



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

Distr. générale  
23 janvier 2017  
Français  
Original : anglais

### Comité pour l'élimination de la discrimination raciale

#### Opinion adoptée par le Comité en vertu de l'article 14 de la Convention, au sujet de la communication n° 53/2013\*, \*\*

<i>Présentée par :</i>	Benon Pjetri (représenté par un conseil, Association Humanrights.ch)
<i>Au nom de :</i>	L'auteur
<i>État partie :</i>	Suisse
<i>Date de la communication :</i>	12 décembre 2012 (date de la lettre initiale)
<i>Date de la présente décision :</i>	5 décembre 2016
<i>Objet :</i>	Droit à la nationalité sans discrimination ; protection et voie de recours effectives contre tout acte de discrimination raciale ; obligation de l'État partie d'agir contre la discrimination raciale
<i>Questions de fond :</i>	Discrimination fondée sur l'origine nationale ou ethnique et le handicap
<i>Questions de procédure :</i>	Irrecevabilité <i>ratione materiae</i> ; fondement des griefs
<i>Articles de la Convention :</i>	2 (par. 1 a) et c)), 5 (al. a) et d) iii)), et 6

\* Adoptée par le Comité à sa quatre-vingt-onzième<sup>e</sup> session (21 novembre-9 décembre 2016).

\*\* Les membres du Comité dont le nom suit ont participé à l'examen de la communication : Nouredine Amir, Alexei S. Avtonomov, Marc Bossuyt, Anastasia Crickley, Fatimata-Binta Victoire Dah, Afiwa-Kindena Hohoueto, Anwar Kemal, Melhem Khalaf, Gun Kut, Nicolás Marugán, Gay Mcdougall, et Pastor Elias Murillo Martínez.



1. L'auteur, Benon Pjetri, de nationalité albanaise, est né en Albanie en 1973 et vit actuellement en Suisse. M. Pjetri se dit victime d'une violation par la Suisse<sup>1</sup> des articles 2 (par. 1 a) et c)), 5 (al. a) et d) iii)) et 6 de la Convention. Il est représenté par un conseil, Association Humanrights.ch.

### Rappel des faits présentés par l'auteur

2.1 L'auteur est arrivé en Suisse en mai 1991 avec sa mère et deux de ses frères et sœurs. Depuis le 28 septembre 1993, il réside à Oberriet, commune du canton de Saint-Gall. À la suite d'un traitement médical qui lui a été administré dans sa prime enfance en Albanie, sa colonne vertébrale a subi des lésions irréversibles. De ce fait, il souffre de troubles moteurs et doit se déplacer en fauteuil roulant. En outre, il a des problèmes d'élocution.

2.2 Le 1<sup>er</sup> octobre 2002, l'auteur a demandé sa naturalisation dans la commune d'Oberriet. Le 4 octobre 2002, la commission de naturalisation lui a fait savoir que la procédure de naturalisation était en cours de réexamen et que sa demande avait été mise en suspens. Le 9 mai 2003, l'auteur a souligné que sa naturalisation était pour lui de la plus grande importance. En 2003, la commission de naturalisation d'Oberriet a décidé de ne pas appuyer la demande de l'auteur et d'en reporter l'examen à l'année suivante. Selon elle, l'auteur et les membres de sa famille, qui avaient également demandé leur naturalisation, ne s'étaient pas suffisamment intégrés dans la communauté locale. Elle est parvenue à la conclusion que la demande de naturalisation de l'auteur n'avait pas de grandes chances d'aboutir devant l'assemblée municipale<sup>2</sup>. L'auteur y a vu le signe que la commission de naturalisation s'était interrogée sur la volonté des membres de l'assemblée municipale d'accepter son intégration par voie de naturalisation et non sur le fait de savoir s'il s'était intégré. Le 13 juillet 2004, l'auteur a présenté une nouvelle demande de naturalisation et souligné qu'il avait travaillé à Altstätten au sein de l'atelier de l'Union (*werkstatt*) pour personnes handicapées de 1994 à 1998 et qu'il avait suivi plusieurs cours d'allemand. Pour prouver qu'il s'était intégré, il a présenté une liste comportant la signature de 300 habitants du village qui confirmaient qu'il parlait leur langue et qu'en dépit de son handicap, il s'était très bien intégré<sup>3</sup>. Le 21 février 2005, la commission de naturalisation a estimé que l'auteur remplissait toutes les conditions pour que la procédure de naturalisation aboutisse. L'Office fédéral des migrations a émis l'autorisation fédérale de naturalisation requise le 7 juillet 2005. Le 31 mars 2006, la commission de naturalisation d'Oberriet a soumis la demande de naturalisation de l'auteur à l'assemblée municipale, indiquant qu'il s'était bien intégré dans la communauté, que toutes les références concernant sa personnalité étaient positives et qu'aucun élément défavorable de nature à remettre en cause son droit à la naturalisation n'avait été reçu. Pourtant, le 31 mars 2006, l'assemblée municipale a rejeté la demande de naturalisation de l'auteur par 192 voix contre et 159 voix pour, sans en avoir débattu. L'auteur fait valoir qu'il était bien intégré dans la vie du village jusqu'à ce qu'il conteste le rejet de sa demande de naturalisation. Il indique qu'il a alors dû prendre ses distances, non pas parce qu'il refusait de s'intégrer, mais parce qu'il voulait se protéger des comportements hostiles dont il commençait à être victime.

---

<sup>1</sup> La Convention a été ratifiée par la Suisse le 29 novembre 1994 et la déclaration prévue par l'article 14 a été faite le 19 juin 2003.

<sup>2</sup> L'auteur indique que la nouvelle procédure en vigueur, qui habilite l'assemblée municipale à se prononcer sur les demandes de naturalisation par un vote en séance publique, en était encore à ses débuts. On ne savait donc pas très bien quelle suite serait donnée à ces demandes dans ce cadre et, notamment, si les votants se prononceraient objectivement sur la demande de naturalisation.

<sup>3</sup> L'auteur a indiqué qu'il avait joint à sa demande de naturalisation six lettres de recommandation, dont celles d'un ancien membre du gouvernement du canton du Tessin et d'un membre du Service de consultation sociale de l'organisation pour personnes handicapées *Pro Infirmis*.

2.3 Le 15 novembre et les 7 et 18 décembre 2006, l'auteur a demandé la reprise de sa procédure de naturalisation. La première demande a été rejetée par la commission de naturalisation, qui a considéré que l'auteur ne satisfaisait pas aux conditions d'intégration requises. L'auteur estime que cette décision va à l'encontre de l'avis rendu par cette instance le 21 février 2005. Le 27 décembre 2006, la commission de naturalisation a indiqué à l'auteur ce qui suit : « il n'est pas vraiment utile de présenter une nouvelle demande de naturalisation un an tout juste après son rejet initial parce que la population de la commune pourrait juger ce comportement "importun" ». Toutefois, face à l'insistance de l'auteur, la commission de naturalisation a transmis sa demande à l'assemblée municipale, qui l'a rejetée le 30 mars 2007 à l'issue d'un débat au cours duquel des opinions favorables et défavorables ont été exprimées<sup>4</sup>. Après la séance de l'assemblée municipale, les médias ont largement fait l'écho de cette affaire<sup>5</sup>. Le 13 avril 2007, l'auteur a fait appel de la décision de l'assemblée municipale adoptée par vote devant le Département de l'intérieur du canton de Saint-Gall, par une requête modifiée le 2 mai 2007. Le Département de l'intérieur a constaté une violation de l'interdiction constitutionnelle de la discrimination du fait d'une déficience corporelle (par. 2 de l'article 8 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse) et renvoyé l'affaire à l'assemblée municipale. Le « tribunal » a indiqué que c'était essentiellement parce que l'auteur n'avait pas d'emploi que l'assemblée municipale avait rejeté sa demande de naturalisation et que si l'activité professionnelle était un critère pour la naturalisation, les personnes handicapées ne l'obtiendraient pratiquement jamais. Ayant constaté une discrimination indirecte à l'égard de l'auteur, le Département de l'intérieur a annulé la décision de rejet de la demande de naturalisation datée du 30 mars 2007, ordonnant à la commission de naturalisation de soumettre à nouveau la demande de l'auteur à la séance suivante de l'assemblée municipale. L'assemblée municipale a interjeté appel de cette décision le 15 juillet 2008 devant le tribunal administratif de Saint-Gall. Le 26 août 2008, la municipalité a retiré l'appel.

2.4 Le 27 mars 2009, la commission de naturalisation a de nouveau soumis la demande de l'auteur à l'assemblée municipale<sup>6</sup>. Le même jour, un membre de l'assemblée a tenu des

<sup>4</sup> Ceux qui ont émis des avis favorables ont souligné les efforts consentis par l'auteur pour s'intégrer dans la vie du village, son caractère ouvert, sa cordialité et sa franchise. Les autres ont indiqué que l'auteur vivait aux frais de l'État depuis 1998, bien que le maire ait précisé que l'intéressé n'avait jamais reçu de prestations sociales, qu'il se comportait mal avec les autres citoyens, qu'il n'avait travaillé à l'Union que quatre ans et que si tout le monde était naturalisé, il y aurait des mosquées partout (voir les extraits du procès-verbal de la séance de l'assemblée communale du 30 mars 2007, p. 14 à 17).

<sup>5</sup> Les médias ont évoqué les dérives xénophobes dans le cadre de la procédure de naturalisation, certaines nationalités étant accusées de divers maux (voir la lettre adressée à la rédaction de *St. Galler Tagblatt* du 5 avril 2007, « *Moderne Hexenjagd* »), ainsi que le climat de défiance envers les personnes originaires des Balkans qui souhaitaient obtenir leur naturalisation (voir la lettre adressée à la rédaction du *Rheintalische Volkszeitung* du 4 avril 2007, « *Abgelehnte Einbürgerungsanträge* »).

<sup>6</sup> Avant le débat sur la demande de naturalisation de l'auteur, le maire a invité l'assemblée à tenir compte du fait que l'auteur n'avait pas les mêmes possibilités de s'intégrer dans la communauté qu'une personne en bonne santé et à « adapter les critères d'intégration en conséquence ». Plusieurs membres de l'assemblée ont accusé l'auteur d'avoir menti au sujet de son appartenance à une société locale de tir pendant la première procédure de naturalisation. D'autres se sont interrogés sur les amis de l'auteur et appelé au rejet de sa demande de naturalisation au motif qu'il n'était pas membre d'une association pour personnes handicapées et qu'il n'avait pas participé aux activités d'un atelier qui leur était réservé. Ces appels en faveur du rejet de la demande de l'auteur ont suscité les applaudissements « nourris » de plusieurs citoyens présents, comme l'a indiqué un journaliste qui assistait à la séance de l'assemblée municipale (voir *Neue Zürcher Zeitung*, édition du dimanche 29 mars 2009). Concernant les reproches qui lui ont été adressés pour ne pas avoir participé à l'atelier pour personnes handicapées et ne s'être pas inscrit dans un club de sport pour personnes handicapées, l'auteur a soutenu que ces deux structures étaient davantage de nature à isoler qu'à intégrer.

propos critiques à l'égard du pays d'origine de l'auteur, disant que d'après l'expérience de la Suisse, les Albanais du Kosovo avaient laissé un goût amer à la population, et la demande de l'auteur a été rejetée. Les 3 et 24 avril 2009, l'auteur a contesté la décision votée par l'assemblée municipale le 27 mars 2009 devant le Département de l'intérieur du canton de Saint-Gall. Celui-ci a rejeté le recours le 11 décembre 2009. Le 28 décembre 2009, l'auteur a fait appel devant le tribunal administratif de Saint-Gall<sup>7</sup>.

2.5 La décision du tribunal administratif du 31 mai 2011 portait essentiellement sur le point de savoir si le motif du rejet de la demande de naturalisation pour non-intégration de l'auteur au niveau local était conforme au droit. Le tribunal a estimé qu'il n'existait pas de droit légal à la naturalisation, et ce, même si les conditions formelles et matérielles à cette fin étaient réunies.

2.6 Le 7 juillet 2011, l'auteur a intenté un recours constitutionnel subsidiaire contre la décision du tribunal administratif de Saint-Gall devant la Cour suprême fédérale (*Tribunal fédéral suisse*). Il lui a demandé d'annuler la décision du tribunal administratif et l'a priée de faire droit à sa demande de naturalisation au motif, notamment, d'une violation de l'interdiction constitutionnelle de la discrimination fondée sur l'origine et le handicap<sup>8</sup>. La Cour suprême a rejeté le recours de l'auteur par un arrêt en date du 12 juin 2012.

2.7 L'auteur affirme que, la Cour suprême s'étant prononcée, tous les recours internes effectifs disponibles ont été épuisés. Il ajoute que la communication a été soumise dans les six mois à compter du dernier recours interne intenté, comme l'exige le paragraphe 5 de l'article 14 de la Convention, et qu'aucune autre procédure n'a été engagée devant une juridiction internationale en l'espèce.

### **Teneur de la plainte**

3.1 L'auteur affirme que la Cour suprême n'a pas suffisamment examiné les motifs de rejet par l'assemblée municipale de sa demande de naturalisation, constitutifs à ses yeux d'une discrimination fondée sur l'origine, en violation de l'article 5) d) iii) de la Convention, lu conjointement avec le paragraphe 1 a) et c) de l'article 2.

3.2 L'auteur avance que la Cour suprême n'a pas suffisamment expliqué comment elle était parvenue à la conclusion que le vote de l'assemblée municipale ne constituait pas une discrimination fondée sur son origine et qu'elle n'a tenu compte ni du caractère manifestement discriminatoire des remarques faites lors de la séance de l'assemblée municipale, ni des articles parus dans la presse. L'auteur ajoute qu'avant, pendant et après l'examen de sa demande par l'assemblée municipale, il a fait l'objet d'une forte hostilité, de propos racistes et d'actes de violence pendant plusieurs mois<sup>9</sup>. Il affirme également que, compte tenu du vote de l'assemblée municipale et du climat d'hostilité qui régnait à Oberriet, il est possible que sa demande de naturalisation ait été rejetée par l'assemblée municipale pour des motifs discriminatoires. Dès lors que la municipalité d'Oberriet n'était pas parvenue à prouver le contraire, la Cour suprême aurait dû constater l'existence d'une discrimination ainsi que la violation des obligations procédurales relatives à la preuve, en

<sup>7</sup> Le mémoire d'appel soumis par l'auteur le 28 décembre 2009 demandait l'exonération des frais de justice, que justifiaient selon lui son handicap et son inactivité professionnelle. Cette demande a été rejetée.

<sup>8</sup> L'auteur évoque des comportements hostiles à son égard et cite, notamment, les lettres envoyées à des journaux, ainsi que la demande qui lui a été faite de s'inscrire dans une organisation pour personnes handicapées de manière à s'intégrer. Il demande le renversement de la charge de la preuve et soutient que c'est à la commune qu'il revient de prouver, au-delà de tout doute raisonnable, que le rejet de sa demande de naturalisation n'était pas fondé sur des motifs discriminatoires.

<sup>9</sup> Le dossier ne contient aucun élément de nature à étayer l'allégation de l'auteur selon laquelle il a subi des actes de violence dans le contexte de sa demande de naturalisation.

tenant dûment compte de l'alinéa a) de l'article 5, lu conjointement avec le paragraphe 1 a) et c) de l'article 2 de la Convention, et ordonner aux juridictions inférieures et à la municipalité d'Oberriet de réexaminer la situation de l'auteur.

3.3 L'auteur affirme que la Cour suprême n'a pas correctement examiné la question de l'existence d'une discrimination multiple fondée sur l'origine et sur le handicap, en violation du paragraphe d) iii) de l'article 5 de la Convention, lu conjointement avec le paragraphe 1 a) et c) de l'article 2, attendu qu'elle n'a pas apprécié effectivement les décisions des autorités publiques et des autorités locales, constitutives selon lui de discrimination raciale. Il affirme que son handicap a pesé sur la nature raciale et discriminatoire de la décision de l'assemblée municipale et considère que la Cour n'a pas suffisamment tenu compte de cet aspect. L'auteur soutient également que lors des séances de l'assemblée municipale, plusieurs participants l'ont accusé de vouloir être naturalisé pour profiter du système de sécurité sociale et l'ont soupçonné d'avoir invoqué son handicap à cette fin. À ce sujet, l'auteur fait valoir que les tribunaux, y compris la Cour suprême, n'ont jamais déterminé s'il avait fait l'objet d'une discrimination, ni quelle était sa portée. Partant, il est difficile de comprendre pourquoi la Cour suprême a conclu que la décision adoptée par l'assemblée municipale à l'issue d'un vote ne constituait pas une discrimination multiple fondée sur son origine et son handicap, vu l'atmosphère hostile qui avait prévalu pendant les deux séances de l'assemblée municipale, comme en témoignent les procès-verbaux de ces réunions et les articles parus dans la presse.

3.4 L'auteur affirme en outre avoir fait l'objet d'une discrimination fondée sur son origine et son handicap, car les critères appliqués par la municipalité d'Oberriet et par la Cour suprême pour déterminer le degré d'intégration des candidats à la naturalisation n'étaient pas adaptés à sa situation particulière, y compris le climat d'hostilité dans la commune à son égard, ce qui constituait une violation de l'article 5) d) iii) de la Convention, lu conjointement avec l'article 2 a). L'auteur affirme avoir fait l'objet d'un rejet massif et raciste de la part de la population. Du fait de son handicap, il n'avait pas d'emploi, ce qui lui aurait pourtant procuré une certaine indépendance et une certaine sécurité, alors qu'il souhaitait se remettre du choc émotionnel qu'il avait subi. Dans ces conditions, on ne pouvait pas s'attendre à ce que ses efforts d'intégration dépassent ses tentatives d'engager la conversation avec les habitants du village, ce qu'il a fait à plusieurs reprises. Pour l'auteur, la Cour suprême aurait dû considérer que, dans un environnement marqué par une telle hostilité, les critères d'intégration appliqués par les juridictions inférieures étaient trop stricts et qu'ils étaient discriminatoires compte tenu de son handicap et de l'hostilité à laquelle il se heurtait.

3.5 De plus, l'auteur fait valoir que puisque ni la Cour suprême, ni les juridictions inférieures n'ont correctement examiné la question de l'existence d'une double discrimination à son égard, la procédure judiciaire nationale s'est avérée de facto inefficace, en violation de l'article 6 de la Convention. En particulier, l'auteur soutient que ses recours judiciaires n'ont pas été effectifs parce que la Cour suprême n'a pas pris en considération l'existence d'une éventuelle discrimination fondée sur son origine et d'une discrimination fondée sur son origine et son handicap. Il affirme que, compte tenu de la difficulté à démontrer, au-delà de tout doute raisonnable, les motifs discriminatoires que les personnes participant au vote avaient à l'esprit, la Cour ne lui a pas permis de démontrer qu'il avait fait l'objet de discrimination. Par conséquent, la Cour aurait dû abaisser le niveau de preuve de la discrimination et renverser la charge de la preuve en fondant son raisonnement sur les indices de discrimination et sur le fait que la probabilité d'une discrimination à son encontre était plus élevée.

3.6 En dernier lieu, l'auteur a demandé que l'État partie : a) lui garantisse une procédure de naturalisation non discriminatoire et équitable ; b) lui accorde réparation pour les dommages subis ; c) couvre les coûts de la présente procédure ; et d) révise son système

juridique national pour que les victimes d'une violation des dispositions de la Convention puissent saisir la Cour suprême.

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

4.1 Le 28 janvier 2014, l'État partie a soumis ses observations sur la recevabilité et sur le fond de la communication. Il a fait valoir qu'en Suisse, la procédure de naturalisation se déroule aux échelons communal et cantonal et qu'elle doit être autorisée par l'Office fédéral des migrations<sup>10</sup>. L'État partie considère que les critères requis en matière de naturalisation sont légitimes, y compris celui en vertu duquel le demandeur doit s'adapter au mode de vie et aux usages suisses, avoir une certaine connaissance du pays et du peuple suisse et maîtriser l'une des langues nationales.

4.2 L'État partie fait valoir que la communication est irrecevable *ratione materiae* et que le Comité doit d'abord déterminer si l'interdiction de la discrimination raciale énoncée à l'article premier de la Convention a été enfreinte, avant d'apprécier quelles obligations de fond découlant de la Convention ont été violées<sup>11</sup>. Il évoque le paragraphe 2 de l'article premier de la Convention, où il est dit que la Convention ne s'applique pas aux distinctions, exclusions, restrictions ou préférences établies par un État partie à la Convention selon qu'il s'agit de ses ressortissants ou de ses non-ressortissants ainsi que le paragraphe 3 de ce même article, qui indique que la Convention ne peut être interprétée comme affectant de quelque manière que ce soit les dispositions législatives des États parties à la Convention concernant la nationalité, la citoyenneté ou la naturalisation, à condition que ces dispositions ne soient pas discriminatoires à l'égard d'une nationalité particulière. Dès lors que, conformément à l'article premier de la Convention, la demande de l'auteur n'a pas été rejetée pour des motifs tenant à sa race, à sa couleur, à son ascendance ou à son origine ethnique ou nationale, et que l'auteur n'a fait l'objet d'aucun acte de discrimination raciale, sa communication devrait être déclarée irrecevable *ratione materiae*, conformément à la jurisprudence du Comité.

4.3 L'État partie fait également valoir que les autorités suisses ont le droit de traiter leurs ressortissants différemment des non-ressortissants, pour autant que cette distinction ne poursuive pas des objectifs discriminatoires liés à la race, à la couleur, à la situation ou à l'origine nationale ou ethnique, ou qu'elle n'ait pas de tels effets<sup>12</sup>. L'État partie considère que le rejet de la demande de naturalisation de l'auteur ne constitue pas un acte de discrimination raciale au sens de l'article premier de la Convention. Lors de la séance du 27 mars 2009, des membres de l'assemblée municipale ont invoqué plusieurs arguments justifiant le rejet de la demande de naturalisation de l'auteur. L'État partie indique que l'auteur, contrairement à d'autres candidats à la naturalisation, n'avait pas participé à la réunion de la commission de naturalisation qui s'était tenue avant la séance de l'assemblée municipale, qu'il n'avait pas répondu aux questions posées et qu'il avait menti au sujet de son appartenance à la société de tir communale. L'assemblée municipale a également émis des doutes sur son comportement en société, ses mauvaises fréquentations, son insistance à demander sa naturalisation, son manque d'intégration locale et de contacts avec les habitants, sur le fait qu'il n'était membre d'aucune association pour personnes handicapées et qu'il n'avait pas travaillé dans un atelier protégé. Seule une personne a invoqué l'origine de l'auteur comme motif de rejet de sa demande. Qui plus est, le Président de l'assemblée municipale a exhorté les votants à ne pas tenir compte de l'origine de l'auteur, mais plutôt

<sup>10</sup> Voir la loi relative à la naturalisation, du 29 septembre 1952, art. 12.

<sup>11</sup> Voir la communication n° 31/2003, *L. R. et consorts c. République slovaque*, opinion adoptée le 7 mars 2005, par. 10.2.

<sup>12</sup> Voir les communications n° 2/1989, *Diop c. France*, opinion adoptée le 18 mars 1991, par. 6.6 ; n° 39/2006, *D. F. c. Australie*, opinion adoptée le 22 février 2008, par. 7 ; et n° 42/2008, *D. R. c. Australie*, opinion adoptée le 14 août 2009, par. 7.1 à 7.4.

de ses caractéristiques personnelles au moment du vote<sup>13</sup>. La demande de naturalisation de l'auteur a également été examinée par trois juridictions : le Département de l'intérieur du canton de Saint-Gall, le 11 décembre 2009 ; le tribunal administratif de Saint-Gall, le 31 mai 2011 et la Cour suprême fédérale, le 12 juin 2012. Ces trois autorités ont examiné la question d'une éventuelle discrimination de l'auteur fondée sur son origine et conclu que le rejet de sa demande de naturalisation au motif de son origine aurait été contraire à l'interdiction de la discrimination énoncée à l'article 8 de la Constitution fédérale<sup>14</sup>.

4.4 Ces trois autorités ont considéré que les arguments avancés par les membres de l'assemblée municipale pour rejeter la demande de naturalisation de l'auteur n'étaient pas liés à son origine, mais plutôt à son manque d'intégration à l'échelle locale. L'État partie affirme qu'aucun élément ne lui a permis de conclure que le rejet de la demande de naturalisation de l'auteur était, en l'espèce, entièrement fondé sur son origine ou sur son handicap et qu'il constituait, de ce fait, une discrimination. L'État partie a indiqué au Comité que la sœur et la fille de celle-ci, ainsi que la mère de l'auteur ont été respectivement naturalisées en 2007 et en 2012 dans la commune d'Oberriet. L'État partie soutient que ces exemples montrent bien que les demandes de naturalisation présentées par des personnes d'origine albanaise ne sont pas systématiquement rejetées dans cette commune.

4.5 En ce qui concerne le fond, l'État partie affirme que la communication n'est pas étayée, en particulier l'allégation relative à une double discrimination fondée sur l'origine et le handicap<sup>15</sup>. L'État partie réaffirme que la communication est incompatible *ratione materiae* avec la Convention, attendu que le rejet de la demande de naturalisation de l'auteur n'était pas motivé par la discrimination raciale. L'État partie affirme en outre que, conformément à la jurisprudence du Comité<sup>16</sup>, le critère de la double discrimination fondée sur l'origine et le handicap n'a pas été satisfait. L'auteur n'ayant pas fait l'objet d'un acte de discrimination raciale fondé sur son origine, le Comité n'est pas compétent pour examiner une éventuelle discrimination fondée sur le handicap. L'État partie fait de surcroît valoir que durant la procédure interne, l'auteur a présenté des plaintes distinctes pour discrimination fondée sur l'origine et pour discrimination fondée sur le handicap, sans alléguer l'existence d'un lien éventuel entre les deux<sup>17</sup>. La Cour suprême<sup>18</sup> et les deux autres instances ont soigneusement examiné les griefs relatifs à une discrimination fondée sur l'origine et le handicap et ont conclu que l'auteur n'avait pas été victime de discrimination, que ce soit en raison de son handicap ou de son origine. C'est seulement dans la communication soumise au Comité que l'auteur a pour la première fois indiqué que le grief de double discrimination n'avait pas été correctement examiné par les autorités nationales et qu'il a soutenu que sa demande de naturalisation avait été rejetée parce qu'un membre de l'assemblée municipale avait sous-entendu qu'il voulait être naturalisé afin de bénéficier des aides sociales allouées aux personnes handicapées, ce qui constituait à ses yeux un acte de discrimination.

<sup>13</sup> Procès-verbal de la séance de l'assemblée municipale du 27 mars 2009, p. 9.

<sup>14</sup> Voir les décisions du Département de l'intérieur du canton de Saint-Gall du 11 décembre 2009, p. 21, par. 5.3 ; du tribunal administratif du canton de Saint-Gall du 31 mai 2011, p. 30, par. 2.7.3 ; et l'arrêt de la Cour suprême en date du 12 juin 2012, par. 3.4.

<sup>15</sup> Voir la communication n° 37/2006, *A. W. R. A. P. c. Danemark*, opinion adoptée le 8 août 2007, par. 6.3. Le Comité a jugé la communication irrecevable *ratione materiae* en vertu du paragraphe 1 de l'article 14 de la Convention.

<sup>16</sup> Il n'est renvoyé à aucune opinion ni recommandation générale.

<sup>17</sup> Voir par exemple les mémoires d'appel respectivement soumis au tribunal administratif le 28 décembre 2009, p. 14 ; au Département de l'intérieur le 3 avril 2009, p. 16 et 17 ; à la Cour suprême le 7 juillet 2011, p. 16 et 17 ; ainsi qu'au Département de l'intérieur le 13 avril 2007.

<sup>18</sup> Voir l'arrêt de la Cour suprême du 12 juin 2012, p. 12 à 14.

4.6 L'État partie précise que l'argument selon lequel l'auteur aurait demandé sa naturalisation pour bénéficier des prestations allouées aux personnes handicapées n'a pas été soulevé lors de la séance de l'assemblée municipale du 27 mars 2009<sup>19</sup>, mais pendant la réunion où sa précédente demande de naturalisation avait été mise aux voix. L'État partie rappelle que le Président de la séance de l'assemblée municipale du 27 mars 2009 a rappelé aux participants que le droit de l'auteur de percevoir des prestations sociales pour invalidité ne dépendait pas de sa naturalisation et ajouté que l'intéressé n'avait pas abusé de son droit aux prestations sociales. Par conséquent, l'État partie soutient que l'argument de l'auteur à cet égard n'est pas suffisant pour étayer le grief de discrimination raciale fondée sur le handicap. Dès lors qu'il n'y a pas de lien entre les griefs de discrimination fondés sur deux motifs distincts, ces griefs devraient être rejetés pour incompatibilité *ratione materiae* avec la Convention. L'État partie considère que le Comité devrait s'en tenir à l'examen du grief portant sur une éventuelle discrimination de l'auteur fondée sur son origine.

4.7 En ce qui concerne l'article 5 de la Convention, l'État partie fait valoir que la Convention n'énonce aucun droit substantiel, mais prévoit que les États parties sont tenus de prévenir la discrimination dans l'exercice de leurs fonctions, conformément à son article premier<sup>20</sup>. L'État partie reconnaît que les griefs soulevés par l'auteur ne portent pas sur la législation, la jurisprudence ou la pratique relatives à la naturalisation, mais plutôt sur l'application et l'interprétation des dispositions relatives à la naturalisation dans l'affaire le concernant, qui sont conformes à la jurisprudence du Comité<sup>21</sup>.

4.8 L'État partie fait valoir que l'auteur n'a pas démontré que son origine était un obstacle à l'obtention de la nationalité suisse et se réfère à la jurisprudence du Comité sur cette question<sup>22</sup>. Il considère également que l'auteur n'a pas démontré que la Cour suprême n'a pas dûment examiné le grief de discrimination fondée sur l'origine et que ses allégations portent sur l'article 6 de la Convention et non sur l'article 5. L'État partie soutient que la Cour a examiné ces allégations et indiqué dans son arrêt du 12 juin 2012, que la seule déclaration concernant l'origine de l'auteur prononcée au cours de la séance de l'assemblée municipale du 27 mars 2009 (voir par. 2.4 ci-dessus) pour justifier le rejet de sa demande de naturalisation était discriminatoire. Toutefois, il ressort de la jurisprudence de la Cour que les rejets de demandes de naturalisation ne sont considérés valables que s'ils sont pour l'essentiel justifiés au moyen de critères non discriminatoires. Par conséquent, l'État partie réaffirme que les éléments particuliers que l'auteur juge discriminatoires (voir par. 4.4 ci-dessus) ne sont pas pertinents. Ayant examiné l'affaire dans sa totalité, la Cour a conclu que les déclarations faites durant la séance de l'assemblée municipale du 27 mars 2009 devaient être interprétées comme indiquant que l'auteur ne s'était pas intégré à la vie locale et qu'elles n'étaient pas discriminatoires. Le tribunal administratif<sup>23</sup> et le Département de l'intérieur<sup>24</sup> du canton de Saint-Gall sont parvenus à la même conclusion. Ces deux autorités ont reconnu qu'un rejet de la demande de naturalisation de l'auteur au motif de son origine serait discriminatoire, mais ont indiqué que la naturalisation lui avait

<sup>19</sup> Voir le procès-verbal de la séance de l'assemblée municipale du 27 mars 2009, p. 13.

<sup>20</sup> Voir *Diop c. France*, 6.4.

<sup>21</sup> Voir la communication n° 38/2006, *Zentralrat Deutscher Sinti und Roma et consorts c. Allemagne*, opinion adoptée le 22 février 2008, par. 7.7.

<sup>22</sup> Voir *D. R. c. Australie*, par. 7.3.

<sup>23</sup> Voir l'arrêt de la Cour du 31 mai 2011, par. 2.7.3, p. 30. La Cour a estimé que l'auteur n'avait pas de contact avec les villageois ; qu'il ne citait aucune personne comme référence en dehors de sa communauté ; qu'il avait volontairement abandonné les activités professionnelles qu'il exerçait depuis plusieurs années au sein de l'atelier pour personnes handicapées et que, depuis lors, il n'avait pas d'emploi alors qu'il avait une bonne maîtrise de l'allemand et des compétences en informatique. La Cour a également constaté que l'auteur n'appartenait à aucune association et qu'il ne participait à aucune des activités proposées par la commune.

<sup>24</sup> Voir la décision du Département du 11 décembre 2009, p. 22, par. 5.3.

été refusée pour d'autres motifs, non discriminatoires, parmi lesquels son manque d'intégration locale. Le tribunal administratif a en outre souligné que rien n'indiquait que la majorité des membres de l'assemblée municipale avait été influencée par des considérations discriminatoires relatives à l'origine de l'auteur puisque, deux ans plus tôt, cette même assemblée avait favorablement accueilli les demandes de naturalisation de la sœur et de la nièce de l'auteur.

4.9 L'État partie signale que l'auteur a tout d'abord saisi les autorités nationales d'une plainte pour discrimination fondée sur le handicap, affirmant que le seul motif pour lequel sa naturalisation a été refusée était lié à son handicap, au fait qu'il se déplaçait en fauteuil roulant et qu'il était sans emploi. L'auteur a indiqué qu'il avait fait l'objet d'une discrimination fondée sur le handicap et était inapte au travail. Ce n'est que par la suite qu'il a indiqué avoir été victime d'une discrimination en raison de son origine, invoquant les propos tenus par un membre de l'assemblée municipale lors de la séance du 27 mars 2009<sup>25</sup>.

4.10 L'État partie réfute également l'argument de l'auteur selon lequel la Cour suprême n'a pas tenu compte du contexte dans lequel sa demande de naturalisation a été rejetée, notamment des critiques parues dans la presse après la décision de l'assemblée municipale, ni des propos hostiles et des actes de violence dont il a été la cible avant, pendant et après la séance de l'assemblée municipale. Pour l'État partie, l'auteur n'a pas démontré en quoi les articles parus dans la presse ont pu influencer sur le vote de sa demande de naturalisation, étant donné que les articles en question ont dénoncé une possible discrimination fondée sur l'origine ou le handicap et ont été publiés après que la demande de naturalisation de l'auteur a été rejetée une première fois et avant la séance de l'assemblée municipale du 27 mars 2009. Les participants, qui avaient donc été sensibilisés à cette question par l'opinion publique, auraient pris soin de ne pas fonder leur décision sur de tels motifs discriminatoires. Pour ce qui est des allégations relatives aux propos hostiles et aux actes de violence, l'État partie constate que le dossier ne comporte aucun élément de nature à étayer de tels griefs.

4.11 L'État partie conteste, au motif qu'il n'est pas étayé, le grief de l'auteur selon lequel il a fait l'objet d'une discrimination fondée sur l'origine et sur le handicap en raison de l'inadaptation des critères appliqués pour évaluer son degré d'intégration à la communauté locale. L'État partie soutient que la loi sur la citoyenneté suisse se borne à énoncer des critères de naturalisation minimaux, laissant une marge de manœuvre aux cantons pour en fixer d'autres. En l'espèce, le tribunal administratif a appliqué la loi relative à la nationalité du canton de Saint-Gall du 5 décembre 1955, qui n'énonce pas d'autres critères que ceux figurant à l'article 14 de la loi sur la citoyenneté suisse. D'après la jurisprudence du tribunal administratif, il est légitime d'exiger de tout candidat à la naturalisation qu'il soit intégré à la communauté locale et se conforme au mode de vie suisse. La Cour suprême a également conclu que même si la déclaration faite pendant la séance de l'assemblée municipale du 27 mars 2009 était discriminatoire, le rejet de la demande de naturalisation de l'auteur était fondé sur des motifs objectifs et n'était pas discriminatoire. L'État partie soutient que l'auteur a reconnu qu'il était bien intégré à la communauté jusqu'à ce qu'il prenne ses distances du fait de l'hostilité massive que la population locale lui avait témoigné après le premier rejet de sa demande de naturalisation.

4.12 La Cour suprême a indiqué que, si la décision de l'auteur de se retirer de la vie de la commune pouvait se comprendre en raison du rejet dont il faisait l'objet, il avait cependant eu la possibilité de s'intégrer, malgré son handicap. Elle a estimé que, compte tenu de la situation personnelle de l'auteur, il ne fallait pas fixer des critères trop rigoureux pour

<sup>25</sup> Voir les mémoires d'appel soumis au tribunal administratif le 28 décembre 2009, p. 14 ; au Département de l'intérieur le 3 avril 2009, p. 8 ; et à la Cour suprême le 7 juillet 2011, p. 16 et 17.

évaluer son degré d'intégration. Or, comme il avait refusé de participer à la vie publique et n'avait aucunement cherché à s'intégrer, la conclusion de la Cour selon laquelle il n'avait pas démontré qu'il s'était intégré n'était pas contraire à la loi fédérale. La question des critères d'intégration locale a été examinée dans d'autres jugements. Ainsi, pour ce qui est de la mère de l'auteur, le tribunal administratif a estimé dans une décision du 31 mai 2011 que le rejet de sa demande de naturalisation n'était pas suffisamment étayé parce qu'elle devait s'occuper de son fils handicapé et qu'on ne pouvait donc pas lui reprocher de ne pas s'être suffisamment intégrée. Qui plus est, la Cour suprême a également rejeté<sup>26</sup> le recours intenté par la municipalité d'Oberriet contre les conclusions adoptées dans l'affaire relative à la mère de l'auteur et indiqué que l'inscription dans des associations et d'autres organisations ne devrait pas être le seul critère décisif de l'intégration. Suite à l'arrêt rendu par la Cour suprême, la mère de l'auteur a obtenu sa naturalisation dans la municipalité d'Oberriet.

4.13 Dans le cas d'espèce, la Cour suprême a également pris en compte les considérations exprimées lors de la séance de l'assemblée municipale du 27 mars 2009, selon lesquelles l'auteur aurait pu, pour s'intégrer, participer aux activités d'une association ou travailler dans un atelier protégé pour personnes handicapées, et considéré qu'elles n'étaient pas discriminatoires. Pour la Cour, ces considérations reflétaient le souhait que l'auteur s'intègre, nonobstant son handicap, tout en reconnaissant qu'il n'avait pas les mêmes possibilités de participer à la vie publique ou aux activités locales que d'autres. L'allégation de l'auteur selon laquelle sa demande a été rejetée en raison de son handicap et du fait qu'il utilisait un fauteuil roulant est insuffisante pour conclure que sa demande de naturalisation a été rejetée pour des motifs discriminatoires.

4.14 L'État partie indique toutefois que le Département de l'intérieur, par sa décision du 14 juillet 2008, a autorisé l'auteur à interjeter appel pour discrimination présumée fondée sur le handicap. Le Département a constaté que sa demande de naturalisation avait été rejetée le 30 mars 2007 parce qu'on lui avait prêté l'intention de profiter du système de prestations sociales, puisqu'il avait quitté un emploi rémunéré à la *Werkstatt Union* en 1998 et qu'il était depuis lors sans emploi. Le Département a conclu que si l'exercice d'une activité rémunérée était une condition de la naturalisation, les personnes handicapées ne l'obtiendraient pas dans la majorité des cas et a considéré que la décision du 30 mars 2007 était discriminatoire (voir par. 2.3 ci-dessus). L'État partie conclut néanmoins qu'il n'y a pas de motif sérieux de croire que l'auteur a fait l'objet d'une discrimination raciale ou d'un autre type de discrimination.

4.15 En ce qui concerne l'allégation relative à une violation de l'article 6 de la Convention, l'État partie renvoie à la jurisprudence du Comité selon laquelle l'article 6 offre une protection aux victimes si leurs plaintes sont défendables au regard de la Convention<sup>27</sup>. L'État partie rappelle que les plaintes pour discrimination fondée sur l'origine et le handicap soumises par l'auteur aux autorités nationales étaient distinctes et qu'il n'a pas établi qu'elles étaient liées. La Cour suprême, le Département de l'intérieur et le tribunal administratif ont examiné la plainte de l'auteur pour discrimination fondée sur son origine. L'État partie soutient que les autorités suisses garantissent une protection judiciaire effective contre tout acte de discrimination raciale suffisamment étayé, conformément à l'article 6 de la Convention.

4.16 Pour ce qui est de l'allégation de violation de l'article 2 de la Convention, l'État partie affirme que cette disposition, très générale, n'est pas d'application directe dans une affaire particulière. Il considère que les tribunaux n'ont pas enfreint les dispositions de

<sup>26</sup> Voir l'arrêt de la Cour suprême du 12 juin 2012 (ATF 138/242).

<sup>27</sup> Voir, par exemple, la communication n° 29/2003, *Durmic c. Serbie-et-Monténégro*, décision adoptée le 6 mars 2006, par. 9.6.

l'article 2, attendu qu'ils ont dûment examiné les griefs de discrimination soulevés par l'auteur et que ce dernier n'a pas démontré en quoi l'article 2 a été violé.

4.17 En conséquence, l'État partie conclut qu'il n'a pas été porté atteinte aux droits que l'auteur tire de l'article 5) a) et d) iii), lu conjointement avec l'article 2) par. 1) a) et c), et de l'article 6 de la Convention.

### **Commentaires de l'auteur sur les observations de l'État partie concernant la recevabilité et le fond**

5.1 Le 24 avril 2016, l'auteur a soumis ses commentaires sur les observations de l'État partie concernant la recevabilité et le fond de la communication. L'auteur affirme que ce n'est pas parce que la Cour suprême et les autres instances qui se sont prononcées avant elle, ont exonéré l'assemblée municipale de tout fait de discrimination raciale, que son origine ethnique n'a pas été un motif déterminant du rejet de sa demande de naturalisation. Les effets discriminatoires de ce rejet au motif de l'origine ethnique ont également été perçus par la population, par les médias et par les organisations non gouvernementales.

5.2 L'auteur affirme que l'argument relatif à la naturalisation de sa sœur et de son enfant ne peut être considéré comme valant preuve que le rejet de sa propre demande de naturalisation n'était pas fondé sur un motif racial. Il soutient également que sa mère a été naturalisée dans un contexte différent puisqu'elle était mariée à un Allemand depuis juillet 2003 et qu'ils ont eu une fille née en août 2004. Ces deux éléments ont joué un rôle décisif dans la naturalisation de sa mère. De plus, si la commission de naturalisation a effectivement estimé que sa sœur s'était bien intégrée, sa demande n'a été acceptée par l'assemblée municipale qu'à une courte majorité<sup>28</sup>. En revanche, la demande soumise par sa mère a été rejetée par l'assemblée municipale à une large majorité et n'a été approuvée par le Département de l'intérieur du canton de Saint-Gall qu'après que le tribunal administratif de ce canton a fait droit au recours qu'elle avait intenté contre le rejet de sa demande. Étant donné que ce n'est pas la municipalité d'Oberriet qui a approuvé la demande de naturalisation de sa mère, l'État partie ne peut pas conclure que la naturalisation de celle-ci montre que l'assemblée municipale n'était pas mue par des considérations raciales lorsqu'elle a examiné puis rejeté la demande de l'auteur.

5.3 L'auteur soutient que chaque procédure de naturalisation doit faire l'objet d'un examen au fond, surtout si elle soulève des questions de discrimination multiple. En effet, ce type de discrimination est complexe et peut présenter, par exemple, des aspects différents selon le sexe de la personne concernée et l'existence d'un handicap. L'auteur souligne que sa sœur et sa mère ne sont pas des personnes handicapées et que ce sont des femmes. Il rappelle en outre qu'en mars 2009, l'assemblée municipale d'Oberriet a examiné six demandes de naturalisation. Trois d'entre elles ont été rejetées, celle d'une famille originaire de Bosnie-Herzégovine, celle d'une personne originaire de Macédoine, et celle de l'auteur. Les trois naturalisations accordées concernaient un Autrichien, un Italien et une personne d'origine inconnue. L'auteur estime que ces chiffres montrent que le fait qu'il soit originaire d'Europe du Sud-Est a été un élément déterminant du rejet de sa demande de naturalisation<sup>29</sup>.

<sup>28</sup> Par 227 voix pour et 186 contre.

<sup>29</sup> L'auteur mentionne également une récente étude consacrée aux procédures de naturalisation dans les municipalités suisses, qui montre que les personnes originaires de Turquie ou d'ex-Yougoslavie ont moins de chances d'être naturalisées que les Italiens ou les Allemands, par exemple (voir Jens Hainmueller et Dominik Hangartner Dominik, "Who Gets a Swiss passport? A natural experiment in immigrant discrimination", *American Political Science Review*, vol. 107, n° 1, février 2013, p. 159 à 187).

5.4 L'auteur conteste l'argument de l'État partie selon lequel le handicap ne peut être invoqué comme cause de discrimination multiple au titre de la Convention et renvoie à la pratique du Comité des droits de l'homme et du Comité des droits économiques, sociaux et culturels, qui considèrent le handicap comme entrant dans la catégorie libellée « toute autre situation ». L'auteur soutient que cette approche est également suivie par le Comité<sup>30</sup>. Rappelant que le principal objet de la présente communication est la violation de la Convention au motif de son origine, l'auteur fait valoir que son handicap devrait être considéré comme un facteur aggravant. Il est évident à ses yeux que son handicap a joué dans le rejet de sa demande de naturalisation.

5.5 L'auteur affirme également que l'argument de l'État partie selon lequel l'article 5 de la Convention n'a pas été enfreint puisque sa demande de naturalisation a été rejetée au motif qu'il n'était pas suffisamment intégré ne reflète pas la réalité. Le 21 février 2005, la commission de naturalisation d'Oberriet a estimé qu'il remplissait les conditions requises aux fins de naturalisation. Or, sa demande, telle que transmise par la commission de naturalisation, a été rejetée par l'assemblée municipale à sa séance du 31 mars 2006 par 192 voix contre et 159 pour, sans avoir été débattue. La commission de naturalisation a considéré que l'auteur remplissait les conditions fixées par la Confédération et par le canton, ainsi que les conditions supplémentaires fixées par la commune. L'assemblée municipale a pourtant rejeté la demande de l'auteur à trois reprises, le nombre de votes défavorables étant à chaque fois plus nombreux. L'auteur considère par conséquent que l'assemblée municipale constitue pour lui un obstacle insurmontable et qu'une procédure de naturalisation faisant intervenir une telle instance est plus susceptible de conduire à des décisions discriminatoires qu'une procédure administrative devant d'autres juridictions locales ou devant des commissions de naturalisation composées de représentants élus<sup>31</sup>.

5.6 À ce propos, l'auteur se réfère aux observations finales du Comité concernant la Suisse, adoptées le 12 mars 2014, dans lesquelles le Comité a recommandé à l'État partie de faire en sorte que toute révision de la loi sur la citoyenneté suisse n'ait pas de conséquences disproportionnées et discriminatoires pour certains groupes et rappelé sa précédente recommandation tendant à ce que la Suisse adopte des normes uniformes en matière d'intégration aux fins de la procédure de naturalisation et prenne toutes les mesures efficaces et pertinentes pour veiller à ce que les demandes de naturalisation ne soient pas rejetées pour des motifs discriminatoires, notamment en instaurant une procédure de recours indépendante et uniforme dans tous les cantons<sup>32</sup>.

5.7 L'auteur considère qu'il a été victime de discrimination multiple. En ce qui concerne la discrimination raciale fondée sur son origine, il renvoie aux divers propos hostiles tenus à son égard pendant les séances de l'assemblée municipale, soulignant que l'atmosphère y était très inhospitalière, fort probablement en raison de son origine ethnique. Pour ce qui est de la discrimination fondée sur le handicap, l'auteur maintient que la Cour suprême n'a pas correctement tenu compte de son handicap quand elle a examiné le fait de savoir s'il

<sup>30</sup> Voir la recommandation générale n° 34 du Comité concernant la discrimination raciale à l'égard des personnes d'ascendance africaine, par. 23 ; la recommandation générale n° 32 (2009) concernant la signification et la portée des mesures spéciales, par. 7 ; la recommandation générale n° 30 (2004) concernant la discrimination contre les non-ressortissants, par. 8 ; et la recommandation générale n° 29 (2002), concernant la discrimination fondée sur l'ascendance (art. 1<sup>er</sup>, par. 1, de la Convention), par. k à l.

<sup>31</sup> L'auteur renvoie à l'étude de Jens Hainmueller Jens et de Dominik Hangartner Dominik, « Who gets a Swiss passport ? A natural experiment in immigrant discrimination », *American Political Science Review*, vol. 107, n° 1 (février 2013), p. 159 à 187, et à l'article de Marc Helbling, « *Practising Citizenship and Heterogeneous Nationhood: Naturalisations in Swiss Municipalities* » (Amsterdam, Amsterdam University Press (Séries IMISCOE), 2008).

<sup>32</sup> Voir CERD/C/CHE/CO/7-9, par. 13.

satisfaisait aux critères relatifs à l'intégration. Il soutient que la proportionnalité des critères d'intégration ne devrait pas être examinée et évaluée en premier lieu au regard de l'absence d'emploi rémunéré, mais plutôt au regard du principe de la libre appréciation des faits, en particulier celle des diverses causes qui avaient limité son intégration.

5.8 En ce qui concerne l'allégation de discrimination raciale multiple, l'auteur se réfère aux déclarations faites lors des deux séances de l'assemblée municipale qui montrent que son origine ethnique et son handicap, ainsi que son insistance à obtenir sa naturalisation, ont été des éléments déterminants du rejet de sa demande. Il considère que la complexité des divers motifs de discrimination allégués, et les probables liens entre eux, n'ont pas été sérieusement pris en considération par la Cour suprême. Il conteste l'argument invoqué par l'État partie concernant son retrait de la vie publique et estime que son manque d'intégration est en réalité dû aux attitudes xénophobes et racistes auxquelles il s'est heurté, telles que les insultes, voire les actes de violence, ou encore l'hostilité et l'exclusion résultant de comportements méprisants. L'auteur considère qu'en acceptant l'argument de la municipalité d'Oberriet selon lequel son retrait de la vie publique dénotait son peu d'empressement à s'intégrer, la Cour suprême n'a pas reconnu la discrimination multiple dont il avait été victime et n'a par conséquent pas opté pour une interprétation constitutive d'une telle discrimination.

5.9 L'auteur considère que le système juridique de l'État partie répond, de manière générale, aux prescriptions de l'article 6 de la Convention, mais que les procédures judiciaires ne lui ont pas offert de protection effective contre la discrimination raciale. Il affirme que la Cour suprême n'a pas dûment examiné le point de savoir s'il y avait eu discrimination dans son cas.

5.10 L'auteur ajoute que la Cour suprême n'a ni pris en considération ni examiné le climat général xénophobe et raciste qui règne dans la vallée du Rhin, notamment les lettres adressées aux rédactions et les articles parus dans la presse avant et après la séance de l'assemblée municipale et dont il fait état dans sa communication. L'auteur considère que les critères sur lesquels la Cour a fondé son évaluation des preuves sont si élevés que l'existence d'une discrimination ne pourrait jamais être démontrée. Il affirme que, du fait de la nature de l'assemblée municipale, il n'est généralement pas possible de déterminer clairement les motifs sur lesquels chacun fonde son vote et qu'il est impossible, dans ces conditions, de savoir si une seule déclaration pourrait avoir une influence décisive sur la majorité des votants, quels étaient leurs véritables motifs ou si ces motifs ne cachent pas une discrimination. L'auteur affirme que, compte tenu de la difficulté à démontrer l'existence d'une discrimination au moyen d'une preuve incontestable, il est nécessaire d'abaisser le niveau de la preuve et de le ramener à la présentation d'une thèse défendable, ce qu'a fait la Cour dans son arrêt n° 129/217 à l'égard de sa précédente demande de naturalisation, jugeant recevables les arguments présentés à l'appui de la discrimination alléguée. L'auteur conclut que la Cour n'a pas suffisamment examiné la question de savoir s'il y a eu discrimination fondée sur l'origine ethnique ou le handicap, ni s'il avait été victime de discrimination multiple.

## **Délibérations du Comité**

### *Examen de la recevabilité*

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

6.2 Le Comité note que, selon l'État partie, la communication présentée par l'auteur devrait être jugée irrecevable parce qu'elle est incompatible avec les dispositions de la Convention puisque le rejet de la demande de naturalisation n'était pas fondé sur la

discrimination raciale, telle que définie au paragraphe 1 de l'article premier de la Convention. Le Comité constate également que selon l'État partie, le paragraphe 2 de l'article premier de la Convention exclut spécifiquement les distinctions, exclusions, restrictions ou préférences établies par un État partie à la Convention, selon qu'il s'agit de ses ressortissants ou de non-ressortissants et que la Convention ne peut être interprétée comme affectant de quelque manière que ce soit les dispositions législatives des États parties à la Convention concernant la nationalité, la citoyenneté ou la naturalisation, à condition que ces dispositions ne soient pas discriminatoires à l'égard d'une nationalité particulière. Toutefois, il appelle l'attention sur sa recommandation générale n° 30 (2004), et en particulier l'obligation d'interpréter le paragraphe 2 de l'article premier de la Convention à la lumière de l'article 5<sup>33</sup>, en veillant notamment à ce que les non-ressortissants ne soient pas victimes de discrimination dans l'accès à la citoyenneté ou à la naturalisation et en accordant l'attention requise aux éventuels obstacles à la naturalisation des résidents de longue date ou des résidents permanents (par. 13)<sup>34</sup>. Par conséquent, le Comité considère que la communication en question n'est pas à première vue incompatible avec les dispositions de la Convention.

6.3 Le Comité constate en outre que les objections de l'État partie aux griefs que l'auteur tire d'une discrimination multiple fondée sur son origine et son handicap sont étroitement liées au fond de la communication.

6.4 En l'absence d'autres obstacles à la recevabilité de la présente communication, le Comité la déclare recevable en ce qu'elle soulève des questions au titre de l'article 5) d) iii), lu conjointement avec les alinéas a) et c) du paragraphe 1 de l'article 2, et de l'article 6 de la Convention, et procède à son examen au fond.

#### *Examen au fond*

7.1 Conformément au paragraphe 7 a) de l'article 14 de la Convention, le Comité a examiné la présente communication en tenant compte de toutes les informations et de tous les éléments de preuve qui lui ont été communiqués par les parties.

7.2 Les questions soumises au Comité sont de savoir si la décision prise par l'assemblée municipale le 27 mars 2009 de ne pas faire droit à la demande de naturalisation de l'auteur a constitué une discrimination fondée sur l'origine, en violation de l'article 5) d) iii), lu conjointement avec le paragraphe 1 a) et c) de l'article 2 de la Convention, et si l'examen de cette décision par les tribunaux a constitué une violation de l'article 6 de la Convention.

7.3 Le Comité prend note du grief de l'auteur selon lequel le rejet de sa demande de naturalisation par l'assemblée municipale constitue un acte de discrimination raciale en ce qu'il était motivé par son origine ethnique. L'auteur se réfère à ce sujet aux propos critiques d'un membre de l'assemblée municipale à l'égard de son origine nationale ou ethnique. Le Comité prend également note des allégations de l'auteur selon lesquelles les effets discriminatoires de ces propos ont été perçus par la population, par les médias et par les organisations non gouvernementales, et qu'il est impossible d'affirmer que comme sa mère et sa sœur ont été naturalisées, il n'a pas fait l'objet de discrimination. Le Comité relève également que l'auteur prétend que les critères d'intégration requis aux fins de naturalisation n'ont tenu compte ni son handicap ni de l'hostilité dont il a fait l'objet. Le Comité note à cet égard que l'État partie a indiqué que l'assemblée municipale avait invoqué, lors de sa séance du 27 mars 2009, plusieurs motifs de rejet de la demande de l'auteur, notamment les déclarations mensongères qu'il avait faites dans une précédente demande, le fait qu'il n'était inscrit dans aucune association et qu'il n'avait pas travaillé

<sup>33</sup> Voir la recommandation générale n° 30 (2004), par. 3.

<sup>34</sup> Ibid., par. 13.

dans un atelier pour personnes handicapées, et a conclu que l'auteur ne satisfaisait pas aux critères d'intégration locale. Le Comité relève en outre que trois organes de contrôle, dont deux tribunaux, ont constaté que les arguments avancés par l'assemblée municipale pour refuser la naturalisation de l'auteur n'étaient pas liés à son origine et qu'ils ne constituaient donc pas une discrimination raciale. Le Comité observe en outre que si la Cour suprême a reconnu que la décision de l'auteur de se retirer de la vie locale pouvait se comprendre, puisqu'il avait été rejeté par des habitants de la commune pour des raisons essentiellement liées à son handicap et au fait qu'il utilisait un fauteuil roulant<sup>35</sup>, elle a estimé que l'auteur avait eu l'occasion de s'intégrer malgré son handicap et que les critères d'intégration retenus étaient adaptés à sa situation personnelle.

7.4 Le Comité prend note du grief de l'auteur selon lequel la Cour suprême n'a pas suffisamment examiné le point de savoir si son handicap avait pesé sur la décision de l'assemblée municipale de rejeter sa demande de naturalisation pour des motifs liés à son origine et qu'elle n'a donc pas examiné la question de savoir si ce rejet pouvait constituer une double discrimination. Le Comité note également que l'auteur soutient que les propos discriminatoires ont pu avoir une incidence sur le rejet de sa demande de naturalisation et que la Cour aurait dû renverser la charge de la preuve pour qu'il incombe à la municipalité d'Oberriet de démontrer, au-delà de tout doute raisonnable, que son refus de naturaliser l'auteur n'était pas motivé par des considérations raciales ou par une double discrimination. À cet égard, le Comité relève que l'État partie considère que le seuil de la double discrimination fondée sur les motifs de l'origine et du handicap n'a pas été atteint, que l'auteur avait soumis aux autorités nationales et aux tribunaux des plaintes distinctes relatives à une discrimination fondée sur l'origine et à une discrimination fondée sur le handicap, sans démontrer l'existence d'un lien éventuel entre les deux, et qu'aucune allusion au handicap de l'auteur n'a été faite pendant la séance de l'assemblée municipale du 27 mars 2009.

7.5 Le Comité rappelle qu'il n'a pas pour rôle d'examiner comment les autorités nationales interprètent les faits et la législation nationale, à moins que les décisions aient été manifestement arbitraires ou aient constitué un déni de justice<sup>36</sup>.

7.6 Le Comité observe que les autorités et les juridictions nationales ont fondé leurs décisions sur le fait que l'auteur n'avait pas obtenu sa naturalisation pour des motifs autres que la prétendue discrimination à raison de son origine albanaise, en particulier en raison de son manque d'intégration à l'échelle locale. Dans le cas d'espèce, le Comité considère que les informations soumises par les parties ne sont pas de nature à démontrer que le rejet de la demande de naturalisation de l'auteur était fondé sur des critères discriminatoires liés à son origine nationale ou ethnique. Il considère, par conséquent, qu'en l'espèce, aucune preuve de la discrimination fondée sur l'origine nationale ou ethnique n'a été apportée. Pour ce qui est des griefs de discrimination fondée sur le handicap soulevés par l'auteur, le Comité considère qu'il n'est pas compétent en vertu de l'article premier de la Convention<sup>37</sup> pour examiner des griefs distincts de discrimination fondée sur le handicap. Partant, il conclut que les faits présentés par l'auteur ne font apparaître aucune violation de l'article 5) d) iii) de la Convention, pris isolément ou lu conjointement avec le paragraphe 1 a) et c) de l'article 2 de la Convention.

<sup>35</sup> Voir l'arrêt de la Cour suprême du 12 juin 2012, par. 3.1, 3.4 et 4.4.

<sup>36</sup> Voir la communication n° 40/2007, *Er. c. Danemark*, opinion adoptée le 8 août 2007, par. 7.2.

<sup>37</sup> Voir l'affaire *A. W. R. A. P c. Danemark*, par. 6.3, dans laquelle le Comité a considéré qu'il serait compétent pour examiner des cas de double discrimination, mais que des griefs distincts de discrimination fondés sur des motifs autres que ceux qui sont énoncés à l'article premier de la Convention sont irrecevables *ratione materiae*.

7.7 Pour ce qui est du grief soulevé par l'auteur au titre de l'article 6 de la Convention, le Comité constate que les juridictions nationales l'ont examiné et qu'après avoir analysé les procès-verbaux de la séance de l'assemblée municipale et d'autres éléments de preuve, elles ont conclu que la décision de rejeter la demande de naturalisation de l'auteur n'était pas fondée sur des motifs discriminatoires. Il constate également que la Cour suprême a examiné à la fois les griefs de discrimination fondée sur l'origine nationale ou ethnique et les griefs de discrimination fondée sur le handicap soulevés par l'auteur. Il relève en outre que si l'auteur conteste le raisonnement qui sous-tend ces décisions de justice, le Comité ne dispose d'aucun élément indiquant que l'arrêt rendu par la Cour suprême était contraire à la Convention. Le Comité ne peut donc pas conclure que le droit de l'auteur à une protection et à une voie de recours effectives devant les tribunaux contre la discrimination raciale, garanti par l'article 6 de la Convention, a été enfreint.

8. Compte tenu de ces circonstances, le Comité, agissant en vertu du paragraphe 7 a) de l'article 14 de la Convention, considère que les faits dont il est saisi ne font pas apparaître de violation par l'État partie des dispositions de la Convention.

---