



**Convention internationale
sur l'élimination
de toutes les formes
de discrimination raciale**

Distr.
RESTREINTE*

CERD/C/72/D/39/2006
3 mars 2008

FRANÇAIS
Original: ANGLAIS

COMITÉ POUR L'ÉLIMINATION
DE LA DISCRIMINATION RACIALE
Soixante-douzième session
18 février-7 mars 2008

OPINION

Communication n° 39/2006

Présentée par: D. F. (non représenté par un conseil)
Au nom de: L'auteur
État partie: Australie
Date de la communication: 23 octobre 2006 (date de la lettre initiale)
Date de la présente décision: 22 février 2008

[ANNEXE]

* Rendue publique sur décision du Comité pour l'élimination de la discrimination raciale.

ANNEXE

**OPINION ADOPTÉE PAR LE COMITÉ POUR L'ÉLIMINATION DE LA
DISCRIMINATION RACIALE EN APPLICATION DE L'ARTICLE 14
DE LA CONVENTION INTERNATIONALE SUR L'ÉLIMINATION
DE TOUTES LES FORMES DE DISCRIMINATION RACIALE**

Soixante-douzième session

concernant la

Communication n° 39/2006

Présentée par: D. F. (non représenté par un conseil)
Au nom de: L'auteur
État partie: Australie
Date de la communication: 23 octobre 2006 (date de la lettre initiale)

Le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale, créé en application de l'article 8 de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale,

Réuni le 22 février 2008,

Ayant achevé l'examen de la communication n° 39/2006, soumise au Comité par D. F. en vertu de l'article 14 de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale,

Ayant pris en considération tous les renseignements qui lui avaient été communiqués par l'auteur de la communication et l'État partie,

Adopte ce qui suit:

OPINION

1. L'auteur de la communication est D. F., de nationalité néo-zélandaise, qui réside actuellement en Australie. Il affirme être victime de violations par l'Australie du paragraphe 1 a) de l'article 2 et de l'alinéa e iv) de l'article 5 de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale. Il n'est pas représenté.

Rappel des faits présentés par l'auteur

2.1 Le 30 juin 1970, l'auteur, alors âgé de 6 ans, et sa famille ont immigré en Australie. En tant que Néo-Zélandais, il a été considéré d'office comme résident permanent et exempté de toute obligation de visa à l'arrivée. En 1973, il a obtenu le statut de «non-citoyen exonéré» dans le cadre de l'Accord bilatéral Trans-Tasman, qui autorisait les Australiens et les Néo-Zélandais à vivre indéfiniment dans l'un ou l'autre pays. En 1994, un visa de catégorie spéciale, qui lui

permettait de résider indéfiniment en Australie tant qu'il avait la nationalité néo-zélandaise, lui a été délivré automatiquement. En 1998, lorsque l'auteur a été détaché temporairement à l'étranger par son employeur, il avait résidé en Australie pendant vingt-huit ans sans interruption et avait épousé une Australienne. Il est rentré régulièrement en Australie pendant son absence temporaire et considère qu'il est Australien. Il ne précise pas à quelle date il est retourné en Australie.

2.2 Le 26 février 2001, un accord bilatéral relatif à la sécurité sociale entre l'Australie et la Nouvelle-Zélande a été promulgué. Le même jour, l'État partie a adopté des dispositions nationales concernant les prestations de sécurité sociale qui portaient modification de la loi de 1991 sur la sécurité sociale et restreignaient la possibilité pour les Néo-Zélandais d'en bénéficier, sauf s'ils détenaient un titre de séjour permanent. La nouvelle loi, appelée loi de 2001 portant modification de la législation sur les services à la famille et à la communauté (ressortissants néo-zélandais), est entrée en vigueur le 30 mars 2001. Selon l'auteur, elle a été adoptée unilatéralement par l'État partie et n'avait pas pour objectif légitime de mettre en œuvre l'accord bilatéral.

2.3 La principale modification apportée à la loi de 1991 concernait le sens du terme «résident australien», qui conditionne le droit à la plupart des prestations de sécurité sociale. Auparavant, on entendait par «résident australien» les Australiens, les Néo-Zélandais (titulaires d'un visa de catégorie spéciale) et les titulaires d'un titre de séjour permanent. Les nouvelles dispositions ont eu pour effet de créer une nouvelle classe de non-citoyens au regard de la loi sur la sécurité sociale: en effet, les titulaires «protégés» d'un visa de catégorie spéciale ont conservé leurs droits à la sécurité sociale alors que tous les autres en ont perdu certains. Les Néo-Zélandais qui se trouvaient en Australie à la date du 26 février 2001, et ceux qui en étaient absents mais qui avaient vécu en Australie pendant douze mois au total au cours des deux années précédant cette date et qui sont ensuite retournés en Australie, ont continué d'être assimilés aux résidents australiens aux fins de la loi, puisqu'ils étaient désormais considérés comme des titulaires d'un visa de catégorie spéciale «protégés». Les autres devaient remplir les critères habituels en matière de migration pour devenir «résidents australiens» aux fins de la loi. L'auteur ne se trouvait pas en Australie le 26 février 2001 et ne remplissait pas les conditions prévues par les dispositions transitoires puisqu'il avait été absent de l'État partie plus de douze mois au cours des deux années précédant cette date. Il a donc perdu son statut de «résident australien» aux fins de la loi révisée. Parallèlement, les Néo-Zélandais qui n'étaient pas considérés comme des titulaires d'un visa de catégorie spéciale «protégés» et qui n'avaient pas le statut de résident permanent ont perdu leur droit à la nationalité australienne en vertu des pouvoirs ministériels conférés par l'article 5A 2) de la loi de 1948 sur la citoyenneté. Selon l'auteur, l'objectif était de l'empêcher de recouvrer son statut de «résident australien» aux fins des droits à la sécurité sociale en devenant australien conformément à l'article 5A 2) de la loi de 1948 sur la citoyenneté¹, de sorte qu'il ne peut plus prétendre à la nationalité australienne.

2.4 L'auteur ayant perdu son statut de «résident australien» aux fins des prestations de sécurité sociale et de la nationalité, il doit à présent demander et obtenir un permis de séjour permanent pour recouvrer ses droits antérieurs. Il devrait alors attendre deux années supplémentaires (délai prévu pour les nouveaux arrivants en ce qui concerne les droits à la sécurité sociale)

¹ Déclaration de 2001 sur le statut de résident permanent et la nationalité australienne (citoyens néo-zélandais) – Voir la pièce jointe 2.

alors qu'il a résidé en Australie pendant plus de trente ans. Il n'a pas encore demandé ce permis. Il fait valoir qu'en raison de la nouvelle législation, il se retrouvera dans une situation précaire s'il tombe malade, s'il est blessé ou s'il perd son emploi. Tout en reconnaissant que les Néo-Zélandais bénéficiaient d'un traitement préférentiel par rapport aux nationaux d'autres pays avant l'adoption de la loi, il fait observer que celle-ci n'a jamais eu pour objectif déclaré de supprimer la «discrimination positive» dont ils bénéficiaient aux fins de rétablir l'égalité entre eux et les autres non-citoyens et que, dans la pratique, elle n'a pas atteint cet objectif.

2.5 En mai 2006, l'auteur a déposé plainte auprès de la Commission des droits de l'homme et de l'égalité des chances, arguant qu'il avait perdu ses droits aux prestations de la sécurité sociale et à la nationalité en vertu de la législation révisée. Le 21 juin 2006, la plainte a été rejetée au motif que la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale ne pouvait pas être invoquée, que la discrimination fondée sur la nationalité d'une personne ou sur le titre de séjour dont elle est titulaire n'était pas visée par la loi de 1975 sur la discrimination raciale (1975) et que la loi sur la Commission des droits de l'homme et de l'égalité des chances ne couvrait pas les griefs résultant directement de l'application de la législation.

Teneur de la plainte

3. L'auteur affirme avoir épuisé les recours internes en saisissant la Commission des droits de l'homme et de l'égalité des chances. Selon lui, la loi de 2001 portant modification de la législation sur les services à la famille et à la communauté (ressortissants néo-zélandais) qui a modifié la loi de 1991 sur la sécurité sociale a créé à son égard une discrimination fondée sur sa nationalité néo-zélandaise, en le privant de ses droits à la sécurité sociale et à la nationalité australienne, en violation de l'alinéa *e iv*) de l'article 5 de la Convention. Ce faisant, l'État partie a également commis un acte de discrimination raciale contre un groupe de personnes, dont il fait partie, en violation du paragraphe 1 a) de l'article 2 de la Convention.

Observations de l'État partie sur la recevabilité et le fond

4.1 Dans une note du 1^{er} mai 2007, l'État partie a fait valoir que la communication était irrecevable, car l'auteur ne pouvait pas prouver qu'il était victime d'une violation du paragraphe 1 a) de l'article 2 et de l'alinéa *e iv*) de l'article 5 de la Convention. Il réfute l'idée que la loi de 2001 portant modification de la législation sur les services à la famille et à la communauté (ressortissants néo-zélandais) ait instauré à l'égard des Néo-Zélandais vivant en Australie une discrimination fondée sur leur origine nationale. Selon l'État partie, la loi a modifié les dispositions qui leur permettaient auparavant, en tant que titulaires de «visas de catégorie spéciale», de bénéficier de certaines prestations de sécurité sociale, sans avoir à demander un titre de séjour permanent ni la nationalité australienne. Sous réserve de dispositions transitoires, les Néo-Zélandais arrivant dans l'État partie doivent à présent, comme toutes les personnes entrant en Australie, remplir les critères exigés pour obtenir le statut de «résident australien» avant d'avoir droit à certaines prestations de sécurité sociale financées par l'État. Ces nouvelles dispositions n'ont pas d'incidence sur la possibilité pour les Néo-Zélandais résidant en Australie d'avoir automatiquement droit à d'autres services tels que l'emploi, les soins de santé, les logements subventionnés et l'enseignement primaire et secondaire.

4.2 Selon l'État partie, les nouvelles dispositions n'établissent aucune distinction en ce qui concerne le droit à la sécurité sociale, entre les Néo-Zélandais et les ressortissants d'autres pays vivant en Australie. Le fait que l'auteur n'a plus droit à certaines prestations de sécurité sociale ne résulte pas de son origine nationale mais de ce qu'il n'est ni résident permanent ni citoyen australien. Auparavant, les Néo-Zélandais bénéficiaient d'un traitement préférentiel; la suppression de leurs privilèges ne constitue pas une discrimination, elle les met simplement sur un pied d'égalité avec les nationaux d'autres pays qui ne sont ni résidents permanents ni Australiens. Comme tous les migrants en Australie, l'auteur a la possibilité de demander un permis de résident permanent. Au bout de deux ans, les titulaires de ce titre de séjour peuvent recevoir certaines prestations de sécurité sociale telles que les allocations de chômage.

4.3 L'État partie juge captieux l'argument selon lequel les Néo-Zélandais qui résidaient dans l'État partie mais en étaient temporairement absents au moment où les nouvelles dispositions sont entrées en vigueur, c'est-à-dire le 26 février 2001, «ont perdu leurs droits», contrairement à ceux qui se trouvaient dans l'État partie et pouvaient se prévaloir des dispositions transitoires prévues. Il affirme que grâce aux dispositions transitoires détaillées mises en place pour les Néo-Zélandais temporairement absents d'Australie le 26 février 2001, nombre d'entre eux ont continué à bénéficier des privilèges auxquels ils avaient droit en vertu des textes antérieurs à cette date. En particulier, le nouveau texte ne s'appliquait pas à ceux qui avaient résidé en Australie pendant une ou plusieurs périodes de douze mois au cours des deux années précédant le 26 février 2001. Ceux qui avaient l'intention de résider en Australie au moment de l'adoption des nouvelles dispositions bénéficiaient d'un délai de grâce de trois mois à compter du 26 février 2001 (soit trois mois pour commencer ou recommencer à résider en Australie). Ceux qui étaient temporairement absents d'Australie le 26 février 2001 et qui percevaient des prestations de sécurité sociale bénéficiaient d'un délai de grâce de six mois. Enfin, ceux qui résidaient en Australie mais en étaient temporairement absents, qui ne pouvaient pas rentrer en Australie dans les trois mois prévus et qui ne percevaient pas de prestations de sécurité sociale bénéficiaient d'un délai de grâce de douze mois.

4.4 Sur le fond, l'État partie fait valoir que l'auteur n'a pas étayé son grief de discrimination raciale et que la communication n'est pas fondée. Il note que la modification de la loi n'a pas eu pour l'auteur d'incidence sur l'accès aux services de l'emploi, aux soins de santé, au logement subventionné et à l'enseignement primaire et secondaire, ni sur son droit au quotient familial pour le calcul de l'impôt, pas plus que sur son droit à un emploi rémunéré en Australie. Les Néo-Zélandais ont toujours le droit de voyager, de vivre et de travailler indéfiniment en Australie conformément aux dispositions de l'Accord Trans-Tasman. Ils continuent de bénéficier d'un avantage relatif non négligeable par rapport aux citoyens d'autres pays.

Commentaires de l'auteur sur les observations de l'État partie

5.1 L'auteur note que l'État partie ne conteste pas que les recours internes ont été épuisés aux fins de la recevabilité. Il fait observer que même si l'État partie lui reconnaît le droit, en tant que Néo-Zélandais, de rester «indéfiniment» sur son territoire, il n'a pas le statut de «résident permanent» aux fins de la loi modifiée. À son avis, toute distinction fondée sur le fait qu'une personne détient ou non un visa de catégorie spéciale (comme dans son cas) ou un permis de résident permanent relève du «formalisme juridique» puisqu'elle ne tient pas compte du fait que ces deux titres permettent un séjour de durée indéterminée/permanente. L'auteur fait observer qu'il ne faut pas comparer sa situation à celle d'un groupe minoritaire de non-citoyens (ceux qui

n'ont pas l'autorisation de résider indéfiniment en Australie et n'ont donc jamais eu les mêmes droits que lui à la sécurité sociale), mais à celle du groupe majoritaire qui réside indéfiniment en Australie, c'est-à-dire les citoyens australiens.

5.2 Selon l'auteur, l'argument de «l'égalité par la suppression de droits» est illogique, car tout groupe peut être considéré comme «favorisé» par rapport à un groupe plus démuné. L'auteur note que l'État partie a invoqué cet argument à plusieurs reprises ces dernières années pour justifier la restriction progressive du droit à la sécurité sociale pour les non-citoyens, y compris l'extension aux Néo-Zélandais d'une période d'attente de deux ans avant d'avoir le droit de percevoir la plupart des prestations de sécurité sociale, afin qu'ils soient eux aussi «sur un pied d'égalité» avec les titulaires d'un permis de séjour permanent. Quant à la suggestion qu'il demande un «permis de séjour permanent», le fait qu'il puisse obtenir un statut moins discriminatoire n'enlève rien à la discrimination dont il est victime actuellement en raison de son statut de titulaire d'un visa de catégorie spéciale – étant donné en particulier que ce visa est directement lié à sa nationalité. En outre, rien ne garantit qu'un titre permanent lui serait accordé².

5.3 L'auteur reconnaît que les Néo-Zélandais conservent d'autres privilèges aux termes de l'Accord Trans-Tasman mais il n'en demeure pas moins, à son avis, que l'État partie exerce une discrimination contre eux en vertu des nouvelles dispositions législatives. Quant à l'argument des dispositions transitoires, il fait valoir que même s'il avait eu, pendant une période limitée, la possibilité de faire une demande en vue de recouvrer ses droits, cela ne changeait rien au fait qu'il a d'abord perdu les droits en question. En tout état de cause, la date limite pour recouvrer ses droits était inappropriée, de même que le procédé utilisé pour informer les personnes qui ne se trouvaient pas dans l'État partie lorsque la loi a été modifiée. Enfin, l'auteur note que l'État partie n'a fait aucune observation sur la suppression de son droit à la citoyenneté australienne en raison de sa nationalité.

Délibérations du Comité

6.1 Avant d'examiner toute plainte présentée dans une communication, le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale doit, en application du paragraphe 7 a) de l'article 14 de la Convention, décider si cette communication est recevable.

6.2 Le Comité note que l'État partie n'a pas contesté l'argument de l'auteur qui affirme qu'il a épuisé les recours internes et considère donc qu'il en est ainsi, aux fins de la recevabilité.

² L'auteur renvoie aux observations finales du Comité concernant l'Australie (soixante-sixième session, 21 février-11 mars 2005), dans lesquelles celui-ci se déclare préoccupé par l'insuffisance des services publics offerts aux réfugiés et indique que «l'application d'un traitement différent, fondé sur le statut quant à la citoyenneté ou à l'immigration, constituerait une discrimination si les critères de différenciation, jugés à la lumière des objectifs et des buts de la Convention, ne visaient pas un but légitime et n'étaient pas proportionnés à l'atteinte de ce but». Il renvoie également à l'Observation générale n° 3 sur l'article 9 du Pacte relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, selon laquelle «toute mesure délibérément régressive [...] doit impérativement être examinée avec le plus grand soin, et pleinement justifiée par référence à la totalité des droits sur lesquels porte le Pacte, et ce en faisant usage de toutes les ressources disponibles».

6.3 Le Comité note que, selon l'État partie, l'auteur n'a pas démontré qu'il est une «victime» au sens de la Convention, car la restriction de ses droits aux prestations de sécurité sociale n'est pas fondée sur son origine nationale mais sur le fait qu'il n'est pas titulaire d'un permis de séjour permanent et n'est pas de nationalité australienne. Il note cependant que l'auteur a été touché par la modification de la loi et qu'il pourrait donc être considéré comme une «victime» au sens du paragraphe 1 de l'article 14 de la Convention. La question de savoir si l'auteur a fait l'objet d'une discrimination en raison de son origine nationale et les arguments de l'État partie à ce propos tiennent au fond de l'affaire et doivent être examinés sur le fond. Par conséquent, le Comité n'a aucun motif de déclarer la communication irrecevable et procède à son examen au fond.

7.1 Le Comité note que l'État partie conteste que l'auteur soit victime de discrimination en ce qui concerne l'octroi de prestations de sécurité sociale en raison de son origine nationale. Il fait observer qu'avant l'entrée en vigueur de la loi de 2001 portant modification de la législation sur les services à la famille et à la communauté (ressortissants néo-zélandais), les Néo-Zélandais résidant en Australie avaient droit aux mêmes prestations de sécurité sociale que les Australiens. Ces privilèges leur avaient été accordés en raison de leur nationalité. La loi de 2001 a ôté ces privilèges à l'auteur et à tous les Néo-Zélandais qui ne détenaient pas de visa de catégorie spéciale «protégés» ni de permis de résident permanent, ou qui ne pouvaient pas y prétendre. Ainsi, la distinction qui avait été opérée en faveur des Néo-Zélandais en raison de leur origine nationale ne s'appliquait plus. La loi de 2001 n'a pas entraîné l'application d'une distinction fondée sur l'origine nationale mais au contraire la suppression de cette distinction, qui avait placé l'auteur et l'ensemble des Néo-Zélandais dans une position plus favorable que d'autres non-citoyens.

7.2 La loi de 2001 a mis les Néo-Zélandais et les autres non-citoyens davantage sur un pied d'égalité. Ils peuvent demander dans les mêmes conditions un permis de résident permanent ou la nationalité australienne, l'obtention de l'un ou de l'autre les faisant entrer dans la catégorie des «résidents australiens» aux fins de recevoir les prestations en question. Dans ce contexte, le Comité note que l'auteur n'a pas affirmé ni démontré que l'application de la loi de 2001 entraînait en soi des distinctions fondées sur l'origine nationale. L'auteur n'a pas montré en quoi son origine nationale serait un obstacle à l'obtention d'un permis de résident permanent ou de la nationalité australienne, ni que la plupart des titulaires de titre de séjour sont des non-citoyens d'une autre origine nationale que la sienne, ni qu'un tel visa lui a été refusé en raison de ladite origine. Pour ces motifs, le Comité conclut que la loi en question n'établit aucune distinction fondée sur l'origine nationale et ne constate aucune violation du paragraphe 1 a) de l'article 2 ni de l'alinéa e iv) de l'article 5 de la Convention.

8. Le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale, agissant en application du paragraphe 7 a) de l'article 14 de la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, est d'avis que les faits dont il est saisi ne font pas apparaître de violations de l'une quelconque des dispositions de la Convention.

[Adopté en anglais (version originale), en espagnol, en français et en russe. Paraîtra ultérieurement en arabe et en chinois dans le rapport annuel présenté par le Comité à l'Assemblée générale.]