Nations Unies CRC/C/99/D/177/2022

# Convention relative aux droits de l'enfant

Distr. générale
10 septembre 2025
Français
Original : anglais

**Comité des droits de l'enfant**

## Décision adoptée par le Comité au titre du Protocole facultatif à la Convention relative aux droits de l'enfant établissant une procédure de présentation de communications, concernant la communication nº 177/2022*, **, ***

| | |
|---|---|
| *Communication soumise par* : | Gi. C. et consorts (représentés par un conseil, Giorgia Camerata) |
| *Victime(s) présumée(s)* : | Les auteurs |
| *État Partie* : | Italie |
| *Date de la communication* : | 12 février 2022 (date de la lettre initiale) |
| *Date de la présente décision* : | 26 mai 2025 |
| *Objet* : | Obligations en matière de vaccination contre la maladie à coronavirus (COVID-19) pour les enfants et adolescents de plus de 12 ans, limitant leur accès à l'école et à d'autres activités éducatives, culturelles, sportives, récréatives et professionnelles |
| *Question(s) de procédure* : | Qualité pour agir, qualité de victime |
| *Question(s) de fond* : | Intérêt supérieur de l'enfant ; non-discrimination |
| *Article(s) de la Convention* : | 27 (par. 1), 28, 29 (par. 1) et 31 |
| *Article(s) du Protocole facultatif* : | 5 (par. 1) |

1.1 Les auteurs de la communication sont Gi. C., né(e) le 11 mai 2005 ; A. M., né(e) le 13 août 2006 ; D. P., né(e) le 5 février 2008 ; A. P., né(e) le 24 septembre 2008 ; M. R., né(e) le 19 février 2009 ; Ga. C., né(e) le 28 mars 2009 ; G. M., né(e) le 10 septembre 2009 ; C. C., né(e) le 26 octobre 2009 ; A. LT., né(e) le 29 janvier 2010 ; et B. C., né(e) le 27 mars 2010. Ils affirment que l'État Partie a violé les droits qu'ils tiennent des articles 27 (par. 1), 28, 29 (par. 1) et 31 de la Convention. Les auteurs sont représentés par un conseil, Giorgia Camerata. Le Protocole facultatif est entré en vigueur pour l'État Partie le 4 mai 2016.

* Adoptée par le Comité à sa quatre-vingt-dix-neuvième session (12-30 mai 2025).

** Les membres du Comité dont le nom suit ont participé à l'examen de la communication : Suzanne Aho, Thuwayba Al Barwani, Hynd Ayoubi Idrissi, Mary Beloff, Rinchen Chophel, Rosaria Correa, Timothy Ekesa, Bragi Gudbrandsson, Mariana Ianachevici, Philip Jaffé, Sophie Kiladze, Cephas Lumina, Faith Marshall-Harris, Benyam Dawit Mezmur, Juliana Scerri Ferrante, Aïssatou Alassane Sidikou, Zeinebou Taleb Moussa et Benoit Van Keirsbilck.

*** Le texte d'une opinion individuelle (dissidente) de Benoit Van Keirsbilck est joint à la présente décision.



Merci de recycler

1.2 Le 3 mars 2022, conformément à l'article 6 du Protocole facultatif, le groupe de travail des communications, agissant au nom du Comité, a rejeté la demande de mesures provisoires des auteurs.

**Rappel des faits présentés par les auteurs**

2.1 Entre avril 2021 et février 2022, pour lutter contre la pandémie de maladie à coronavirus (COVID-19), l'État Partie a adopté une législation d'urgence qui imposait aux enfants et adolescents de plus de 12 ans d'être en possession d'un « super pass vert »[1] pour se rendre à l'école ou pour participer à des activités éducatives, culturelles, sportives, récréatives et professionnelles. Du fait de cette législation, les enfants et adolescents de plus de 12 ans qui n'étaient pas en mesure de prouver qu'ils étaient complètement vaccinés contre la COVID-19 ne pouvaient notamment pas : pratiquer d'activité sportive, individuelle ou en équipe, y compris en plein air ; utiliser les transports publics ; participer à des activités culturelles ou se rendre à la bibliothèque ; participer à des sorties scolaires dans le cadre desquelles il était prévu de passer la nuit ou de prendre des repas ; se rendre au musée ou dans d'autres lieux culturels.

2.2 Les auteurs indiquent que, dans certains cas, il peut être imposé aux enfants et adolescents de plus de 12 ans qui ne sont pas complètement vaccinés contre la COVID-19 ou qui ne peuvent pas prouver qu'ils ont récemment guéri de la maladie de suivre un enseignement à distance et de faire l'objet d'une quarantaine. Les enfants et adolescents complètement vaccinés ne sont, quant à eux, soumis à aucune restriction concernant leur présence à l'école.

2.3 Les auteurs affirment que le « caractère discriminatoire et préjudiciable » de la législation adoptée par l'État Partie a été analysé dans de nombreux rapports. Dans un rapport parlementaire qu'elle a publié en 2020, l'Autorité nationale pour les enfants et les adolescents souligne les effets négatifs de la pandémie sur la santé mentale des jeunes et mentionne les restrictions imposées à des droits fondamentaux liés à l'éducation, à la socialisation, aux loisirs et au sport. Depuis la première vague de la pandémie de COVID-19, l'Autorité nationale pour les enfants et les adolescents a mis en garde à plusieurs reprises le Gouvernement contre les préjudices causés par ces restrictions et a demandé instamment l'application de mesures de protection pour les enfants et les adolescents.

**Épuisement des recours internes**

2.4 Selon les auteurs, ils ne disposaient d'aucun recours interne utile. Ils avancent que le système juridique de l'État Partie ne permet pas aux particuliers de contester directement une loi, mais uniquement de contester les décisions d'application qui les touchent personnellement. À ce jour, les auteurs n'ont fait l'objet, à titre individuel, d'aucune décision de ce genre liée à la législation « anti-COVID-19 » de l'État Partie. Ils affirment en outre que l'impossibilité de s'inscrire à des activités culturelles, sportives ou récréatives ne constitue pas une décision d'application susceptible d'être contestée devant un tribunal national, ce qui rend tout recours judiciaire impossible.

2.5 Les auteurs soutiennent formellement que, même s'il existait une voie de recours théorique, elle n'aurait été ni accessible ni utile dans la pratique. Conformément au cadre juridique de l'État Partie, les particuliers ne sont pas autorisés à contester directement les lois et les règlements, car seule la Cour constitutionnelle est habilitée à déterminer si une loi est inconstitutionnelle. Les auteurs soulignent que le seul mécanisme permettant de contester la légalité d'une loi est la procédure judiciaire, dans le cadre de laquelle un juge peut saisir la Cour constitutionnelle. Toutefois, en l'espèce, l'absence d'acte administratif exécutoire a privé les auteurs de tout fondement juridique pour engager une telle procédure, si bien qu'ils n'ont effectivement pas pu exercer leur droit d'accès à la justice.

2.6 En outre, les auteurs affirment qu'il n'aurait pas été possible d'intenter des actions en justice contre des entités sportives ou culturelles ayant refusé l'inscription d'enfants et d'adolescents de plus de 12 ans non vaccinés. Comme l'indiquent les auteurs, de telles actions

[1] Il s'agit du certificat de vaccination contre la COVID-19, qui est valide pendant six mois après la guérison d'une infection par COVID-19 ou la dernière dose de vaccin administrée.

en justice auraient donné lieu à une procédure excessivement longue et disproportionnée par rapport à l'urgence et à la nature temporaire de la législation « anti-COVID-19 ». En outre, ils avancent que l'ouverture d'une telle procédure judiciaire aurait représenté une lourde charge financière, aurait été complexe sur le plan procédural et aurait en définitive été inutile, étant donné qu'aucun recours judiciaire interne n'aurait pu remédier en temps utile aux effets discriminatoires de la législation.

**Teneur de la plainte**

3.1 Les auteurs affirment que la législation adoptée par l'État Partie pour lutter contre la pandémie de COVID-19 viole les droits qu'ils tiennent des articles 27 (par. 1), 28, 29 (par. 1) et 31 de la Convention.

3.2 Les auteurs affirment que la législation de l'État Partie établit une discrimination fondée sur l'âge entre les enfants et les adolescents. À l'âge de 12 ans, les enfants non vaccinés, qui pouvaient auparavant accéder librement à toute activité, sont désormais exclus des activités sociales, culturelles, sportives et récréatives et subissent une inégalité de traitement en ce qui concerne la scolarisation en présentiel. Ils affirment également que les enfants et adolescents de plus de 12 ans sont traités comme des adultes.

3.3 Les auteurs affirment que la législation de l'État Partie est contraire au droit de l'enfant au développement physique, mental, spirituel, moral et social, à son droit à une éducation axée sur le développement de sa personnalité et à son droit aux loisirs.

**Observations de l'État partie sur la recevabilité**

4.1 Le 22 mai 2022 et le 5 septembre 2022, l'État Partie a fait part de ses observations sur la recevabilité et sur le fond de la plainte[2]. Il affirme que la communication devrait être déclarée irrecevable au motif que les auteurs n'ont pas qualité de victime pour présenter la communication et que les griefs ne sont pas suffisamment étayés.

4.2 En ce qui concerne le défaut de qualité de victime des auteurs, l'État Partie affirme que les auteurs n'ont pas démontré qu'il existait un lien étroit entre la violation des droits et libertés et l'intention directe de restreindre ces droits à la suite de l'adoption de décrets d'urgence, sans qu'il soit tenu compte de la nécessité, de la proportionnalité et de la temporalité. L'État Partie soutient que, le 31 janvier 2020, le Conseil des ministres a déclaré l'état d'urgence national face aux risques sanitaires que posait l'épidémie de cette maladie virale transmissible. Cet état d'urgence a été renouvelé par la suite conformément aux dispositions constitutionnelles. L'État Partie souligne que l'équilibre entre les droits et les devoirs est un principe fondamental de l'interprétation juridique de la Constitution, même en cas de crise telle qu'une urgence de santé publique, en particulier lorsqu'elle est causée par une pandémie mondiale. Il avance en outre que cet équilibre doit être recherché en tenant dûment compte du droit à la santé − un intérêt collectif − qui peut nécessiter d'imposer certaines restrictions à l'exercice d'autres droits fondamentaux. Selon l'État Partie, une limitation des droits et libertés est justifiée si elle est prévue par la loi, si elle est imposée dans des buts légitimes, si elle est nécessaire dans une société démocratique pour atteindre ces buts ou si elle repose sur un équilibre et une proportionnalité raisonnables entre la mesure imposée et le but poursuivi[3].

4.3 L'État Partie soutient que toutes les mesures législatives, ordinaires comme extraordinaires, ont été adoptées et appliquées dans le plein respect des normes internationales. Il affirme que, tout au long de la pandémie, les autorités sanitaires compétentes ont pris toutes les mesures nécessaires et appropriées pour préserver la santé et le bien-être des enfants et des adolescents. En outre, des mesures de soutien économique, social et culturel ciblées ont été mises en place pour aider les familles et les communautés à

[2] Aux fins de la présente décision, seules les observations de l'État Partie sur la recevabilité seront prises en compte. Voir *Saachi et consorts c. Turquie* CRC/C/88/D/108/2019, par. 4.1.

[3] L'État Partie cite en référence Cour européenne des droits de l'homme, *Solomakhin c. Ukraine*, requête n° 24429/03, arrêt du 15 mars 2012 ; *Hristozov et autres c. Bulgarie*, requêtes n$^{os}$ 47039/11 et 358/12, arrêt du 13 novembre 2012 ; *Vavřička et autres c. République tchèque*, Grande Chambre, requêtes n$^{os}$ 47621/13 et cinq autres, 8 avril 2021.

mesure que les risques sanitaires diminuaient. L'État Partie affirme qu'aucun élève n'a été privé du droit à l'éducation, l'apprentissage ayant été assuré au moyen de l'enseignement à distance et de l'apprentissage numérique intégré. En outre, il indique que l'obligation de détenir un « pass vert » ou un « super pass vert » n'a pas empêché les élèves ou les étudiants de recevoir une instruction, à quelque niveau que ce soit.

4.4 De plus, l'État Partie soutient que la communication est irrecevable au motif que les auteurs n'ont pas démontré l'existence d'une atteinte directe et en cours à leurs droits à l'éducation et à l'étude, à la mobilité et à la liberté d'association et de réunion. Selon l'État partie, les auteurs n'ont pas démontré le préjudice qu'ils auraient subi ni s'ils avaient subi des restrictions quelles qu'elles soient en matière d'accès à l'école ou à des activités de loisirs. De surcroît, l'État Partie indique que si tel avait été le cas, les auteurs auraient pu saisir les autorités judiciaires compétentes pour contester les mesures juridiques.

**Commentaires des auteurs sur les observations de l'État Partie concernant la recevabilité**

5.1 Dans leurs commentaires datés du 17 janvier 2023, les auteurs rappellent que les enfants et adolescents de plus de 12 ans qui n'étaient pas en possession du « super pass vert » ne pouvaient pas : pratiquer de sport ou d'activités en équipe ou individuels, même en plein air ; utiliser les transports publics ; participer à des activités culturelles ; se rendre dans des lieux culturels, sociaux et récréatifs, même en plein air ; participer à des activités de groupe, même en plein air ; prendre part à des sorties scolaires, y compris à des voyages avec nuitée ou repas en commun ; se rendre au musée, à des expositions et dans des lieux de culture en général ; ou encore participer aux activités scolaires en présentiel. Les auteurs soutiennent que ces considérations suffisent à prouver les graves préjudices qu'ils ont eux-mêmes subis, mais qu'ont également subis tous les enfants et adolescents de plus de 12 ans vivant dans l'État Partie qui ne pouvaient pas prouver qu'ils avaient terminé le cycle de vaccination ou qu'ils s'étaient remis d'une infection par le COVID-19 depuis moins de cent vingt jours.

5.2 Les auteurs avancent que l'État Partie n'a pas démontré que la différence de traitement était objectivement et raisonnablement justifiée. Ils affirment en outre que les mesures restrictives imposées pour enrayer la propagation de la COVID-19 ont créé des conditions de développement anormales et imprévues pour les adolescents, qui ont eu d'importantes répercussions sur leur développement et leur bien-être.

**Délibérations du Comité**

*Examen de la recevabilité*

6.1 Avant d'examiner tout grief formulé dans une communication, le Comité doit, conformément à l'article 20 de son Règlement intérieur au titre du Protocole facultatif , déterminer si la communication est recevable au regard du Protocole facultatif.

6.2 Le Comité prend note de l'argument de l'État Partie selon lequel les auteurs n'ont pas démontré l'existence d'une atteinte actuelle et en cours aux droits qu'ils tirent de la Convention, d'un préjudice qu'ils auraient subi ni s'ils avaient subi des restrictions quelles qu'elles soient en matière d'accès à l'école ou à des activités de loisirs. De surcroît, l'État Partie indique que si tel avait été le cas, les auteurs auraient pu saisir les autorités judiciaires compétentes au niveau national pour contester les mesures juridiques.

6.3 Le Comité note également les griefs des auteurs selon lesquels la simple existence de ces lois, applicables à tous les enfants et adolescents de plus de 12 ans, suffit à justifier une violation des droits qu'ils tiennent des articles 27 (par. 1), 28, 29 (par. 1) et 31 de la Convention.

6.4 Le Comité considère qu'il ne peut pas examiner une contestation *in abstracto* de lois nationales ou une *actio popularis*. Au contraire, les personnes ou groupes de personnes qui soumettent une communication au titre du Protocole facultatif et qui se prétendent victimes de violations de la Convention ou des deux Protocoles facultatifs thématiques s'y rapportant doivent pouvoir démontrer que l'État Partie a, par son action ou par omission, effectivement

porté atteinte à leurs droits, ou qu'il est sur le point de le faire[4]. En l'espèce, le Comité note qu'en tant qu'enfants et adolescents âgés de plus de 12 ans au moment de l'adoption de la législation citée, les auteurs faisaient partie de la catégorie de personnes à laquelle la loi pouvait s'appliquer. Il relève toutefois que les auteurs n'ont rien dit de la manière dont ces mesures provisoires d'urgence ont eu des répercussions sur leur exercice, à titre individuel, des droits qu'ils tiennent de la Convention[5] et n'ont donc pas démontré l'existence d'un préjudice personnel, réel et important qui justifierait leur qualité de victime[6]. En conséquence, le Comité déclare la communication irrecevable au regard de l'article 5 (par. 1) du Protocole facultatif.

7. En conséquence, le Comité décide :

a) Que la communication est irrecevable au regard de l'article 5 (par. 1) du Protocole facultatif ;

b) Que la présente décision sera communiquée aux auteurs de la communication et, pour information, à l'État Partie.

[4] À cet égard, voir Comité des droits de l'homme, *Beydon et consorts c. France* (CCPR/C/85/D/1400/2005), par. 4.3 ; *Aalbersberg et consorts c. Pays-Bas* (CCPR/C/87/D/1440/2005), par. 6.3 ; *Brun c. France* (CCPR/C/88/D/1453/2006), par. 6.3 ; *Andersen c. Danemark* (CCPR/C/99/D/1868/2009), par. 6.4.

[5] Cour européenne des droits de l'homme, *Mittendorfer c. Autriche*, requête n° 32467/22, décision du 4 juillet 2023, par. 30.

[6] Voir, *a contrario sensu*, *Saachi et consorts c. Turquie*, par. 9.14.

# Annexe

## Opinion individuelle (dissidente) de Benoit Van Keirsbilck

1. L'affaire a été portée par 10 enfants et adolescents de plus de 12 ans qui disent avoir subi des restrictions en ce qui concerne leur accès à l'éducation, à la culture, au sport et à d'autres activités pendant la pandémie de coronavirus (COVID-19), en raison des réglementations que l'Italie avait adoptées pour limiter la propagation du virus.

2. Bien que le Protocole facultatif ne prévoie pas la possibilité d'actions collectives (*actio popularis*), il reconnaît néanmoins que les communications peuvent être présentées par un particulier ou un groupe de particuliers. Cela a été reconnu dans d'autres affaires, comme *M. L. et autres c. Géorgie*[7]. C'est le cas ici, puisque chacun des plaignants est clairement identifié.

3. Il est indiscutable que les auteurs n'ont pas indiqué, de manière individuelle et suffisamment détaillée, en quoi leurs droits avaient été spécifiquement atteints. Toutefois, il est de notoriété que la législation anti-COVID-19 prévoyait des restrictions claires et précises à l'accès aux services, aux loisirs et à d'autres activités, portant ainsi atteinte aux droits reconnus par la Convention.

4. Tous les auteurs sont soumis à l'obligation scolaire et ont droit à l'éducation, aux loisirs et au respect de leur vie privée ; le fait incontesté qu'ils n'ont pas pu fréquenter l'école mais seulement suivre un enseignement à distance a donc violé ce droit. Je pense personnellement et respectueusement que la majorité a eu tort de considérer qu'ils « n'ont rien dit de la manière dont ces mesures provisoires d'urgence ont eu des répercussions sur leur exercice, à titre individuel, des droits qu'ils tiennent de la Convention et n'ont donc pas démontré l'existence d'un préjudice personnel, réel et important qui justifierait leur qualité de victime » (par. 6.4 de la décision du Comité).

5. Le niveau d'exigence ainsi fixé me semble disproportionné, au moins en ce qui concerne la scolarité (s'agissant des autres activités, il aurait fallu que chaque enfant précise exactement quelles activités il pratiquait auparavant et auxquelles il ne pouvait plus accéder par la suite).

6. Nous savons que la procédure de communications peut être utilisée dans le cadre de contentieux stratégiques pour faire progresser les droits de l'enfant de manière globale. Cette approche est d'ailleurs encouragée par le Comité, qui a eu à examiner de telles affaires et qui, dans ses constatations, demande aux États non seulement de remédier aux violations individuelles constatées, mais aussi de s'attaquer aux causes systémiques de ces violations (en modifiant les lois ou les pratiques).

7. Si cet obstacle à la recevabilité avait été levé, il est certain que cette affaire aurait soulevé une autre question de recevabilité que le Comité n'a pas pu examiner : la condition d'épuisement des recours internes a-t-elle été respectée ? Cette question est contestée par l'État partie, mais les auteurs développent des arguments intéressants quant à l'existence et l'efficacité des recours disponibles.

8. Enfin, il aurait été intéressant de statuer sur le fond de l'affaire, afin de déterminer si l'ingérence dans l'exercice des droits était justifiée et proportionnée, si le seuil de l'âge de 12 ans reposait sur des motifs suffisants et s'il y avait une discrimination fondée sur l'âge ou sur le fait d'être vacciné ou non.

9. À l'heure où la vaccination est souvent remise en question, il aurait été intéressant que le Comité se prononce sur la légitimité des politiques publiques qui l'imposent.

---

[7] CRC/C/96/D/144/2021.