

CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS  
DE BELGIQUE

9 novembre 2021

**PROPOSITION DE LOI**

**modifiant l'ancien Code civil afin d'ancrer le droit de l'enfant à une éducation non violente et d'interdire toute forme de violence à l'égard des enfants**

**AVIS DU CONSEIL D'ÉTAT  
N° 69.866/2 DU 9 NOVEMBRE 2021**

---

*Voir:*

Doc 55 **1956/ (2021/2022)**:  
001: Proposition de loi.

BELGISCHE KAMER VAN  
VOLKSVERTEGENWOORDIGERS

9 november 2021

**WETSVOORSTEL**

**tot wijziging van het oud Burgerlijk Wetboek, teneinde het recht van het kind op een geweldloze opvoeding te verankeren en iedere vorm van geweld tegen kinderen te verbieden**

**ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE  
NR. 69.866/2 VAN 9 NOVEMBER 2021**

---

*Zie:*

Doc 55 **1956/ (2021/2022)**:  
001: Wetsvoorstel.

05716

N-VA	: Nieuw-Vlaamse Alliantie
Ecolo-Groen	: Ecologistes Confédérés pour l'organisation de luttes originales – Groen
PS	: Parti Socialiste
VB	: Vlaams Belang
MR	: Mouvement Réformateur
CD&V	: Christen-Democratisch en Vlaams
PVDA-PTB	: Partij van de Arbeid van België – Parti du Travail de Belgique
Open Vld	: Open Vlaamse liberalen en democraten
Vooruit	: Vooruit
cdH	: centre démocrate Humaniste
DéFI	: Démocrate Fédéraliste Indépendant
INDEP-ONAFH	: Indépendant - Onafhankelijk

<i>Abréviations dans la numérotation des publications:</i>		<i>Afkorting bij de numerering van de publicaties:</i>	
DOC 55 0000/000	Document de la 55 <sup>e</sup> législature, suivi du numéro de base et numéro de suivi	DOC 55 0000/000	Parlementair document van de 55 <sup>e</sup> zittingsperiode + basisnummer en volgnummer
QRVA	Questions et Réponses écrites	QRVA	Schriftelijke Vragen en Antwoorden
CRIV	Version provisoire du Compte Rendu Intégral	CRIV	Voorlopige versie van het Integraal Verslag
CRABV	Compte Rendu Analytique	CRABV	Beknopt Verslag
CRIV	Compte Rendu Intégral, avec, à gauche, le compte rendu intégral et, à droite, le compte rendu analytique traduit des interventions (avec les annexes)	CRIV	Integraal Verslag, met links het definitieve integraal verslag en rechts het vertaald beknopt verslag van de toespraken (met de bijlagen)
PLEN	Séance plénière	PLEN	Plenum
COM	Réunion de commission	COM	Commissievergadering
MOT	Motions déposées en conclusion d'interpellations (papier beige)	MOT	Moties tot besluit van interpellaties (beigegekleurig papier)

Le 9 juillet 2021, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par la Présidente de la Chambre des représentants à communiquer un avis, dans un délai de trente jours prorogé de plein droit\* jusqu'au 25 août 2021, sur une proposition de loi 'modifiant l'ancien Code civil afin d'ancrer le droit de l'enfant à une éducation non violente et d'interdire toute forme de violence à l'égard des enfants', déposée par M. Koen GEENS et consorts (*Doc. parl.*, Chambre, 2020-2021, n° 55-1956/001).

La proposition a été examinée par la deuxième chambre les 25 octobre et 9 novembre 2021. La chambre était composée de Pierre VANDERNOOT, président de chambre, Patrick RONVAUX et Christine HOREVOETS, conseillers d'État, Sébastien VAN DROUGHENBROECK et Jacques ENGLEBERT, assessors, et Béatrice DRAPIER, greffier.

Le rapport a été présenté par Xavier DELGRANGE, premier auditeur chef de section.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise a été vérifiée sous le contrôle de Pierre VANDERNOOT.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 9 novembre 2021.

\*

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1<sup>er</sup>, alinéa 1<sup>er</sup>, 2<sup>o</sup>, des lois 'sur le Conseil d'État', coordonnées le 12 janvier 1973, la section de législation limite son examen au fondement juridique de la proposition<sup>‡</sup>, à la compétence de l'auteur de l'acte ainsi qu'à l'accomplissement des formalités préalables, conformément à l'article 84, § 3, des lois coordonnées précitées.

Sur ces trois points, la proposition appelle les observations suivantes:

\* Ce délai résulte de l'article 84, § 1<sup>er</sup>, alinéa 1<sup>er</sup>, 2<sup>o</sup>, *in fine*, des lois 'sur le Conseil d'État', coordonnées le 12 janvier 1973 qui précise que ce délai est prolongé de plein droit de quinze jours lorsqu'il prend cours du 15 juillet au 31 juillet ou lorsqu'il expire entre le 15 juillet et le 15 août.

‡ S'agissant d'une proposition de loi, on entend par « fondement juridique » la conformité aux normes supérieures.

Op 9 juli 2021 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Voorzitster van de Kamer van volksvertegenwoordigers verzocht binnen een termijn van dertig dagen van rechtswege\* verlengd tot 25 augustus 2021 een advies te verstrekken over een wetsvoorstel 'tot wijziging van het oud Burgerlijk Wetboek, teneinde het recht van het kind op een geweldloze opvoeding te verankeren en iedere vorm van geweld tegen kinderen te verbieden', ingediend door de heer Koen GEENS c.s. (*Parl.St.*, Kamer, 2020-2021, nr. 55-1956/001).

Het voorstel is door de tweede kamer onderzocht op 25 oktober en 9 november 2021. De kamer was samengesteld uit Pierre VANDERNOOT, kamervoorzitter, Patrick RONVAUX en Christine HOREVOETS, staatsraden, Sébastien VAN DROUGHENBROECK en Jacques ENGLEBERT, assessoren, en Béatrice DRAPIER, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Xavier DELGRANGE, eerste auditeur-afdelingshoofd.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst van het advies is nagezien onder toezicht van Pierre VANDERNOOT.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 9 november 2021.

\*

Aangezien de adviesaanvraag ingediend is op basis van artikel 84, § 1, eerste lid, 2<sup>o</sup>, van de wetten 'op de Raad van State', gecoördineerd op 12 januari 1973, beperkt de afdeling Wetgeving overeenkomstig artikel 84, § 3, van de voornoemde gecoördineerde wetten haar onderzoek tot de rechtsgrond van het voorstel<sup>‡</sup>, de bevoegdheid van de steller van de handeling en de te vervullen voorafgaande vormvereisten.

Wat die drie punten betreft, geeft het voorstel aanleiding tot de volgende opmerkingen:

\* Deze verlenging vloeit voort uit artikel 84, § 1, eerste lid, 2<sup>o</sup>, *in fine*, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, waarin wordt bepaald dat deze termijn van rechtswege verlengd wordt met vijftien dagen wanneer hij begint te lopen tussen 15 juli en 31 juli of wanneer hij verstrijkt tussen 15 juli en 15 augustus.

‡ Aangezien het om een wetsvoorstel gaat, wordt onder "rechts grond" de overeenstemming met de hogere rechtsnormen verstaan.

## EXAMEN DE LA PROPOSITION

1. Les développements de la proposition de loi font état de demandes d'instances internationales adressées à la Belgique d'inscrire dans sa législation l'interdiction explicite de toute forme de violence à l'égard des enfants<sup>1</sup>.

2. Effectivement, sur réclamation de l'Organisation mondiale contre la torture (réclamation n° 21/2003), le Comité européen des droits sociaux a, par une décision sur le bien-fondé du 7 décembre 2004, constaté que la législation belge viole l'article 17 de la Charte sociale européenne<sup>2</sup>, pour les motifs suivants:

"26. Le gouvernement considère que le système juridique belge, pris dans son ensemble, protège de manière efficace et suffisante les enfants contre les châtiments corporels conformément à l'article 17 de la Charte, tel qu'interprété par le Comité et que, couplé avec les mesures de sensibilisation de la population prises par les autorités compétentes, le dispositif belge démontre une démarche cohérente et globale en la matière.

[...]

<sup>1</sup> Aux références contenues dans les développements de la proposition à l'examen, il convient d'ajouter la Convention du Conseil de l'Europe sur la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique (la "Convention d'Istanbul"), qui définit en son article 3, b), la "violence domestique" comme "tous les actes de violence physique, [...], psychologique [...], qui surviennent au sein de la famille [...]". Le "rapport explicatif" de ladite Convention précise à cet égard que "[l]a violence domestique inclut [...] la violence intergénérationnelle qui survient généralement entre des parents et des enfants. [...] La violence domestique intergénérationnelle inclut la violence physique, [...] psychologique [...] commise par une personne à l'encontre de son enfant [...]" (Voir Cour eur. D.H., arrêt *Association Innocence en danger et Association Enfance et Partage c. France*, 4 juin 2020, § 98).

<sup>2</sup> Dans sa version prise en compte par le Comité dans le cadre de cette affaire, l'article 17 de la Charte sociale européenne, avant sa révision, était rédigé comme suit:  
"Article 17 – Droit de la mère et de l'enfant à une protection sociale et économique.  
En vue d'assurer l'exercice effectif du droit de la mère et de l'enfant à une protection sociale et économique, les Parties contractantes prendront toutes les mesures nécessaires et appropriées à cette fin, y compris la création ou le maintien d'institutions ou de services appropriés".  
Dans la version révisée de la Charte, qui a fait l'objet de la loi belge d'assentiment du 15 mars 2002 et qui a été ratifiée par la Belgique le 2 mars 2004, l'article 17, § 1, b), dispose ce qui suit:  
"Article 17 – Droit des enfants et des adolescents à une 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:

1. [...] b) à protéger les enfants et les adolescents contre la négligence, la violence ou l'exploitation;  
[...]"

## ONDERZOEK VAN HET VOORSTEL

1. In de toelichting bij het wetsvoorstel wordt melding gemaakt van verzoeken die internationale instanties aan België gericht hebben om in zijn wetgeving elke vorm van geweld jegens kinderen uitdrukkelijk te verbieden.<sup>1</sup>

2. Het Europees Comité voor Sociale Rechten heeft, naar aanleiding van een klacht van de Wereldorganisatie tegen foltering (klacht nr. 21/2003), in een beslissing over de gegrondheid d.d. 7 december 2004 immers vastgesteld dat de Belgische wetgeving artikel 17 van het Europees Sociaal Handvest schendt,<sup>2</sup> en wel om de volgende redenen:

"26. Le gouvernement considère que le système juridique belge, pris dans son ensemble, protège de manière efficace et suffisante les enfants contre les châtiments corporels conformément à l'article 17 de la Charte, tel qu'interprété par le Comité et que, couplé avec les mesures de sensibilisation de la population prises par les autorités compétentes, le dispositif belge démontre une démarche cohérente et globale en la matière.

(...)

<sup>1</sup> Naast de teksten waarnaar in de toelichting bij voorliggend voorstel verwezen wordt, dient nog melding te worden gemaakt van het Verdrag van de Raad van Europa inzake het voorkomen en bestrijden van geweld tegen vrouwen en huiselijk geweld (het "Verdrag van Istanbul"), in artikel 3, b), waarvan "huiselijk geweld" gedefinieerd wordt als "alle vormen van fysiek, (...) psychologisch (...) geweld dat plaatsvindt binnen het gezin (...)". In het "rapport explicatif" bij dat verdrag wordt in dat verband het volgende gesteld: "La violence domestique inclut (...) la violence intergénérationnelle qui survient généralement entre des parents et des enfants. (...) La violence domestique intergénérationnelle inclut la violence physique, (...) psychologique (...) commise par une personne à l'encontre de son enfant (...)" (zie EHRM 4 juni 2020, *Association Innocence en danger et Association Enfance et Partage t. Frankrijk*, § 98).

<sup>2</sup> De versie van artikel 17 van het Europees Sociaal Handvest waarop het Comité zich in het kader van deze zaak heeft gebaseerd, dateert van voor de herziening ervan en luidt als volgt:  
"Artikel 17 - Recht van moeders en kinderen op sociale en economische bescherming  
Ten einde de onbelemmerde uitoefening van het recht van moeders en kinderen op sociale en economische bescherming te waarborgen, treffen de Overeenkomstsluitende Partijen alle nuttige en noodzakelijke maatregelen te dien einde, met inbegrip van de oprichting of instandhouding van passende instellingen of diensten."

In de herziene versie van het Handvest, waarmee België bij de wet van 15 maart 2002 ingestemd heeft en die door België op 2 maart 2004 bekrachtigd is, luidt artikel 17, punt 1, b), als volgt:  
"Artikel 17 - Recht van kinderen en volwassenen op een sociale, wettelijke en economische bescherming  
Teneinde de onbelemmerde uitoefening te waarborgen van het recht van kinderen en volwassenen op te groeien in een omgeving die gunstig is voor de ontplooiing van hun persoonlijkheid en voor de ontwikkeling van hun fysieke en mentale mogelijkheden, verbinden de Partijen zich ertoe, hetzij rechtstreeks, hetzij in samenwerking met de openbare of privéorganisaties, alle nodige en passende maatregelen te treffen die erop gericht zijn:

1. (...) b) de kinderen en de volwassenen tegen verwaarlozing, geweld of uitbuiting te beschermen;  
[...]"

40. [...] La présente réclamation concerne l'absence d'interdiction explicite d'infliger des châtiments corporels aux enfants, y compris à visée éducative, par les parents et 'autres personnes'. Par ces termes, [l'Organisation mondiale contre la Torture (OMCT)] entend tout cadre extérieur au foyer familial comme les garderies non institutionnelles.

41. Le Comité constate qu'aucun des textes invoqués [par le gouvernement belge] ne visent explicitement l'interdiction de toute forme de violence à enfant au sein de la famille, y compris à visée éducative ou 'par d'autres personnes' (au sens défini ci-dessus). Ceci n'est pas contesté par le gouvernement.

42. Le Comité examine ensuite la question de savoir si ces textes constituent une base législative suffisante à une telle interdiction. Il constate à ce sujet que la Constitution et le code pénal ciblent la violence à enfant.

43. S'agissant de la Constitution, le Comité souligne que l'introduction de l'article 22*bis* dans la Constitution va dans le sens de l'article 17 de la Charte. Toutefois, il considère d'une manière générale que 'si la Constitution peut certes offrir une certaine protection [...], elle ne possède pas la spécificité nécessaire pour garantir une protection suffisante' (Conclusions XVI-2, tome 1, Belgique, article 15, § 2, p. 106). Appliquant *mutatis mutandis* cette formule générale à la présente affaire, le Comité se réfère tant au type de contrôle dont est susceptible à titre principal l'article 22*bis* de la Constitution qu'au libellé très concis de la disposition. De plus, le Comité considère que le droit à l'intégrité visé par l'article 22*bis* n'englobe pas de prime à bord tous les aspects visés par l'article 17 de la Charte notamment en ce que ce dernier couvre les châtiments à visée éducative.

44. S'agissant ensuite du code pénal, le Comité rappelle qu'il a précédemment considéré que, même si le code pénal punit les voies de fait et prévoit des sanctions aggravées si elles sont commises à l'égard des enfants, cela ne constitue pas une interdiction en droit suffisante au regard de l'article 17, § 1 de la Charte révisée (Conclusions 2003, tome 1, France, p. 184 à 189). Le Comité considère *mutatis mutandis* que les dispositions précitées du code pénal belge ne constituent pas une base juridique adéquate aux fins de l'article 17 tel qu'il l'a interprété (voir *supra*, §§ 37 à 39).

45. En ce qui concerne le code civil, le Comité estime que l'introduction en 1995 de la notion de respect mutuel entre l'enfant et ses parents dans le titre relatif à l'autorité parentale du code civil (article 371) va également dans le sens de l'article 17 de la Charte. Toutefois sa formulation générale empêche d'y voir une obligation claire et précise à charge des parents de ne pas utiliser de châtiments corporels à visée éducative. À ce sujet, le Comité note qu'une proposition du Sénat est en cours visant à insérer une interdiction explicite dans le code civil.

46. Le Comité constate qu'il n'est fait état d'aucune jurisprudence interprétant les dispositions précitées du code civil ou du code pénal comme interdisant aux parents et 'autres personnes' l'utilisation de toute violence à enfant, y compris à visée éducative.

40. (...) La présente réclamation concerne l'absence d'interdiction explicite d'infliger des châtiments corporels aux enfants, y compris à visée éducative, par les parents et 'autres personnes'. Par ces termes, [l'Organisation mondiale contre la Torture (OMCT)] entend tout cadre extérieur au foyer familial comme les garderies non institutionnelles.

41. Le Comité constate qu'aucun des textes invoqués [par le gouvernement belge] ne visent explicitement l'interdiction de toute forme de violence à enfant au sein de la famille, y compris à visée éducative ou 'par d'autres personnes' (au sens défini ci-dessus). Ceci n'est pas contesté par le gouvernement.

42. Le Comité examine ensuite la question de savoir si ces textes constituent une base législative suffisante à une telle interdiction. Il constate à ce sujet que la Constitution et le code pénal ciblent la violence à enfant.

43. S'agissant de la Constitution, le Comité souligne que l'introduction de l'article 22*bis* dans la Constitution va dans le sens de l'article 17 de la Charte. Toutefois, il considère d'une manière générale que 'si la Constitution peut certes offrir une certaine protection (...), elle ne possède pas la spécificité nécessaire pour garantir une protection suffisante' (Conclusions XVI-2, tome 1, Belgique, article 15, § 2, p. 106). Appliquant *mutatis mutandis* cette formule générale à la présente affaire, le Comité se réfère tant au type de contrôle dont est susceptible à titre principal l'article 22*bis* de la Constitution qu'au libellé très concis de la disposition. De plus, le Comité considère que le droit à l'intégrité visé par l'article 22*bis* n'englobe pas de prime à bord tous les aspects visés par l'article 17 de la Charte notamment en ce que ce dernier couvre les châtiments à visée éducative.

44. S'agissant ensuite du code pénal, le Comité rappelle qu'il a précédemment considéré que, même si le code pénal punit les voies de fait et prévoit des sanctions aggravées si elles sont commises à l'égard des enfants, cela ne constitue pas une interdiction en droit suffisante au regard de l'article 17, § 1 de la Charte révisée (Conclusions 2003, tome 1, France, p. 184 à 189). Le Comité considère *mutatis mutandis* que les dispositions précitées du code pénal belge ne constituent pas une base juridique adéquate aux fins de l'article 17 tel qu'il l'a interprété (voir *supra*, §§ 37 à 39).

45. En ce qui concerne le code civil, le Comité estime que l'introduction en 1995 de la notion de respect mutuel entre l'enfant et ses parents dans le titre relatif à l'autorité parentale du code civil (article 371) va également dans le sens de l'article 17 de la Charte. Toutefois sa formulation générale empêche d'y voir une obligation claire et précise à charge des parents de ne pas utiliser de châtiments corporels à visée éducative. À ce sujet, le Comité note qu'une proposition du Sénat est en cours visant à insérer une interdiction explicite dans le code civil.

46. Le Comité constate qu'il n'est fait état d'aucune jurisprudence interprétant les dispositions précitées du code civil ou du code pénal comme interdisant aux parents et 'autres personnes' l'utilisation de toute violence à enfant, y compris à visée éducative.

47. Enfin, le Comité, s'il se rallie à l'argument du gouvernement selon lequel les campagnes d'information sont utiles, ne peut les regarder comme suffisantes.

48. Partant, le Comité considère qu'aucune des règles nationales, combinées ou prises isolément, n'est énoncée dans des termes suffisamment précis pour permettre aux parents et 'autres personnes' de régler leur conduite conformément à l'article 17 de la Charte et d'atteindre le résultat demandé par cette disposition"<sup>3</sup>.

Ces constats ont été réitérés par le Comité européen des droits sociaux dans sa décision du 20 janvier 2015 sur le bien-fondé de la réclamation collective *Association pour la protection des enfants (APPROACH) Ltd c. Belgique* (réclamation n° 98/2013)<sup>4</sup>.

Dans ses conclusions du 5 décembre 2019, le Comité européen des droits sociaux réitérait que

"la situation de la Belgique n'est pas conforme à l'article 17, § 1, de la Charte aux motifs que: toutes les formes de châtiments corporels ne sont pas interdites dans tous les milieux [...]"<sup>5</sup>.

3. Outre l'article 17 de la Charte sociale européenne, qui a fondé la décision du Comité européen des droits sociaux du 7 décembre 2004 (voir ci-avant, n° 2), l'article 19, § 1, de la Convention relative aux droits de l'enfant dispose que

"[l]es États parties prennent toutes les mesures législatives, administratives, sociales et éducatives appropriées pour protéger l'enfant contre toute forme de violence, d'atteinte ou de brutalités physiques ou mentales, d'abandon ou de négligence, de mauvais traitements ou d'exploitation, y compris la violence sexuelle, pendant qu'il est sous la garde de ses parents ou de l'un d'eux, de son ou ses représentants légaux ou de toute autre personne à qui il est confié".

Dans ses observations finales de 2019 concernant le rapport de la Belgique valant cinquième et sixième rapports périodiques, le Comité des droits de l'enfant a considéré ce qui suit:

"E. Violence à l'égard des enfants (art. 19, 24 (par. 3), 28 (par. 2), 34, 37 a) et 39)

#### CHÂTIMENTS CORPORELS

22. Notant qu'en Flandre, le décret de 2004 relatif au statut du mineur dans l'aide à la jeunesse interdit déjà expressément les châtiments corporels dans les structures de protection de remplacement, le Comité regrette que le projet de loi visant à modifier l'article 371/1 du Code civil n'ait pas été approuvé.

<sup>3</sup> C.E.D.S., décision sur le bien-fondé, *Organisation Mondiale contre la Torture ("OMCT") c. Belgique*, Réclamation n° 21/2003, <http://hudoc.esc.coe.int/fre/?i=cc-21-2003-dmerits-fr>

<sup>4</sup> <http://hudoc.esc.coe.int/fre/?i=cc-21-2003-dmerits-fr>.

<sup>5</sup> Comité européen des droits sociaux, Conclusions 2019 – Belgique – article 17-1, 5 décembre 2019, 2019/def/BEL/17/1/FR, <http://hudoc.esc.coe.int/fre/?i=2019/def/BEL/17/1/FR>.

47. Enfin, le Comité, s'il se rallie à l'argument du gouvernement selon lequel les campagnes d'information sont utiles, ne peut les regarder comme suffisantes.

48. Partant, le Comité considère qu'aucune des règles nationales, combinées ou prises isolément, n'est énoncée dans des termes suffisamment précis pour permettre aux parents et 'autres personnes' de régler leur conduite conformément à l'article 17 de la Charte et d'atteindre le résultat demandé par cette disposition"<sup>3</sup>.

Het Europees Comité voor Sociale Rechten heeft die vaststellingen herhaald in zijn beslissing van 20 januari 2015 over de gegrondheid van de collectieve klacht *Association pour la protection des enfants (APPROACH) Ltd t. België* (klacht nr. 98/2013).<sup>4</sup>

In zijn conclusie van 5 december 2019 heeft het Europees Comité voor Sociale Rechten het volgende herhaald:

"la situation de la Belgique n'est pas conforme à l'article 17, § 1, de la Charte aux motifs que: toutes les formes de châtiments corporels ne sont pas interdites dans tous les milieux (...) "<sup>5</sup>

3. Naast artikel 17 van het Europees Sociaal Handvest, op grond waarvan het Europees Comité voor Sociale Rechten zijn beslissing van 7 december 2004 genomen heeft (zie *supra*, nr. 2), is er ook artikel 19, lid 1, van het Verdrag inzake de Rechten van het Kind, dat als volgt luidt:

"De Staten die partij zijn, nemen alle passende wettelijke en bestuurlijke maatregelen en maatregelen op sociaal en opvoedkundig gebied om het kind te beschermen tegen alle vormen van lichamelijk of geestelijk geweld, letsel of misbruik, verwaarlozing of nalatige behandeling, mishandeling of exploitatie, met inbegrip van sexueel misbruik, zolang het kind onder de hoede is van de ouder(s), wettige voogd(en) of iemand anders die de zorg voor het kind heeft."

In 2019 heeft het Comité voor de rechten van het kind in zijn slotopmerkingen betreffende het gecombineerd vijfde en zesde Belgisch periodiek rapport het volgende geoordeeld:

"E. Violence à l'égard des enfants (art. 19, 24 (par. 3), 28 (par. 2), 34, 37 a) et 39)

#### CHÂTIMENTS CORPORELS

22. Notant qu'en Flandre, le décret de 2004 relatif au statut du mineur dans l'aide à la jeunesse interdit déjà expressément les châtiments corporels dans les structures de protection de remplacement, le Comité regrette que le projet de loi visant à modifier l'article 371/1 du Code civil n'ait pas été approuvé.

<sup>3</sup> ECSR, beslissing over de gegrondheid, *Organisation Mondiale contre la Torture ("OMCT") t. België*, klacht nr. 21/2003, <http://hudoc.esc.coe.int/fre/?i=cc-21-2003-dmerits-fr>.

<sup>4</sup> <http://hudoc.esc.coe.int/fre/?i=cc-98-2013-dmerits-fr>.

<sup>5</sup> Europees Comité voor Sociale Rechten, conclusie 2019 – België – artikel 17-1, 5 december 2019, 2019/def/BEL/17/1/FR, <http://hudoc.esc.coe.int/fre/?i=2019/def/BEL/17/1/FR>.

Se référant à son observation générale n° 8 (2006) sur le droit de l'enfant à une protection contre les châtimens corporels et les autres formes cruelles ou dégradantes de châtimens, il réitère sa recommandation précédente (CRC/C/BEL/CO/3-4, par. 40) et invite instamment l'État partie à :

a) Interdire expressément dans la loi les châtimens corporels, aussi légers soient-ils, à la maison et dans les structures de protection de remplacement, dans l'ensemble du pays;

b) Promouvoir des formes positives, non violentes et participatives de discipline et d'éducation des enfants, y compris au moyen de programmes et de campagnes de sensibilisation à l'intention des enfants, des parents et des professionnels de l'enfance<sup>6</sup>.

S'il n'existe pas d'article 371/1 du Code civil et donc encore moins de projet de modification de cette disposition, différentes initiatives, restées inabouties, ont été prises pour inscrire le droit à l'éducation non-violente dans le Code civil, devenu l'ancien Code civil<sup>7</sup>.

4. Des observations analogues ont été formulées par des instances consultatives au niveau national.

Ainsi, en avril 2018, l'Organe d'avis de la Commission nationale pour les droits de l'enfant émettait un avis, intitulé "Interdire expressément les violences dites éducatives: une obligation juridique pour la Belgique", qui contenait l'invitation suivante:

"À l'instar des propositions de loi déjà soumises antérieurement, l'organe d'avis suggère de procéder à la modification législative requise par voie d'insertion dans le Code Civil (plutôt que par des dispositions de loi pénale) d'(un) article(s):

1/ rappelant la nécessité de relations et d'une éducation positives et non violentes, dans l'intérêt supérieur de l'enfant;

2/ disposant que tout enfant a droit à des soins, à la sécurité et à une bonne éducation. Il doit être traité dans le respect de sa personne et de son individualité et ne peut pas faire l'objet de traitements dégradants, ni d'aucune autre forme de violence physique ou psychique.

L'organe d'avis insiste sur le fait qu'une interdiction explicite de châtimens corporels dans la loi n'a pas comme finalité de poursuivre, punir ou de stigmatiser les parents au motif d'avoir donné une fessée à leur enfant, mais qu'elle doit avant tout agir comme catalyseur d'un changement de mentalités et de

<sup>6</sup> Comité des droits de l'enfant, observations finales concernant le rapport de la Belgique valant cinquième et sixième rapports périodiques", 28 février 2019, CRC/C/BEL/CO/5-6, point 22, pp. 5 et 6, [https://tbinternet.ohchr.org/\\_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CRC/C/BEL/CO/5-6&Lang=En](https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CRC/C/BEL/CO/5-6&Lang=En).

<sup>7</sup> Voir not. la proposition de loi 'modifiant l'article 371 du Code civil, en vue d'y inscrire le droit à une éducation non violente et l'interdiction des violences psychiques ou physiques' (Doc. parl., Sénat, 2005-2006, n° 3-1581/1).

Se référant à son observation générale n° 8 (2006) sur le droit de l'enfant à une protection contre les châtimens corporels et les autres formes cruelles ou dégradantes de châtimens, il réitère sa recommandation précédente (CRC/C/BEL/CO/3-4, par. 40) et invite instamment l'État partie à :

a) Interdire expressément dans la loi les châtimens corporels, aussi légers soient-ils, à la maison et dans les structures de protection de remplacement, dans l'ensemble du pays;

b) Promouvoir des formes positives, non violentes et participatives de discipline et d'éducation des enfants, y compris au moyen de programmes et de campagnes de sensibilisation à l'intention des enfants, des parents et des professionnels de l'enfance.<sup>6</sup>

Er bestaat weliswaar geen artikel 371/1 van het Burgerlijk Wetboek, en dus al helemaal geen ontwerp tot wijziging van die bepaling, maar er zijn wel diverse, onafgewerkt gebleven, initiatieven genomen om het recht op een geweldloze opvoeding op te nemen in het Burgerlijk Wetboek, dat het Oud Burgerlijk Wetboek geworden is.<sup>7</sup>

4. Ook op nationaal niveau zijn door raadgevende instanties soortgelijke opmerkingen gemaakt.

Zo heeft het Adviesorgaan van de Nationale Commissie voor de Rechten van het Kind in april 2018 een advies uitgebracht met als opschrift "Het gebruik van zogenaamd 'opvoedkundig' geweld expliciet verbieden: een wettelijke verplichting voor België". Dat advies bevat volgend voorstel:

"Naar [het] voorbeeld van de eerder ingediende wetsvoorstellen, stelt het Adviesorgaan voor om over te gaan tot de vereiste wetswijziging door de invoering van (een) artikel(s) in het Burgerlijk Wetboek (niet door een strafrechtelijke bepaling):

1/ dat herinnert aan de noodzaak aan positieve en niet-gewelddadige relaties en opvoeding, in het belang van het kind;

2/ dat bepaalt dat elk kind recht heeft op verzorging, veiligheid en een goede opvoeding en dat elk kind moet worden behandeld met respect voor zijn persoon en zijn eigenheid en niet mag worden onderworpen aan vernederende behandelingen of andere vormen van fysiek of psychisch geweld.

Het adviesorgaan benadrukt dat een expliciet verbod op lijfstraffen in de wet niet de bedoeling heeft ouders te vervolgen, te straffen of te stigmatiseren voor het geven van een 'tik' aan hun kind, maar dat het vooral moet dienen als een katalysator voor een mentaliteits- en gedragsverandering,

<sup>6</sup> Comité voor de rechten van het kind, slotopmerkingen betreffende het gecombineerd vijfde en zesde Belgisch periodiek rapport, 28 februari 2019, CRC/C/BEL/CO/5-6, punt 22, pp. 5 en 6, [https://tbinternet.ohchr.org/\\_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CRC/C/BEL/CO/5-6&Lang=En](https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CRC/C/BEL/CO/5-6&Lang=En).

<sup>7</sup> Zie onder meer het wetsvoorstel 'tot wijziging van artikel 371 van het Burgerlijk Wetboek teneinde daarin het recht op een geweldloze opvoeding op te nemen alsmede het verbod op het plegen van psychisch of fysiek geweld tegen kinderen' (Parl. St. Senaat 2005-06, nr. 3-1581/1).

comportements avec comme but principal de réduire toute forme de violence envers les enfants.

[...]”<sup>8</sup>.

5. L'article 22*bis* de la Constitution a été inséré par une révision constitutionnelle du 23 mars 2000 et complété par la révision constitutionnelle du 22 décembre 2008.

La Cour constitutionnelle a interprété cette disposition comme suit dans son arrêt n° 153/2015 du 29 octobre 2015:

“B.11.1. L'article 22*bis* de la Constitution dispose:

‘Chaque enfant a droit au respect de son intégrité morale, physique, psychique et sexuelle.

Chaque enfant a le droit de s'exprimer sur toute question qui le concerne; son opinion est prise en considération, eu égard à son âge et à son discernement.

Chaque enfant a le droit de bénéficier des mesures et services qui concourent à son développement.

Dans toute décision qui le concerne, l'intérêt de l'enfant est pris en considération de manière primordiale.

La loi, le décret ou la règle visée à l'article 134 garantissent ces droits de l'enfant’.

B.11.2. L'alinéa 1<sup>er</sup> de cette disposition fut adopté à la suite du rapport final de la Commission nationale contre l'exploitation sexuelle des enfants. Cet alinéa fut justifié comme suit:

‘Le rapport indique bien que les enfants ne sont pas des adultes et qu'il ne s'agit pas de dire simplement que tout individu a droit à l'intégrité morale, physique, psychique et sexuelle: il faut sans doute accentuer la dimension ‘enfant’ parce qu'on a tendance, aussi par une mauvaise interprétation de la Convention relative aux droits de l'enfant, à mettre sur un pied d'égalité enfant et adulte. Il faut vraiment faire une bonne lecture de la Convention relative aux droits de l'enfant en disant que les enfants sont des sujets de droit mais aussi des sujets à protéger.

[...]

[La] notion de respect est plus large que celle de protection. Elle indique que ce droit n'est pas seulement un droit passif, mais implique pour les autorités de mener une politique active dans la matière.

[...]

<sup>8</sup> 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”, avril 2018, [https://ncrk-cnde.be/IMG/pdf/avis\\_cnde\\_chatiments\\_corporels.pdf](https://ncrk-cnde.be/IMG/pdf/avis_cnde_chatiments_corporels.pdf).

met als hoofddoel alle vormen van geweld tegen kinderen te verminderen.

(...)”<sup>8</sup>.

5. Artikel 22*bis* van de Grondwet is ingevoegd bij een grondwetsherziening van 23 maart 2000 en aangevuld bij de grondwetsherziening van 22 december 2008.

Het Grondwettelijk Hof heeft die bepaling als volgt geïnterpreteerd in zijn arrest nr. 153/2015 van 29 oktober 2015:

“B.11.1. Artikel 22*bis* van de Grondwet bepaalt:

‘Elk kind heeft recht op eerbiediging van zijn morele, lichamelijke, geestelijke en seksuele integriteit.

Elk kind heeft het recht zijn mening te uiten in alle aanlegenheden die het aangaan; met die mening wordt rekening gehouden in overeenstemming met zijn leeftijd en zijn onderscheidingsvermogen.

Elk kind heeft recht op maatregelen en diensten die zijn ontwikkeling bevorderen.

Het belang van het kind is de eerste overweging bij elke beslissing die het kind aangaat.

De wet, het decreet of de in artikel 134 bedoelde regel waarborgen deze rechten van het kind’.

B.11.2. Het eerste lid van die bepaling werd aangenomen aansluitend op het eindverslag van de Nationale Commissie tegen seksuele uitbuiting van kinderen. Dat lid werd als volgt verantwoord:

‘Het rapport benadrukt dat kinderen geen volwassenen zijn en dat het niet volstaat te zeggen dat elk individu recht heeft op morele, lichamelijke, geestelijke en seksuele integriteit. De nadruk moet gelegd worden op het kind-zijn omdat de neiging bestaat, ook vanwege een slechte interpretatie van het Verdrag inzake de rechten van het kind, om kinderen en volwassenen op voet van gelijkheid te behandelen. Bij goede lezing blijkt uit het Verdrag inzake de rechten van het kind dat kinderen rechtssubjecten zijn, maar ook personen die beschermd moeten worden.

(...)

Het begrip ‘recht op eerbiediging’ is ruimer dan bescherming. Het geeft aan dat dit recht niet alleen passief is, maar voor de overheid de verplichting inhoudt om terzake een actief beleid te voeren.

(...)

<sup>8</sup> Adviesorgaan van de Nationale Commissie voor de Rechten van het Kind, “Het gebruik van zogenaamd ‘opvoedkundig’ geweld expliciet verbieden: een wettelijke verplichting voor België”, april 2018, [https://ncrk-cnde.be/IMG/pdf/advies\\_ncrk\\_lifjstraffen.pdf](https://ncrk-cnde.be/IMG/pdf/advies_ncrk_lifjstraffen.pdf).



[E]n utilisant la notion 'droit au respect', l'enfant est considéré comme un sujet de droit et pas seulement comme objet de droit ou personne à protéger' (*Doc. parl.*, Sénat, 1999-2000, n° 2-21/4, pp. 5 et 49).

Le lien entre l'article 22*bis*, alinéa 1<sup>er</sup>, de la Constitution et les articles 2 et 3 de la Convention européenne des droits de l'homme fut aussi souligné (*Doc. parl.*, Sénat, 1999-2000, n° 2-21/1, p. 3).

B.11.3. Les alinéas 2 à 4 de l'article 22*bis* de la Constitution ont été insérés par la révision constitutionnelle du 22 décembre 2008 qui visait à étendre la reconnaissance constitutionnelle des droits de l'enfant à ce qui constitue l'essence de la Convention relative aux droits de l'enfant. Ces alinéas ont pour objet de 'mettre l'accent sur la place de l'enfant au sein de la société et sur son droit d'expression', et ont avant tout 'un rôle de 'passerelle' vers la Convention relative aux droits de l'enfant' (*Doc. parl.*, Chambre, 2007-2008, DOC 52-0175/005, pp. 6 et 7).

Tant l'article 22*bis*, alinéa 4, de la Constitution que l'article 3, paragraphe 1, de la Convention relative aux droits de l'enfant imposent à toutes les institutions qui prennent des mesures vis-à-vis des enfants de prendre en compte, de manière primordiale, l'intérêt de l'enfant dans les procédures le concernant. L'article 22*bis*, alinéa 5, de la Constitution donne par ailleurs au législateur compétent la mission de garantir que l'intérêt de l'enfant soit pris en considération de manière primordiale. Pour déterminer ce qui est dans l'intérêt de l'enfant, il faut notamment tenir compte de l'opinion de celui-ci, 'eu égard à son âge et à son discernement' (article 22*bis*, alinéa 2, de la Constitution)".

6. Il convient donc, afin de se conformer aux conclusions et avis des organes précités selon lesquels la situation de la Belgique ne serait pas conforme à l'article 17, § 1, de la Charte sociale européenne, au motif que toutes les formes de châtements corporels ne sont pas interdites, ni aux articles 19.1 de la Convention relative aux droits de l'enfant et 22*bis*, alinéa 5, de la Constitution, que le législateur consacre explicitement, à charge des parents mais également de toute personne à qui il est confié, le droit de l'enfant à une éducation non-violente.

Dans ce contexte, la proposition examinée appelle les observations suivantes.

7. Selon les développements de la proposition de loi, l'objectif essentiellement poursuivi par ses auteurs est clairement de mettre fin à

"[l']insécurité juridique autour du fait que des châtements pourraient être tolérés s'ils sont infligés à des fins éducatives au sein de la famille"<sup>9</sup>.

Il y est encore expressément indiqué qu'

<sup>9</sup> Développements de la proposition de loi, p. 4.

[Door] het begrip 'recht op eerbiediging' te hanteren wordt het kind beschouwd als een rechtssubject en niet alleen als een rechtsobject of een te beschermen persoon' (*Parl. St.*, Senaat, 1999-2000, nr. 2-21/4, pp. 5 en 49).

Er werd ook gewezen op het verband tussen artikel 22*bis*, eerste lid, van de Grondwet en de artikelen 2 en 3 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens (*Parl. St.*, Senaat, 1999-2000, nr. 2-21/1, p. 3).

B.11.3. Het tweede tot het vierde lid van artikel 22*bis* van de Grondwet zijn ingevoegd bij de grondwetsherziening van 22 december 2008, die ertoe strekte de grondwettelijke erkenning van de kinderrechten te verruimen tot wat de essentie uitmaakt van het Verdrag inzake de rechten van het kind. Die leden hebben tot doel 'de klemtoon [te leggen] op de positie van het kind in de samenleving, alsook op zijn recht van meningsuiting' en in de eerste plaats moeten zij 'een brug slaan tussen de Grondwet en het Verdrag inzake de rechten van het kind' (*Parl. St.*, Kamer, 2007-2008, DOC 52-0175/005, pp. 6 en 7).

Zowel artikel 22*bis*, vierde lid, van de Grondwet als artikel 3, lid 1, van het Verdrag inzake de rechten van het kind verplichten alle instellingen die maatregelen nemen betreffende kinderen om in de eerste plaats het belang van het kind in aanmerking te nemen. Artikel 22*bis*, vijfde lid, van de Grondwet geeft de bevoegde wetgever overigens de opdracht te waarborgen dat het belang van het kind de eerste overweging is. Bij het bepalen van wat in het belang van het kind is, dient, onder meer, rekening te worden gehouden met de mening van het kind 'in overeenstemming met zijn leeftijd en zijn onderscheidingsvermogen' (artikel 22*bis*, tweede lid, van de Grondwet)."

6. Om gevolg te geven aan de conclusies en adviezen van de voornoemde organen, naar luid waarvan de situatie in België niet in overeenstemming zou zijn met artikel 17, lid 1, van het Europees Sociaal Handvest omdat niet alle vormen van lijfstraffen verboden zijn, noch met artikel 19.1 van het Verdrag inzake de Rechten van het Kind en artikel 22*bis*, vijfde lid, van de Grondwet, dient de wetgever dus uitdrukkelijk te bepalen dat elk kind recht heeft op een geweldloze opvoeding en dat dit recht gegarandeerd moet worden door de ouders maar ook door alle andere personen die de zorg voor het kind hebben.

In die context geeft voorliggend voorstel aanleiding tot de volgende opmerkingen.

7. Volgens de toelichting bij het wetsvoorstel bestaat het hoofddoel van de indieners ervan er duidelijk in

"[de] juridische onduidelijkheid [op te heffen] over de vraag of geweld in het kader van de opvoeding binnen het gezin toelaatbaar zou zijn".<sup>9</sup>

Voorts wordt daarin uitdrukkelijk het volgende gesteld:

<sup>9</sup> Toelichting bij het wetsvoorstel, 4.

“[a]fin de mettre un terme à cette insécurité juridique, la présente proposition de loi entend consacrer dans la législation le droit de l'enfant à une éducation non violente, et ce, en interdisant explicitement toutes les formes de violence morale ou physique et autres peines ou traitements inhumains ou dégradants à l'égard des enfants à tous les niveaux, y compris au sein de la famille”<sup>10</sup>.

Selon les mêmes développements,

“[l']objectif de la présente proposition de loi est d'exprimer de manière catégorique que frapper ou humilier un enfant est tout aussi inacceptable et illégal que de frapper ou d'humilier n'importe quelle autre personne”<sup>11</sup>.

Toutefois, l'article 3, tel qu'il est proposé, ne vise pas seulement le droit de chaque enfant à une éducation non-violente mais introduit également le droit de chaque enfant “à des soins”.

Il ne fait pas de doute que l'article 17 de la Charte sociale européenne révisée du 3 mai 1996, portant l'intitulé “Droit des enfants et des adolescents à une protection sociale, juridique et économique”, a une portée plus large que le droit pour les enfants à une éducation non violente dès lors qu'il se lit comme suit:

“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:

1. a) à assurer aux enfants et aux adolescents, compte tenu des droits et des devoirs des parents, les soins, l'assistance, l'éducation et la formation dont ils ont besoin, notamment en prévoyant la création ou le maintien d'institutions ou de services adéquats et suffisants à cette fin;

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

c) à assurer une protection et une aide spéciale de l'État vis-à-vis de l'enfant ou de l'adolescent temporairement ou définitivement privé de son soutien familial;

2. à assurer aux enfants et aux adolescents un enseignement primaire et secondaire gratuit, ainsi qu'à favoriser la régularité de la fréquentation scolaire”.

Néanmoins, dès lors que le but clairement poursuivi par la proposition de loi est d'énoncer sans ambiguïté l'interdiction de toute violence dans le cadre de l'éducation des enfants, la section de législation n'aperçoit pas clairement la raison pour laquelle est introduite, dans le dispositif de la proposition, la

<sup>10</sup> *Ibid.*

<sup>11</sup> *Ibid.*

“Om komaf te maken met die juridische onduidelijkheid, strekt dit wetsvoorstel ertoe het recht van het kind op een geweldloze opvoeding op te nemen in de wetgeving, door alle vormen van geestelijk of lichamelijk geweld en andere onmenselijke of vernederende behandelingen of straffen ten aanzien van kinderen op alle niveaus, ook binnen het gezin, uitdrukkelijk te verbieden.”<sup>10</sup>

In diezelfde toelichting staat ook het volgende te lezen:

“Het doel van dit wetsvoorstel bestaat erin ondubbelzinnig te verklaren dat een kind slaan of vernederen even onaanvaardbaar en ongeoorloofd is als gelijk wie slaan of vernederen.”<sup>11</sup>

Artikel 3, zoals dat voorgesteld wordt, beoogt evenwel niet louter het recht van elk kind op een geweldloze opvoeding maar voegt daar eveneens het recht van elk kind op “verzorging” aan toe.

Het lijkt geen twijfel dat artikel 17 van het Herziene Europees Sociaal Handvest van 3 mei 1996, met als opschrift “Recht van kinderen en volwassenen op een sociale, wettelijke en economische bescherming”, een ruimere strekking heeft dan het recht van kinderen op een geweldloze opvoeding, aangezien daarin het volgende te lezen staat:

“Teneinde de onbelemmerde uitoefening te waarborgen van het recht van kinderen en volwassenen op te groeien in een omgeving die gunstig is voor de ontplooiing van hun persoonlijkheid en voor de ontwikkeling van hun fysieke en mentale mogelijkheden, verbinden de Partijen zich ertoe, hetzij rechtstreeks, hetzij in samenwerking met de openbare of privéorganisaties, alle nodige en passende maatregelen te treffen die erop gericht zijn:

1. a) de kinderen en de volwassenen, rekening houdend met de rechten en de plichten van de ouders, verzorging, bijstand, onderwijs en opleiding die zij nodig hebben te waarborgen, inzonderheid door daartoe geschikte en doeltreffende instellingen en diensten op te richten of in stand te houden;

b) de kinderen en de volwassenen tegen verwaarlozing, geweld of uitbuiting te beschermen;

c) te zorgen voor bescherming en speciale hulp van staatswege voor het kind of de volwassene die tijdelijk of definitief hun gezinssteun moeten ontberen;

2. de kinderen en de volwassenen kosteloos lager en secundair onderwijs te waarborgen en geregeld schoolbezoek in de hand te werken.”

Aangezien het doel van het wetsvoorstel er duidelijk in bestaat ondubbelzinnig te bepalen dat elke vorm van geweld in het kader van de opvoeding van kinderen verboden is, is het voor de afdeling Wetgeving niettemin niet duidelijk om welke reden in het dispositief van het voorstel het begrip “recht op

<sup>10</sup> *Ibid.*

<sup>11</sup> *Ibid.*

notion de “droit à des soins” ni, *a fortiori*, la portée exacte de cette introduction.

Il y a en effet lieu d'admettre, conformément à ce qui se déduit notamment de la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme, que ne pas apporter les soins nécessaires à un enfant pourrait être en soi constitutif d'une forme de violence prohibée par l'article 3 de la Convention européenne des droits de l'homme<sup>12</sup>.

Compte tenu de ce dernier élément, pourrait nécessairement être considéré, aux termes de l'article 370/10 proposé de l'ancien Code civil, comme violant le “droit à une éducation non-violente” le fait de ne pas apporter les soins nécessaires à un enfant; sur ce point, “consacrer le droit à une éducation non-violente” serait donc suffisant, même si, dans un souci de clarté, il est loisible au législateur de préciser de manière explicite que l'absence de soins pourrait constituer un comportement violent. Dès lors, ajouter le “droit à des soins” dans ce même article 370/10 à côté du “droit à une éducation non-violente”, présentant donc ces deux droits de manière séparée et apparemment autonome l'un vis-à-vis de l'autre, aurait pour effet de conférer à cette disposition une portée plus large et, en réalité, un autre objet, vu l'amplitude potentiellement très étendue de la notion de “soins”, au dispositif proposé; il en irait d'autant plus ainsi que, toujours selon les termes de la disposition proposée, y sont inclus “la responsabilité pour le bien-être moral et physique et la sécurité de l'enfant ainsi que la contribution au développement de sa personnalité”, ce qui va bien au-delà, à certains égards, de la notion d’“éducation non-violente”.

8. Dans le même ordre d'idées, il semble qu'une confusion soit opérée par la proposition entre, d'une part, l'interdiction de toute violence à l'égard des enfants par ceux qui sont chargés des “fonctions parentales” et ceux qui sont chargés de “l'administration de soins” aux enfants<sup>13</sup> et, d'autre part, “le droit à des soins” visé à l'article 370/10 proposé de l'ancien Code civil (article 3 de la proposition). En effet, aucune considération, dans les développements, ne porte sur le droit aux soins.

Par contre, les auteurs de la proposition insistent, à juste titre, sur le fait que le droit à une éducation non-violente doit être prescrit tant à charge des personnes qui détiennent l'autorité parentale à l'égard des enfants que de toutes autres personnes à qui les enfants sont “confiés”, en ce compris ceux qui sont amenés, notamment à l'égard des enfants en bas âge, à leur prodiguer des soins<sup>14</sup>.

<sup>12</sup> Cour eur. D.H., arrêt *Z et autres c. Royaume-Uni*, 10 mai 2001, §§ 11 à 36 et 74.

<sup>13</sup> Développements de la proposition de loi, p. 3. L'article 370/11 proposé (article 4 de la proposition), quant à lui, rend débiteur des droits énoncés par l'article 370/10 proposé (article 3 de la proposition) “aussi bien [...] celui qui détient l'autorité parentale et [les] tuteurs qu[e] celui qui assume la garde et l'éducation d'un mineur sans que l'autorité sur ce dernier lui soit confiée”.

<sup>14</sup> Notamment les “gardiens et gardiennes” visés dans le commentaire de l'article 4, p. 5.

verzorging” toegevoegd wordt, noch, *a fortiori*, wat de exacte strekking is van die toevoeging.

Er dient immers van uitgegaan te worden dat, in overeenstemming met wat inzonderheid afgeleid kan worden uit de rechtspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens, het niet verlenen van de noodzakelijke verzorging aan een kind, op zich al een vorm van geweld zou kunnen uitmaken die verboden is krachtens artikel 3 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens.<sup>12</sup>

Gelet op laatstgenoemd gegeven zou, luidens het voorgestelde artikel 370/10 van het oud Burgerlijk Wetboek, het niet verlenen van de noodzakelijke verzorging aan een kind, noodzakelijkerwijs beschouwd moeten worden als een schending van het “recht op een geweldloze opvoeding”; op dat punt zou het dan ook volstaan om het recht op een geweldloze opvoeding te “verankeren” ook al staat het de wetgever vrij om, ter wille van de duidelijkheid, uitdrukkelijk te bepalen dat het niet verlenen van verzorging, een daad van geweld zou kunnen vormen. Het toevoegen van het “recht op verzorging” in datzelfde artikel 370/10, naast het “recht op een geweldloze opvoeding”, waardoor die twee rechten apart en ogenschijnlijk autonoom ten opzichte van elkaar voorgesteld worden, zou dan ook tot gevolg hebben dat aan die bepaling een ruimere draagwijdte verleend wordt waardoor het voorgestelde dispositief, gelet op de potentieel zeer ruime invulling van het begrip “verzorging”, in feite een andere inhoudt krijgt; dat zou des te meer het geval zijn daar, nog steeds luidens de voorgestelde bepaling, daaronder eveneens verstaan wordt “de verantwoordelijkheid voor het geestelijk en lichamelijk welzijn en de veiligheid van het kind, alsmede het bevorderen van de ontwikkeling van zijn persoonlijkheid”, hetgeen in bepaalde opzichten veel verder reikt dan het begrip “geweldloze opvoeding”.

8. In dezelfde zin worden in het voorstel blijkbaar twee zaken door elkaar gehaald, namelijk, enerzijds, het verbod op elke vorm van geweld jegens kinderen door degenen die de “ouderrol” uitoefenen en degenen die belast zijn met de “zorg voor kinderen”<sup>13</sup> en, anderzijds, het “recht op verzorging” waarvan sprake is in het voorgestelde artikel 370/10 van het oud Burgerlijk Wetboek (artikel 3 van het voorstel). In de toelichting heeft geen enkele overweging immers betrekking op het recht op verzorging.

De indieners van het voorstel leggen daarentegen terecht de nadruk op het feit dat het recht op een geweldloze opvoeding gegarandeerd moet worden zowel door de personen die het ouderlijk gezag hebben over kinderen als door alle andere personen aan wie kinderen toevertrouwd worden, met inbegrip van degenen die moeten instaan voor de verzorging van met name kleine kinderen.<sup>14</sup>

<sup>12</sup> EHRM, arrest *Z e.a. t. Verenigd Koninkrijk*, 10 mei 2001, randnummers 11 tot 36 en randnummer 74.

<sup>13</sup> Toelichting bij het wetsvoorstel, blz. 3. Krachtens het voorgestelde artikel 370/11 (artikel 4 van het voorstel), zijnerzijds, moeten de rechten vermeld in het voorgestelde artikel 370/10 (artikel 3 van het voorstel) gegarandeerd worden door “zowel (...) degene die het ouderlijk gezag heeft en de voogd als (...) degene die een minderjarige verzorgt en opvoedt zonder dat hem het gezag over die minderjarige toekomt”.

<sup>14</sup> Met name degenen die instaan voor de “kinderopvang”, zoals beoogd in de toelichting bij artikel 4, blz. 5.

9. Sans doute le législateur pourrait-il se pencher sur le “droit aux soins” comme droit autonome et distinct par rapport au droit à la protection contre la violence, voire sur d’autres droits consacrés par l’article 17 de la Charte précitée<sup>15</sup>.

Cela paraît d’autant plus opportun que, comme il a été rappelé plus haut, dans son avis d’avril 2018, intitulé “Interdire expressément les violences dites éducatives: une obligation juridique pour la Belgique”, l’Organe d’avis de la Commission nationale pour les droits de l’enfant a estimé nécessaire de compléter le Code civil non seulement par la consécration d’un “droit à une éducation non-violente” mais par des dispositions sur “la nécessité de relations et d’une éducation positives”, le “droit [de tout enfant] à des soins, à la sécurité et à une bonne éducation”, ainsi que son droit à “être traité dans le respect de sa personne et de son individualité et [à ne] pas faire l’objet de traitements dégradants, ni d’aucune autre forme de violence physique ou psychique”<sup>16</sup>.

Outre qu’elle devrait être conçue dans le respect des compétences de l’autorité fédérale, sans empiéter par exemple sur celles des communautés en matière d’enseignement, de politique de la santé, de politique familiale ou encore de protection de la jeunesse<sup>17</sup>, pareille législation, dont l’objet se distingue de celle consacrant dans le Code civil le “droit à une éducation non-violente”, devrait tenir compte de ce que le droit positif actuel prévoit déjà en ce domaine<sup>18</sup>.

Une intervention législative en cette matière appelle dès lors une réflexion plus large et plus approfondie que celle qui justifie de réparer une lacune du droit actuel, génératrice d’insécurité juridique, concernant l’absence formelle, *de lege lata*, de l’interdiction de tout acte de violence physique ou mentale à l’égard des enfants, à charge de leurs parents et plus généralement à charge de tous ceux, sans distinction, à qui ils sont confiés.

Dans ces conditions, il paraît raisonnable de limiter la portée de la présente proposition à son objet effectif, parfaitement traduit dans l’intitulé du titre VIIIbis proposé du livre I de l’ancien Code civil (“De l’éducation non[-]violente”), tel qu’il résulte également des développements de la proposition, en supprimant dès lors la notion de “droit à des soins” de l’article 370/10

<sup>15</sup> Le texte de l’article 17 de la Charte sociale européenne révisée est reproduit plus haut dans l’observation n° 7 du présent avis.

<sup>16</sup> Avis d’avril 2018 de l’Organe d’avis de la Commission nationale pour les droits de l’enfant, reproduit plus haut au point 4 du présent avis, intitulé “Interdire expressément les violences dites éducatives: une obligation juridique pour la Belgique”, *loc. cit.*

<sup>17</sup> Pour un rappel des compétences pertinentes en la matière, voir notamment l’avis 67.057/AG donné le 12 novembre 2020 sur une proposition de loi ‘modifiant le Code civil en vue d’instaurer une protection juridique prénatale’, § 17 (*Doc. parl.*, Chambre, 2019-2020, n° 55-1029/003, pp. 19 à 21; <http://www.raadvst-consetat.be/dbx/avis/67057.pdf>).

<sup>18</sup> Notamment les articles 425 et 426 du Code pénal, mais aussi les articles 417bis et suivants du même Code.

9. Wellicht zou de wetgever zich kunnen buigen over het “recht op verzorging” als autonoom recht dat verschilt van het recht op bescherming tegen geweld, of zelfs over andere rechten die verankerd zijn in artikel 17 van voornoemd Handvest.<sup>15</sup>

Dat lijkt des te raadzamer daar, zoals daaraan hierboven herinnerd is, het Adviesorgaan van de Nationale Commissie voor de Rechten van het Kind in zijn advies van april 2018, met als opschrift “Het gebruik van zogenaamd ‘opvoedkundig’ geweld expliciet verbieden: een wettelijke verplichting voor België”, geoordeeld heeft dat het noodzakelijk is om het Burgerlijk Wetboek niet alleen aan te vullen door daarin een recht op “een geweldloze opvoeding” te verankeren maar eveneens met bepalingen inzake de “noodzaak aan positieve (...) relaties en opvoeding”, het “recht [van elk kind] op verzorging, veiligheid en een goede opvoeding” alsook het recht om behandeld te worden “met respect voor zijn persoon en zijn eigenheid en niet (...) onderworpen [te worden] aan vernederende behandelingen of andere vormen van fysiek of psychisch geweld”.<sup>16</sup>

Naast het feit dat een dergelijke wetgeving, waarvan de bedoeling verschilt van die ter verankering van het “recht op een geweldloze opvoeding” in het Burgerlijk Wetboek, uitgewerkt zou moeten worden met eerbiediging van de bevoegdheden van de federale overheid, zonder inmenging in bijvoorbeeld de bevoegdheden van de gemeenschappen inzake onderwijs, het gezondheidsbeleid en het gezinsbeleid of nog inzake jeugdbescherming,<sup>17</sup> zou bij de uitwerking daarvan ook rekening gehouden moeten worden met wat reeds bepaald is in het huidige positief recht op dat gebied.<sup>18</sup>

Een wetgevend initiatief ter zake vereist dan ook een ruimere en diepgaandere denkoefening dan dat wat grond oplevert tot het herstellen van een tot rechtsonzekerheid leidende lacune in het huidige recht in verband met het formeel ontbreken, *de lege lata*, van het verbod op het stellen van enige daad van lichamelijke of geestelijke geweld jegens kinderen door hun ouders en, meer in het algemeen, door al degenen, zonder onderscheid, aan wie ze toevertrouwd zijn.

In die omstandigheden lijkt het redelijk om de strekking van dit voorstel te beperken tot het effectieve doel ervan, dat perfect weergegeven wordt in het opschrift van de voorgestelde titel VIIIbis van boek I van het oud Burgerlijk Wetboek (“Geweldloze opvoeding”), zoals dat ook blijkt uit de toelichting bij het voorstel, door het begrip “recht op verzorging” dan ook weg te laten uit het voorgestelde artikel 370/10 van dat

<sup>15</sup> De tekst van artikel 17 van het Herzien Europees Sociaal Handvest is hierboven overgenomen in opmerking 7 van dit advies.

<sup>16</sup> Advies van april 2018 van het Adviesorgaan van de Nationale Commissie voor de Rechten van het Kind met als opschrift “Het gebruik van zogenaamd ‘opvoedkundig’ geweld expliciet verbieden: een wettelijke verplichting voor België” (*loc. cit.*), dat hierboven weergegeven is in punt 4 van dit advies.

<sup>17</sup> Voor een herinnering aan de relevante bevoegdheden ter zake, zie inzonderheid advies 67.057/AV van 12 november 2020 over een wetsvoorstel ‘tot wijziging van het Burgerlijk Wetboek met het oog op prenatale rechtsbescherming’, randnummer 17 (*Parl. St. Kamer*, 2019-20, nr. 55-1029/003, 19 tot 21; <http://www.raadvst-consetat.be/dbx/adviezen/67057.pdf>).

<sup>18</sup> Inzonderheid de artikelen 425 en 426 van het Strafwetboek, maar ook de artikelen 417bis en volgende van hetzelfde Wetboek.

proposé du Code civil (article 3 de la proposition), dont le contour est à ce stade trop imprécis et non nécessaire pour répondre au but poursuivi par la proposition; il devrait en aller de même pour ce qui concerne la seconde phrase de cette disposition (“On entend par là les soins et la responsabilité pour le bien-être moral et physique et la sécurité de l’enfant ainsi que la contribution au développement de sa personnalité, sans infliger aucune violence morale ou physique ou autre forme de traitements ou peines inhumains ou dégradants”).

Les légitimes préoccupations du législateur relatives au “droit aux soins” devraient alors faire l’objet d’une initiative législative autonome.

10. Par contre, il s’imposerait de préciser, sans ambiguïté, que les débiteurs du droit de l’enfant à une éducation non-violente sont, évidemment, ses parents ou tuteurs mais aussi, de façon plus générale, toute personne à laquelle l’enfant est confié. À cet égard, la distinction que semblent faire les auteurs de la proposition entre les personnes assumant une tâche d’éducation et un simple “surveillant” ne semble pas pertinente au regard du principe constitutionnel d’égalité et de non-discrimination tel qu’il doit être apprécié en fonction des objectifs de la proposition de loi<sup>19</sup>.

\*

*Le greffier,*

Béatrice DRAPIER

*Le président,*

Pierre VANDERNOOT

<sup>19</sup> Ainsi, il est acquis qu’un “surveillant”, même en l’absence de toute fonction éducative, ne pourrait pas se permettre d’infliger un traitement inhumain ou dégradant à un enfant qu’il a sous sa surveillance.

Burgerlijk Wetboek (artikel 3 van het voorstel), aangezien de draagwijdte van dat recht in dit stadium niet nauwkeurig genoeg bepaald is en dat recht niet noodzakelijk is om te beantwoorden aan de bij het voorstel nagestreefde doelstelling; hetzelfde zou moeten gebeuren met de tweede zin van die bepaling (“Hieronder wordt verstaan de zorg en de verantwoordelijkheid voor het geestelijk en lichamelijk welzijn en de veiligheid van het kind, alsmede het bevorderen van de ontwikkeling van zijn persoonlijkheid, zonder toepassing van enig geestelijk of lichamelijk geweld of andere vormen van onmenselijke of vernederende behandelingen of straffen.”)

De legitieme bezorgdheid van de wetgever aangaande het “recht op verzorging” zou dan het voorwerp moeten uitmaken van een autonoom wetgevend initiatief.

10. Daarentegen zou ondubbelzinnig bepaald moeten worden dat de personen die het recht van het kind op een geweldloze opvoeding moeten garanderen, vanzelfsprekend, de ouders of de voogden van het kind zijn, maar ook, meer in het algemeen, iedere persoon aan wie het kind toevertrouwd wordt. In dat verband lijkt het onderscheid dat de indieners van het voorstel maken tussen personen die een opvoedende taak uitoefenen en een persoon die louter “toezicht houdt” niet relevant in het licht van het grondwettelijk beginsel van gelijkheid en non-discriminatie zoals dat beoordeeld moet worden volgens de doelstellingen van het wetsvoorstel.<sup>19</sup>

\*

*De griffier,*

Béatrice DRAPIER

*De voorzitter,*

Pierre VANDERNOOT

<sup>19</sup> Zo staat het vast dat een “toezichthouder”, zelfs indien hij geen enkele opvoedende taak uitoefent, een kind dat onder zijn toezicht staat niet op onmenselijke of vernederende wijze mag behandelen.