. Moreover, the CCE receives its budget from the Department for Education.⁴⁰¹

The CCE has **no formal role in relation to the judiciary**. The *Children’s Act 2004* also precludes the CCE from investigating the cases of individual children.⁴⁰² However, the CCE’s broad remit and status as an independent body means that it **does, from time to time, participate in cases before the courts**. This often takes place as part of what is known as a third-party public interest intervention, enabling the

³⁹² See Children’s Commissioner for Wales, Investigation and Advice, available at <https://www.childcomwales.org.uk/about-us/investigation-advice/> (11.02.2021). Care Standards Act 2000, op. cit., section 77.

³⁹³ Mediation services with regard to children are, in England and Wales at least, recognised in the context of family separations, and are provided through private bodies and individuals registered with the Family Mediation Council, a non-for-profit organisation which sets standards and maintains a register of family mediators: see Family Mediation Council, About Us, available at <https://www.familymediationcouncil.org.uk/us/> (22.03.2021).

³⁹⁴ Children’s Act 2004, available at <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/2004/31/contents> (08.02.2021).

³⁹⁵ See section 1.1. of this country report, above. According to the Children Act 2004, Schedule 1, para. 1.

³⁹⁶ A non-departmental public body (NDPB) is a “body which has a role in the processes of national government, but is not a government department or part of one, and which accordingly operates to a greater or lesser extent at arm’s length from ministers”: see Gov.uk, Guidance, available at <https://www.gov.uk/guidance/public-bodies-reform#ndpbs-executive-agencies-and-non-ministerial-departments> (09.02.2021).

³⁹⁷ Children’s Act 2004, op. cit., Schedule 1, para. 3.

³⁹⁸ Department of Education, Tailored Review – Report on the Office of the Children’s Commissioner, op. cit., para. 20.

³⁹⁹ Children’s Act 2004, op. cit., Schedule 1, para. 1(2).

⁴⁰⁰ Framework Document for the Office of the Children’s Commissioner, entered into by the Children’s Commissioner and the Department for Education, with effect from 11th June 2020, available at http://data.parliament.uk/DepositedPapers/Files/DEP2020-0314/Framework_Document_for_OCC.pdf (09.02.2021), para. 3.1. This is not said to convey any legal powers or responsibilities.

⁴⁰¹ *Ibid.*

⁴⁰² Children’s Act 2004, op. cit., section 2(5).

court to hear arguments which are of wider importance than the concerns of the particular parties of the case. Such an intervener is distinct from a party who has a direct stake in the outcome of a case. Alternatively, the CCE may become involved in court proceedings as an interested party⁴⁰³ or as what is known as a “litigation friend”.⁴⁰⁴ Court rules (known as the *Civil Procedure Rules* (“CPR”)) provide for the court to add an interested party to assist with resolving the matters in dispute in the proceedings, as well as for children and other protected people to have proceedings conducted on their behalf by a litigation friend. Reported cases indicate that the CCE participates in matters which raise wider public issues affecting children and families.⁴⁰⁵

Mediation services are not listed amongst the CCE’s statutory functions, nor does it provide mediation services in practice.⁴⁰⁶

1.4. Northern Ireland

Northern Ireland established the UK’s second children’s commissioner on 1st October 2003 under the ***Commissioner for Children and Young People (Northern Ireland) Order 2003*** (the “2003 Order”).⁴⁰⁷ Falling into an area within the devolved competence of the Northern Ireland Assembly, this was in fact enacted by the UK Government during its period of direct rule over Northern Ireland following suspension of devolution in October 2002.⁴⁰⁸

⁴⁰³ In particular, Part 19.2(2) of the CPR allows the courts to add a party if it is either, “desirable to add the new party so that the court can resolve all the matters in dispute in the proceedings,” or, “if there is an issue involving the new party and an existing party which is connected to the matters in dispute in the proceedings, and it is desirable to add the new party so that the court can resolve that issue.”

⁴⁰⁴ Part 21.2 of the CPR makes it a requirement that, unless directed otherwise by the court, a child must have a litigation friend to conduct proceedings on his or her behalf.

⁴⁰⁵ For example, the CCE intervened in the case of *R (NXT and Others) v. Secretary of State for the Home Department (Children’s Commissioner intervening)* ([2011] England and Wales High Court 969 (Admin)), which concerned the on-going detention of a mother under immigration powers while her three children were in separate private fostering arrangements. The intervention, which focused on the need for the State (namely, the Home Office) to give appropriate weight to the best interests of the children when it decided to detain their mother, enabled the court to understand that this case was, “not unique, and that the circumstances in which such detention continues has caused considerable concern.” It was also reported in a case in December 2020 (concerning a preliminary issue of anonymity of a child) that the CCE, acting as the litigation friend of a 12-year-old child, intends to bring a representative legal action against the social media company, TikTok, in relation to alleged misuse of private information and processing of personal data, in contravention of the General Data Protection Regulation (the “GDPR”). The action is to be brought not just on behalf of the child in question, but all other children under 16 who were users of TikTok: see *SMO (a child) v. TikTok Inc and others* [2020] England and Wales High Court 3589 (Queen’s Bench Division).

⁴⁰⁶ According to email to the author of this report from Beatrice Longmore, Head of Advice, Children’s Commissioner Office, on 15th March 2021 at 3.23pm.

⁴⁰⁷ Commissioner for Children and Young People (Northern Ireland) Order 2003 (no. 439 of 2003 (N.I. 11), available at <https://www.legislation.gov.uk/nisi/2003/439/contents/made> (11.02.2021).

⁴⁰⁸ Direct rule means that the UK government takes over direct responsibility for government decisions in Northern Ireland, with ministers in the Northern Ireland Office (NIO) directing the Northern Ireland civil service: see Institute for Government, *Direct rule in Northern Ireland*, Updated June 29th 2020, available at <https://www.instituteforgovernment.org.uk/explainers/direct-rule-northern-ireland> (11.02.2021). Direct rule has been installed on a number of occasions during periods of suspension of the devolved Northern Ireland Assembly, typically following a break down in relations between the main parties.

The person holding the role of Northern Ireland Children’s Commissioner for Children and Young People (“NICCY”) has, like the English and Welsh commissioners, the **status of Corporation Sole**,⁴⁰⁹ and like in England, the institution or office of the NICCY is **constituted as an Executive NDPB**.⁴¹⁰ Also like others, the NICCY is, according to the Order, not to be regarded as a servant or agent of the Crown.⁴¹¹ The NICCY is therefore **considered to operate independently of the Northern Ireland executive and assembly**. It should nevertheless be noted that the role of NICCY is appointed (and may be terminated) by the Northern Ireland First Minister and Deputy First Minister, acting together,⁴¹² and that the body is funded by Northern Ireland’s Department for Communities.⁴¹³

Like other Children’s Commissioners, the NICCY has **no formal role in relation to the judiciary**. However, the 2003 Order provides for specific powers for the NICCY to bring, intervene in or assist in legal proceedings.⁴¹⁴ In particular, the **NICCY may bring proceedings** (other than criminal proceedings) involving law or practice concerning the rights or welfare of children or young persons, or **intervene or act as *amicus curiae* (akin to a “litigation friend”) in any such proceedings**. Involvement in such proceedings is limited to cases which raise a question of principle, or where there are other special circumstances making it appropriate for the NICCY to launch or intervene in proceedings.⁴¹⁵ The NICCY **reports that it has brought legal cases in relation to various matters**, including against government ministers, and has intervened in at each level of court in Northern Ireland, as well as the UK’s highest court, the Supreme Court, and the European Court of Human Rights.⁴¹⁶

In **assisting a child in relation to legal proceedings**, those proceedings must concern the rights or welfare of children in general, and the NICCY must be satisfied either: that the case raises a question of principle; that it would be unreasonable to expect the child to deal with the case without assistance because of its complexity, or because of his position in relation to another person involved, or for some other reason; or that there are other special circumstances which make it appropriate for the NICCY to provide assistance.⁴¹⁷ Where the NICCY grants an application for assistance made by a child, he or she may **arrange for the provision of legal advice or representation and any other assistance** which he or she thinks appropriate.⁴¹⁸

Mediation services do not form part of the identified functions of the NICCY, nor does the NICCY offer mediation services in practice.⁴¹⁹

⁴⁰⁹ Commissioner for Children and Young People (Northern Ireland) Order 2003, op. cit., Schedule 2, para. 1(1).

⁴¹⁰ For more information on a NDPB, see section 1.2. of this country report, above.

⁴¹¹ Commissioner for Children and Young People (Northern Ireland) Order 2003, Schedule 2, para. 1(2)(a).

⁴¹² Commissioner for Children and Young People (Northern Ireland) Order 2003, op. cit., Article 5 and Schedule 2, para. 3(5).

⁴¹³ NICCY, Annual Report and Accounts for the year ended 31st March 2020, 2020, available <https://www.niccy.org/media/3688/niccy-annual-report-2019-20-final-11-nov-2020.pdf> (11.02.2021), p.11.

⁴¹⁴ 2003 Order, op. cit., Articles 14 and 15.

⁴¹⁵ *Ibid*, Article 14(1) and (3).

⁴¹⁶ See NICCY, Legal and Investigations, undated, available at https://www.niccy.org/media/1024/niccy_10_year_impact_-_legal_and_investigations_nov_13.pdf (22.02.2021).

⁴¹⁷ 2003 Order, op. cit., Article 15(2).

⁴¹⁸ 2003 Order, op. cit., Article 15(4).

⁴¹⁹ According to email to the author of this report.

1.5. Scotland

The **Children and Young People's Commissioner** Scotland (the "CYPCS" or, in this section, "Commissioner") was established by legislation of the Scottish Parliament, the *Commissioner for Children and Young People (Scotland) Act 2003* (the "CCYPS Act"),⁴²⁰ and the first Commissioner took office in April 2004.

The CYPCS is **independent of the Scottish Government and of the judiciary**. The CCYPS Act states that the Commissioner is not, save in a number of identified instances, subject to the direction or control of any member of Parliament, any member of the Scottish Executive or any Parliamentary corporation.⁴²¹ The CCYPS Act also provides for the appointment of the CYPCS by the Queen, following nomination of the Scottish Parliament (rather than by the Scottish Government),⁴²² and, moreover, that the Commissioner cannot be removed from post without a two-thirds majority vote in the Scottish Parliament.⁴²³

The Commissioner is **accountable to the Scottish Parliament through what is known as the Scottish Parliamentary Corporate Body (the "SPCB")**. This is a statutory body provided for by the legislation which established the devolved Scottish Parliament.⁴²⁴ and consists of at least five members – the Presiding Officer, who chairs the Body, and at least four members elected by the Parliament. Members are elected as individuals to represent the interests of all Scottish parliamentarians and not as party representatives.⁴²⁵ The post-holder is supported by a small team of staff, appointed with the consent of the SPCB, which also pays the salary and allowances of the Commissioner and his or her staff.⁴²⁶

Initially, the Commissioner could only use his or her power of investigation to investigate cases involving the human rights of groups of children and young people more generally. In 2014, however, the *Children and Young People (Scotland) Act 2014* modified the CCYPS Act, allowing the Commissioner to investigate cases affecting the human rights of an individual child or young person, thereby bringing it into line with the powers of the Children's Commissioners of Wales and Northern Ireland. However, the Commissioner **cannot carry out an investigation in so far as it relates to legal proceedings** currently before a court or tribunal nor where it concerns the decision-making of a court or tribunal in a particular case.⁴²⁷ Nevertheless, it may, like other Commissioners, get involved in strategic litigation and **ask the court's permission to intervene in judicial proceedings** with a view to bringing issues about children's rights to the court's attention.⁴²⁸

Mediation services are not expressly set out among the official functions of the CYPCS, nor are they known to be offered in practice.⁴²⁹

⁴²⁰ Commissioner for Children and Young People (Scotland) Act 2003, available at <https://www.legislation.gov.uk/asp/2003/17/contents> (22.02.2021).

⁴²¹ *Ibid*, Schedule 1, para. 2(1).

⁴²² *Ibid*, section 2.

⁴²³ *Ibid*, section 3(2).

⁴²⁴ Scotland Act 1998, available at <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/1998/46/contents> (22.02.2021), section 21.

⁴²⁵ See the Scottish Parliament, Parliamentary Bodies – Relationships, undated, available at <https://www.parliament.scot/SPCB/ParliamentaryBodies.pdf> (22.01.2021).

⁴²⁶ Commissioner for Children and Young People (Scotland) Act 2003, op. cit., Schedule 1, para. 9.

⁴²⁷ Commissioner for Children and Young People (Scotland) Act 2003, op. cit., section 7(3)(c).

⁴²⁸ See CYPCS, Strategic litigation, available at <https://cypcs.org.uk/get-help/i-work-to-change-things/strategic-litigation/> (22.01.2021).

⁴²⁹ Like in other parts of the UK, mediation services for children and families are rather provided by non-profit accredited organisations, such as Relationships Scotland, mainly in the context of family

2. What are the legal tasks of mediation offices/services for children's rights in your jurisdiction? Provide information about its establishment and general functioning at both a Federal and Sub-Federal level and how these agencies interact.

Having been established independently of one another, the Children's Commissioners for England, Wales, Northern Ireland and Scotland each have **statutory functions which differ in various respects**. The primary objective of all Commissioners, however, is the promotion and protection of children's rights in their jurisdiction, particularly under the *United Nations Convention on the Rights of the Child* ("UNCRC").⁴³⁰ Each Commissioner has considerable autonomy in determining activities within their statutory remit, but broadly speaking, **all of the Commissioners have powers** to:

- advise those exercising functions or engaged in activities affecting children on how to act compatibly with the rights of children;
- to encourage them to take account of the views and interests of children;
- to make representations to the respective government on the rights, views and interests of children;
- to consider the potential effect on the rights of children of government policy proposals and government proposals for legislation;
- to review or investigate the availability and effectiveness of complaints procedures relating to children.

As referred to above,⁴³¹ in no case do the functions of the respective Commissioners expressly include mediation services, and it is understood that none of the UK Commissioners provide mediation services in practice.

The **CCE stands apart from the other Commissioners** in that it has, under the *Children's Act 2004*, a **UK-wide remit in relation to non-devolved issues**, enabling it to exercise its functions in relation to children in Wales, Northern Ireland and Scotland.⁴³² For example, neither the Welsh, Scottish nor Northern Ireland Commissioner would not be able to investigate the case of an asylum seeking child living in their respective jurisdiction, because matters of immigration and asylum are non-devolved. The *Children's Act*, nevertheless, requires the CCE to take account the views of, and any work undertaken by, the respective Commissioners in the jurisdiction in which the CCE acts in relation to a non-devolved matter.⁴³³

As discussed above,⁴³⁴ the **CCE arguably also holds more of a public-policy-oriented role than the other Commissioners**, promoting and protecting the rights of children in general, rather than in specific cases. Although the other Commissioners also have a remit in relation rights and welfare of children more broadly, the CCE is specifically charged with initiating inquiries into cases of children which raise issues of public policy of relevance to other children, both in England and in relation to

separation: see Relationships Scotland, About Us, available at <https://www.relationships-scotland.org.uk/> (22.03.2021).

⁴³⁰ See Children's Commissioner for England, Report of the Children's Commissioners of the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland to the United Nations – Examination of the Combined Sixth and Seventh Periodic Reports of the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland, op. cit., Introduction.

⁴³¹ See introduction above, and respective parts of section 1. of this country report, above.

⁴³² Children's Act 2004, op. cit., sections 5, 6 and 7.

⁴³³ *Ibid*, respectively, sections 5(3), 6(3) and 7(3).

⁴³⁴ See section 1 of this country report, above.

non-devolved matters in the other UK jurisdictions. It has unique data gathering powers and powers to enter premises to conduct interviews with children and observe standards.⁴³⁵ On the other hand, it is, unlike the other Commissioners, **specifically prohibited from taking up individual cases on behalf of children in England.**⁴³⁶ In a recent Government review, the Department for Education said that the CCE's role in protecting the rights of children generally should not overlap with the existing regulatory powers of other organisations.⁴³⁷

As alluded to above, the Children's Commissioners for Wales, Northern Ireland and – since 2014 – Scotland, have specific powers to examine and assist in cases concerning individual children, and not just those with implications for children more generally. The **NICCY has considerable statutory powers of investigation**, as well as the ability to bring and assist with complaints on behalf of children against relevant authorities in the fields of health, education, social welfare and others.⁴³⁸ The **CCFW also has particularly extensive powers of investigation**, including compelling witnesses to provide evidence, as well as the provision of free advice to children and young people, and financial and other assistance in certain proceedings. On the other hand, the statutory provision preventing the CCFW from participating in legal proceedings,⁴³⁹ means it is **only the CCE which can intervene in court proceedings in the jurisdiction of England and Wales.** However, as the CCE is confined by the *Children's Act 2004* to intervening in cases which have broader public policy implications, it could not act on behalf of the interests of a specific child. This is consistent with the position of the Children's Commissioners in Northern Ireland and Scotland.

Apart from those provisions of the *Children's Act 2004* concerning the duties of the CCE with regard to the rights of children in non-devolved areas, there is **no legal framework governing the relationship between the four Children's Commissioners.** A **Memorandum of Understanding** (signed most recently in 2016) has however been signed by the four offices, along with their Irish counterpart, the *Republic of Ireland Ombudsperson*, to set out some common principles on working together collaboratively, *"to promote and enable shared learning."*⁴⁴⁰ This includes the Commissioners and Ombudsperson meeting on a quarterly basis.

As the UK is the state party to the UNCRC, one area in which the four Commissioners work together on a regular basis is in their **submission of a joint report to the UN Committee on the Rights of the Child**, the most recent being in December 2020.⁴⁴¹ Although the UK ratified the UNCRC in 1991, it has still not been incorporated into domestic legislation, and its role in the work of the respective Children's Commissioners has, historically, been an example of a key area of difference between the four offices. The **mandates of the Commissioners for Wales, Northern Ireland and Scotland are rights-based and use the UNCRC as their framework**, but it was only in 2014 that the statutory remit of the CCE included specific reference to the UNCRC.⁴⁴² **Disparity still exists more broadly at the national**

⁴³⁵ Children's Act 2004, op. cit., sections 2E, 2F and 3.

⁴³⁶ *Ibid*, section 2(5).

⁴³⁷ Department of Education, Tailored Review – Report on the Office of the Children's Commissioner, op. cit., p. 14.

⁴³⁸ See NICCY, Annual Report and Accounts for the year ended 31st March 2020, op. cit., p.14.

⁴³⁹ See section 1.1. of this country report, above.

⁴⁴⁰ See Memorandum of Understanding between the British and Irish Network of Ombudsperson and Children's Commissioners (BINOCC), signed April 2016, available at <https://www.niccy.org/media/2513/binocc-memorandum-of-understanding-2016.docx> (24.02.2021).

⁴⁴¹ See Children's Commissioner for England, Report of the Children's Commissioners of the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland to the United Nations – Examination of the Combined Sixth and Seventh Periodic Reports of the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland, op. cit.

⁴⁴² It now states that the CCE must, in particular, "have regard to the United Nations Convention on the Rights of the Child in considering for the purposes of the primary function what constitute the rights

level, however: there is no legal requirement on government ministers in England and Northern Ireland to have due regard to the UNCRC, nor any notable movement to introduce the UNCRC in domestic law; in Wales, on the other hand, ministers have a due regard duty to the UNCRC under Welsh legislation,⁴⁴³ but there is no due regard duty on public bodies; finally, in Scotland, the Scottish government is in the process of introducing their own legislation to directly incorporate the UNCRC into Scots law – this is set to be brought into force in 2021.⁴⁴⁴

3. Do the mediation offices/services for children's rights provide services in more than one language? Is it mandatory to offer these services in more than a language?

In the absence of a codified constitution, identifying the languages which have official status in the UK rather demands an examination of legislation and practice.⁴⁴⁵ Although English may be described as the de facto official language of the UK,⁴⁴⁶ more recent UK-wide and devolved statutes refer to **Welsh** and **Gaelic**,⁴⁴⁷ while a number of other languages (including Cornish, Ulster Scots and Manx Gaelic) are accorded various levels of recognition.⁴⁴⁸ Among the UK's Children's Commissioners, however, **only the CCFW is under a legal obligation to provide services in another language – Welsh** – alongside English.⁴⁴⁹ For the sake of completeness, brief mention is also made below of the CYPCS, who may in future, be required to also offer services in Gaelic.

Even prior to devolution in Wales in 1999 and the creation of the Welsh Assembly, UK legislation - *Welsh Language Act 1993* (WLA 1993) - placed requirements on designated public bodies in Wales to provide their services in Welsh. It established the Welsh Language Board and provided that certain public bodies should give effect to the principle that the Welsh and English languages should be treated

and interests of children (generally or so far as relating to a particular matter).” Children’s Act 2004, section 2A(1).

⁴⁴³ See the Rights of Children and Young Persons (Wales) Measure 2011, available at <https://www.legislation.gov.uk/mwa/2011/2/contents> (01.03.2021).

⁴⁴⁴ *Ibid*, pp. 2-3.

⁴⁴⁵ Daithí Mac Síthigh, Official status of languages in the UK and Ireland, 2018, *Common Law World Review*, 2018, Volume 47(1), pp. 77-102, at p. 77.

⁴⁴⁶ R. Dunbar, Diversity in addressing diversity: Canadian and British legislative approaches to linguistic minorities and their international legal context, in: C. Williams C (ed.) *Language and Governance*, 2007, Cardiff, University of Wales Press, pp.104-158, at p. 112.

⁴⁴⁷ Note the Welsh Language Act 1993 (which puts the Welsh language on equal footing with English in Wales), available at <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/1993/38/contents> (01.03.2021) and the Gaelic Language (Scotland) Act 2005 (giving formal recognition to the Scottish Gaelic language), available at <https://www.legislation.gov.uk/asp/2005/7/contents> (01.03.2021). These are referred to in more detail below.

⁴⁴⁸ Daithí Mac Síthigh, Official status of languages in the UK and Ireland, op. cit., p. 77.

⁴⁴⁹ It may be noted that proposed legislation in Northern Ireland, namely the Irish Language Act, which would secure access to public services in the Irish language in Northern Ireland, is resisted by the Unionist parties, and has not been brought into force. Instead, more recent proposals providing for official recognition of both Irish and Ulster-Scots languages in Northern Ireland have formed part of the agreement which restored power-sharing to the devolved Northern Ireland executive in early 2020. This is not understood to have placed any obligations on the NICCY: see Institute for Government, Northern Ireland – restoration of the power sharing executive, Updated July 1st 2020, available at <https://www.instituteforgovernment.org.uk/explainers/northern-ireland-restoration-power-sharing-executive> (01.03.2021).

equally in the conduct of public business in Wales.⁴⁵⁰ The WLA 1993 requires **bodies which provide services to the public in Wales** and who have received a notice from the Welsh Language Board to **prepare a Welsh language scheme** setting out the steps the body will take in relation to the use of Welsh while providing those services. Although much of the WLA 1993 remains in force, many of its requirements have been amended and strengthened by Welsh legislation, the **Welsh Language (Wales) Measure 2011 (the “WLWM 2011”)**.⁴⁵¹ A new post of Welsh Language Commissioner (“WLC”) was created under the WLWM 2011, replacing the role of the now abolished Welsh Language Board in respect of the schemes, and with powers of investigation and enforcement of breach of standards. Where a body has a Welsh Language Scheme under the WLA 1993 in place, it must continue to comply with the scheme until the date it is required to comply with the standards specified in a compliance notice issued by the WLC.

The **Welsh language scheme of the CCFW** was approved by the Welsh Language Board on 11th September 2006.⁴⁵² According to the 2018-2019 Annual Report of the CCFW, a set of Welsh language standards were imposed on the office of the CCFW by the WLC in 2016. The same Annual Report states that among the other steps it has taken to comply with Welsh language standards, it continues:

*“to offer [its] services through the medium of Welsh or English, according to the choice of those accessing [its] services, including all written materials, webinars, ambassador days and all other engagement with children, casework service and reception.”*⁴⁵³

The **WLWM 2011 provides for standards to be enforced by the WLC**. Where a public body is found to have failed to comply with one or more standards and any subsequent remedial action, the WLC may **apply to a civil court for an order** to require the body to comply with the relevant action or decision.⁴⁵⁴ The WLC also has powers under the WLWM to **publicise the body’s failure to comply** with the relevant requirement and to publish the investigation report.⁴⁵⁵ Ultimately, the WLC may impose a **civil penalty, not exceeding £5,000**, on the offending organisation.⁴⁵⁶

In Scotland, the Gaelic Language (Scotland) Act 2005⁴⁵⁷ was passed with the aim of securing the status of the Gaelic language as an official language of Scotland. Like in Wales, one of the key features of the Act is the provision enabling Bòrd na Gàidhlig (the Scottish Government’s Gaelic development body) to require certain public bodies to prepare Gaelic language plans.⁴⁵⁸ The **requirement for a public body to prepare a Gaelic Language Plan** is initiated by Bòrd na Gàidhlig issuing a formal notice to that effect under section 3 of the 2005 Act. The CYPCS has not yet been issued with a formal notice and is

⁴⁵⁰ See LawWales, Welsh Language Act 1993, available at <https://law.gov.wales/culture/welsh-language/welsh-language-act-1993/?lang=en#/culture/welsh-language/welsh-language-act-1993/?tab=overview&lang=en> (01.03.2021).

⁴⁵¹ Welsh Language (Wales) Measure 2011, available at <https://www.legislation.gov.uk/mwa/2011/1/contents/enacted> (02.03.2021).

⁴⁵² See Children’s Commissioner for Wales, Welsh Language Scheme, 11th September 2006, available at https://www.childcomwales.org.uk/wp-content/uploads/2016/04/Welsh-Language-Policy_FINAL-ENG.pdf (01.03.2021).

⁴⁵³ Children’s Commissioner for Wales, Annual Report and Accounts 2018-2019, available at <https://www.childcomwales.org.uk/wp-content/uploads/2019/10/Annual-Report-2018-19.pdf> (02.03.2021).

⁴⁵⁴ Welsh Language (Wales) Measure 2011, op. cit., Part 5, sections 88-90.

⁴⁵⁵ *Ibid*, sections 81 and 82.

⁴⁵⁶ *Ibid*, section 83.

⁴⁵⁷ Gaelic Language (Scotland) Act 2005, available at <https://www.legislation.gov.uk/asp/2005/7> (03.03.2021).

⁴⁵⁸ See Bòrd na Gàidhlig, Gaelic Language (Scotland) Act 2005, available at <https://www.gaidhlig.scot/bord/about-us-gaelic-language-scotland-act-2005/> (03.03.2021).

therefore **not under any legal obligation to provide its services in Gaelic.**⁴⁵⁹ It does, however, offer a number of resources on its website in Gaelic, including a translation of the full text of the UNCRC.⁴⁶⁰

IV. CONCLUSIONS

1. In the six jurisdictions examined in this legal opinion – Belgium, Canada, France, Germany, Spain, and the United Kingdom – we find offices dedicated to protecting children’s rights. These entities are generally considered to be independent but with significant variations in the level of independence across countries. In most of the countries examined, the relation of these entities with the judiciary is limited. These entities have no formal rules that require them to coordinate, acting independently of each other both at the federal and state level.
2. Very few of these entities provide mediation services exclusively for children’s rights. Only Belgium has institutions that offer mediation services solely dedicated to children for both the French and the Flemish Community, and just one of these entities is wholly devoted to that purpose. In most cases for the institutions examined in this legal opinion, mediation services for children’s rights are one of many other legal tasks that these entities provide. On occasion, these mediation services are also offered by tribunals and private actors. In several cases, these entities have reported no concrete mediation activities, even though they have the legal authority to carry out these services.
3. Belgium, Canada, Spain, and the United Kingdom provide their services in more than one official language, and on occasion, make available services of translation or interpretation.

INSTITUT SUISSE DE DROIT COMPARE



Rodrigo Polanco Lazo
*Conseiller juridique, ordres juridiques
des pays de langues espagnole et portugaise*



PD Dr. Krista Nadakavukaren Schefer
Vice-directrice

Belgium:

Anne-Grace Kleczewski, Legal Adviser, Benelux Jurisdictions

Canada:

Lily Chapnik, External Adviser for Canadian Law

France

Carole Viennet, Legal Adviser, French-speaking jurisdictions

Germany

Johanna Fournier, Legal Adviser, German-speaking jurisdictions

Spain

Dr. Rodrigo Polanco Lazo, Legal Adviser, Spanish and Portuguese speaking jurisdictions

⁴⁵⁹ According to email of 3rd March 2021 from Ezmie McCutcheon, Head of Communications, CYPCS, to John Curran of ISDC.

⁴⁶⁰ CYPCS, Languages, available at <https://cypcs.org.uk/languages/> (03.03.2021).