



Convention relative aux droits de l'enfant

Distr. générale
29 octobre 2020
Français
Original : anglais

Comité des droits de l'enfant

Rapport intérimaire sur la suite donnée aux communications présentées par des particuliers*

A. Introduction

Le présent rapport est une compilation des renseignements reçus des États parties et des auteurs des communications sur les mesures prises pour donner suite aux constatations et recommandations relatives aux communications présentées par des particuliers au titre du Protocole facultatif à la Convention relative aux droits de l'enfant établissant une procédure de présentation de communications. Les renseignements ont été traités dans le cadre de la procédure de suivi établie en vertu de l'article 11 du Protocole facultatif et de l'article 28 du règlement intérieur au titre du Protocole facultatif. Les critères d'évaluation étaient les suivants :

Critères d'évaluation

- A** Constatations appliquées : les mesures prises sont satisfaisantes ou globalement satisfaisantes
- B** Constatations partiellement appliquées : les mesures prises sont partiellement satisfaisantes mais des renseignements ou des mesures supplémentaires sont nécessaires
- C** Constatations non appliquées : une réponse a été reçue mais les mesures prises ne sont pas satisfaisantes, ne donnent pas suite aux constatations ou sont sans rapport avec celles-ci
- D** Pas de réponse : absence de coopération ou aucune réponse reçue

B. Communications

D. D. c. Espagne (CRC/C/80/D/4/2016)

Constatations adoptées le : 1^{er} février 2019

Objet : Expulsion d'un enfant malien non accompagné de l'Espagne vers le Maroc. L'auteur a affirmé avoir été expulsé sommairement vers le Maroc sans avoir fait l'objet d'aucune forme de contrôle d'identité ou d'évaluation de sa situation, ce qui l'a exposé au risque

* Adopté par le Comité à sa quatre-vingt-cinquième session (14 septembre-1^{er} octobre 2020).



D. D. c. Espagne (CRC/C/80/D/4/2016)

d'être victime de violences et de traitements cruels, inhumains et dégradants au Maroc.

Articles violés :

Articles 3, 20 et 37 de la Convention

Réparation :

L'État partie est tenu d'accorder à l'auteur une réparation appropriée pour le préjudice subi, notamment sous la forme d'une indemnisation et de mesures de réadaptation. L'État partie est également tenu de prendre toutes les mesures nécessaires pour que de telles violations ne se reproduisent pas, en particulier de modifier la loi organique n° 4/2015 du 1^{er} avril 2015 relative à la protection de la sécurité publique. L'État partie est prié de réviser la dixième disposition additionnelle de cette loi, qui définit le régime spécial dont bénéficient Ceuta et Melilla et autoriserait sa pratique consistant à expulser automatiquement et sans discernement des personnes à la frontière. Il est en outre invité à rendre publiques les constatations du Comité et à les diffuser largement.

Réponse de l'État partie :

Dans sa réponse du 12 août 2019, l'État partie fait observer qu'en août 2018, la Direction générale de l'entraide judiciaire internationale, des relations avec les religions et des droits de l'homme a assumé de nouvelles responsabilités en vue « de mieux promouvoir les droits de l'homme et de garantir leur effectivité, en proposant des mesures qui tiennent compte des décisions des organes internationaux compétents en matière de protection des droits de l'homme ». Ses fonctions spécifiques consistent notamment à « proposer des mesures normatives ou des pratiques administratives pour traiter les questions qui ont été signalées à plusieurs reprises dans les avis adressés à l'Espagne par les organes conventionnels dont le pays a accepté la compétence pour examiner les communications émanant de particuliers » (décret royal n° 1044/2018 du 24 août 2018 relatif au développement de la structure organisationnelle de base du Ministère de la justice).

L'État partie note que la Direction examine actuellement les mesures à adopter pour mettre en œuvre les recommandations du Comité. Il signale en outre qu'en raison de sa situation politique, le processus est actuellement retardé, dans l'attente de la mise en place de nouvelles administrations publiques aux niveaux central, régional et local. Il demande au Comité de prolonger le délai pour la présentation des mesures prises pour appliquer la décision jusqu'à la mise en place des nouvelles administrations publiques. L'État partie s'engage néanmoins à rendre compte au Comité de l'état du suivi des constatations avant le 31 décembre 2019.

Commentaires de l'auteur :

Dans ses commentaires datés du 11 novembre 2019, l'auteur indique que, le 31 juillet 2019, une demande de réparation a été adressée à la Sous-Direction de l'entraide judiciaire internationale du Ministère espagnol de la justice, sans succès.

D. D. c. Espagne (CRC/C/80/D/4/2016)

L'auteur attire également l'attention sur un rapport officieux, soumis conjointement par la Fundación Raíces, le European Center for Constitutional and Human Rights et l'organisation espagnole Andalucía Acoge dans le cadre de l'Examen périodique universel concernant l'État partie, qui porte sur la persistance de la pratique des expulsions sommaires aux frontières terrestres de Ceuta et de Melilla avec le Maroc. L'auteur ajoute qu'au cours des six derniers mois, trois cas d'expulsions collectives sommaires effectuées sans discernement ni évaluation de la présence éventuelle de mineurs non accompagnés au sein des groupes ont été dénombrés : le 16 mai 2019, 15 personnes non identifiées auraient été renvoyées au Maroc depuis Melilla, le 19 juillet 2019, 25 personnes ont également été renvoyées de Melilla vers le Maroc et, le 30 août 2019, sept personnes ont été renvoyées de Ceuta vers le Maroc.

Décision du Comité : Le Comité décide de poursuivre le dialogue et de demander à l'État partie de faire régulièrement le point sur l'état de la mise en œuvre des constatations du Comité. L'application des constatations par l'État partie sera évaluée à la lumière des renseignements qu'il communiquera et des commentaires de l'auteur à leur sujet.

N. B. F. c. Espagne (CRC/C/79/D/11/2017)

Constatations adoptées le : 27 septembre 2018

Objet : L'auteur est arrivé en Espagne à bord d'un bateau et a déclaré être un enfant migrant non accompagné. Comme il était sans papiers, il a été soumis à un examen radiologique de la main gauche visant à déterminer son âge selon la méthode de Greulich et Pyle. Les résultats de l'examen ont permis de conclure qu'il avait plus de 19 ans. L'auteur a affirmé que l'examen était imprécis et inadapté et qu'aucun représentant n'avait été nommé pour l'assister pendant la procédure de détermination de l'âge.

Articles violés : Articles 3 et 12 de la Convention et article 6 du Protocole facultatif

Réparation : L'État partie est tenu de veiller à ce que de telles violations ne se reproduisent pas, en particulier de faire en sorte que toute procédure de détermination de l'âge de personnes susceptibles d'être des enfants non accompagnés soit conforme à la Convention et que, dans le cadre de la procédure en question, les intéressés bénéficient rapidement et gratuitement de l'assistance d'un représentant qualifié. L'État partie est invité à rendre publiques les constatations du Comité et à les diffuser largement.

Réponse de l'État partie : Dans sa réponse datée du 20 mai 2019, l'État partie fait savoir que, le 18 décembre 2018, le ministère public a publié un rapport détaillé sur les règles et pratiques

administratives actuellement en vigueur concernant les questions soulevées par le Comité. Dans ce rapport, il a fait ressortir les points pour lesquels le Comité avait demandé que des mesures efficaces soient prises pour éviter que des violations analogues se reproduisent. Le rapport a été transmis à la Direction générale de l'entraide judiciaire internationale, des relations avec les religions et des droits de l'homme (Ministère de la justice) qui a pris les mesures suivantes :

a) Le contenu des constatations a été diffusé publiquement sur le site Web du Ministère de la justice ;

b) Étant donné que la mise en œuvre des constatations incombe à divers organes de l'administration publique, un réseau de référents permanent a été constitué au sein des différentes institutions et chargé d'analyser les aspects complexes liés à la mise en œuvre des constatations ;

c) Le 21 janvier 2019, des experts et des représentants de ministères se sont réunis pour examiner les constatations et les éventuelles mesures nécessaires aux fins de leur mise en œuvre, notamment : i) un examen des différents problèmes auxquels se heurte chaque entité participante, compte tenu du nombre croissant de mineurs étrangers non accompagnés qui franchissent illégalement la frontière ; et ii) un examen du traitement réservé à ces migrants, s'agissant en particulier des procédures de détermination de l'âge, de la désignation d'un représentant légal et de l'orientation vers des centres de protection de l'enfance.

Le 5 mars 2019, le Parlement espagnol a été dissous. L'État partie a élaboré un plan d'action pour mettre en œuvre les constatations après les élections générales, qui devaient se tenir en avril et mai 2019. L'État partie prévoit de convoquer une conférence sectorielle réunissant les gouvernements régionaux autonomes afin d'assurer la coordination des initiatives réglementaires et des mesures administratives. En outre, avant d'adopter une quelconque pratique normative ou administrative et d'évaluer son impact normatif, le Gouvernement prévoit de consulter toutes les communautés autonomes dotées de larges compétences territoriales dans leurs domaines respectifs et de prendre en compte leur avis. Il envisage également de promouvoir des mesures législatives et réglementaires et la modification de protocoles d'action au niveau national, en coordination avec les mesures adoptées au niveau des communautés autonomes. L'État partie prévoit d'étudier l'impact budgétaire et financier des mesures requises et des procédures logistiques et administratives nécessaires à leur mise en œuvre.

Commentaires de l'auteur :

Dans ses commentaires datés du 7 août 2019, l'auteur affirme que l'adoption des constatations du Comité n'a été suivie d'aucun changement judiciaire ou administratif. Il conteste l'affirmation de l'État partie selon laquelle les

N. B. F. c. Espagne (CRC/C/79/D/11/2017)

constatations ont été largement diffusées et fait observer que, bien que le site Web du Gouvernement contienne un lien permanent vers celui de l'Organisation des Nations Unies, l'État partie aurait dû expressément communiquer le contenu des constatations à tous les organismes concernés, notamment le ministère public, les autorités régionales compétentes en matière de protection de l'enfance, les organismes chargés de faire appliquer la loi, les entités responsables de l'administration de la justice, l'école des éducateurs sociaux, les entités sociales, les médecins légistes et les barreaux de l'ensemble de l'État partie. L'auteur ajoute que la réponse de l'État partie ne contient que des informations sur des réunions qui n'ont abouti à aucun résultat concret ni à aucun changement dans la pratique.

Décision prise par le Comité à sa quatre-vingt-deuxième session :

Le Comité apprécie l'action positive que l'État partie a menée après avoir reçu les constatations. Au vu de la complexité de la question et du nombre de dossiers reçus concernant l'Espagne, le Comité décide de poursuivre le dialogue et de demander à l'État partie de faire régulièrement le point sur l'état de la mise en œuvre des constatations. L'application des constatations par l'État partie sera évaluée à la lumière des renseignements qu'il communiquera et des commentaires de l'auteur à leur sujet.

Deuxième réponse de l'État partie :

Dans sa réponse du 23 décembre 2019, l'État partie informe le Comité que plusieurs mesures sont actuellement mises en œuvre pour actualiser le Protocole régissant l'action de l'État à l'égard des mineurs étrangers non accompagnés. Un conseil de coordination international a été créé à cet effet et évalue actuellement les propositions des administrations centrales et régionales. En outre, un groupe de travail de haut niveau sur les mineurs étrangers non accompagnés a été créé au sein du Ministère de la santé. Ce groupe de travail a tenu plusieurs réunions avec des représentants de la société civile.

Le ministère public étudie la possibilité de vérifier les documents d'identité auprès des autorités consulaires présentes dans l'État partie. Il considère que seules les photocopies de passeports ou de documents d'identité équivalents sont valables.

L'État partie fait observer que les décisions du ministère public relatives à la détermination de l'âge ne sont pas des actes administratifs. Néanmoins, le Tribunal suprême a décidé, le 24 juin 2019, de déclarer recevable une demande visant à déterminer dans quelle mesure il convenait de déclarer les tribunaux administratifs compétents pour examiner les recours contre ces décisions. Dans sa décision, le Tribunal suprême a fait référence aux constatations du Comité dans l'affaire *N. B. F. c. Espagne*.

L'État partie indique qu'en 2019, le Centre d'études juridiques du Ministère de la justice a organisé sept

N. B. F. c. Espagne (CRC/C/79/D/11/2017)

formations sur les migrations et la traite des êtres humains à l'intention des membres de l'appareil judiciaire. Le personnel de l'organisme chargé des études médico-légales a également bénéficié d'une formation sur les sciences médico-légales et les droits de l'homme ainsi que sur la détermination de l'âge. Le Ministère de l'intérieur a organisé cinq activités de formation à l'intention des agents des forces de sécurité sur la question des enfants migrants non accompagnés.

L'État partie reconnaît que le Gouvernement provisoire tarde à adopter les mesures administratives et les politiques nécessaires pour mettre en œuvre les constatations. Un nouveau parlement a été mis en place le 3 décembre 2019 et des élections régionales et municipales ont eu lieu le 3 mai. Lorsque tous les niveaux de l'administration publique auront été établis :

- a) l'État partie coordonnera les mesures normatives et administratives pertinentes ;
- b) le groupe de travail de haut niveau et le conseil de coordination poursuivront leurs travaux respectifs en vue d'actualiser et d'améliorer le Protocole régissant l'action de l'État à l'égard des mineurs étrangers non accompagnés ;
- c) le ministère public continuera à prendre l'initiative de consulter les autorités consulaires afin de vérifier l'authenticité des documents d'identité ;
- d) le renforcement des capacités de tous les acteurs étatiques concernés sera poursuivi ; et
- e) la possibilité de développer l'aide juridictionnelle gratuite sera examinée en vue de l'inclure dans le budget public pour 2020.

Décision du Comité : Le Comité décide de poursuivre le dialogue et de demander à rencontrer un représentant de l'État partie afin d'étudier la question de la mise en œuvre rapide des constatations du Comité.

A. L. c. Espagne (CRC/C/81/D/16/2017)

Constatations adoptées le : 31 mai 2019

Objet : Détermination de l'âge d'un enfant migrant non accompagné soumis à un examen selon la méthode de Greulich et Pyle.

Articles violés : Articles 3, 8, 12, 18 (par. 2), 20, 27 et 29 de la Convention

Réparation : L'État partie devrait accorder à l'auteur une réparation appropriée. Il est également tenu de veiller à ce que de telles violations ne se reproduisent pas et de faire en sorte que toute procédure de détermination de l'âge de personnes susceptibles d'être des enfants non accompagnés soit conforme à la Convention et en particulier que, dans le cadre de la procédure en question, les intéressés bénéficient rapidement et gratuitement des services d'un représentant qualifié. L'État partie est invité à rendre publiques les constatations du Comité et à les diffuser largement.

A. L. c. Espagne (CRC/C/81/D/16/2017)

- Réponse de l'État partie : Voir ci-dessus la réponse de l'État partie du 23 décembre 2019 concernant l'affaire *N. B. F. c. Espagne*.
- Commentaires de l'auteur : Dans ses commentaires du 6 mars 2020, l'auteur indique que, le 3 décembre 2019, il a demandé à la Sous-Direction de l'entraide judiciaire internationale d'ouvrir un dossier pour examiner et mettre en œuvre les constatations du Comité. L'auteur signale que le rapport du Procureur général en date du 28 juin 2019 n'a pas été rendu public et qu'il ne sait donc pas comment l'État partie entend mettre en œuvre les constatations. Il ajoute que la réponse de l'État partie fait référence à des mesures générales mais ne contient aucune information sur les mesures prises pour accorder à l'auteur des réparations précises. L'auteur a appris que le Ministère de la santé élaborait un nouveau modèle d'assistance aux enfants migrants non accompagnés, mais celui-ci n'a pas encore été mis en œuvre.
- L'auteur signale que le ministère public continue à refuser les documents présentés par des enfants non accompagnés, comme les actes de naissance et même, dans certains cas, les passeports, en les jugeant peu fiables sans même consulter les consulats ou les ambassades concernés. Les mêmes examens médicaux sont toujours pratiqués, sans aucun bilan psychologique et sans inclure de marge d'erreur concernant l'âge dans les résultats. Le ministère public accepte ces rapports sans remettre en cause leur validité. En bref, les autorités nationales continuent d'agir sans accorder aux enfants le bénéfice du doute, c'est-à-dire sans présumer qu'ils sont mineurs ou tenir compte de leur intérêt supérieur. À chaque fois que des enfants déposent une demande en justice pour l'obtention de mesures provisoires de protection, le ministère public s'oppose à l'octroi de ces mesures et les tribunaux les refusent.
- En ce qui concerne la possibilité de former recours contre les décisions relatives à la détermination de l'âge, l'État partie a reconnu à plusieurs reprises que ces décisions ne sont pas susceptibles de recours et cette pratique se poursuit. Le Tribunal constitutionnel espagnol a récemment rejeté plusieurs recours en *amparo*, dans lesquels les victimes alléguaient une violation du droit d'accès à la justice en raison de l'impossibilité de former un recours en justice contre les décisions relatives à la détermination de l'âge. Le Tribunal suprême n'a pas encore statué sur la question de savoir si un recours était possible et, dans l'affirmative, quelle était la juridiction compétente.
- Décision du Comité : Le Comité décide de poursuivre le dialogue et de demander à rencontrer un représentant de l'État partie afin d'étudier la question de la mise en œuvre rapide des constatations du Comité.
-

J. A. B. c. Espagne (CRC/C/81/D/22/2017)

Constatations adoptées le :	31 mai 2019
Objet :	Détermination de l'âge d'un enfant migrant non accompagné soumis à un examen selon la méthode de Greulich et Pyle.
Articles enfreints :	Articles 2, 3, 6, 8, 12, 18 (par. 2), 20 (par. 1), 24 et 29 de la Convention et article 6 du Protocole facultatif
Réparation :	L'État partie est tenu d'assurer à l'auteur une réparation effective pour les violations subies, notamment de lui donner la possibilité de régulariser sa situation administrative. Il est en outre tenu de veiller à ce que de telles violations ne se reproduisent pas, en particulier de faire en sorte que toute procédure visant à déterminer l'âge de personnes susceptibles d'être des enfants non accompagnés soit conforme à la Convention et que les documents produits par les intéressés dans le cadre de ces procédures soient pris en considération et que ceux-ci bénéficient sans délai et gratuitement des services d'un représentant qualifié, commis d'office ou librement désigné par eux. L'État partie est invité à rendre publiques les constatations du Comité et à les diffuser largement.
Réponse de l'État partie :	Voir ci-dessus la réponse de l'État partie en date du 23 décembre 2019 concernant l'affaire <i>N. B. F. c. Espagne</i> .
Commentaires de l'auteur :	Dans ses commentaires du 6 mars 2020, l'auteur indique que, pendant toute la période où il n'a pas été reconnu comme mineur, il n'a pas pu demander sa régularisation administrative. Conformément à l'article 35 de la loi organique n° 4/2000 du 11 janvier 2000 relative aux droits et aux libertés des étrangers en Espagne et à leur intégration sociale, pour obtenir une autorisation de résidence, il faut bénéficier de la protection d'une entité publique (en l'espèce, la Communauté de Madrid). Le 30 novembre 2018, l'auteur a demandé une autorisation de résidence provisoire pour circonstances exceptionnelles. Sa demande a été acceptée jusqu'au 5 juin 2020. Toutefois, cette autorisation n'est pas un permis de séjour, auquel il aurait eu droit s'il avait été reconnu comme mineur et placé sous la protection de la Communauté de Madrid au moment de son arrivée. Selon la décision rendue le 31 mai 2019 par le Tribunal provincial de Madrid, l'auteur aurait dû bénéficier d'une protection, avec tous les effets juridiques pertinents. Le 10 octobre 2019, l'auteur a demandé l'application rétroactive des effets de cette décision et la délivrance par le gouvernement de Madrid d'un permis de séjour. L'auteur indique que le 3 décembre 2019, il a demandé à la Sous-direction de l'entraide judiciaire internationale d'ouvrir un dossier pour étudier et mettre en œuvre les constatations du Comité. L'auteur signale que le rapport du Procureur général en date du 28 juin 2019 n'a pas été rendu public et qu'il ne sait donc pas comment l'État partie entend mettre en œuvre les constatations. Il ajoute

J. A. B. c. Espagne (CRC/C/81/D/22/2017)

que la réponse de l'État partie fait référence à des mesures générales mais ne contient aucune information sur les mesures prises pour accorder à l'auteur des réparations précises. L'auteur a appris que le Ministère de la santé élaborait un nouveau modèle d'assistance aux enfants migrants non accompagnés, mais celui-ci n'a pas encore été mis en œuvre.

L'auteur signale que le ministère public continue à refuser les documents présentés par les enfants non accompagnés, comme les actes de naissance et même, dans certains cas, les passeports, en les jugeant peu fiables sans même consulter les consulats ou les ambassades concernés. Les mêmes examens médicaux sont toujours pratiqués, sans aucun bilan psychologique et sans inclure de marge d'erreur concernant l'âge dans les résultats. Le ministère public accepte ces rapports sans remettre en cause leur validité. En bref, les autorités nationales continuent d'agir sans accorder aux enfants le bénéfice du doute, c'est-à-dire sans présumer qu'ils sont mineurs ou tenir compte de leur intérêt supérieur. À chaque fois que des enfants déposent une demande en justice pour l'obtention de mesures provisoires de protection, le ministère public s'oppose à l'octroi de ces mesures et les tribunaux les refusent.

En ce qui concerne la possibilité de former recours contre les décisions relatives à la détermination de l'âge, l'État partie a reconnu à plusieurs reprises que ces décisions ne sont pas susceptibles de recours, et cette pratique se poursuit. Le Tribunal constitutionnel espagnol a récemment rejeté plusieurs recours en *amparo*, dans lesquels les victimes alléguaient une violation du droit d'accès à la justice en raison de l'impossibilité de former un recours en justice contre les décisions relatives à la détermination de l'âge. Le Tribunal suprême n'a pas encore statué sur le point de savoir si un recours était possible et, dans l'affirmative, quelle était la juridiction compétente.

Décision du Comité :

Le Comité décide de poursuivre le dialogue et de demander à rencontrer un représentant de l'État partie afin d'étudier la question de la mise en œuvre rapide des constatations du Comité.
