

**EUROPEAN COMMITTEE OF SOCIAL RIGHTS
COMITE EUROPEEN DES DROITS SOCIAUX**



16 septembre 2004

**Réclamation collective n° 20/2003
Organisation mondiale contre la Torture (OMCT)
c. Portugal**

Pièce n° 6

RENSEIGNEMENTS COMPLÉMENTAIRES DU GOUVERNEMENT PORTUGAIS SUR LE BIEN-FONDÉ

enregistrées au Secrétariat le 3 septembre 2004

(TRADUCTION)

Agentes portuguesas junto do Comité Europeu dos Direitos Sociais
Portuguese agents before the European Committee of Social Rights
Agents portugaises devant le Comité Européen des Droits Sociaux

Explications complémentaires présentées par le Gouvernement portugais à la suite de la décision de déclarer recevable la réclamation n° 20/2003 introduite par l'Organisation mondiale contre la Torture (OMCT)

Les agents du Gouvernement portugais souhaitent saisir l'occasion qui leur est donnée de soumettre au Comité européen des Droits sociaux de nouveaux éléments sur la situation du Portugal en ce qui concerne le problème de la violence, et plus précisément de la violence physique et des châtiments corporels infligés aux enfants. Les agents du Gouvernement ont déjà longuement exposé au Comité la législation en vigueur au Portugal en matière de protection des enfants contre les différentes formes de châtiments corporels, législation qui les interdit toutes. Ils ont également fourni des exemples d'application de ces dispositions légales par les tribunaux portugais, dont il ressort que ceux-ci considèrent les châtiments corporels à l'encontre des enfants, y compris les corrections physiques (gifles et fessées), comme une infraction pénale.

L'OMCT fait aussi valoir qu'il y aurait au Portugal un décalage considérable entre le texte de la loi et la pratique, et affirme que le Gouvernement portugais n'a jamais lancé de campagne de sensibilisation contre les châtiments corporels infligés aux enfants.

Nous tenons ici à énumérer quelques-unes des mesures que le Gouvernement portugais a adoptées en vue de mettre un terme à toutes les formes de violence contre les enfants, qui montrent clairement l'importance et la priorité qu'il accorde à ces questions.

Agentes portuguesas junto do Comité Europeu dos Direitos Sociais
Portuguese agents before the European Committee of Social Rights
Agents portugaises devant le Comité Européen des Droits Sociaux

1. A titre, tout d'abord, d'observation liminaire concernant les explications complémentaires communiquées par l'OMCT le 30 avril 2004, le Gouvernement portugais regrette que l'OMCT ait choisi de suivre une approche sociologique reposant sur une seule et unique enquête qui traduit des convictions personnelles sur lesquelles le Gouvernement n'a, en démocratie, aucune prise. Toute analyse purement sociologique risque fort d'établir hâtivement un lien entre le rôle de l'Etat et le temps mis par l'opinion pour prendre conscience du problème. Se ranger à une telle analyse témoigne du peu de cas qui est fait de l'argument juridique ainsi que de la subjectivité des critères d'interprétation invoqués par l'OMCT, qui, en l'état, ne figurent pas dans notre système juridique. S'agissant des corrections physiques (*smacking*) (pour reprendre les termes utilisés dans la version portugaise de l'enquête (*estalada/palmada*), qui représentent les agressions physiques plus modérées, on peut légitimement se demander si une enquête similaire menée dans des pays dotés d'une législation apparemment plus explicite n'aurait pas donné des résultats proportionnellement surprenants. Nous ne pensons pas dès lors qu'une enquête comme celle-ci puisse être systématiquement utilisée comme preuve du manque de volonté du Gouvernement portugais.

2. Au Portugal, il a fallu attendre les années 80 pour que l'on commence à s'interroger sur l'attention particulière à accorder aux enfants victimes de mauvais traitements, de sévices sexuels, d'abandon ou de négligence. Le Centre d'études judiciaires (école nationale de la magistrature) et l'Institut d'aide à l'enfance (ONG portugaise spécialisée dans les droits de l'enfant) ont joué un rôle important dans les discussions concernant les droits des enfants maltraités dans leur foyer et la définition des intérêts supérieurs de l'enfant.

Il est exact que, naguère, l'autorité parentale était couramment considérée au Portugal comme quasi absolue; des atteintes graves à l'intégrité physique demeuraient impunies, car on estimait qu'elles relevaient du droit absolu des parents, dans la sphère privée de la famille, de punir leurs enfants comme bon leur semble. Les

Agentes portuguesas junto do Comité Europeu dos Direitos Sociais
Portuguese agents under the European Committee of Social Rights
Agents portugais devant le Comité Européen des Droits Sociaux

citoyens ayant de plus en plus conscience de leurs droits, et des droits de l'homme en particulier, l'idée s'est répandue que l'Etat pouvait légitimement intervenir, par le biais des tribunaux, dans la sphère familiale pour garantir la santé (terme qui recouvrait à la fois la santé physique et la santé psychologique), la sécurité et le bien-être de l'enfant lorsqu'il était établi que ce dernier était en danger et que ses droits avaient été effectivement bafoués.

Depuis la révision du code pénal et depuis que les mauvais traitements à enfant sont considérés comme un délit, les médias y ont consacré plusieurs programmes destinés au grand public.

2.1. C'est pour apporter une réponse aux problèmes qu'engendrent les pratiques de maltraitance en milieu familial qu'est né le « projet de soutien familial et infantile » (PAFAC), qui offre aux familles et aux enfants une aide thérapeutique - sur le plan médical, psychologique et pédagogique. Ce projet a vu le jour en 1992 et s'efforce en priorité de:

- détecter les situations où des enfants sont maltraités ;
- diagnostiquer les dysfonctionnements familiaux qui provoquent ces mauvais traitements;
- prendre les mesures nécessaires pour mettre un terme à cette situation à risque.

Le projet vise les enfants qui ont subi des violences physiques et/ou psychologiques et qui ont reçu des soins médicaux dans des centres sanitaires ou des hôpitaux. Dans chaque hôpital central a été mis en place une cellule rattaché à ce projet, composée d'un pédiatre, d'un psychologue, d'un infirmier, d'un travailleur social et d'un juriste. Dans un deuxième temps, le projet sera étendu aux hôpitaux de district. Différents ministères (Santé, Sécurité sociale et Justice) sont impliqués dans la mise en oeuvre du projet.

Agentes portuguesas junto do Comité Europeu dos Direitos Sociais
Portuguese agents before the European Committee of Social Rights
Agents portugaises devant le Comité Européen des Droits Sociaux

2.2. Autre institution publique qui s'efforce également de permettre aux enfants victimes de violences ou de négligences de recouvrer physiquement et psychologiquement la santé et de se réintégrer socialement : le Bureau du Médiateur.

Le Médiateur, qui est démocratiquement élu à la majorité des deux tiers du Parlement, est une personne indépendante dans l'exercice de ses fonctions, qui est habilitée à contrôler les activités de l'Administration et à recommander aux pouvoirs publics certaines lignes de conduite afin de lutter contre l'illégalité et l'injustice, et qui est compétent pour surveiller l'application de tous les textes de loi existants, y compris la Convention relative aux droits de l'enfant et ses principes.

Le Bureau du Provedor de Justiça (Médiateur) est un organe indépendant qui s'emploie à défendre les droits et intérêts légitimes des citoyens par des méthodes informelles garantissant la légalité et la justice de l'administration. En ce qu'il œuvre ainsi pour la protection des droits de l'homme, le travail du Médiateur se reflète naturellement dans l'application des droits reconnus par les instruments internationaux, qui se retrouvent eux-mêmes dans le texte de la Constitution.

Au regard des statuts qui régissent les services du Médiateur, ceux-ci peuvent être saisis, oralement ou par écrit, de plaintes introduites par des citoyens concernant des actes ou omissions des autorités publiques. Le Médiateur instruit ces plaintes et adresse aux instances compétentes les recommandations nécessaires pour empêcher ou réparer les injustices. Le Médiateur doit en outre:

- a) indiquer comment remédier à la situation face à des actes illégaux ou injustes, ou comment améliorer les services de l'administration ;
- b) attirer l'attention sur les imperfections de la législation et demander un examen de la légalité ou de la constitutionnalité de toute disposition, quelle qu'elle soit;
- c) donner son avis sur toutes les questions qui lui sont soumises par l'Assemblée de la République;

Agentes portuguesas junto do Comité Europeu dos Direitos Sociais
Portuguese agents under the European Committee of Social Rights
Agents portugais devant le Comité Européen des Droits Sociaux

d) veiller à ce que des informations soient diffusées sur les droits fondamentaux et les libertés fondamentales, sur leur contenu et leur valeur, ainsi que sur les objectifs de son action.

Sur ce dernier point, des informations destinées au public sont fréquemment relayées par voie de presse ou par les chaînes de radio et de télévision.

Dans l'exercice de ses fonctions, le Médiateur peut:

a) effectuer des visites d'inspection dans tout secteur de l'administration, examiner des documents, entendre les organes et agents de l'administration, et solliciter toutes les informations qu'il juge nécessaires ;

b) mener toutes enquêtes qu'il estime appropriées en recourant à toute procédure permettant de rechercher la vérité, dans les limites des droits et intérêts légitimes des citoyens en la matière. Il a ainsi enquêté sur des actes de torture commis par certains policiers et gardiens de prison, dont les médias et l'opinion s'étaient largement fait l'écho et qui avaient conduit à l'adoption de diverses mesures par les pouvoirs publics ;

c) rechercher, en coopération avec les organes et ministères compétents, les solutions les plus appropriées pour défendre les intérêts légitimes des citoyens et trouver les meilleurs moyens d'améliorer les services administratifs.

Le Médiateur peut ordonner la publication de communiqués ou bulletins d'information faisant état de ses conclusions, le cas échéant par l'intermédiaire des médias. Il remet par ailleurs à l'Assemblée de la République un rapport annuel d'activités, qui paraît au Journal officiel de l'Assemblée. Ce rapport contient des statistiques sur le nombre et la nature des plaintes déposées, sur les cas d'inconstitutionnalité dont il a été saisi, ainsi que sur les éventuelles recommandations qu'il a formulées.

Agentes portuguesas junto do Comité Europeu dos Direitos Sociais
Portuguese agents before the European Committee of Social Rights
Agents portuguesas devant le Comité Européen des Droits Sociaux

Preuve de l'attention particulière que le Médiateur consacre aux enfants, à la défense de leurs droits et à leur écoute, ses services ont ouvert en 1992 une ligne téléphonique directe – « Messages d'enfants » –, ayant vocation à recevoir des plaintes concernant des enfants en situation de danger ou de risque.

2.3. Troisièmement, en 1998 a été créée la Commission nationale pour la protection des enfants et adolescents à risque, qui a été chargée de planifier l'intervention de l'Etat et de coordonner, suivre et évaluer l'action des pouvoirs publics et de la collectivité pour tout ce qui touche à la protection des enfants et adolescents à risque.

Cette Commission est placée sous la tutelle des Ministres de la Justice et de la Sécurité sociale. Elle se compose notamment de représentants de la présidence du Conseil des Ministres, des ministères de la Justice, du Travail et de la Solidarité, de l'Education, et de la Santé, du Procureur général, des services du Médiateur et du Secrétariat d'Etat à la Jeunesse.

Dans le cadre de la protection des enfants à risque, le législateur a indiqué quels principes doivent guider l'action de la Commission :

- intérêt de l'enfant;
- droit à la vie privée ;
- intervention préventive, minimale, proportionnée et en temps voulu ;
- primauté de la famille ;
- obligation d'établir un rapport, ce qui suppose obligatoirement l'audition et la participation de l'enfant;
- subsidiarité de l'intervention (les tribunaux ne doivent intervenir qu'en dernier ressort).

Agentes portuguesas junto do Comité Europeu dos Direitos Sociais
Portuguese agents under the European Committee of Social Rights
Agents portugais devant le Comité Européen des Droits Sociaux

La Commission est tenue d'intervenir lorsque les parents, le représentant légal de l'enfant ou la personne à qui il est confié constituent un risque pour la sécurité, la santé, la formation, l'éducation ou le développement de l'enfant, ou lorsqu'ils ne font rien pour éliminer de tels risques.

2.4. Une ONG portugaise, l'Institut d'aide à l'enfance, a elle aussi mis en place, en 1988, un service d'appel téléphonique baptisé « SOS Enfants ». Ce service fait un travail remarquable en matière de prévention, de soutien, d'information, de conseils et de prise en charge de situations de violences commises sur des enfants. Il convient également de souligner ici les efforts déployés dans ce domaine par l'Association portugaise d'aide aux victimes et par l'Association portugaise pour le droit de l'enfant et de la famille. Le service d'accueil téléphonique "SOS Enfants" s'appuie sur une équipe technique réunissant des psychologues, des travailleurs sociaux, des éducateurs et des juristes, qui écoutent les enfants et leur parlent.

3. Enfin, pour en revenir à l'argumentation de l'OMCT, le point déterminant du document soumis le 30 avril 2004 était que : « [13] (...) Ce qu'ont fait d'autres Etats membres et qui a le mérite d'avoir garanti l'absence dans leur code pénal de toute défense ou justification des châtiments corporels, c'est d'ajouter dans le code de la famille ou le code civil une interdiction expresse, et de s'en servir comme point d'appui pour susciter une prise de conscience et favoriser l'éducation du public et des parents. » Nous avons pourtant largement démontré que la responsabilité pénale des adultes qui infligent des châtiments corporels aux enfants n'est en rien exclue d'un autre instrument normatif du système juridique portugais, à savoir le code civil. Dès lors, et dans la logique que nous avons toujours suivie, il n'y a juridiquement aucun intérêt particulier ni aucune urgence à interdire expressément dans le code civil les châtiments corporels infligés aux enfants.

Agentes portuguesas junto do Comité Europeu dos Direitos Sociais
Portuguese agents before the European Committee of Social Rights
Agents portugaises devant le Comité Européen des Droits Sociaux

En conclusion, aucun argument nouveau ne conduit à penser qu'il conviendrait de modifier en quoi que ce soit la législation portugaise pour garantir totalement la protection des enfants. La pratique des tribunaux, conjuguée à une prise de conscience « silencieuse » mais progressive de l'opinion publique, assure une protection effective des enfants sur le plan formel – pour autant que l'on s'en tienne à une bonne interprétation de la législation - et, lentement mais sûrement, sur le plan sociologique - puisque cela suppose une sensibilisation progressive des parents.

Le Gouvernement portugais espère par conséquent que le Comité européen des Droits sociaux admettra ce qui suit.

- a) Le Portugal ne fait pas partie des pays dont la législation contient encore des moyens particuliers de justifier ou défendre les parents et certaines autres personnes en charge d'un enfant qui se montrent violents envers lui et usent de cette violence comme d'une forme de « discipline » ou de punition, comme l'OMCT semble en être convaincue.
- b) Ainsi qu'il a été dit précédemment, "le fait que le code pénal portugais non seulement contienne une disposition générale relative aux châtiments corporels mais aussi aggrave expressément ces infractions lorsqu'elles se produisent entre enfants et parents, montre à l'évidence que, même *de lege lata*, les enfants sont parfaitement protégés par le système juridique portugais contre toute forme de châtiment corporel ».
- c) Chaque pays a son propre système juridique qui contient, d'une certaine façon, l'interprétation jurisprudentielle actualisée du droit. Il ne faut pas qu'un pays modifie sa législation dans le seul but d'assurer une conformité largement affichée (mais pas nécessairement plus efficace) à la Charte sociale européenne révisée. Au regard de notre système - de notre « langage » juridique -, le Portugal a pris, sur le plan légal, les mesures appropriées pour protéger les enfants en interdisant expressément tout comportement violent à l'encontre de toute personne, y compris les enfants.

Agentes portuguesas junto do Comité Europeu dos Direitos Sociais
Portuguese agents under the European Committee of Social Rights
Agents portugais devant le Comité Européen des Droits Sociaux

- d) Rien de prouve l'existence d'un lien entre les résultats de l'enquête de l'Institut MORI et un prétendu manque d'intérêt du Gouvernement face à ce problème.
- e) Même si des mesures de sensibilisation extraordinaires sont prises pour éviter que les parents ne corrigent physiquement leurs enfants, ces pratiques ne cesseront pas immédiatement : il faut un certain temps pour rapprocher la prise de conscience sociale et l'approche juridique.
- f) Le Gouvernement portugais a arrêté et mis en oeuvre différentes mesures afin de protéger les enfants contre toute forme de violence, y compris les châtements corporels, ce qui témoigne de son intérêt pour cette question et de sa volonté d'éliminer la violence infligée aux enfants.

Lisbonne, le 3 septembre 2004

Catarina ALBUQUERQUE
DURO

Pedro

Agents du Gouvernement portugais