



Berne, 23 août 2023

Modification du code civil (Éducation sans violence)

Rapport explicatif
relatif à l'ouverture
de la procédure de consultation



Condensé

L'interdiction de la violence dans l'éducation découle déjà de la législation en vigueur. La présente révision législative a pour but d'inscrire expressément le principe de l'éducation sans violence dans le code civil. À cette fin, il s'agit de concrétiser l'obligation faite aux parents d'éduquer leurs enfants dans le respect du bien de l'enfant. Parallèlement, la révision vise également à inscrire dans la loi, en tant que mesure d'accompagnement et composante essentielle de la mise en œuvre, l'accès facilité à des offices proposant une offre d'aide et de conseil pour les enfants et les parents. Pour ce faire, la motion 19.4632 Bulliard-Marbach sera mise en œuvre conformément à une proposition de solution déjà formulée précédemment.

Contexte

Depuis l'abolition du droit dit de correction en 1978, les parents n'ont plus le droit d'user de violence pour éduquer leurs enfants. Les dispositions légales existantes, les structures d'aide aux enfants et aux jeunes ainsi que les mesures de sensibilisation qui y sont associées protègent l'enfant face aux violences dans le cadre familial.

Toutefois, différents acteurs ont appelé à réitérées reprises de leurs vœux une inscription expresse dans la loi de l'interdiction des châtiments corporels et autres actes dégradants ou le droit à une éducation sans violence. Sur le plan international, la Suisse a été en outre exhortée à plusieurs reprises à légiférer en la matière.

Après que le Conseil fédéral a exposé dans son rapport donnant suite au postulat 20.3185 Bulliard-Marbach comment inscrire dans le code civil suisse (CC) la protection des enfants contre la violence dans l'éducation et formulé une proposition de solution concrète à cet égard, le Parlement lui a transmis la motion 19.4632 Bulliard-Marbach, qui demande l'inscription de l'éducation sans violence dans le CC.

Contenu du projet

Conformément à la proposition de solution esquissée précédemment, le projet complète en deux points le devoir des parents d'élever leurs enfants, prévu à l'art. 302 CC. Le premier consiste en l'introduction d'une nouvelle disposition qui oblige expressément les parents à élever leurs enfants sans recourir à des châtiments corporels ni à d'autres formes de violence dégradante. Il s'agit d'une norme relevant du droit de la famille qui remplit une fonction de principe directeur, dans le but de renforcer la prévention à travers un signal clair du législateur et la concrétisation de l'obligation parentale existante. Afin de faciliter la mise en œuvre, le deuxième point est une mesure d'accompagnement : l'art. 302 CC est augmenté d'une disposition consacrée à l'encouragement et à l'amélioration de l'accès aux offres des offices de consultation en matière d'éducation.

Ces deux ajouts législatifs visant à consacrer le principe de l'éducation sans violence dans la loi s'intègrent au système actuel fondé sur la prévention (par des prestations de soutien et la sensibilisation), l'intervention (à travers les autorités de protection

de l'enfant et de l'adulte) et la sanction (par les autorités de poursuite pénale). Dans ce cadre, il s'agit de mettre l'accent à titre préventif sur le bien de l'enfant et sur l'aide dont parents et enfants ont besoin en cas de conflit.

Pour que le signal transmis par l'inscription de l'éducation sans violence dans la loi puisse continuer à déployer ses effets, que les comportements éducatifs des parents changent et que la tolérance envers la violence puisse diminuer durablement, il est nécessaire que ces nouvelles normes soient accompagnées par des campagnes de sensibilisation et d'information.

Table des matières

1	Contexte	5
1.1	Remarques générales	5
1.2	Nécessité d’agir et mandat parlementaire	6
1.2.1	Rapport du Conseil fédéral « Protection des enfants contre la violence dans l’éducation » du 19 octobre 2022.....	6
1.2.2	Mandat parlementaire selon la motion 19.4632.....	6
1.3	Relation avec le programme de la législature et avec les stratégies du Conseil fédéral	6
2	Situation juridique en Europe	6
3	Présentation du projet	8
3.1	Norme demandée.....	8
3.1.1	Devoir parental d’éducation sans violence	8
3.1.2	Faciliter l’accès aux offres d’aide et de conseil.....	9
3.2	Solutions étudiées et rejetées	10
3.2.1	Inscription dans la loi dans le cadre de la protection de l’enfance.....	10
3.2.2	Création d’une norme d’interdiction et d’un nouveau droit	11
3.2.3	Concrétisation des formes de violence inadmissibles	12
3.3	Mise en œuvre	13
4	Commentaire de la nouvelle teneur de l’art. 302 CC	13
5	Conséquences	17
5.1	Conséquences pour la Confédération	17
5.2	Conséquences pour les cantons et les communes, ainsi que pour les centres urbains, les agglomérations et les régions de montagne.....	17
5.3	Conséquences économiques	17
5.4	Conséquences sociales	17
6	Aspects juridiques	18
6.1	Constitutionnalité.....	18
6.2	Compatibilité avec les obligations internationales de la Suisse.....	18
6.3	Forme de l’acte à adopter	18
6.4	Conformité aux principes de subsidiarité et d’équivalence fiscale.....	18
6.5	Délégation de compétences législatives	19
6.6	Protection des données.....	19
7	Bibliographie et travaux préparatoires	20
7.1	Travaux préparatoires	20
7.2	Bibliographie.....	20

Rapport explicatif

1 Contexte

1.1 Remarques générales

La révision du droit de la filiation de 1978 a aboli le droit de correction des parents (ancien art. 278 du code civil [CC]¹). Plusieurs interventions parlementaires ont été déposées depuis avec pour objectif de mieux protéger les enfants contre la violence au sein de la famille et d'inscrire expressément dans la loi l'interdiction des châtiments corporels et autres actes dégradants ou le droit à une éducation sans violence². En outre, sur le plan international, la Suisse a été exhortée à plusieurs reprises à légiférer en la matière³. La question a également préoccupé la société civile et le monde académique⁴.

La Commission fédérale pour l'enfance et la jeunesse (CFEJ) s'est prononcée en novembre 2019 en faveur d'une norme correspondante dans le CC : « une ligne directrice proscrivant la violence dans l'éducation, susceptible de servir d'orientation pour les parents avant même que la violence ne survienne, et sur laquelle les spécialistes peuvent se fonder fait défaut en Suisse »⁵.

Dans le prolongement de cette démarche, la conseillère nationale Christine Bulliard-Marbach a déposé en décembre 2019 la motion 19.4632 « Inscrire l'éducation sans violence dans le CC ». Le 26 février 2020, le Conseil fédéral a proposé de rejeter la motion tout en laissant entendre qu'il étudierait la question dans le cadre d'un rapport et à la lumière des considérations de la CFEJ. Le 4 mai 2020, la conseillère nationale Christine Bulliard-Marbach a déposé le postulat 20.3185 « Protection des enfants contre la violence dans l'éducation », qui chargeait le Conseil fédéral d'examiner comment inscrire dans le code civil la protection des enfants contre la violence dans l'éducation. Le 9 décembre 2020, le Conseil national a adopté le postulat⁶. (Sur le rapport, voir le ch. 1.2.1).

¹ RS 210

² Dès 1996, en particulier la motion 96.3176 de la Commission des affaires juridiques du Conseil national « Interdiction légale des châtiments corporels et des traitements dégradants envers les enfants », suivie des interventions suivantes : question 13.1022 Fehr « Violence dans le cadre de l'éducation. Comment y mettre un terme ? » ; motion 13.3156 Feri « Pour une éducation non violente » ; motion 15.3639 Galladé « Suppression du châtiment corporel » ; motion 18.3603 Marchand-Balet « Inscription dans le code civil de l'interdiction des châtiments corporels et d'autres formes de traitements dégradants à l'encontre des enfants » ; motion 19.4632 Bulliard-Marbach « Inscrire l'éducation sans violence dans le CC ». Voir aussi sur le plan cantonal p. ex. : canton du Jura, motion 1402 Frossard « Loi cantonale instituant la prévention contre les violences éducatives ordinaires » du 24 novembre 2021.

³ Tant dans le cadre de la procédure de présentation des rapports devant le Comité des droits de l'enfant de l'ONU, le Comité de l'ONU contre la torture et dans le cadre de l'examen périodique universel de la Suisse (Universal periodic review UPR). Pour les détails, voir également le rapport po. Bulliard-Marbach, ch. 3.1.1. ainsi que les dernières recommandations : UPR Suisse 2023, recommandations 39.263-39.267.

⁴ Voir le rapport po. Bulliard-Marbach, ch. 1.1 ainsi que la pétition 15.2016 Klasse 3/4e Schule Gäbelbach, Berne « Pour l'interdiction des gifles ».

⁵ POSITION CFEJ 2019, p. 16.

⁶ Voir débat et décision du Conseil national sous la rubrique « Chronologie » sur : <https://www.parlament.ch/fr/ratsbetrieb/suche-curia-vista/geschaef?AffairId=20203185>.

1.2 Nécessité d’agir et mandat parlementaire

1.2.1 Rapport du Conseil fédéral « Protection des enfants contre la violence dans l’éducation » du 19 octobre 2022

Donnant suite au postulat 20.3185, le Conseil fédéral a examiné comment répondre au mieux à la demande d’inscrire dans le code civil le principe de l’éducation sans violence. Dans son rapport du 19 octobre 2022⁷, il a affirmé que le droit de correction des parents était incompatible avec le bien de l’enfant, et ce même si le code civil ne consacre pas expressément l’interdiction de la violence envers les enfants dans l’éducation⁸. Le recours systématique à la violence physique comme méthode d’éducation est clairement contraire au bien de l’enfant⁹. Les dispositions pénales en vigueur, associées à un système bien développé de protection des enfants et des jeunes, garantissent selon lui de bien meilleurs résultats qu’une interdiction légale explicite des châtiments corporels. Le Conseil fédéral a en outre rappelé l’importance de la prévention, qui passe par des programmes concrets de sensibilisation et d’information¹⁰. Dans le même temps, le Conseil fédéral a fourni, comme le demandait le postulat, une proposition de solution concrète et *susceptible de rallier une majorité* pour inscrire le principe de l’éducation sans violence dans le code civil (voir le ch. 4).

1.2.2 Mandat parlementaire selon la motion 19.4632

Suite au rapport mentionné ci-dessus, la motion 19.4632 déjà adoptée par le Conseil national¹¹ a été adoptée également par le Conseil des États¹² en date du 14 décembre 2022 et transmise ainsi au Conseil fédéral. Cette motion charge le Conseil fédéral d’élaborer un projet de loi visant à inscrire l’éducation sans violence dans le CC.

1.3 Relation avec le programme de la législature et avec les stratégies du Conseil fédéral

Le projet n’a été annoncé ni dans le message du 29 janvier 2020 sur le programme de la législature 2019 à 2023¹³ ni dans l’arrêté fédéral du 21 septembre 2020 sur le programme de la législature 2019 à 2023¹⁴.

2 Situation juridique en Europe

Vingt-trois des 27 membres de l’UE disposent d’une législation sur l’éducation sans violence. Seules l’Italie, la Slovaquie, la Tchéquie et la Belgique font exception, des travaux législatifs étant en cours dans cette dernière. Au sein du Conseil de l’Europe,

⁷ Voir le rapport po. Bulliard-Marbach, disponible sur www.ofj.admin.ch > Société > Projets législatifs en cours > Éducation sans violence.

⁸ Comme il l’avait déjà affirmé précédemment concernant la motion 15.3639 Galladé « Suppression du châtimement corporel », la motion 18.3603 Marchand-Balet « Inscription dans le code civil de l’interdiction des châtiments corporels et d’autres formes de traitements dégradants à l’encontre des enfants » et la motion 19.4632 Bulliard-Marbach « Inscrire l’éducation sans violence dans le CC ».

⁹ Déjà indiqué dans le rapport po. Fehr 2012 (annexe 4). Voir aussi la position du Conseil fédéral sur les interventions citées à la nbp 2.

¹⁰ Conformément à l’art. 26 de la loi du 30 septembre 2011 sur l’encouragement de l’enfance et de la jeunesse (LEEJ), les programmes des cantons dans le domaine de l’aide à l’enfance et à la jeunesse ont été soutenus entre 2014 et 2022 par des aides financières de la Confédération. Concernant les aides financières dans le domaine de la protection de l’enfant, voir www.bsv.admin.ch > Aides financières > Protection de l’enfant/Droits de l’enfant ainsi que le rapport po. Bulliard-Marbach, ch. 1.2. Voir aussi le rapport de l’OFAS évaluation 2022.

¹¹ Par 111 pour, 79 voix contre et 3 abstentions : voir BO 2021 CN 2035.

¹² Par 27 pour, 8 voix contre et 3 abstentions : voir BO 2022 CE 1351.

¹³ FF 2020 1707

¹⁴ FF 2020 8087

34 membres sur 46¹⁵ ont inscrit l'interdiction de la violence de manière explicite dans leur législation¹⁶. Par conséquent, une grande majorité d'États européens ont adopté des dispositions visant à interdire la violence dans l'éducation ou à encourager les méthodes d'éducation non violentes¹⁷.

L'Autriche (en 1989), le Danemark (en 1997), l'Allemagne (en 2000), les Pays-Bas et l'Espagne (en 2007), le Liechtenstein (en 2008) et la France (en 2019) ont p. ex. adopté des dispositions de droit civil. La Suède, pays pionnier en la matière, a adopté en 1979 un *Amendment to the Children and Parents Code*, qui fait partie du *Swedish Code of Statutes*¹⁸. Une interdiction expresse des châtiments corporels, des atteintes à l'intégrité psychique et autres traitements dégradants figure dans les lois suédoise, allemande, autrichienne, liechtensteinoise et danoise¹⁹. Depuis le 1^{er} janvier 2023, l'Allemagne a changé la formulation de sa loi et adopté le principe de non-violence²⁰. En Allemagne et en Autriche, cette interdiction est associée à un droit de l'enfant à une éducation sans violence²¹. La France, l'Espagne et les Pays-Bas ont directement inscrit le respect de l'intégrité physique et psychique de l'enfant dans leur législation relative à l'autorité parentale, en précisant que l'exercice de l'autorité parentale n'admet aucune violence physique ni psychologique²².

Certains des pays où la violence est prohibée ont également créé une base légale pour les mesures d'accompagnement et les offres d'information et de conseil : l'Allemagne a créé une base en ce sens au § 16 du *Sozialgesetzbuch*²³, qui prévoit notamment des propositions de résolution pacifique des conflits parmi les offres de soutien en matière d'éducation. L'Espagne a pour sa part consacré plusieurs articles à la prévention, à la sensibilisation et à l'identification précoce dans sa nouvelle loi de juin 2021 visant la

¹⁵ Voir www.coe.int/fr/web/children/corporal-punishment#{%2212441097%22:33}.

¹⁶ En ce qui concerne le Royaume-Uni, les châtiments corporels sont expressément interdits au Pays de Galles et en Écosse, ce qui n'est pas le cas en Angleterre et en Irlande du Nord.

¹⁷ Voir POSITION CFEJ 2019, p. 7 s. ainsi que la liste des États européens sous [Europe and Central Asia | Global Initiative to End All Corporal Punishment of Children \(endcorporalpunishment.org\)](http://Europe and Central Asia | Global Initiative to End All Corporal Punishment of Children (endcorporalpunishment.org)).

¹⁸ Föräldrabalk 1949:381, 6 kap. 1 § (loi sur les parents), fondée sur la Prop. 1978/79:67 (message), adoptée le 16 novembre 1978 et en vigueur depuis le 1^{er} janvier 1979, modifiée par 1983:47.

¹⁹ Suède, Föräldrabalken (1949:381) 6 chap., § 1 : « Children are entitled to care, security and a good upbringing. Children shall be treated with respect for their person and individuality and may not be subjected to corporal punishment or any other humiliating treatment ». L'Autriche a adopté en 2011, en complément au § 137, al. 2, ABGB (« Die Anwendung jeglicher Gewalt und die Zufügung körperlichen oder seelischen Leides sind unzulässig »), la formulation suivante à l'art. 5, al. 1, de la Bundesverfassungsgesetz über die Rechte der Kinder : « Jedes Kind hat das Recht auf gewaltfreie Erziehung. Körperliche Bestrafungen, die Zufügung seelischen Leides, sexueller Missbrauch und andere Misshandlungen sind verboten. » Liechtenstein, § 137, al. 2, ABGB : « Die Anwendung jeglicher Gewalt und die Zufügung körperlichen oder seelischen Leides sind unzulässig. » Danemark, art. 2, al. 2, 2^e phrase du Danish Act on Parental Responsibility (2007 ; traduction anglaise non officielle) : « Children have the right to care and security. Children must be treated with respect for their person and must not be exposed to corporal punishment or other humiliating treatment. »

²⁰ Allemagne, § 1631, al. 2, BGB : « Das Kind hat ein Recht auf Pflege und Erziehung unter Ausschluss von Gewalt, körperlichen Bestrafungen, seelischen Verletzungen und anderen entwürdigenden Massnahmen ». Cette nouvelle norme dans la version du 4 mai 2021 est en vigueur depuis le 1^{er} janvier 2023 (BGBl. I 2021 p. 882).

²¹ Voir les nbp 19 et 20.

²² France, art. 371-1 du Code civil : « L'autorité parentale est un ensemble de droits et de devoirs ayant pour finalité l'intérêt de l'enfant. Elle appartient aux parents jusqu'à la majorité ou l'émancipation de l'enfant pour le protéger dans sa sécurité, sa santé et sa moralité, pour assurer son éducation et permettre son développement, dans le respect dû à sa personne. L'autorité parentale s'exerce sans violences physiques ou psychologiques. [...] ». Espagne, art. 154 du Código civil : « Los hijos no emancipados están bajo la patria potestad de los progenitores. La patria potestad, como responsabilidad parental, se ejercerá siempre en interés de los hijos, de acuerdo con su personalidad, y con respeto a sus derechos, su integridad física y mental. [...] » (traduction française non officielle : « [...] L'autorité parentale, en tant que responsabilité des parents, doit toujours être exercée dans l'intérêt de l'enfant, en tenant compte de sa personnalité et dans le respect de ses droits comme de son intégrité physique et psychique »). Pays-Bas, art. 1:247 du Civil Code, (traduction anglaise non officielle) : « (1) Parental authority includes the duty and the right of the parent to care for and raise his or her minor child. (2) Caring for and raising one's child includes the care and the responsibility for the emotional and physical wellbeing of the child and for his or her safety as well as for the promotion of the development of his or her personality. In the care and upbringing of the child the parents will not use emotional or physical violence or any other humiliating treatment. ».

²³ Achten Buch Sozialgesetzbuch (SGB VIII), consacré à l'aide aux enfants et aux jeunes (KJHG).

protection intégrale des enfants et des adolescents contre la violence²⁴. Le titre « Prévention » de cette loi contient une liste de diverses mesures étatiques.

Les répercussions sur le comportement des parents de l'interdiction par la loi de la violence dans l'éducation ont été analysées sur plusieurs années, notamment en Suède, en Norvège, en Autriche et en Allemagne. À moyen terme, l'interdiction et les campagnes de sensibilisation et d'information (en fonction de leur durée et de leur ampleur) ont fait évoluer le comportement des parents et diminuer la tolérance envers la violence²⁵.

3 Présentation du projet

3.1 Norme demandée

La motion 19.4632 Bulliard-Marbach demande d'inscrire le droit à une éducation sans violence dans le CC, afin de protéger les enfants contre les châtiments corporels, les violences psychologiques et contre toute forme de rabaissement.

Dans son rapport d'octobre 2022 donnant suite au postulat 20.3185, le Conseil fédéral a déjà esquissé une proposition de solution sur la manière d'inscrire le droit à une éducation sans violence dans le CC (voir également le ch. 1.2.1). Partant, il est d'avis que l'inscription de ce principe dans la loi doit avoir lieu conformément à la proposition formulée, sous la forme d'une révision adéquate et ciblée qui s'intègre aisément dans l'appareil législatif existant. Comme déjà indiqué à l'époque, une nouvelle norme de ce type semble également susceptible de rallier une majorité.

3.1.1 Devoir parental d'éducation sans violence

Pour l'essentiel, la nouvelle réglementation vise à créer dans le droit de la famille une nouvelle norme programmatique qui remplit la fonction de principe directeur, dans le but de renforcer la prévention en tant que signal clair du législateur et concrétisation du devoir parental existant. Pour ce faire, l'actuel art. 302, al. 1, CC consacré au devoir des parents d'éduquer leurs enfants, sera complété par une deuxième phrase, visant à concrétiser l'étendue du devoir d'éducation des parents.

En complément au devoir général d'éducation qui incombe déjà aux parents, il s'agit d'inscrire désormais expressément dans la loi que les parents sont tenus d'élever leurs enfants sans recourir à des châtiments corporels ni à d'autres formes de violence dégradante. Le principe de l'éducation sans violence découle déjà des art. 301, al. 1, (soins et éducation en vue du bien de l'enfant) et 302, al. 1, 1^{re} phrase, CC (favoriser et protéger le développement corporel et intellectuel ; voir aussi le ch. 4). Toutefois, cette nouvelle disposition aura pour effet de concrétiser cette situation juridique

²⁴ Ley Orgánica 8/2021, de 4 de junio, de protección integral a la infancia y la adolescencia frente a la violencia. Jefatura del Estado «BOE» núm. 134, de 05 de junio de 2021 Referencia : BOE-A-2021-9347, disponible sous [Ley Orgánica 8/2021, de 4 de junio, de protección integral a la infancia y la adolescencia frente a la violencia, \(boe.es\)](https://www.boe.es/boe/boe-134-2021-9347.html).

²⁵ POSITION CFEJ 2019, p. 7 ss ; BUSSMANN ET AL. 2011. Dans son étude portant sur cinq pays, Bussmann conclut que la violence corporelle dans l'éducation est bel et bien plus rare dans les pays où elle est expressément interdite par la loi. En revanche, les campagnes d'information semblent moins influencer le comportement éducatif dans les pays qui n'ont pas légiféré. Pour une brève synthèse de la recherche consacrée au recul des châtiments corporels après leur interdiction effective, voir END VIOLENCE AGAINST CHILDREN / END CORPORAL PUNISHMENT, The positive impact, 2023.

dans la loi sous la forme d'une obligation expresse. L'on est ici en présence d'une règle ou d'une obligation légale des parents.

Comme déjà mentionné, la nouvelle disposition légale revêt ainsi un caractère programmatique, qui délimite le cadre conceptuel de l'éducation parentale en faveur des enfants, dans la droite ligne du principe fondamental du bien de l'enfant consacré à l'art. 301 CC. La prévention de la violence dans l'éducation et l'aide pour gérer les conflits figurent au premier plan.

Cependant, il ne s'agit pas de prescrire aux parents une méthode d'éducation déterminée, et les parents doivent rester autonomes dans ce choix. La nouvelle disposition légale ne change rien à cette situation : aujourd'hui déjà, la loi ne prescrit ni n'interdit de méthodes d'éducation spécifiques. Le législateur a déjà fixé des principes élémentaires, à savoir la protection et l'encouragement de l'épanouissement physique, intellectuel et moral de l'enfant²⁶. La norme explicite proposée a pour but de faciliter et de favoriser à l'avenir l'activité des différents professionnels (p. ex. enseignants, services sociaux, autorités pénales, APEA) qui sont confrontés à des familles touchées par la violence, car le fait d'inscrire dans la loi le principe de l'éducation sans violence a pour effet de clarifier la situation juridique.

3.1.2 Faciliter l'accès aux offres d'aide et de conseil

Étant donné qu'en pratique, les conceptions du bien de l'enfant et du respect de sa personnalité sont justement susceptibles de varier fortement sur le plan de l'éducation et des méthodes y relatives, il est essentiel non seulement que les parents aient conscience que le recours à la violence dans l'éducation n'est pas autorisé, mais également qu'ils aient la possibilité de s'informer sur les méthodes d'éducation non violentes existantes et, le cas échéant, d'obtenir des conseils spécialisés. C'est pourquoi le Conseil fédéral considère qu'il est judicieux et essentiel d'étendre les offres existantes de conseil et d'aide facilement accessibles ou d'améliorer l'accès à ces offres pour les parents et les enfants. Ceux-ci pourraient ainsi obtenir le soutien nécessaire sans craindre ou déclencher une intervention immédiate des autorités pénales ou de protection de l'enfant²⁷. Pour les motifs indiqués ci-dessus, l'accès facilité aux offres d'aide et de conseil doit également être inscrit dans le droit fédéral. L'art. 302 CC doit ainsi être complété par un nouvel alinéa 4, qui dispose que les cantons veillent à ce que les parents et l'enfant puissent s'adresser ensemble ou séparément à des offices de consultation en cas de difficultés dans l'éducation. Cette disposition s'adresse aux cantons, qui sont tenus de mettre à disposition une offre de consultation suffisante. La disposition est ainsi analogue à la norme existante de l'art. 171 CC qui, en matière de protection de l'union conjugale, exige des cantons qu'ils « veillent à ce que les conjoints puissent dans les difficultés de leur vie d'époux s'adresser, ensemble ou séparément, à des offices de consultation conjugale ou familiale ».

²⁶ MEIER/STETTLER, N 1270 ss.

²⁷ Voir également la recommandation du Comité des droits de l'enfant de l'ONU à la Suisse de 2015 (Observations finales CRC-CH 2015, ch. 39) qui lui suggère non seulement d'inscrire l'interdiction, mais aussi « [...] d'intensifier ses efforts pour promouvoir des formes positives, non violentes et participatives d'éducation des enfants et de discipline ».

Le principe directeur de l'éducation sans violence, inscrit dans la loi, constituera le fondement permettant aux autorités compétentes d'effectuer le travail visé d'information (campagnes), de soutien, de formation continue et de conseil en faveur des parents, des enfants et des spécialistes concernés. En appelant dans la loi les cantons à proposer des offres de soutien en faveur des parents et des enfants en cas de difficultés dans l'éducation, la nouvelle réglementation vise d'une manière générale à ce que les parents et les enfants puissent bénéficier d'un soutien sur l'ensemble du territoire. Cette approche va également dans le sens de la Stratégie du Conseil de l'Europe pour les droits de l'enfant (2022-2027) : celui-ci a identifié comme outil de prévention de la violence et de protection des enfants notamment l'élimination des châtiments corporels et autres formes cruelles, inhumaines et dégradantes de châtiments infligés aux enfants ainsi que l'encouragement de campagnes visant à faire changer les mentalités s'agissant de la violence contre les enfants, en particulier dans le cadre familial²⁸. Comme déjà indiqué (voir le ch. 2), les expériences des pays étrangers montrent également que les mesures d'accompagnement de cet ordre et les programmes de sensibilisation sont décisifs pour limiter la violence à l'encontre des enfants.

3.2 Solutions étudiées et rejetées

Dans le cadre des travaux consacrés au postulat 20.3185 Bulliard-Marbach, le Conseil fédéral a déjà examiné en détail la manière d'inscrire concrètement le principe de l'éducation sans violence dans le CC²⁹ et rejeté plusieurs autres approches.

3.2.1 Inscription dans la loi dans le cadre de la protection de l'enfance

L'inscription souhaitée de l'éducation sans violence dans la loi vise à préciser clairement l'obligation des parents en matière d'éducation à titre préventif et à souligner l'importance centrale que le législateur accorde à ce principe. Cela correspond également à l'approche poursuivie par le Comité des droits de l'enfant de l'ONU, selon laquelle l'éducation et la protection des enfants, y compris le fait d'éviter la violence, relèvent avant tout de la responsabilité de la famille³⁰.

Si la nouvelle norme était intégrée aux dispositions du CC relatives à la protection de l'enfant, cela donnerait un mauvais signal s'agissant du rôle et de l'intervention des APEA, comme si celles-ci devaient intervenir lors de chaque recours à la violence dans l'éducation³¹. Un tel automatisme entre une violation du principe de l'éducation sans violence inscrit dans la loi et le prononcé d'une mesure de protection de l'enfant ne serait pas judicieux. Il s'agit plutôt de faire en sorte que les parents et les enfants puissent en premier lieu bénéficier de soutien pour gérer le conflit et non subir une intervention ou même une sanction³². C'est pourquoi la disposition proposée n'est pas non plus associée à une modification du rôle et des possibilités d'intervention des APEA,

²⁸ Conseil de l'Europe, Stratégie 2022-2027, p. 17. Selon la stratégie, ces campagnes doivent permettre d'informer les parents sur les manières alternatives d'élever leurs enfants, en conformité avec la Recommandation (2006)19 du Conseil de l'Europe sur les politiques visant à soutenir une parentalité positive.

²⁹ Le mandat confié par le postulat Bulliard-Marbach 20.3185 n'avait pas pour objet l'inscription du principe de l'éducation sans violence dans le droit pénal ni dans le droit constitutionnel.

³⁰ Voir CRC, Observation générale n° 13 (2011), ch. 3, let. h), et SAX, p. 80 s. Voir également l'art. 18 CDE, qui stipule que les parents sont responsables de l'éducation et du développement de l'enfant (al. 1) et que les États parties accordent l'aide appropriée aux parents et aux représentant légaux de l'enfant dans l'exercice de la responsabilité qui leur incombe d'élever l'enfant (al. 2).

³¹ Par ailleurs, la révision de l'autorité parentale en 2014 a expressément inscrit la violence comme motif de retrait de l'autorité parentale à l'art. 311, al. 1, ch. 1, CC. Voir aussi le ch. 2 et la nbp 57.

³² Dans le même esprit, à propos de la version précédente du §1631, al. 2, BGB, voir MüKoBGB/Huber, 8^e éd. 2020, BGB §1631 N 27.

car le seuil de mise en danger du bien de l'enfant reste le même qu'aujourd'hui. Il en va de même pour les sanctions pénales. En cas de signalement, les interactions entre les APEA et les offices de consultation resteraient inchangées : si une mesure de protection de l'enfant n'apparaît pas nécessaire à l'issue de l'évaluation de l'APEA, des conseils et d'autres mesures de soutien continueraient à être proposés aux personnes concernées. C'est déjà très souvent le cas aujourd'hui, puisqu'environ la moitié des signalements n'aboutissent pas à une mesure de protection de l'enfant, mais à des offres de conseils pour les parents et l'enfant³³. Partant, la nouvelle disposition prévue à l'art. 302 CC s'intègre au système actuel de prévention par le conseil et la sensibilisation, d'intervention par les APEA et de sanction par les autorités de poursuite pénale³⁴.

3.2.2 Création d'une norme d'interdiction et d'un nouveau droit

Dans le cadre de son analyse de la réglementation européenne effectuée dans le rapport du 19 octobre 2022, le Conseil fédéral a également examiné premièrement si la formulation de la nouvelle norme en tant qu'interdiction³⁵ serait indiquée en Suisse et deuxièmement, l'opportunité de consacrer dans la loi un «*droit de l'enfant*» explicite à une éducation sans violence³⁶. Ces deux options ont été rejetées sur la base de l'analyse effectuée à l'époque, car il avait été estimé qu'elles ne seraient pas sources d'amélioration substantielle, mais plutôt de complications supplémentaires.

Sur le plan de la systématique législative, la création d'une norme d'interdiction serait incompatible avec une inscription dans le contexte de l'autorité parentale et de l'éducation. Une telle norme serait non seulement incorrecte sur le plan systématique, mais également inadaptée sur le plan du contenu. De plus, une interdiction pourrait être interprétée de manière erronée dans le sens où toute éventuelle violation de cette interdiction entraînerait une sanction. Or cette norme n'a justement pas pour but de criminaliser le non-respect du principe de l'éducation sans violence inscrit dans le code civil, mais vise au contraire à assurer un travail de prévention en la matière. Il s'agit de sensibiliser et de soutenir les parents et non pas de les sanctionner et de les criminaliser, avec toujours comme principale préoccupation l'amélioration de la situation de l'enfant.

En ce qui concerne l'option d'un nouveau « droit de l'enfant » à l'éducation sans violence, celle-ci pourrait avoir pour effet de renforcer la position de l'enfant en tant que sujet de droit, et correspondrait au droit de l'enfant à la protection de son intégrité physique et psychique, tel que déjà consacré par l'art. 11 de la Constitution (Cst.)³⁷ et par les art. 3, al. 1 et 19 de la Convention du 20 novembre 1989 relative aux droits de l'enfant (CDE)³⁸. Au vu de la situation juridique actuelle et des débats parlementaires menés jusqu'à présent, le Conseil fédéral estime qu'il n'est ni approprié ni souhaitable d'inscrire le principe de l'éducation sans violence dans le CC sous forme de droit, car

³³ Voir l'étude Interface, p. 55 s.

³⁴ Voir le rapport po. Bulliard-Marbach, Condensé, p. 3.

³⁵ Comme par exemple en Suède, en Autriche et en Norvège, voir le ch. 2.

³⁶ Alors que l'Allemagne et l'Autriche (Bundesverfassungsgesetz) prévoient un droit exprès à l'éducation sans violence, la Suède et le Danemark ont adopté un droit formulé de manière générale de l'enfant à la protection (voir le ch. 2). Pour l'Allemagne, voir également la nbp 39.

³⁷ RS 101

³⁸ RS 0.107 ; en vigueur en Suisse depuis le 26 mars 1997.

celui-ci pourrait être compris comme un droit individuel directement applicable de l'enfant³⁹. Cela n'est conforme ni à l'orientation générale de la motion ni à l'intégration proposée sur le plan systématique. En revanche, la création dans le CC d'une obligation spécifique des parents d'élever leurs enfants sans violence correspond au principe fondamental qui préside à l'exercice de l'autorité parentale, à savoir la protection de la personnalité de l'enfant et l'encouragement de son développement⁴⁰.

3.2.3 Concrétisation des formes de violence inadmissibles

Dans le cadre des travaux préparatoires, la manière et la formulation par lesquelles les différentes formes de violence pourraient et devraient être intégrées dans le texte de loi ont été examinées. En substance, il s'agit d'examiner en particulier si la violence « psychologique » doit être concrétisée en tant que forme particulière de violence dans l'éducation. Le terme de violence psychologique décrit un schéma répété d'interactions préjudiciables entre les parents et l'enfant⁴¹. Elle constitue probablement la forme de violence la plus fréquente et est bien souvent associée à d'autres formes de violence⁴². Être exposé à de la violence domestique revient à subir soi-même de la violence psychologique (voir à ce sujet le ch. 4 et la nbp 57).

Bien que certains pays aient inscrit cet élément dans leur législation (voir le ch. 2), le Conseil fédéral est déjà parvenu à la conclusion qu'il convenait de renoncer à inscrire expressément la violence « psychologique » dans le texte légal (à l'instar de la Suède et du Danemark), et ce dans le but de trouver une formulation ample et susceptible de rallier une majorité. La violence psychologique est une forme de violence difficile à mesurer et à définir, ce qui rendrait l'application d'une telle norme extrêmement compliquée : la délimitation entre comportement admissible et inadmissible dépend dans une large mesure des circonstances du cas d'espèce. C'est pourquoi l'inscription de ce terme n'entraînerait aucune amélioration, mais serait plutôt source d'incertitudes et de désaccords, ce qui aurait pour effet d'affaiblir l'application du droit.

Pour ces motifs, dans le but de trouver une solution à la fois réalisable et susceptible d'être largement acceptée et, partant, de rallier une majorité, le Conseil fédéral souhaite privilégier l'approche du caractère dégradant du comportement des parents envers leurs enfants et adopter la formulation « autres formes de violence dégradante » en tant que clause générale. Cette expression recouvre tous les actes de violence ou les manquements des parents qui, de par leur caractère disproportionné, portent atteinte à la dignité humaine et aux droits de la personnalité, à l'honneur et à l'estime de soi de l'enfant⁴³. Il peut s'agir de violence psychologique, p. ex. lorsqu'un parent menace, insulte, blesse, méprise, effraie, humilie ou rabaisse l'enfant, mais aussi s'il l'ignore

³⁹ En Allemagne, la disposition consacrée à l'éducation sans violence est formulée en tant que droit : voir § 1631 al. 2, BGB, nouvelle version en vigueur depuis le 1^{er} janvier 2023 : « Das Kind hat ein Recht auf Pflege und Erziehung unter Ausschluss von Gewalt, körperlichen Bestrafungen, seelischen Verletzungen und anderen entwürdigenden Maßnahmen », ainsi que la version précédente du § 1631, al. 2 BGB : « Kinder haben ein Recht auf gewaltfreie Erziehung. Körperliche Bestrafungen, seelische Verletzungen und andere entwürdigende Massnahmen sind unzulässig. ». Pourtant, le législateur allemand n'entend pas par là un droit directement invocable en justice sous forme de prétention, mais entend plutôt provoquer un changement de mentalité des parents (voir MUKoBGB/Huber, 8^e éd. 2020, BGB §1631 N 13-15 sur la version précédente). Cela est réaffirmé également dans la nouvelle version : selon BeckOK BGB/Veit BGB § 1631 N 20, même si le texte a pour effet d'accorder à l'enfant un droit subjectif envers ses parents, à cette interprétation littérale s'oppose le fait qu'une intervention du juge dans la relation parent-enfant est admissible seulement selon les conditions du § 1666 BGB (concernant les mesures judiciaires en cas de mise en danger du bien de l'enfant).

⁴⁰ BSK ZGB I-SCHWENZER/COTTIER, art. 301 N 7, avec renvoi à Tschümperlin.

⁴¹ Voir SCHÖBI ET AL. 2020, p. 10 avec renvoi au National Center of Child Abuse and Neglect, 1997.

⁴² Rapport OFAS 2005, p. 26.

⁴³ S'agissant de la formulation du droit allemand « und andere entwürdigende Massnahmen », voir p. ex. BeckOK BGB/Veit BGB § 1631 N 24 et les références citées, ainsi que NK-BGB/RAKETE-DOMBEK/BERNING §1631 N 14.

ou encore s'il l'expose à de la violence domestique⁴⁴. L'adoption d'une clause générale permet en outre de se poser moins souvent la question (souvent difficile) de la classification d'un acte de violence. En effet, la classification exacte ne devrait guère avoir d'importance, car certains actes, en particulier certaines formes de violence physique légère, peuvent aussi bien relever des châtiments corporels que d'autres formes de violence dégradante, sans oublier que les comportements en matière de punition évoluent avec le temps⁴⁵.

3.3 Mise en œuvre

L'inscription proposée du principe de l'éducation sans violence dans le CC sous forme de norme programmatique doit remplir la fonction de principe directeur. Ainsi, l'accent est mis sur le bien de l'enfant et sur l'aide appropriée à apporter aux parents et aux enfants concernés. Comme par le passé, la mise en œuvre de l'élément central qu'est le renforcement des offres de conseil et d'aide pour les parents et les enfants sera entre les mains des cantons. Cependant, la réglementation proposée ne crée pas de nouvelles obligations à la charge des cantons. Ceux-ci disposent déjà d'offres dans le domaine de l'éducation, dont certaines ont été soutenues par le biais de financements incitatifs par la Confédération⁴⁶. En outre, la question de nouvelles campagnes de sensibilisation et d'information se posera à l'avenir en lien avec l'efficacité et l'impact de la nouvelle réglementation proposée car, comme le Conseil fédéral l'a déjà relevé à plusieurs reprises, de telles campagnes jouent un rôle central en matière de prévention.

4 Commentaire de la nouvelle teneur de l'art. 302 CC

L'art. 302 CC est complété sur deux points : par une disposition programmatique qui clarifie le devoir d'éducation des parents (al. 1, 2^e phrase), et par une disposition consacrée aux offices de consultation et d'aide en matière d'éducation en tant que mesure d'accompagnement, qui s'adresse aux cantons (al. 4).

Al. 1, 1^{re} phrase (ne concerne que le texte français)

Le texte français reçoit une adaptation rédactionnelle : le remplacement de « père et mère » par « parents » introduit également à cet endroit du CC la perspective de l'homoparentalité, qui existe aujourd'hui.

Al. 1, 2^e phrase (devoir parental d'éducation sans violence)

Cet ajout vise à concrétiser le droit et le devoir des parents d'élever leurs enfants. Le principe de l'éducation sans violence découle déjà des art. 301, al. 1, CC (soins et éducation en vue du bien de l'enfant) et 302, al. 1, 1^{re} phrase, CC (favoriser et protéger le développement corporel et intellectuel)⁴⁷. La loi ne prescrit toutefois pas comment et selon quelles méthodes l'éducation doit être assurée. Le législateur a préféré s'en tenir

⁴⁴ Voir le rapport po. Bulliard-Marbach, ch. 2.2.2.

⁴⁵ Voir le rapport po. Bulliard-Marbach, ch. 4.3.4.

⁴⁶ Voir également le ch. 5.2 relatif aux conséquences, ainsi que la nbp 10 concernant l'aide financière de la Confédération (et les références citées).

⁴⁷ Voir le rapport po. Bulliard-Marbach, ch. 2.1.1 et 3.3.

à des principes élémentaires, à savoir la protection et l'encouragement de l'épanouissement physique, intellectuel et moral de l'enfant⁴⁸.

En inscrivant expressément dans la loi l'obligation parentale d'élever leurs enfants sans avoir recours à des châtiments corporels ni à d'autres formes de violence dégradante, le législateur clarifie et concrétise le principe existant s'agissant de l'éducation parentale sans violence. Le caractère dégradant est l'élément fondamental de ces actes déjà inadmissibles aujourd'hui (voir également le ch. 3.1.1) : le concept de dignité humaine exige la reconnaissance, le respect et la protection de chaque enfant en tant que sujet de droit doté d'une personnalité singulière⁴⁹ ; la dignité humaine de l'enfant protégée par la Constitution est « spécifiquement bafouée et insuffisamment prise au sérieux » par les formes d'éducation qui ont recours à de telles punitions et à d'autres formes d'éducation violente⁵⁰.

Les *châtiments corporels* incluent aussi bien les agressions physiques légères (p. ex. gifles, tapes, secousses) que les agressions physiques graves (coups avec des objets comme une ceinture ou un bâton, brûlures, coups de pied, etc.)⁵¹. Ils sont légers lorsqu'ils impliquent des gestes qui ont surtout un caractère humiliant ou dégradant. Les châtiments corporels sont toujours dégradants et constituent, selon l'art. 19 CDE, une forme de violence physique inadmissible⁵².

L'expression « autres formes de violence dégradante » constitue une clause générale pour les actes de violence ou les manquements des parents qui portent atteinte à la dignité humaine et aux droits de la personnalité, à l'honneur et à l'estime de soi de l'enfant dans une mesure injustifiable par rapport au motif de la mesure éducative⁵³. Il peut s'agir de violence psychologique avec ou sans intention de punir. Celle-ci est cependant plus difficile à appréhender et peut notamment prendre la forme d'un acte de violence verbale, p. ex. lorsqu'un parent menace, insulte, blesse, méprise, effraie, humilie ou rabaisse l'enfant, mais aussi s'il l'ignore, le met à l'écart ou l'isole⁵⁴. Dans le cas de la violence psychologique, on part généralement du principe qu'il existe un schéma répétitif d'interactions néfastes entre les parents et l'enfant⁵⁵. Le fait d'exposer l'enfant à de la violence domestique⁵⁶, qui relève également de la violence psycholo-

⁴⁸ MEIER/STETTLER, N 1270 ss. À noter que les notions d'éducation et de soins se recoupent dans une très large mesure pour ce qui est des actions des parents qui sont requises à cet effet. Dans son observation générale no 8, le Comité des droits de l'enfant de l'ONU a précisé que le développement sain des enfants suppose que les parents fournissent des orientations et les indications nécessaires, en fonction du développement des capacités de l'enfant, afin de contribuer à une croissance les conduisant à une vie responsable dans la société (voir CRC, Observation générale n° 8 (2006), ch. 13).

⁴⁹ Voir CRC, Observation générale n° 13 (2011), ch. 3 c) avec les considérants de principe pour l'interprétation de l'art. 19 CDE et SAX, p. 80.

⁵⁰ Voir par exemple 20 JAHRE GEWALTFREIE ERZIEHUNG IM BGB, p. 14, pour le droit allemand.

⁵¹ Pour les formes de violence, voir en détail le rapport po. Bulliard-Marbach, ch. 2.2.2.

⁵² CRC, Observation générale n° 13 (2011), ch. 22 a), avec renvoi à l'Observation générale antérieure no 8 (2006), et le ch. 24.

⁵³ S'agissant de la formulation du droit allemand « und andere entwürdigende Massnahmen », voir p. ex. BeckOK BGB/Veit BGB § 1631 N 24 et les références citées, ainsi que NK-BGB/RAKETE-DOMBEK/BERNING §1631 N 14.

⁵⁴ Pour les formes de violence, voir en détail le rapport po. Bulliard-Marbach, ch. 2.2.2.

⁵⁵ Voir SCHÖBI ET AL. 2020, p. 10 avec renvoi au National Center of Child Abuse and Neglect, 1997.

⁵⁶ Le terme de violence domestique désigne selon la Convention d'Istanbul les actes de violence qui surviennent au sein de la famille (ou entre d'anciens ou actuels conjoints ou partenaires); voir l'art. 3, ch. b, de la Convention du Conseil de l'Europe du 11 mai 2011 sur la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique (Convention d'Istanbul), entrée en vigueur en Suisse le 1^{er} avril 2018 (RS 0.311.35). Il en découle que la violence domestique ne s'exerce pas seulement entre adultes au sein d'une relation (actuelle ou ancienne), mais également envers les enfants, par un parent ou son partenaire (voir aussi rapport DAO 2020, p. 3).

gique et qui peut, dans certaines circonstances, conduire au retrait de l'autorité parentale⁵⁷, est également compris. Parallèlement, la violence psychologique peut également inclure la négligence physique et/ou psychique de l'enfant, à savoir l'absence ou l'insuffisance de soins, de surveillance et de stimulation des enfants (ou des adolescents)⁵⁸.

La classification exacte d'un acte de violence en tant que châtement corporel ou autres formes de violence dégradante n'est pas déterminante, car certains actes, en particulier certaines formes de violence physique légère, peuvent aussi bien relever de l'un que de l'autre. Qui plus est, les formes de violence se combinent souvent en pratique, p. ex. des coups assortis d'insultes, sans compter que les châtements corporels ont non seulement un impact sur la santé physique de l'enfant, mais aussi sur sa santé mentale et sur sa relation avec ses parents. Comme l'ont fait certains pays étrangers, on peut donc également renoncer à établir une liste détaillée des comportements autorisés ou interdits, et ce à plus forte raison dans la mesure où les comportements en matière de punition évoluent avec le temps⁵⁹.

Par ailleurs, le critère du caractère dégradant de l'acte de violence exercé par les parents permet de distinguer les actes d'éducation inadmissibles de situations d'éducation courantes qui ont pour objet une intervention physique admissible des parents⁶⁰. Premièrement, les parents doivent toujours pouvoir intervenir physiquement pour protéger l'enfant d'un danger imminent (« acte physique de protection »⁶¹, *unmittelbare Gefahrenabwehr*), p. ex. s'il se précipite dans la rue ou cherche à toucher une plaque de cuisson brûlante⁶². Deuxièmement, une intervention physique doit rester possible lorsqu'elle est nécessaire en l'espèce et qu'aucune mesure éducative plus légère (avertissement, appel à la raison, distraction) n'est de nature à résoudre la situation (p. ex. soulever l'enfant et le placer dans une poussette ou un chariot lorsqu'il crie par terre au supermarché parce qu'il n'obtient pas le produit qu'il veut). Ces situations ont en commun le fait que l'intervention physique n'a pas pour but d'humilier l'enfant et que l'acte concerné n'a pas non plus de caractère punitif. Les actes de cet ordre ne posent généralement aucun problème, ce type d'interventions relevant du devoir éducatif des parents. Ils se distinguent ainsi clairement de l'usage inadmissible et délibéré de la force à l'encontre d'un enfant dans le but d'infliger un certain degré de douleur, de gêne ou d'humiliation à des fins punitives⁶³. La proportionnalité constitue en outre un critère

⁵⁷ La révision de l'autorité parentale en 2014 a expressément inscrit la violence comme motif de retrait de l'autorité parentale à l'art. 311, al. 1, ch. 1, CC, car la violence dans le contexte domestique « remet en question la capacité des parents à exercer l'autorité parentale ». Il n'importe guère que l'enfant soit lui-même victime de cette violence ou qu'il ne subisse qu'indirectement les violences que l'un des parents fait subir à l'autre (voir Message du 16 novembre 2011 concernant une modification du code civil suisse (autorité parentale), FF 8315, 8346). Voir aussi la feuille d'information B3 « La violence domestique à l'encontre des enfants et des adolescent·e·s » du Bureau fédéral de l'égalité entre femmes et hommes (BFEG), qui cite en particulier la maltraitance physique et psychique, les abus sexuels, la négligence physique et psychique et le fait d'être exposé à la violence domestique. Disponible sur www.bfeg.admin.ch > Documentation > Publications > Publications violence.

⁵⁸ La négligence peut avoir des conséquences physiques et psychologiques. Dans ce cas, on ne répond pas, ou insuffisamment, aux besoins fondamentaux de l'enfant. (Voir RYSER BÜSCHI, p. 22, et CRC, Observation générale n° 13 (2011), ch. 20).

⁵⁹ Voir également FASSBIND, PJA, p. 550.

⁶⁰ Voir également SCHMAHL, Art. 19, N 8 (et les références citées), selon qui l'art. 19 CDE n'appelle pas les États à interdire catégoriquement toute forme d'intervention physique sur un enfant, mais vise plutôt à interdire les méthodes d'éducation inadmissibles et à provoquer un changement de mentalité chez les parents en direction de l'éducation sans violence.

⁶¹ Voir également CRC, Observation générale n° 8 (2006), ch. 14 : « Le Comité reconnaît que l'exercice des fonctions parentales et l'administration de soins aux enfants, en particulier aux bébés et aux jeunes enfants, exigent fréquemment des actions et interventions physiques destinées à les protéger mais elles sont très différentes du recours délibéré à la force en vue d'infliger un certain degré de douleur, de désagrément ou d'humiliation à des fins punitives ».

⁶² Voir également SCHMAHL, Art. 19, N 8.

⁶³ Voir CRC, Observation générale n° 8 (2006), ch. 14.

décisif. Précisons de manière générale qu'il ne s'agit pas de qualifier certains actes de licites ou d'illicites. La situation doit s'apprécier de cas en cas et dans sa globalité⁶⁴.

Al. 4 (faciliter l'accès aux offres d'aide et de conseil)

Dans le but d'étendre les offres existantes d'aide et de conseil, l'art. 302 CC est complété par une disposition supplémentaire. De l'avis du Conseil fédéral, cet ajout est indispensable pour améliorer effectivement la protection des enfants contre la violence dans l'éducation et assurer la mise en œuvre efficace de cette protection. Les cantons déjà compétents en la matière aujourd'hui doivent être appelés expressément à mettre suffisamment d'offices de consultation à la disposition des parents et des enfants ou à améliorer les offres existantes. Cette offre étendue devra permettre aux parents et aux enfants de bénéficier du soutien nécessaire pour gérer les conflits, ce soutien allant de l'information sur les méthodes d'éducation existantes jusqu'à des conseils spécialisés⁶⁵.

La formulation proposée correspond du point de vue conceptuel à la disposition existante de l'art. 171 CC qui, dans le domaine de la protection de l'union conjugale, exige des cantons qu'ils « veillent à ce que les conjoints puissent dans les difficultés de leur vie d'époux s'adresser, ensemble ou séparément, à des offices de consultation conjugale ou familiale ». De même, la nouvelle disposition précède sur le plan systématique le prononcé d'éventuelles mesures de protection de l'enfant : comme pour l'art. 171 CC⁶⁶, une telle offre de services en amont pour la prévention et le conseil en matière d'éducation peut limiter le nombre de mesures de protection de l'enfant nécessaires et contribuer ainsi à économiser les ressources des APEA⁶⁷, bien qu'il ne s'agisse toujours que d'une offre aux parents et aux enfants et non d'une obligation pour les parents. Comme pour la mise en œuvre de l'art. 171 CC, les cantons gardent une grande marge de manœuvre dans l'organisation de ces offres : ils sont libres de fournir les services eux-mêmes ou de soutenir des entités privées⁶⁸.

Cet accès facilité aux offres d'aide et de conseil sur l'ensemble du territoire en tant que mesure d'accompagnement pour les parents et les enfants, parallèlement à l'inscription dans la loi du principe de l'éducation sans violence, est essentiel pour une mise en œuvre et une concrétisation efficaces, comme l'ont montré les expériences réalisées à l'étranger⁶⁹ et comme l'a expliqué également le Comité des droits de l'enfant de l'ONU⁷⁰. Certains États disposent également d'obligations correspondantes inscrites dans la loi (voir le ch. 2).

⁶⁴ Voir également p. ex. FASSBIND, PJA, p. 550.

⁶⁵ Cela correspond à la priorité fixée par l'art. 19, par. 2, CDE, selon lequel l'accent doit être mis principalement sur les mesures de soutien proactives et préventives (voir SCHMAHL, Art. 19, N 10, CRC, Observation générale n° 8 (2006), ch. 38 et Observation générale n° 13 (2011), ch. 46).

⁶⁶ L'art. 171 CC a pour but de « de compléter la protection judiciaire du mariage, voire de la rendre superflue » ; Voir BK-HAUSHEER/REUSER/GEISER, Art. 171 ZGB N 5.

⁶⁷ Des services préventifs de cet ordre ont par ailleurs déjà été proposés en juin 2021 par la COPMA pour lutter contre la surcharge des services des curatelles professionnelles (voir les recommandations de la COPMA du 18 juin 2021 relatives à l'organisation des services des curatelles professionnelles, disponibles sur : https://www.kokes.ch/application/files/9316/2814/2389/COPMA_recommandations_curatelles_professionnelles.pdf).

⁶⁸ Ces considérations se fondent sur : BSK ZGB I- MAIER/SCHWANDER, Art. 171, N 4 ; KUKO ZGB-FANKHAUSER, Art. 171, N 4 ; CR CC I-CHAIX, Art. 171, N 2.

⁶⁹ Voir le ch. 2.

⁷⁰ Voir la recommandation adressée en 2015 à la Suisse par le Comité des droits de l'enfant, nbp 27.

5 Conséquences

5.1 Conséquences pour la Confédération

Le projet n'a aucune conséquence directe sur la Confédération sur le plan des finances ou du personnel.

5.2 Conséquences pour les cantons et les communes, ainsi que pour les centres urbains, les agglomérations et les régions de montagne

Le projet a des conséquences pour les cantons dans la mesure où ceux-ci seront à l'avenir tenus par la loi de mettre des offres de conseil facilement accessibles à la disposition des parents et des enfants en cas de difficultés dans l'éducation. Parallèlement, il sied de préciser que de nombreux cantons proposent déjà une telle offre et qu'il existe un réseau d'offres de soutien bien développé, même si les enfants concernés et leurs parents ne bénéficient pas tous ni partout de la même protection en raison des grandes disparités existantes dans l'offre d'aide. Partant, il ne s'agirait pas d'une nouvelle tâche ou obligation pour les cantons, car de tels services de conseil existent déjà dans la plupart d'entre eux. C'est pourquoi il s'agit plutôt d'étendre les offres existantes ou d'améliorer l'accès à ces offres. Ce renforcement des systèmes d'aide facilement accessibles pourrait en outre décharger les APEA qui, conformément aux principes de subsidiarité et de complémentarité, n'interviendraient que lors d'une étape ultérieure. En fonction de l'organisation cantonale et de la situation existante, proposer un accès facilité aux offres d'aide et de conseil peut entraîner une charge supplémentaire pour les cantons.

Le projet n'a pas d'incidence particulière sur les communes, les centres urbains, les agglomérations et les régions de montagne.

5.3 Conséquences économiques

Le projet n'a pas de conséquences sur l'économie.

5.4 Conséquences sociales

L'inscription dans la loi de l'éducation sans violence et le renforcement de la prévention par des offres d'aide et de conseil facilement accessibles en matière d'éducation ont un impact positif sur la société. À moyen et long terme, l'on peut s'attendre, du fait de l'effet de signal du projet, à des changements dans la conception de la violence et dans les comportements, c'est-à-dire à un changement de mentalité d'une manière générale. Des enquêtes menées à l'étranger indiquent qu'une interdiction de recourir à la violence dans l'éducation et des campagnes de sensibilisation et d'information aboutissent à moyen terme à une évolution positive des comportements éducatifs des parents et à une diminution de la tolérance envers la violence⁷¹.

⁷¹ Voir le ch. 2.

6 Aspects juridiques

6.1 Constitutionnalité

Le projet se fonde sur l'art. 122, al. 1, Cst., qui dispose que la législation en matière de droit civil et de procédure civile relève de la compétence de la Confédération. Cette compétence comprend également le droit de la famille, qui contient les règles relatives à l'autorité parentale.

6.2 Compatibilité avec les obligations internationales de la Suisse

L'avant-projet est conforme aux engagements internationaux de la Suisse, en particulier à l'art. 19 CDE.

6.3 Forme de l'acte à adopter

Le projet contient une disposition qui fixe des règles de droit, qui doit être édictée sous la forme d'une loi fédérale conformément à l'art. 164, al. 1, Cst. La modification du code civil nécessite l'adoption d'une loi fédérale.

6.4 Conformité aux principes de subsidiarité et d'équivalence fiscale

Le projet contient des règles relatives à l'exécution des tâches de la Confédération et des cantons. Cela correspond à la norme en matière de tâches et de compétences⁷² de l'art. 67, al. 1, Cst., selon laquelle la Confédération et les cantons tiennent compte, dans l'accomplissement de leurs tâches, des besoins de développement et de protection propres aux enfants et aux jeunes. Cette disposition s'applique tant aux cantons qu'à la Confédération, puisque l'on est en présence d'une compétence parallèle⁷³. Conformément à l'art. 26 de la loi du 30 septembre 2011 sur l'encouragement de l'enfance et de la jeunesse (LEEJ)⁷⁴, des programmes des cantons dans le domaine de l'aide à l'enfance et à la jeunesse ont été soutenus entre 2014 et 2022 par des aides financières de la Confédération. D'autres subventions sont allouées par le biais des crédits « Protection de l'enfant/Droits de l'enfant » et « Organisations familiales » de l'Office fédéral des assurances sociales (OFAS)⁷⁵. La nouvelle tâche des cantons inscrite dans la loi, qui consiste à mettre à la disposition des parents et des enfants une offre suffisante

⁷² BSK BV-TSCHECHSCHER, art. 67, N 1.

⁷³ Voir WYTTENBACH, St. Galler Kommentar (2023) zu Art. 67 BV, N 3, ainsi que dans la version précédente du commentaire de 2014 déjà : GERBER JENNI, St. Galler Kommentar ad art. 67 BV, N 5 ss., avec renvoi à Mahon, qui estime que l'al. 1 doit être interprété comme un « mandat ». Selon Gerber Jenni, « les activités en matière de politique de l'enfance et de la jeunesse [...] se caractérisent donc par une répartition fédéraliste des tâches entre la Confédération, les cantons et les communes, et sont étroitement liées aux activités d'organisations non étatiques et à l'initiative privée ».

⁷⁴ RS 446.1. En vertu de cette loi, la Confédération pouvait, par le biais d'un financement incitatif limité jusqu'à fin 2022, soutenir des programmes cantonaux de développement de la politique de l'enfance et de la jeunesse, y compris de la politique de la petite enfance.

⁷⁵ La Confédération peut, par le biais du crédit « Protection de l'enfant/Droits de l'enfant » allouer des subventions à diverses organisations actives dans le domaine de la protection de l'enfant à l'échelle du pays ou d'une région linguistique (voir l'ordonnance du 11 juin 2010 sur les mesures de protection des enfants et des jeunes et sur le renforcement des droits de l'enfant, RS 311.039.1). Les aides financières destinées à la protection de l'enfance contribuent notamment à protéger les enfants et les jeunes (y compris les enfants en âge préscolaire) contre toutes les formes de violence physique ou psychologique, de maltraitance et d'exploitation. Voir aussi www.ofas.admin.ch > Aides financières > Protection de l'enfant/Droits de l'enfant). Citons également le soutien financier aux organisations familiales en vertu de la loi fédérale du 24 mars 2006 sur les allocations familiales et les aides financières aux organisations familiales (RS 836.22), voir également www.ofas.admin.ch > Aides financières > Organisations familiales.

d'offices de consultation, correspond à la répartition des tâches déjà pratiquée aujourd'hui, comme celle qui s'est établie en particulier dans le domaine voisin des offices de consultation conjugale ou familiale⁷⁶.

La réglementation est en outre compatible avec la répartition des compétences entre la Confédération et les cantons en matière de droit civil, plus spécifiquement avec l'autonomie organisationnelle cantonale (art. 122, al. 2 Cst.). L'article 302, al. 4, P-CC demande aux cantons de mettre en place de tels offices. Cela oblige les cantons à instituer des offices ou des organes avec des tâches de droit public. Cette disposition n'impose toutefois aucune forme particulière, si bien que les cantons peuvent décider d'utiliser les offices de consultation qui existent (par exemple, ceux qui ont été institués suite à l'adoption de l'art. 171 CC), d'en créer de nouveaux, ou même d'encourager des services privés (voir le ch. 4 ci-dessus).

6.5 Délégation de compétences législatives

Aucune nouvelle compétence législative n'est déléguée au Conseil fédéral.

6.6 Protection des données

La protection des données n'est pas concernée par ce projet.

⁷⁶ Voir BSK ZGB I-MAIER/SCHWANDER, art. 171, N 4.

7 Bibliographie et travaux préparatoires

7.1 Travaux préparatoires

Comité des droits de l'enfant, Observation générale n° 13 (2011), Le droit de l'enfant d'être protégé contre toutes les formes de violence, CRC/C/GC/13, 18 avril 2011 (cit. CRC, Observation générale n° 13 (2011)).

Comité des droits de l'enfant, Observation générale n° 8 (2006), Le droit de l'enfant à une protection contre les châtiments corporels et les autres formes cruelles ou dégradantes de châtiments (art. 19, 28 (par. 2) et 37, entre autres), CRC/C/GC/8, 2 mars 2007 (cit. CRC, Observation générale n° 8 (2006)).

Comité des droits de l'enfant, Observations finales concernant les deuxième à quatrième rapports périodiques de la Suisse, CRC/C/CHE/CO/2-4, 26 février 2015 (cit. Observations finales CRC-CH 2015).

Conseil de l'Europe, Stratégie du Conseil de l'Europe pour les droits de l'enfant (2022-2027), mars 2022 (cit. Conseil de l'Europe, Stratégie 2022-2027).

Office fédéral des assurances sociales, Violence envers les enfants : Concept pour une prévention globale. In : Office fédéral des assurances sociales (éd.) : Famille & Société, Hors-série du bulletin Questions familiales. Berne 2005 (cit. rapport OFAS 2005).

Rapport de l'Office fédéral des assurances sociales du 9 décembre 2022 « Ordonnance sur la protection et les droits de l'enfant : évaluation de l'adéquation et de l'efficacité des mesures et des aides financières », disponible sur www.ofas.admin.ch > Politique sociale > Politique de l'enfance et de la jeunesse > Informations de base & législation > Législation en vigueur > Évaluation des aides financières (cit. rapport OFAS évaluation 2022).

Rapport du Conseil fédéral du 19 octobre 2022 « Protection des enfants contre la violence dans l'éducation » donnant suite au postulat 20.3185 Bulliard-Marbach du 4 mai 2020, disponible sur www.ofj.admin.ch > Société > Projets législatifs en cours > Éducation sans violence (cit. rapport po. Bulliard-Marbach).

Rapport du Conseil fédéral du 27 juin 2023 « Violence et négligence envers les enfants et les jeunes au sein de la famille : aide à l'enfance et à la jeunesse et sanctions des pouvoirs publics » en réponse au postulat Fehr 07.3725 du 5 octobre 2007 (cit. rapport po. Fehr 2012).

7.2 Bibliographie

BÜCHLER ANDREA, JAKOB DOMINIQUE (éd.), Kurzkommentar, Schweizerisches Zivilgesetzbuch, 2^e éd., Zurich 2018 (cit. KUKO ZGB- AUTEUR, Art. ... N ...).

CLEMENS VERA, SACHSER CEDRIC, WEILEMANN MITJA, FEGERT JÖRG M., 20 Jahre gewaltfreie Erziehung im BGB. Aktuelle Einstellungen zu Körperstrafen und elterliches Erziehungsverhalten in Deutschland. Ein Blick auf Veränderungen seit der parlamentarischen Entscheidung von 2000, Ulm, novembre 2020 (cit. 20 JAHRE GEWALTFREIE ERZIEHUNG IM BGB).

COMMISSION FÉDÉRALE POUR L'ENFANCE ET LA JEUNESSE CFEJ, Le droit de l'enfant à une éducation sans violence : Situation en Suisse, champs d'action et recommandations de la CFEJ. Position de la Commission fédérale pour l'enfance et la jeunesse CFEJ, Berne, novembre 2019 (cit. POSITION CFEJ 2019).

EHRENZELLER/SCHINDLER/SCHWEIZER/VALLENDER (éd.), St. Galler Kommentar Bundesverfassung, 3^e éd., 2014 (cit. AUTEUR, St. Galler Kommentar zu Art. ... N ...).

EHRENZELLER/SCHINDLER/SCHWEIZER/VALLENDER (éd.), St. Galler Kommentar Bundesverfassung, 4^e éd., 2023 (cit. AUTEUR, St. Galler Kommentar zu Art. ... N ...).

END VIOLENCE AGAINST CHILDREN, END CORPORAL PUNISHMENT, The positive impact of prohibition of corporal punishment on children's lives: messages from research, March 2023, disponible sur <https://endcorporalpunishment.org/resources/research/> (cit. END VIOLENCE AGAINST CHILDREN / END CORPORAL PUNISHMENT, The positive impact, 2023).

FASSBIND PATRICK, Züchtigungsrecht contra Gewaltverbot bei der Ausübung der elterlichen Personensorge, PJA 2007, p. 547 ss (cit. FASSBIND, PJA).

GEISER THOMAS, FOUNTOULAKIS CHRISTIANA (éd.), Basler Kommentar, Zivilgesetzbuch I, 6^e éd., Bâle 2018 (cit. BSK ZGB I-AUTEUR, Art. ... N ...).

HAU WOLFGANG, POSECK ROMAN ([éd.], Beckscher Online-Kommentar zum BGB, 61^e éd., 1^{er} février 2022 (cit. BeckOK 2022 BGB/AUTEUR, BGB § ... Rn ...).

HAU WOLFGANG, POSECK ROMAN ([éd.], Beckscher Online-Kommentar zum BGB, 65^e éd., 1^{er} janvier 2023 (cit. BeckOK 2023 BGB/AUTEUR, BGB § ... Rn ...).

HAUSHEER HEINZ, REUSSER RUTH, GEISER THOMAS, Berner Kommentar ZGB, Band II, Berne 1999 (cit. BK-HAUSHEER/REUSSER/GEISER, Art. ... N ...).

INTERFACE, Evaluation Kindes- und Erwachsenenschutzrecht, Analyse der organisatorischen Umsetzung und Kennzahlen zu Leistungen und Kosten, 5 avril 2016, disponible sur www.ofj.admin.ch > Société > Projets législatifs en cours > Protection de l'enfant et de l'adulte (cit. étude Interface).

KAISER DAGMAR, SCHNITZLER KLAUS, SCHILLING ROGER, SANDERS ANNE (éd.), Nomos-Kommentar BGB, Familienrecht, 4^e éd. 2021 (NK-BGB/AUTEUR § ... Rn ...).

MEIER PHILIPPE, STETTLER MARTIN, Droit de la filiation, 6^e éd., Genève/Zurich 2019 (cit. MEIER/STETTLER).

PICHONNAZ PASCAL, FOËX BÉNÉDICT (éd.), Commentaire Romand Code civil I, 1^{re} éd., 2010 (cit. CR CC I- AUTEUR, art. ... N ...).

RYSER BÜSCHI NADINE, Familiäre Gewalt an Kindern, Eine Untersuchung der Umsetzung der staatlichen Schutzpflichten im Strafrecht, Zurich 2012 (cit. RYSER BÜSCHI).

SAX, HELMUT, Schutz mit System? Internationale kinderrechtliche Standards zum Schutz von Kindern vor Gewalt in der Familie und ihre Umsetzung in Österreich, Vienne 2020 (cit. SAX).

SCHMAHL, STEFANIE, United Nations Convention on the Rights of the Child, Article-by-Article Commentary, First edition, Baden-Baden 2021 (cit. SCHMAHL).

SCHÖBI BRIGITTE, HOLMER PAULINE, RAPICAULT ANGELA, SCHÖBI DOMINIK, Bestrafungsverhalten von Eltern in der Schweiz. Eine wissenschaftliche Begleitung der Präventionskampagne «Starke Ideen – Es gibt immer eine Alternative zur Gewalt», Institut de recherche et de conseil dans le domaine de la famille, Université de Fribourg, 2020 (cit. SCHÖBI ET AL. 2020).

SCHWAB DIETER (éd.), Münchener Kommentar zum BGB, 8^e éd., 2020 (cit. MüKoBGB-Auteur, 8^e éd., 2020, BGB § ... N ...).

WALDMANN BERNHARD, BELSER EVA MARIA, EPINEY ASTRID (éd.), Basler Kommentar Bundesverfassung, 1^{re} éd., 2015 (cit. BSK BV- AUTEUR, Art. ... N ...).

ZELLER GIOIA, JOHN LENA, Protection et intérêt supérieur de l'enfant en maison d'accueil pour femmes. Un rapport de la Fédération Solidarité femmes de Suisse et du Liechtenstein, en collaboration avec les maisons d'accueil pour femmes, à l'intention de l'Office fédéral des assurances sociales, politique de l'enfance et de la jeunesse, juillet 2020 (cit. rapport DAO 2020).