

EUROPEAN COMMITTEE OF SOCIAL RIGHTS
COMITE EUROPEEN DES DROITS SOCIAUX



8 juin 2006

Pièce n° 1

Organisation Mondiale Contre la Torture (OMCT)
v. Portugal
Réclamation collective n°34/2006

RECLAMATION

Enregistrée au Secrétariat le 31 mai 2006

M. Régis Brillat
Secrétaire exécutif
Secrétariat de la Charte sociale européenne
Direction générale des Droits de l'Homme –
DG II
Conseil de l'Europe
F-67705 Strasbourg Cedex
FRANCE

Genève, le 31 mai 2006

Cher Monsieur Brillat,

Vous trouverez ci-joint une nouvelle réclamation collective présentée par l'Organisation mondiale contre la torture (OMCT) en vertu du Protocole additionnel à la Charte sociale européenne de 1995 contre le Portugal, concernant le respect par ce pays de l'article 17 de la Charte sociale révisée. Figurent également ci-après les annexes requises.

Je vous remercie de faire parvenir toute communication concernant ce dossier à l'OMCT, à l'adresse suivante :

Organisation Mondiale Contre la Torture (OMCT)
8, rue du Vieux-Billard
Case postale 21
1211 Genève 8
Suisse
Tél: + 41 22 809 49 39
Fax: +41 22 809 49 29
Email: ct@omct.org / es@omct.org

Je vous prie d'agréer, Monsieur, l'assurance de ma considération distinguée.

Eric Sottas
Directeur de l'OMCT

Réclamation collective contre le Portugal
présentée par
l'Organisation mondiale contre la torture (OMCT)
en vertu du Protocole additionnel de 1995

Respect par l'OMCT (Organisation mondiale contre la torture) des conditions du Protocole additionnel

Respect de l'article 1(b) du Protocole additionnel de 1995 :

L'OMCT est une organisation internationale non gouvernementale ; elle jouit du statut consultatif auprès du Conseil de l'Europe. Elle a été inscrite sur la liste, établie par le Comité gouvernemental, des organisations internationales non gouvernementales admises à présenter une réclamation collective.

Respect de l'article 3 du Protocole additionnel de 1995 :

Le fait que l'OMCT soit habilitée à présenter des réclamations collectives au titre de la Charte sociale a été reconnu dans le cadre des réclamations collectives n^{os} 17/2003 à 21/2003, notamment aussi lors de la réclamation n^o 20/2003 dirigée contre le Portugal. Les explications données précédemment quant à la compétence de l'OMCT sont reproduites ci-après.

Conformément à l'article 2 de son Statut, l'OMCT a pour but de « *contribuer à la lutte contre la torture, les exécutions sommaires, les disparitions, la mise en détention arbitraire, l'internement psychiatrique à des fins politiques et tout autre traitement cruel, inhumain ou dégradant* » (Statut de l'OMCT, Genève, décembre 2001, article 2, p. 2).

Dix ans après la décision prise en 1991 par son Assemblée générale de mettre en place un programme spécial en faveur des enfants, l'OMCT, conjointement avec la Ligue de Mannerheim pour la protection de l'enfance (Finlande), et sous les auspices du Haut Commissariat des Nations Unies aux Droits de l'Homme, a tenu à Tampere (Finlande), du 27 au 30 novembre 2001, une conférence internationale sur les enfants, la torture et les autres formes de violence qui a rassemblé 183 participants de 73 pays. À l'issue des trois jours de discussions, la Conférence a adopté à l'unanimité la Déclaration de Tampere, qui préconise l'établissement de nouveaux mécanismes internationaux dans la lutte pour l'éradication de la violence contre les enfants. Selon la déclaration, « *la violence contre les enfants, garçons et filles, englobe toutes les formes de violence physique ou mentale, les blessures ou les abus, la négligence ou le traitement négligent, y compris, entre autres, les abus sexuels, les pratiques traditionnelles préjudiciables, la traite, l'exploitation, les brimades à l'école et les châtiments corporels* ».

La déclaration recommande en outre aux Etats « *de réviser, adopter et amender autant que nécessaire toutes les lois qui visent à empêcher et interdire la torture et toutes les formes de violence contre les enfants* » (*Children, torture and other forms of violence – Facing the Facts, Forging the Future*, rapport de la conférence, Déclaration de Tampere rec. 11, OMCT, 2002, Genève, p. 13).

Aux fins de prévention et de réadaptation, l'OMCT publie à intervalles réguliers des documents relatifs à la pratique des châtiments corporels sur les enfants, dans le contexte de ses appels urgents et des rapports qu'elle présente au Comité des Nations Unies sur les droits de l'enfant (pour informer le Comité avant qu'il n'examine les rapports des États sur l'application de la Convention relative aux droits de l'enfant). Ces rapports contiennent toujours une analyse du cadre juridique, ainsi que de la pratique de la torture et des autres traitements ou châtiments cruels, inhumains ou dégradants, y compris les châtiments corporels. En 2001-2002, en partenariat avec les ONG locales et les membres de son réseau, l'OMCT a publié dix-huit rapports parallèles, qu'elle a présentés au Comité des Nations Unies sur les droits de l'enfant ; ils portaient respectivement sur la situation des droits de l'enfant dans les pays suivants : Ethiopie, Egypte, République démocratique du Congo, Turquie, Guatemala, Paraguay, Cameroun, Kenya, Bahreïn, Espagne, Suisse, Tunisie, Argentine, Soudan, Ukraine, Italie, République tchèque, Haïti.

En outre, l'OMCT publie à intervalles réguliers des déclarations spécifiques au sujet des châtiments corporels. Le 28 septembre 2001, à la réunion du Comité sur la Journée des droits de l'enfant consacrée à une discussion générale sur la violence contre les enfants au sein de la famille et à l'école, l'OMCT a présenté un rapport contenant une analyse et des recommandations relatives à la violence physique en famille, y compris les châtiments corporels.

Respect de l'article 20 du règlement, qui a trait au système de réclamations collectives :

La réclamation est signée d'Eric Sottas, Directeur de l'OMCT. Selon l'article 20/3 du Statut de l'OMCT, « Le Directeur est habilité à prendre, dans le cadre du budget approuvé, toutes les mesures nécessaires à l'exécution des programmes définis par l'Assemblée générale, le Conseil, et son Bureau » (Statut de l'OMCT, article 20, p. 8).

Applicabilité au Portugal de la Charte sociale européenne de 1961 et de son Protocole additionnel de 1995 prévoyant un système de réclamations collectives

Le Portugal a signé la Charte sociale européenne de 1961 le 1^{er} juin 1982 et déposé son instrument de ratification le 30 septembre 1991 ; la Charte est entrée en vigueur au Portugal le 30 octobre 1991. Le Portugal a signé la Charte sociale révisée le 3 mai 1996, l'a ratifiée le 30 mai 2002 et ce texte est entré en vigueur le 1^{er} juillet 2002. Le Portugal a signé le Protocole additionnel à la Charte sociale européenne prévoyant un système de réclamations collectives le 9 novembre 1995 et l'a ratifié le 20 mars 1998. Le Protocole est entré en vigueur le 1^{er} juillet 1998.

Applicabilité au Portugal des Articles 7 et 17 de la Charte sociale révisée de 1996

Il ressort de la déclaration contenue dans l'instrument de ratification de la Charte sociale révisée que le Portugal se considère lié par les articles 7 et 17.

Ces articles sont ainsi rédigés (Charte révisée) :

Article 7 : Droit des enfants et des adolescents à la protection

« En vue d'assurer l'exercice effectif du droit des enfants et des adolescents à la protection, les Parties s'engagent :

...

10) à assurer une protection spéciale contre les dangers physiques et moraux auxquels les enfants et les adolescents sont exposés, et notamment contre ceux qui résultent d'une façon directe ou indirecte de leur travail. »

Article 17 : Droit des enfants et des jeunes à la protection sociale, juridique et économique

« En vue d'assurer aux enfants et aux adolescents l'exercice effectif du droit de grandir dans un milieu favorable à l'épanouissement de leur personnalité et au développement de leurs aptitudes physiques et mentales, les Parties s'engagent à prendre, soit directement, soit en coopération avec les organisations publiques ou privées, toutes les mesures nécessaires et appropriées tendant:

...

1b à protéger les enfants et les adolescents contre la négligence, la violence ou l'exploitation;

...

Observations et conclusions du Comité européen des droits sociaux

Dans notre réclamation collective n° 20/2003, nous avons repris en détail les observations et conclusions formulées à ce sujet par le CEDS, notamment dans ses observations générales de l'Introduction aux Conclusions XV – 2, Tome 1 (2001), où il déclare que « ... *le Comité considère que l'article 17 exige une interdiction en droit de toute forme de violence à l'encontre des enfants, que ce soit à l'école ou dans d'autres institutions, à leur foyer ou ailleurs. Il considère en outre que toute forme de châtimeut ou traitement dégradant infligés à des enfants doit être interdit en droit et que cette interdiction doit être assortie de sanctions pénales ou civiles adéquates.* »

Plus récemment, dans ses décisions concernant les réclamations collectives n^{os} 17/2003, 18/2003 et 21/2003, le Comité a souligné que : « *La jurisprudence du Comité vise à assurer que l'interdiction de toute forme de violence ait une base législative. L'interdiction doit concerner toutes les formes de violence quels que soient le lieu et l'identité de leur auteur. De plus, les sanctions prévues doivent être suffisantes, dissuasives et proportionnées* » (par. 32, n° 17/2003 contre la Grèce, par. 64, n° 18/2003 contre l'Irlande, par. 39, n° 21/2003 contre la Belgique).

Obligations du Portugal découlant d'autres instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme

Le Portugal a également ratifié la Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant en 1990.

Nous relevons qu'en 1995, lors de l'examen du rapport initial du Portugal en application de la Convention relative aux droits de l'enfant par le Comité des droits de l'enfant, le Comité avait déclaré dans ses observations finales :

« Le Comité s'alarme de l'insuffisance des mesures prises pour prévenir et combattre les sévices et châtimeuts corporels, en particulier au sein de la famille.

« Le Comité recommande que les autorités prennent les mesures nécessaires, y compris en mettant en oeuvre une politique d'envergure nationale, en vue de prévenir les sévices et châtimeuts corporels infligés aux enfants, y compris au sein de la famille » (27 novembre 1995, CRC/C/15/Add. 45, paragraphes 15 et 23).

Lors de l'examen du deuxième rapport du Portugal en application de la Convention relative aux droits de l'enfant en 2001, le Comité a conclu :

« À la lumière de ses observations finales de 1995, le Comité juge préoccupant que les châtimeuts corporels continuent d'être infligés aux enfants dans le cadre familial, qu'il n'existe pas de loi interdisant ce type de châtimeut et que les mesures adoptées pour en prévenir l'utilisation soient insuffisantes. »

« Le Comité recommande à l'Etat partie :

- a) d'adopter une loi interdisant les châtiments corporels dans la famille et dans tout autre contexte auquel la législation existante ne s'applique pas ;
- b) de mettre en place des mécanismes afin de mettre fin à la pratique des châtiments corporels, notamment des campagnes d'information destinées aux parents, aux enseignants et aux enfants ;
- c) de promouvoir, comme solution de remplacement, des moyens de discipline positifs, participatifs et non violents dans tous les secteurs de la société;
- d) de mettre au point des systèmes obligeant les professionnels qui s'occupent d'enfants à signaler la pratique des châtiments corporels dans la famille lorsqu'ils les repèrent ... »

(12 octobre 2001, CRC/C/15/Add. 162, paragraphes 26 et 27).

Le Portugal a aussi ratifié le Pacte international sur les droits civils et politiques en 1978. Le Pacte précise (article 26) que « *Toutes les personnes sont égales devant la loi et ont droit sans discrimination à une égale protection de la loi...* ».

Dans son article 24, le Pacte stipule également que tout enfant « *a droit, de la part de sa famille, de la société et de l'Etat, aux mesures de protection qu'exige sa situation de mineur* ».

Loi régissant au Portugal les châtiments corporels infligés aux enfants

Le 5 avril 2006, la plus haute juridiction portugaise – la Cour suprême - a rendu son arrêt (joint en annexe, accompagné d'une traduction non officielle en anglais) dans une affaire portant sur des actes de cruauté et de maltraitance infligés à des enfants dans une institution. Cet arrêt indique dans sa partie récapitulative, sans la moindre réserve, que (traduction non officielle) « *Les corrections modérées qu'une personne habilitée à le faire administre à un mineur dans un but exclusivement éducatif et adapté à la situation ne sont pas illégales* ».

Dans un autre passage, l'arrêt laisse entendre que les châtiments corporels sont non seulement licites, mais aussi nécessaires: « *A quel bon parent n'arrive-t-il pas d'administrer une ou deux fessées à un enfant qui refuse d'aller à l'école? De gifler un enfant qui pointe un couteau sur lui? Ou de punir un enfant en l'envoyant dans sa chambre s'il ne veut pas manger?*

Dans les deux premiers cas, l'inaction de celui ou celle qui a légalement autorité sur l'enfant ou en est légalement responsable constituerait même une négligence coupable sur le plan éducatif. Nombreux sont les enfants qui, de temps à autre, refusent d'aller à l'école. L'obligation scolaire doit, de par l'importance capitale qu'elle revêt, être fermement imposée. Il va de soi que si l'aversion de l'école se manifeste de façon répétée, il serait souhaitable d'en connaître les raisons et de prendre au besoin l'avis de professionnels. Mais lorsque cela se produit une ou deux fois, la fessée (toujours administrée avec modération) fait partie des méthodes éducatives.

De même, le fait de pointer un couteau, qui plus est sur la personne qui élève l'enfant, justifie, dans le cadre d'une éducation ferme, de lui faire bien comprendre qu'il a mal agi et de lui donner à voir les conséquences possibles de son geste. Une gifle donnée sous l'impulsion du moment ne peut être considérée comme une réaction extrême. »

Il ressort très nettement de cet arrêt que la loi, telle que l'interprète la plus haute juridiction portugaise, tolère, sinon encourage, les châtiments corporels. Il y a là une contradiction totale avec l'interprétation de la loi présentée, au nom du Gouvernement portugais, en réponse à notre réclamation n° 20/2003.

Dans son arrêt de 2006, la Cour suprême ne fait même pas référence à un arrêt antérieur (Supremo Tribunal de Justiça, 9 février 1994), dans laquelle elle déclarait qu'en vertu de la loi portugaise, les parents n'avaient pas le droit d'utiliser la violence physique comme forme de discipline. L'affaire concernait un père condamné par un tribunal de première instance à un mois de prison pour avoir infligé « des sévices corporels légers » à sa fille. En 1991 (lorsque la victime avait 15 ans), le père l'avait giflée à deux reprises. L'arrêt de 2006 mentionne par contre une autre de ses décisions, datée du 10 octobre 1995, dans laquelle la Cour a estimé que « les parents ont le pouvoir/devoir de punir leurs enfants avec modération ». Cela montre combien le droit pénal et le droit civil laissent à désirer, puisqu'ils autorisent clairement des interprétations contradictoires.

Dans notre précédente réclamation, nous avons indiqué, à propos de l'arrêt rendu par la Cour suprême en 1994, que *« Cette décision positive n'a pas été largement diffusée et n'a pas été reprise dans la législation. Bien qu'il y ait lieu de s'en féliciter, elle n'envoie pas de signal clair aux parents et aux autres personnes montrant que les châtiments corporels ne sont pas autorisés. En outre, la décision pourrait être annulée par une décision ultérieure. »* Elle a manifestement été annulée par des décisions ultérieures, l'arrêt de 2006 en étant l'exemple le plus marquant.

Il ne nous semble pas utile d'exposer une nouvelle fois en détail les différents points du code pénal et du code civil qui traitent de la question; nous le ferons, si besoin est, dans des observations complémentaires.

Réclamation

Nous précédente réclamation (n° 20/2003) indiquait en conclusion que *« Le but général du Protocole additionnel est « d'améliorer la mise en œuvre effective des droits sociaux garantis par la Charte ». De son côté, la présente réclamation a pour objet d'améliorer l'application effective du droit qu'ont les enfants à être protégés contre la violence, y compris toutes les formes de châtiments corporels. »*

Le Portugal ne se conforme pas aux obligations que lui impose l'article 17 de la Charte sociale révisée, puisqu'il n'a ni interdit explicitement et effectivement tout châtiment corporel infligé aux enfants, que ce soit par leurs parents ou par d'autres, ni accompagné cette réforme législative d'une sensibilisation exhaustive à la loi et au droit qu'ont les enfants d'être protégés. En leur état actuel, les codes civil et pénal n'adressent pas aux parents et autres personnes de signal clair selon lequel tout châtiment corporel est interdit, aussi bien dans la famille que dans d'autres cadres. »

Dans la réclamation collective n° 20/2003, le Comité européen des Droits sociaux a jugé, par neuf voix contre quatre, qu'il n'y avait pas violation de l'article 17 de la Charte révisée. Il a fait valoir ce qui suit.

“42. Compte tenu de l'article 143 du code pénal et de son interprétation par la Cour suprême, le Comité dit qu'au Portugal, l'interdiction de toute forme de violence a une base législative ; est de nature à concerner toutes les formes de violence, quels que soient le lieu et l'identité de leur auteur ; et est assortie de sanctions suffisantes, dissuasives et proportionnées. »

A la lumière du texte de l'arrêt rendu par la Cour suprême en avril 2006, nous réitérons que le Portugal ne se conforme pas aux obligations que lui impose l'article 17 de la Charte sociale révisée, puisqu'il n'a ni interdit explicitement et effectivement tout châtiment corporel infligé aux enfants, que ce soit par leurs parents ou par d'autres, ni accompagné cette réforme législative d'une sensibilisation exhaustive à la loi et au droit qu'ont les enfants d'être protégés. En leur état actuel, les codes civil et pénal n'adressent pas aux tribunaux, et à plus forte raison aux parents et autres personnes, de signal clair selon lequel tout châtiment corporel est interdit, aussi bien dans la famille que dans d'autres cadres. Il est manifestement possible d'interpréter la loi de manière à fermer les yeux sur les châtiments corporels infligés aux enfants.

Le Portugal n'interdit pas dans sa législation toutes les autres formes de peines ou traitements dégradants à l'encontre des enfants et ne prévoit aucune sanction adéquate en droit pénal et civil.

En l'absence d'interdiction explicite dans les textes de loi, faute d'une vaste sensibilisation aux droits des enfants à la protection et d'une éducation du public en la matière, et à défaut d'encouragement à recourir à des formes de discipline positives et non violentes, nous pensons que des centaines de milliers de citoyens portugais parmi les plus petits et les plus vulnérables continuent d'être soumis à des violations évitables de leur droit au respect de la dignité humaine et de l'intégrité physique.

Nous espérons que le Comité confirmera, dans sa décision, que l'article 17 de la Charte ne saurait se satisfaire de simples décisions de justice, lesquelles peuvent toujours être annulées ou modifiées. Il doit exister dans la législation une interdiction explicite de tous les châtiments corporels et de toutes les autres formes de peines ou traitements dégradants à l'encontre des enfants.

Etant donné que la présente réclamation touche à la protection des droits d'enfants vulnérables, et compte tenu de l'interprétation claire de l'article 17 que le Comité a déjà donnée dans des décisions relatives à d'autres réclamations, nous demandons au Comité de considérer cette réclamation comme prioritaire, d'en accélérer l'examen et de se prononcer rapidement.

Eric Sottas, Directeur de l'OMCT