



European
Social
Charter

Charte
sociale
européenne



30/06/2021

RAP/RCha/BEL/15 (2021)

CHARTE SOCIALE EUROPEENNE

Commentaires de l'Institut fédéral pour la promotion et la
protection des droits humains, ensemble avec le Délégué
général aux Droits de l'enfant et le
Kinderrechtencommissariaat
sur le 15e rapport
sur la mise en œuvre de la Charte sociale européenne

soumis par

LE GOVERNMENT DE LA BELGIQUE

(Suivi des décisions concernant les réclamations collectives)

Rapport enregistré au Secrétariat le 30 juin 2021

CYCLE 2021



Rapport au Comité européen des droits sociaux

Relatif au quinzième rapport
périodique de la Belgique

30 juin 2021

Institut fédéral pour la protection et la promotion des droits
humains

Kinderrechtencommissariaat

Délégué général aux Droits de l'Enfant

Rapport de l'Institut fédéral pour la protection et la promotion des droits humains, du Kinderrechtencommissariaat et du Délégué général aux Droits de l'Enfant au Comité européen des droits sociaux

Relatif au quinzième rapport périodique de la Belgique – 30 juin 2021

L'Institut fédéral pour la protection et la promotion des droits humains

L'Institut fédéral pour la protection et la promotion des droits humains (IFDH) est une institution indépendante créée par la loi du 12 mai 2019 conformément aux Principes de Paris sur les institutions nationales de promotion et de protection des droits de l'homme, afin de contribuer à la protection et à la promotion des droits humains en Belgique.

Le Kinderrechtencommissariaat

Le Kinderrechtencommissariaat (KRC) a été créée en tant qu'institution indépendante par le Parlement flamand et veille sur les droits des enfants en Flandre. Il détecte les signaux émis par les enfants, les jeunes, les parents et les professionnels. Il enquête sur les plaintes relatives aux violations des droits de l'enfant et, sur la base de la convention relative aux droits de l'enfant, il donne des avis aux autorités et aux parlements flamands, bruxellois ou belges.

Le Délégué général aux Droits de l'Enfant

Le Délégué général aux Droits de l'Enfant est une Institution publique indépendante instituée en Communauté française par le décret du 20 juin 2002 et l'arrêté du 19 décembre 2002.

Il a pour mission générale de veiller à la sauvegarde des droits et des intérêts des enfants.

Dans le cadre de sa mission définie par le décret du 20 juin 2002 le Délégué général peut notamment:

1. informer des droits et intérêts des enfants et assurer la promotion des droits et intérêts de l'enfant ;
2. vérifier l'application correcte des législations et des réglementations qui concernent les enfants ;
3. recommander au Gouvernement, au Parlement 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 et intérêts des enfants ;
4. recevoir les informations, les plaintes ou les demandes de médiation relatives aux atteintes portées aux droits et intérêts des enfants ;
5. mener, à la demande du Parlement, des investigations sur le fonctionnement des services administratifs de la Communauté française concernés par cette mission.

1. Introduction

L'Institut fédéral pour la protection et la promotion des droits humains (IFDH) a été créé par la loi du 12 mai 2019 en vue de doter la Belgique d'une institution nationale de défense des droits humains conforme aux Principes concernant le statut des institutions nationales pour la promotion et la protection des droits de l'homme (Principes de Paris)¹. Le Kinderrechtencommissariaat (KRC) et le Délégué général aux Droits de l'Enfant (DGDE) sont des services de médiation pour les enfants. Le présent avis s'inscrit dans la mission de collaboration de l'Institut, du KRC et du DGDE avec les organes des Nations unies et des organisations régionales des droits de l'Homme, dans le cadre de laquelle ils peuvent présenter des rapports sur la situation des droits humains en Belgique.

L'IFDH exerce cette mission dans les limites de son mandat, qui couvre toutes les questions relatives à la protection des droits humains de compétence fédérale et pour lesquelles aucun autre organisme sectoriel de protection et de promotion des droits humains n'a été désigné. Le KRC et le DGDE sont des institutions indépendantes créées par décret par les Communautés.

Dans le cadre des processus de présentation des rapports annuels, les dispositions de la Charte sociale européenne ont été regroupées en quatre groupes thématiques². Chaque année, l'Etat concerné présente au Comité européen des droits sociaux un rapport relatif à un de ces quatre groupes. Le 15 décembre 2020, le gouvernement fédéral belge a remis au secrétariat du Conseil de l'Europe son quinzième rapport national sur la mise en œuvre de la Charte sociale européenne, relatif au Groupe "Enfants, Familles, Migrants".

Ce rapport concerne plus précisément le suivi de quatre réclamations collectives qui se sont conclues par une décision de non-conformité à l'encontre de la Belgique. Trois de ces réclamations relèvent principalement des compétences des entités fédérées belges : les Régions, concernant le manque de terrains disponibles pour les Gens du voyage (réclamation n°62/2010³), et les Communautés, concernant le droit à l'inclusion des personnes en situation de handicap en matière de logement et d'éducation (respectivement les réclamations n°75/2011⁴ et 109/2014⁵). Seule la réclamation n°98/2013⁶, relative à l'absence d'interdiction explicite des châtiments corporels, appartient aux compétences fédérales. Compte tenu du mandat fédéral de l'IFDH, et des compétences du KRC et du DGDE en matière de droits de l'enfant, le présent rapport s'intéresse uniquement à cette dernière décision.

¹ L'IFDH est un membre associé du Réseau européen des Institutions nationales de droits humains (ENNHRI) depuis avril 2021.

² Comité gouvernemental de la Charte sociale européenne, *Nouveau système de présentation des rapports en application de la Charte sociale européenne*, décision du 3 mai 2006, 963ème réunion, CM (2006)53.

³ C.E.D.S., décision sur le bien-fondé du 21 mars 2012, *Fédération internationale des Liques des Droits de l'Homme (FIDH) c. Belgique*, réclamation n°62/2010.

⁴ C.E.D.S., décision sur le bien-fondé du 18 mars 2013, *Fédération internationale des Liques des Droits de l'Homme (FIDH) c. Belgique*, réclamation n°75/2011.

⁵ C.E.D.S., décision sur la recevabilité et le bien-fondé du 16 octobre 2017, *Centre de Défense des Droits des Personnes Handicapées Mentales (MDAC) c. Belgique*, réclamation n°109/2014.

⁶ C.E.D.S., décision sur le bien-fondé du 20 janvier 2015, *Association pour la protection des enfants (APPROACH) Ltd. c. Belgique*, réclamation n°98/2013.

Préalablement à l'examen de l'exécution de la décision du Comité, l'IFDH formule quelques remarques sur la non-acceptation par la Belgique de plusieurs dispositions de la Charte sociale européenne relatives au Groupe "Enfants, Familles, Migrants".

2. Remarques générales sur la ratification de la Charte sociale européenne par la Belgique

Le système de ratification de la Charte permet aux Etats de ne pas accepter l'intégralité des droits qui y sont consacrés pour autant que les autorités gouvernementales acceptent d'être liées par une majorité des dispositions de la Charte⁷. La Belgique a utilisé cette possibilité en refusant sept des 98 dispositions de la Charte. Cinq de ces sept dispositions non acceptées appartiennent au Groupe "Enfants, Familles, Migrants", à savoir⁸ :

1. L'article 19.12 : *"les Parties s'engagent (...) à favoriser et à faciliter, dans la mesure du possible, l'enseignement de la langue maternelle du travailleur migrant à ses enfants."* ;
2. L'article 27.3 : *"les Parties s'engagent (...) à assurer que les responsabilités familiales ne puissent, en tant que telles, constituer un motif valable de licenciement."* ;
3. Et les articles 31.1: *"les Parties s'engagent à prendre des mesures destinées (...) à favoriser l'accès au logement d'un niveau suffisant"* ;
4. 31.2 : *"à prévenir et à réduire l'état de sans-abri en vue de son élimination progressive"* ;
5. Et 31.3 : *"à rendre le coût du logement accessible aux personnes qui ne disposent pas de ressources suffisantes."*

Les missions de l'IFDH, telles que définies par la loi du 12 mai 2019, prévoient qu'il doit *"encourage[r] la ratification de nouveaux instruments internationaux pour la promotion et la protection des droits fondamentaux ou l'adhésion à ceux-ci"*⁹. Dans le cadre de cette fonction, l'IFDH a examiné les obstacles à l'acceptation des cinq paragraphes précités de la Charte.

Les articles 27.3 et 31.1, 31.2 et 31.3 : responsabilités familiales et droit à un logement décent

Dans son troisième rapport relatif aux dispositions non acceptées par la Belgique, le Comité européen des droits sociaux constate une absence de contradiction entre le droit belge et les articles 27.3 et 31.1, 31.2 et 31.3 de la Charte¹⁰.

⁷ L'article A, partie III, de la Charte sociale révisée précise que l'Etat Partie est à tout le moins lié par la Partie I de la Charte, qui énonce ses objectifs, et par au moins 16 articles ou au moins 63 paragraphes de la Partie II, qui précise les droits concernés. Par ailleurs, l'Etat Partie doit accepter l'intégralité des droits consacrés par la Charte sociale européenne originale de 1961, qui sont d'ores et déjà repris dans la Charte sociale révisée.

⁸ Voir le rapport du Conseil de l'Europe, Direction générale Droits de l'Homme et Etat de Droit, service de la Charte sociale européenne, *"La Belgique et la Charte sociale européenne"*, mars 2021.

⁹ Art. 5, 4°, loi du 12 mai 2019 portant création d'un Institut fédéral pour la protection et la promotion des droits humains, *Moniteur Belge (M.B.)*, 21 juin 2019.

¹⁰ C.E.D.S., *Troisième rapport relatif aux dispositions non acceptées de la Charte sociale européenne - Belgique*, 3 septembre 2019.

Les travailleurs ayant des responsabilités familiales ne sont actuellement pas explicitement protégés du licenciement, hormis par le biais des sanctions attachées aux licenciements abusifs ou manifestement déraisonnables. Ni la législation antidiscrimination fédérale ni une autre forme de protection ne visent spécifiquement ces travailleurs, malgré une recommandation de l'Institut pour l'égalité des femmes et des hommes en ce sens¹¹. La Région wallonne prohibe toutefois depuis 2019 toute forme de discrimination fondée sur les responsabilités familiales¹², et la législation prévoit bien certaines formes de protection fondée sur la maternité ou, désormais, la paternité¹³. Le gouvernement belge indique ne pas pouvoir accepter l'article 27.3 parce que sa législation ne consacre pas encore de protection contre le licenciement des travailleurs ayant des responsabilités familiales¹⁴. Pourtant, aucun obstacle n'est invoqué par le gouvernement pour expliquer l'impossibilité d'adoption d'une telle disposition en droit interne. Accepter l'article 27.3 renforcerait les droits des travailleurs ayant une responsabilité familiale, et permettrait également à la Belgique de rendre son droit conforme avec la Convention n°156 de l'Organisation internationale du Travail sur les travailleurs ayant des responsabilités familiales¹⁵, qu'elle a ratifiée en 2015.

A l'instar de l'article 27.3 de la Charte, les motifs qui conduisent le gouvernement belge à ne pas accepter les trois paragraphes de l'article 31 sont peu claires. Le droit à un logement décent est actuellement garanti par l'article 23 de la Constitution et par plusieurs instruments de droit international, tel l'article 11 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels. Si l'article 31 de la Charte sociale est plus précis, il n'engendre pas, pour autant, une obligation de résultat dans le chef des Etats. Il suppose toutefois de prendre les mesures nécessaires pour donner une forme concrète et effective au droit au logement¹⁶. Compte tenu de ceci, les objections belges à accepter les trois paragraphes de l'article 31 gagneraient à être clarifiées. Le rapport du gouvernement belge déclare lui-même que : *"l'acceptation de l'article 31 de la Charte par la Belgique dépend uniquement de la volonté politique, les conditions législatives et pratiques étant réunies en vue de cette acceptation"*¹⁷.

Par conséquent, le Comité encourage vivement la Belgique à accepter ces dispositions pour renforcer la protection des travailleurs ayant des responsabilités familiales et améliorer les garanties du droit au logement. **L'IFDH se joint au Comité européen des droits sociaux et recommande aux autorités belges d'adopter une déclaration acceptant les articles 27.3, 31.1, 31.2 et 31.3 de la Charte sociale européenne.**

¹¹ Institut pour l'égalité des femmes et des hommes, Recommandation n° 2018-R/001 [concernant la protection contre les discriminations des travailleurs des deux sexes ayant des responsabilités familiales](#).

¹² Décret wallon du 2 mai 2019 modifiant le décret du 6 novembre 2008 relatif à la lutte contre certaines formes de discrimination, *M.B.*, 20 août 2019.

¹³ Loi du 10 mai 2007 tendant à lutter contre les discriminations entre les femmes et les hommes, *Moniteur Belge*, 30 mai 2007, telle que modifiée par la loi du 4 février 2020, *M.B.*, 28 février 2020.

¹⁴ C.E.D.S., [Troisième rapport relatif aux dispositions non acceptées de la Charte sociale européenne - Belgique](#), *op. cit.*, p. 10

¹⁵ Organisation internationale du travail, [Convention n°156 sur les travailleurs ayant des responsabilités familiales](#), adoptée à Genève le 23 juin 1981.

¹⁶ C.E.D.S., [Troisième rapport relatif aux dispositions non acceptées de la Charte sociale européenne - Belgique](#), *op. cit.*, pp. 11-12.

¹⁷ *Ibid.*

L'article 19.12 : favoriser l'enseignement de la langue maternelle par les travailleurs migrants

La question de l'acceptation de l'article 19.12 est plus complexe¹⁸ et relève exclusivement des compétences communautaires et régionales. Les compétences de l'IFDH se limitant actuellement aux matières fédérales, il n'est pas compétent pour se prononcer sur cette question.

Toutefois, l'IFDH note que les explications apportées par l'Etat fédéral au Comité européen des droits sociaux à cet égard sont peu claires, le Comité concluant qu'un complément d'information est nécessaire. **L'IFDH encourage par conséquent l'Etat belge à publier les raisons des difficultés d'acceptation de l'article 19.12 de la Charte et d'entreprendre tous les efforts nécessaires pour encourager la compatibilité des législations communautaires et régionales avec l'article en question en vue de son adoption.**

3. Réclamation n°98/2013 Association pour la protection des enfants (Approach) Ltd. c. Belgique du 20 janvier 2015

Etat de la situation : absence d'interdiction explicite des châtiments corporels en droit belge

La Belgique n'a pas interdit explicitement l'utilisation de châtiments corporels, parfois appelés « violences éducatives ordinaires ». Elle estime toutefois que sa législation consacre déjà une interdiction implicite des châtiments corporels¹⁹. L'ensemble des institutions publiques indépendantes de défense des droits de l'enfant - le Kinderrechtencommissariaat²⁰, le Délégué général aux Droits de l'Enfant²¹, l'Organe d'avis de la Commission nationale pour les droits de l'enfant²² - estiment toutefois que le cadre légal belge est insuffisant pour protéger les droits de l'enfant.

Le Code pénal prohibe les coups et blessures²³, les traitements²⁴ et estime aggravante la circonstance que ces violences soient exercées par une personne titulaire de l'autorité parentale à l'égard d'un enfant²⁵, qu'il s'agisse d'un parent, d'un enseignant, d'un responsable d'un mouvement de jeunesse, ou de toute autre personne dans une position d'autorité. Autre élément majeur de la protection des enfants, l'article 22 *bis* de la Constitution affirme que les enfants ont droit à l'intégrité physique,

¹⁸ C.E.D.S., [Troisième rapport relatif aux dispositions non acceptées de la Charte sociale européenne - Belgique](#), *op. cit.*, p. 5.

¹⁹ Charte sociale européenne, [15^e rapport national sur la mise en œuvre de la Charte sociale européenne soumis par le gouvernement de la Belgique](#), suivi des réclamations collectives, cycle 2021, enregistré par le Secrétariat le 15 décembre 2020, RAP/RCha/BEL/15(2021).

²⁰ Voir Kinderrechtencommissariaat, [Alternative report to UN Committee against Torture](#), 22 juin 2020, p. 9.

²¹ Délégué général aux Droits de l'Enfant, avis du 19 avril 2019, [les impacts des violences éducatives ordinaires sur le bien-être et le développement de l'enfant](#).

²² Organe d'avis de la Commission nationale pour les droits de l'enfant, avis d'avril 2018, "[Interdire expressément les violences dites éducatives : une obligation juridique pour la Belgique](#)".

²³ Art. 398 et suiv., Code pénal.

²⁴ Art. 417 *quater*, Code pénal.

²⁵ Art. 405 *quater*, Code pénal.

psychique et sexuelle²⁶. Certains auteurs défendent que la reconnaissance d'une portée normative autonome à cet article pourrait entraîner une interdiction prétorienne de toutes les violences dites "éducatives"²⁷. Toutefois, un tel raisonnement ne s'est pas encore imposé dans la jurisprudence²⁸, et une telle jurisprudence garantirait moins bien la sécurité juridique que l'adoption d'une loi.

Outre ces dispositions fédérales, les Communautés – compétentes pour la protection de la jeunesse et l'enseignement – ont adopté certaines interdictions spécifiques. Le décret flamand du 7 mai 2004 interdit ainsi les châtiments corporels au sein des institutions de protection de la jeunesse²⁹. Une telle prohibition n'existe pas au sein de la Communauté française. L'approche des Communautés est orientée vers la prévention de la maltraitance, sans que les châtiments corporels soient explicitement définis comme étant un comportement maltraitant³⁰.

Par conséquent, quoique la législation belge interdise certains comportements violents à visée prétendument "éducative", il n'y a pas de prohibition explicite des châtiments corporels dans toute situation.

Cette situation permet la perpétuation d'une tolérance des châtiments corporels qui n'atteignent pas un certain seuil de gravité. Cette tolérance s'exprime notamment par la persistance de l'admission d'un prétendu « droit de correction » par certaines juridictions³¹. A deux reprises, le tribunal correctionnel de Nivelles a acquitté des parents poursuivis pour coups et blessures à l'encontre de leurs enfants mineurs, alors même qu'ils étaient en aveux et que les violences étaient graves³². Ces décisions ont toutes deux été réformées par la Cour d'appel de Bruxelles³³. La Cour d'appel d'Anvers a rendu un arrêt en 2012 dans une autre affaire où elle affirme l'existence d'un prétendu "droit de correction" à l'égard d'un enfant mineur "indocile"³⁴.

Cette tolérance s'exprime également dans certaines déclarations politiques. Une étude entreprise par l'UNICEF en 2019 montrait que trois partis politiques (Open-VLD, Vlaams Belang, et NV-A) s'opposaient, pour des raisons différentes, à une modification législative consacrant explicitement l'interdiction des violences à l'encontre des enfants³⁵. Le député NV-A Théo Franken déclarait le 6 mai

²⁶ Art. 22 *bis*, constitution.

²⁷ J. FIERENS, "Pas panpan cucul papa ! Les châtiments corporels et le droit applicable en Belgique", *J.D.J.*, n°300, 2010, p. 19.

²⁸ J. FIERENS, "Pas panpan cucul papa ! Les châtiments corporels et le droit applicable en Belgique", *op. cit.*, p. 20.

²⁹ Vlaamse decreet van 7 mei 2004 betreffende de rechtspositie van de minderjarige in de integrale jeugdhulp [en binnen het kader van het decreet betreffende het jeugddelequentierecht], *M.B.*, 4 octobre 2004.

³⁰ Voir notamment le [plan triennal de prévention de la maltraitance 2018-2020](#), proposition du Comité de projets au Comité directeur dans le cadre de l'Arrêté du gouvernement de la Communauté française du 23 novembre 2016 visant à coordonner la prévention et la maltraitance des enfants, mars 2018.

³¹ T. Corr. Nivelles, 13 janvier 2011, *J.D.J.*, n°346, 2015, p. 38 ; C. A. Antwerpen, 13 mars 2012, *R.W.*, 2012-2013, p. 1592 ; T. Corr. Nivelles 14 mars 2013, *J.D.J.*, n°346, 2015, p. 38.

³² G. MATHIEU, "Châtiments corporels : Non, ce n'est pas pour son bien !", *J.D.J.*, n°346, 2015, p. 11.

³³ C. A. Bruxelles, arrêts du 7 mars 2012 et 11 février 2014, *J.D.J.*, n° 346, 2015, p. 38.

³⁴ C. A. Anvers, 13 mars 2012, *J.D.J.*, 2013, p. 37.

³⁵ UNICEF, "[Standpunten politieke partijen rond geweld tegen kinderen](#)", enquête UNICEF België - Verkiezingen 2019.

2021 concernant la dernière proposition de loi³⁶ introduite : "[a]ssocier une gifle pédagogique à la maltraitance des enfants, c'est impliquer le gouvernement dans les situations privées."³⁷

Une partie de la population belge semble accepter l'utilisation des violences dites "éducatives". Un sondage, réalisé en mars 2020 à l'initiative de la section belge de l'ONG Défense des Enfants International, témoigne de la persistance d'opinions tolérantes à la violence. 51% des personnes sondées, par exemple, estiment approprié de "mettre une petite claque" à un enfant, de manière régulière ou sous certaines circonstances³⁸. Même certaines formes plus "graves" de la violence dite "éducative" restent plébiscitées : une personne sur dix estime approprié de donner un coup de poing ou de pied et deux sur dix de tirer les oreilles ou d'enfermer un enfant dans une cave³⁹. 22% des répondants estiment les punitions physiques bénéfiques pour l'enfant, et 17% voient une valeur éducative à la violence psychologique⁴⁰. Ce sondage rejoint les conclusions d'études scientifiques qui constatent une forte corrélation indirecte entre la législation nationale en matière familiale et les comportements parentaux⁴¹, ainsi qu'un lien entre les comportements violents des adolescents et l'interdiction des châtimets corporels⁴².

L'absence d'interdiction explicite des châtimets corporels est également défendue au nom d'une préférence pour des pratiques de sensibilisation et de prévention des parents. Yapaka, le programme officiel de prévention de la maltraitance des enfants en Communauté française, préconise plus de sensibilisation des parents et s'oppose à une interdiction explicite des châtimets corporels estimée contreproductive : « *Vouloir légiférer plus que de raison, c'est introduire la loi dans une situation qui doit avant tout se dépasser grâce à la sensibilisation, l'écoute, le dialogue. Vouloir contraindre encore, c'est prendre comme fondement que seule la menace de punition a de l'effet. Nous pensons au contraire que le soutien au parent doit être l'axe de base de toute politique en la matière.* »⁴³. Cette position semble toutefois critiquable, dans la mesure où une interdiction explicite de toute forme de violences dites "éducatives" n'exclut pas nécessairement des mesures de sensibilisation et de soutien.

³⁶ *Doc. Parl.*, Chambre, [proposition de loi modifiant le Code civil en vue d'interdire toute violence systématique entre les parents et leurs enfants](#), 9 mars 2021, DOC 55 1840/001, pp. 6-7.

³⁷ LN24, "[Pour ou contre l'interdiction de la fessée](#)", 6 mai 2021.

³⁸ Sondage réalisé par l'Institut Dedicated pour le compte de DEI-Belgique, réalisé sur un échantillon représentatif de 2013 Belges âgés de 18 à 75 ans en mars 2020. Institut Dedicated pour DEI-Belgique, "[Violence dite éducative ordinaire, résultats de l'étude des opinions et comportements de la population belge](#)", mars 2020.

³⁹ *Ibid.*

⁴⁰ *Ibid.*

⁴¹ M.G. OLIVARI, E. HERTFLET WAHN, K. MARIDAKI-KASSOTAKI, K. ANTONOPOULOU, E. CONFALONIERI, "Adolescent Perceptions of Parenting Styles in Sweden, Italy and Greece : An Exploratory Study", *Europe's Journal of Psychology*, 2015, vol. 11, n°2, pp. 244-258.

⁴² S. CARIOLI, "Historical legacies and use of corporal punishment of children in the home, in Italy", *Rivista Italiana di Educazione Familiare*, 2020/1, p. 37.

⁴³ Yapaka.be, "[Faut-il châtier les parents qui donnent une fessée ?](#)", communiqué du 22 juin 2015.

Absence de conformité de la législation aux obligations internationales de la Belgique

Cette absence de législation prohibant les châtimets corporels est contraire à la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme⁴⁴ et aux obligations internationales de la Belgique.⁴⁵ Ces dispositions entraînent une obligation pour la Belgique de légiférer pour interdire explicitement les châtimets corporels à l'encontre des enfants, ce que l'État reste en défaut de faire⁴⁶.

Dès 2004, le Comité européen des droits sociaux a considéré que l'Etat belge avait violé l'article 17 de la Charte sociale européenne en n'inscrivant pas dans sa législation une interdiction explicite des châtimets corporels dans sa décision *O.M.C.T. c. Belgique*⁴⁷. Le Comité y a constaté que si plusieurs dispositions de la législation belge - l'article 22bis de la Constitution, l'interdiction des coups et blessures prévues dans le Code pénal, l'obligation de respect mutuel du Code civil - allaient dans le sens de l'article 17 de la Charte, elles demeuraient insuffisantes pour fonder une interdiction explicite des violences dites "éducatives"⁴⁸. La violation de l'article 17 de la Charte est à nouveau alléguée dans la réclamation n°98/2013 introduite par l'Association pour la protection des enfants – *Approach*⁴⁹. Le Comité constate que la législation n'a pas évolué depuis sa décision *O.M.C.T* et estime que le gouvernement ne démontre pas l'existence d'une jurisprudence claire et précise interdisant les châtimets corporels à l'encontre des enfants⁵⁰. Le Comité conclut à l'unanimité à la violation de la Charte.

Ce constat est récurrent vis-à-vis de la Belgique. Dans ses Conclusions 2019, relatives au Groupe Enfants, Familles, Migrants, le Comité européen des droits sociaux rappelait avoir estimé l'absence d'interdiction explicite contraire à la Charte à quatre reprises depuis la première condamnation belge. Le Comité précise que "[l]a situation n'a pas changé" et "renouvelle donc sa conclusion de non-conformité sur ce point.", tout en relevant l'existence d'une discussion entamée à ce sujet⁵¹.

L'absence d'interdiction explicite des châtimets corporels en droit belge est également contraire à d'autres dispositions de droit international public. L'article 19 de la Convention des Nations unies relatives aux droits de l'enfant crée une obligation positive, dans le chef des Etats, à prendre des mesures visant à protéger les enfants contre toute forme de violence physique ou mentale⁵². Son article 28 encadre l'utilisation de la discipline en milieu scolaire⁵³. S'appuyant sur ces dispositions, le

⁴⁴ Notamment les arrêts *Campbell et Cosans c. Royaume-Uni* du 25 février 1982, n° 7511/76 et 7743/76 ; *A. c. Royaume-Uni* du 24 septembre 1998, n° 25599/94, qui considère que le « châtimet raisonnable » admis par le droit britannique est incompatible avec la prohibition des traitements inhumains et dégradants de la Convention.

⁴⁵ Notamment les articles 17 de la Charte sociale européenne, 19 et 28 de la Convention internationale des droits de l'enfant, et 7 du Pacte international des droits civils et politiques.

⁴⁶ Organe d'avis de la Commission nationale pour les droits de l'enfant, avis d'avril 2018, "[Interdire expressément les violences dites éducatives : une obligation juridique pour la Belgique](#)".

⁴⁷ C.E.D.S., décision sur le bien-fondé du 7 décembre 2004, [Organisation mondiale contre la torture c. Belgique](#), réclamation n° 21/2003.

⁴⁸ *Ibid.*, §§ 42-45.

⁴⁹ C.E.D.S., décision sur le bien-fondé du 20 janvier 2015, *op. cit.*

⁵⁰ *Ibid.*, §§ 53-55.

⁵¹ C.E.D.S., [Charte sociale européenne : Conclusions 2019 sur la Belgique](#), mars 2020, p. 27

⁵² Art. 19, Convention internationale des droits de l'enfant (CIDE).

⁵³ Art. 28, CIDE.

Comité des droits de l'enfant a considéré qu'aucune forme de violence contre les enfants n'était compatible avec la Convention, sous aucune circonstance⁵⁴. Se fondant sur cette interprétation, le Comité des droits de l'enfant a demandé à plusieurs reprises à la Belgique de prévoir une interdiction explicite de tous les châtimets corporels à l'encontre des enfants, aussi bien dans les structures de placement, à l'école, dans les institutions publiques de protection de la jeunesse (IPPJ) et en famille⁵⁵. Il recommande également à la Belgique de promouvoir des formes non-violentes, positives et participatives de la parentalité et de la discipline⁵⁶.

Le Comité des Nations unies contre la torture estime également nécessaire l'adoption d'une interdiction explicite des châtimets corporels. En 2014, il recommandait à l'Etat belge *“d'interdire expressément les châtimets corporels infligés aux enfants dans tous les cadres, et en priorité dans le cadre familial et dans les milieux non institutionnels de prise en charge des enfants”*⁵⁷.

Arguments de la Belgique relatifs à l'absence d'interdiction explicite des châtimets corporels

Ces constats de non-conformité du droit belge avec les dispositions de plusieurs importantes conventions protégeant les droits humains n'ont pas, pour l'instant, conduit le législateur belge à adapter sa législation. Celui-ci reconnaît pourtant l'existence d'un large consensus européen et international en faveur d'une interdiction explicite des châtimets corporels⁵⁸. Le gouvernement défend cette absence d'interdiction en invoquant des progrès ponctuels – et “en cours” – sur cette question, progrès qui n'ont à l'heure actuelle jamais conduit à la consécration explicite de la prohibition des châtimets corporels exigée par les obligations internationales belges.

L'Etat belge souligne ainsi l'existence d'une proposition de loi déposée le 24 septembre 2019 par deux députés de la majorité, et qui aurait consacré une interdiction des violences physiques ou psychiques dans le Code civil⁵⁹. Il apparaît toutefois que la proposition n'a jamais été mise à l'agenda de la commission Justice⁶⁰. L'Etat belge évoque également une proposition de loi comparable déposée le 20

⁵⁴ Comité des droits de l'enfant, Observation générale n° 8: [le droit de l'enfant à une protection contre les châtimets corporels et les autres formes cruelles et dégradantes de châtimets](#), CRC/C/GC/8. Comité des droits de l'enfant, Observation générale n°13: [le droit de l'enfant d'être protégé contre toutes les formes de violence](#), CRC/C/GC/13.

⁵⁵ Comité des droits de l'enfant, [Observations finales : Belgique](#), 18 juin 2010, CRC/C/BEL/CO/3-4, § 8. Comité des droits de l'enfant, [Observations finales concernant les cinq et sixième rapports combinés de la Belgique](#), 1er février 2019, CRC/C/BEL/CO/5-6, § 22.

⁵⁶ *Ibid.*

⁵⁷ Comité des Nations unies contre la torture, [Observations finales concernant le troisième rapport périodique de la Belgique](#), 3 janvier 2014, CAT/C/BEL/CO/3, § 27.

⁵⁸ Charte sociale européenne, [15^e rapport national sur la mise en œuvre de la Charte sociale européenne soumis par le gouvernement de la Belgique](#), *op. cit.*, p. 18.

⁵⁹ *Doc. Parl. Chambre*, [proposition de loi modifiant le Code civil en ce qui concerne le droit de l'enfant à une éducation non violente et l'interdiction de toutes formes de violences à son égard](#), 24 septembre 2019, DOC 55K0424/001.

⁶⁰ Le [site de la Chambre des représentants](#) ne fait plus état de la moindre évolution dans l'examen de la proposition de loi deux jours à peine après le dépôt de la proposition.

avril 2016⁶¹, auquel a été réservé le même sort⁶². Il est donc difficile, au vu du destin de ces propositions de loi, de conclure avec l'Etat belge que "ce point est clairement mis à l'agenda politique"⁶³.

L'État évoque encore un arrêt de la Cour d'appel d'Anvers du 30 janvier 2019 qui a effectivement considéré que même une forme de violence éducative légère et limitée dans le temps, avec l'intention de contrôler ou de corriger un comportement indésirable, était proscrite en application de l'article 398 du Code pénal⁶⁴. Cette jurisprudence est louable mais l'approche prétorienne ne paraît pas un bon substitut à une modification législative : elle ne garantit ni la sécurité juridique - n'ayant qu'une autorité limitée de chose jugée - ni n'apporte une publicité suffisamment importante à l'assimilation de toutes les violences à une violation de l'interdiction de coups et blessures.

La Belgique défend donc son bilan en matière d'interdiction explicite des châtiments corporels en soulignant l'intérêt persistant du législateur pour cette question – trois propositions de loi en cinq ans – et l'existence d'un débat public en cours. Toutefois, cette explication témoigne surtout de l'absence de soutien des autorités publiques belges pour une interdiction explicite des châtiments corporels. Aucune initiative gouvernementale n'a proposé cette interdiction, qui est absente de l'accord de gouvernement du 30 septembre 2020⁶⁵. L'IFDH, le KRC et le DGDE n'ont également pas trouvé de déclaration d'un membre du gouvernement annonçant une intention d'interdire. Malgré la multiplication des appels à prohiber explicitement les châtiments corporels – provenant des instances internationales⁶⁶, des organismes belges de défense des droits de l'enfant⁶⁷ ou de la société civile⁶⁸ - les autorités belges peinent à mettre en place un plan crédible de prohibition à court terme⁶⁹.

La Belgique est un des derniers pays européens à ne pas interdire explicitement les châtiments corporels

La Belgique est un des derniers Etats d'Europe occidentale à ne pas prévoir d'interdiction explicite des châtiments corporels. Au sein de l'Union européenne, 23 pays disposent d'une telle interdiction⁷⁰. Seules l'Italie, la Slovaquie et la République tchèque partagent avec la Belgique cette absence

⁶¹ *Doc. Parl.*, Chambre, [proposition de loi modifiant le Code civil en ce qui concerne le droit de l'enfant à une éducation non violente et à l'interdiction de toutes formes de violences à son égard](#), 20 avril 2016, DOC 54 1778/001.

⁶² D'après le [site internet de la Chambre](#), cette proposition de loi est devenue caduque le 23 mai 2019.

⁶³ Charte sociale européenne, [15^e rapport national sur la mise en œuvre de la Charte sociale européenne soumis par le gouvernement de la Belgique](#), *op. cit.*, p. 18.

⁶⁴ C. A. Anvers, 30 janvier 2019, *N.C.*, 2019, vol. 2, pp. 163-164.

⁶⁵ Accord de Gouvernement fédéral du 30 septembre 2020, "[Pour une Belgique prospère, solidaire et durable](#)".

⁶⁶ Par exemple, le Comité des droits de l'enfant : [Observations finales concernant les cinq et sixième rapports combinés de la Belgique](#), 1er février 2019, CRC/C/BEL/CO/5-6, *op. cit.*

⁶⁷ En particulier, le Délégué général aux droits de l'enfant, le Kinderrechtencommissariaat, et l'Organe d'avis de la Commission nationale pour les droits de l'enfant. Voir les notes de bas de page 22 à 24.

⁶⁸ Par exemple la campagne de DEI-Belgique: [La Violence dite Educative Ordinaire : pour une Education Positive, Bienveillante et Non-Violente](#).

⁶⁹ C.E.D.S., décision sur le bien-fondé du 20 janvier 2015, *op. cit.*

⁷⁰ *Doc. Parl.*, Chambre, [proposition de loi modifiant le Code civil en vue d'interdire toute violence systématique entre les parents et leurs enfants](#), *op. cit.*

d'interdiction explicite des châtimets corporels⁷¹.

Perspectives d'amélioration

Plusieurs propositions de loi ont été déposées. La plus récente⁷², à l'instar de l'organe d'avis de la Commission nationale pour les droits de l'enfant⁷³, propose une modification de l'article 371 du Code civil⁷⁴ pour interdire explicitement des châtimets corporels physiques ou psychologiques et des autres formes de traitement humiliant. Privilégier une modification du Code civil plutôt qu'une interdiction pénale correspond aux recommandations du Comité des droits de l'enfant⁷⁵. Cela permet de privilégier une approche axée sur la sensibilisation et la prévention, plutôt qu'une approche répressive parfois peu adaptée à l'intérêt supérieur de l'enfant.

Toutefois, il faut également noter que les deux dernières propositions de loi, datant respectivement de 2016 et 2019 (*supra*) n'ont jamais été examinées par la Commission compétente de la Chambre des représentants. L'IFDH, le KRC et le DGDE constatent que la proposition de loi la plus récente ne semble pas avoir été mise à l'agenda d'une Commission ou transmise au Conseil d'Etat, malgré le fait qu'elle ait été déposée il y a près de quatre mois à la Chambre⁷⁶. Plus d'efforts semblent donc nécessaires de la part des autorités gouvernementales et parlementaires belges afin de concrétiser cette réforme du Code civil.

Modifier le Code civil aurait principalement la portée symbolique de clarifier que toute violence à l'encontre des enfants est intolérable, fusse-t-elle qualifiée "d'éducative". Cette interdiction pourrait également avoir certaines conséquences juridiques sur les parents, notamment lors d'une décision judiciaire en matière d'autorité parentale, de garde ou de placement d'enfants.

Accompagner la modification législative d'actions de sensibilisation, de prévention et d'information du grand public, ainsi que de mesures de formation et de soutien à l'éducation et à la parentalité visant les parents, les enseignants, les prestataires de soins, et toute personne travaillant avec les enfants et les familles, les professionnels en contact avec les familles et les organes d'aide à la jeunesse, les magistrats et les avocats.

⁷¹ Global Partnership to End Violence Against Children, [Country Report: Belgium](#), End Violence against Children, dernière mise à jour en juin 2021.

⁷² *Doc. Parl.*, Chambre, Proposition de loi modifiant le Code civil en vue d'interdire toute violence systématique entre les parents et leurs enfants, *op. cit.*

⁷³ Organe d'avis de la Commission nationale pour les droits de l'enfant, « Interdire expressément les violences dites éducatives : une obligation juridique pour la Belgique », *op. cit.*

⁷⁴ Celui-ci prévoit actuellement que « *l'enfant et ses père et mère se doivent, à tout âge, mutuellement le respect.* »

⁷⁵ Comité des droits de l'enfant, Observation générale n° 8 du 2 mars 2007 : *le droit de l'enfant à une protection contre les châtimets corporels et les autres formes cruelles et dégradantes de châtimets (art. 19, 28 (par. 2) et 37, entre autres)*, *op.cit.*, § 40.

⁷⁶ Voir à cet égard [le site de la Chambre](#) qui n'évoque aucune évolution dans la procédure d'adoption de cette proposition de loi depuis le 11 mars 2021, surlendemain du dépôt de la proposition. A titre de comparaison, [le projet de loi portant des dispositions financières diverses](#), déposé par le gouvernement le 19 avril 2021, soit plus d'un mois plus tard, a déjà fait l'objet de plusieurs séances en commission, d'amendements et d'une adoption en commission et d'une adoption en séance plénière.

Conclusion

L'IFDH, le KRC et le DGDE invitent le Comité à poursuivre la supervision de l'exécution de la décision *Approach c. Belgique* du 20 janvier 2015. Il formule en outre les recommandations suivantes :

1. Adopter une modification du Code civil interdisant explicitement toute violence dite "éducative" physique, psychique ou psychologique. Veiller à assurer la cohérence de l'interdiction des violences dites "éducatives" avec les législations des entités fédérées.
2. Accompagner la modification législative d'actions de sensibilisation, de prévention et d'information destinées au grand public, ainsi que par des mesures de formation et de soutien à l'éducation et à la parentalité non violentes destinées aux parents, aux enseignants et aux prestataires de soins. Assurer la formation et le soutien de tous les professionnels en contact avec les enfants et leurs familles, des organismes de protection de la jeunesse, des magistrats et des avocats.

