



Pacte international relatif aux droits civils et politiques

Distr. générale
29 avril 2014
Français
Original: anglais

Comité des droits de l'homme

Communication n° 2197/2012

Décision adoptée par le Comité à sa 110^e session (10-28 mars 2014)

<i>Communication présentée par:</i>	X. Q. H. (représentée par un conseil, Frank Deliu)
<i>Au nom de:</i>	L'auteur et son fils
<i>État partie:</i>	Nouvelle-Zélande
<i>Date de la communication:</i>	22 mars 2012 (date de la lettre initiale)
<i>Références:</i>	Décision prise par le Rapporteur spécial en application de l'article 97 du règlement intérieur, communiquée à l'État partie le 1 ^{er} octobre 2012
<i>Date de la décision:</i>	25 mars 2014
<i>Objet:</i>	Expulsion vers la Chine
<i>Question(s) de procédure:</i>	Qualité de victime; épuisement des recours internes; défaut de fondement
<i>Question(s) de fond:</i>	-
<i>Article(s) du Pacte:</i>	17 (par. 1), 23 (par. 1), 24 (par. 1), 14 (par. 1) et 2 (par. 3 a))
<i>Article(s) du Protocole facultatif:</i>	1, 2, 3 et 5 (par. 2 b))



Annexe

Décision du Comité des droits de l'homme en vertu du Protocole facultatif se rapportant au Pacte international relatif aux droits civils et politiques (110^e session)

concernant la

Communication n^o 2197/2012*

Présentée par: X. Q. H. (représentée par un conseil,
Franck Deliu)

Au nom de: L'auteur et son fils

État partie: Nouvelle-Zélande

Date de la communication: 22 mars 2012 (date de la lettre initiale)

Le Comité des droits de l'homme, institué en vertu de l'article 28 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques,

Réuni le 25 mars 2014

Adopte ce qui suit:

Décision concernant la recevabilité

1.1 L'auteur de la communication, datée du 22 mars 2012 et suivie d'une lettre datée du 2 mai 2012, est M^{me} X. Q. H., ressortissante chinoise. Elle soumet la communication en son nom propre et au nom de son fils, ressortissant néo-zélandais né le 20 novembre 2000. L'auteur affirme que son fils et elle-même sont victimes de violations, par la Nouvelle-Zélande, des droits qui leur sont garantis au paragraphe 1 de l'article 17, au paragraphe 1 de l'article 23, au paragraphe 1 de l'article 24, au paragraphe 1 de l'article 14, et au paragraphe 3 a) de l'article 2 du Pacte. Elle est représentée par M. Frank Deliu, du cabinet d'avocats Amicus Barristers Chambers¹.

1.2 Le 8 mars 2013, le Rapporteur spécial chargé des nouvelles communications et des mesures provisoires, agissant au nom du Comité, a décidé que la recevabilité de la communication devait être examinée séparément du fond.

* Les membres du Comité dont le nom suit ont participé à l'examen de la communication:
M. Yadh Ben Achour, M. Lazhari Bouzid, M^{me} Christine Chanet, M. Ahmad Amin Fathalla,
M. Cornelis Flinterman, M. Yuji Iwasawa, M. Walter Kälin, M^{me} Zonke Zanele Majodina,
M. Gerald L. Neuman, Sir Nigel Rodley, M. Victor Manuel Rodríguez-Rescia, M. Fabian Omar
Salvioli, M^{me} Anja Seibert-Fohr, M. Yuval Shany, M^{me} Margo Waterval et M. Andrei Paul Zlatescu.

¹ Le Protocole facultatif est entré en vigueur pour l'État partie le 26 mai 1989.

Rappel des faits présentés par l'auteur

2.1 L'auteur indique qu'elle est arrivée en Nouvelle-Zélande le 27 avril 1996, après avoir été victime de violations de ses droits par les autorités chinoises. En mars 1990, elle avait été contrainte de mettre un terme à sa grossesse, son médecin ayant informé le comité de rue² qu'elle attendait un deuxième enfant, en violation de la politique de l'enfant unique en vigueur en Chine. En août 1994, elle est à nouveau tombée enceinte. Afin de se protéger et de protéger son futur enfant, elle a fui Guangzhou pour aller s'installer à la campagne. Cependant, le médecin a signalé sa grossesse au comité de rue, lequel s'est mis à sa recherche, menaçant et arrêtant des membres de sa famille jusqu'à ce qu'ils indiquent aux autorités où elle se trouvait. Lorsqu'elle a été retrouvée, l'auteur était enceinte d'environ six mois. Le comité de rue l'a ramenée à Guangzhou et elle a dû avorter contre son gré; elle a eu d'importantes hémorragies qui lui ont valu d'être hospitalisée pendant une semaine.

2.2 L'auteur et son compagnon de l'époque sont arrivés en Nouvelle-Zélande le 27 avril 1996 et le 10 décembre 1996, respectivement. Tous deux ont obtenu à leur arrivée un permis de visiteur de courte durée, qui est arrivé à échéance. Huit jours après son arrivée en Nouvelle-Zélande, l'auteur a déposé une demande de statut de réfugié. Le 24 novembre 1997, la Commission du statut de réfugié a rejeté sa demande. L'auteur a recouru contre cette décision auprès de l'Autorité d'appel des décisions relatives au statut de réfugié, qui l'a déboutée le 3 avril 1998. Le 16 novembre 1998, l'auteur a été localisée et a fait l'objet d'une décision d'expulsion, qu'elle a contestée auprès de l'Autorité chargée de l'examen des mesures d'expulsion le 22 décembre 1998. Le 13 décembre 1998, elle a sollicité une nouvelle audience à l'Autorité d'appel des décisions relatives au statut de réfugié au motif qu'il y avait eu un malentendu entre elle et ses anciens avocats. Il a été fait droit à sa demande et son recours a été examiné le 29 mars 1999. Le 17 juin 1999, l'Autorité d'appel des décisions relatives au statut de réfugié a rejeté ce recours.

2.3 Le 2 août 2000, l'Autorité chargée de l'examen des mesures d'expulsion a rendu sa décision concernant le recours formé par l'auteur le 22 décembre 1998. À l'époque, l'auteur attendait un enfant. Compte tenu de ce qu'elle avait déjà été forcée à deux reprises à interrompre une grossesse en Chine, l'Autorité chargée de l'examen des mesures d'expulsion a estimé qu'il y avait, sur le plan humanitaire, des circonstances exceptionnelles qui auraient rendu «son retour en Chine, alors qu'elle [était] enceinte, injuste ou démesurément pénible». L'Autorité a ordonné l'annulation de la décision d'expulsion et a décidé d'autoriser l'auteur à rester en Nouvelle-Zélande jusqu'à ce qu'elle ait accouché et qu'elle soit pleinement remise, et de lui accorder un permis de visiteur valable jusqu'au 28 février 2001. En novembre 2000, l'auteur et son compagnon se sont mariés et leur fils est né en Nouvelle-Zélande, acquérant de ce fait la nationalité néo-zélandaise.

2.4 Le 17 avril 2001, une lettre sollicitant une autorisation spéciale de déposer une demande de permis de séjour pour raison humanitaire a été adressée à la Ministre de l'immigration au nom de l'auteur. Le 29 mai 2001, la Ministre a fait savoir qu'elle n'était pas disposée à intervenir en faveur de la demande. Le 1^{er} juillet 2001, les permis temporaires de l'auteur et de son mari ont expiré. Le 2 octobre 2001, l'auteur a déposé une nouvelle demande de statut de réfugié. Elle a eu un entretien le 14 décembre 2001. Le 18 février 2002, la Commission du statut de réfugié a rejeté sa demande. Le 25 février 2002, l'auteur a recouru contre cette décision auprès de l'Autorité d'appel des décisions relatives au statut de réfugié. Ce recours a été retiré le 3 décembre 2002³. L'auteur avait aussi formé le 10 août 2001 un recours auprès de l'Autorité chargée de l'examen des

² Pendant les années 1980-1990, les comités de quartier/comités de rue prenaient une part active au maintien de l'ordre et à la médiation en cas de conflit au niveau local.

³ L'auteur n'explique pas pourquoi elle a retiré ce recours.

mesures d'expulsion, qui l'a rejeté le 27 juin 2003. De nouvelles démarches ont été entreprises auprès du Ministre adjoint de l'immigration. Le 15 juin 2004, celui-ci a fait savoir qu'il n'était pas disposé à intervenir.

2.5 La décision d'expulsion a été notifiée à l'auteur et à son mari les 19 et 12 septembre 2005, respectivement. Le mari a été expulsé de Nouvelle-Zélande et se trouve actuellement en Chine. L'auteur vit toujours en Nouvelle-Zélande. La requête en contrôle juridictionnel qui avait été soumise à la *High Court* a été examinée, et le juge a estimé⁴ que, sur le plan du droit administratif, les décisions d'expulser l'auteur étaient justifiées. Il n'a pas été fait droit aux demandes de mesures provisoires ni au recours sur le fond introduits par l'auteur⁵. En mars 2010, l'auteur a divorcé. En novembre 2011, elle a épousé un ressortissant néo-zélandais.

Teneur de la plainte

3.1 L'auteur estime que, compte tenu de ce qu'elle est mère d'un enfant ayant la nationalité néo-zélandaise et de ce qu'elle est maintenant mariée à un ressortissant néo-zélandais, il est dans l'intérêt supérieur de la famille élargie qu'elle reste en Nouvelle-Zélande. Elle estime que s'il l'expulsait vers la Chine, l'État partie violerait les droits qu'elle et son enfant tiennent des articles 14, 17, 23, 24 et 2, paragraphe 3, du Pacte.

3.2 L'auteur estime que son expulsion porterait atteinte aux droits de son fils, qui est néo-zélandais et a toujours vécu en Nouvelle-Zélande. Elle précise que son fils ne pourrait pas acquérir la nationalité chinoise sans renoncer à sa nationalité néo-zélandaise. De plus, n'étant pas le premier enfant de l'auteur, il est considéré en Chine comme un «enfant noir». En tant que tel, il ne peut pas être enregistré comme membre du ménage familial et s'il rentrait en Chine, il n'aurait pas accès à des soins médicaux, à l'éducation ou à l'emploi, sauf si l'auteur était en mesure de payer une amende importante à titre de sanction pour avoir enfreint la réglementation relative à la planification familiale. L'auteur fait valoir en outre que son fils souffre d'asthme depuis sa naissance, qu'il a besoin de suivre un traitement régulier faisant appel à des inhalateurs et qu'il aurait des problèmes de santé s'il rentrait en Chine, en raison de la pollution et de l'humidité.

3.3 L'auteur renvoie à la jurisprudence du Comité, faisant valoir que sa situation relève des «circonstances exceptionnelles» qui ont été mises en relief dans l'affaire *Winata c. Australie*⁶, dans laquelle le Comité a estimé que le refus de l'État partie d'autoriser un membre de la famille à rester sur son territoire constituait une immixtion dans la vie familiale de cette personne. En l'espèce, le fils de l'auteur avait 12 ans lorsque la communication a été soumise, et il ne connaissait que la Nouvelle-Zélande, où il avait toujours vécu. L'auteur fait valoir que son expulsion par l'État partie aurait pour conséquence que les deux parents biologiques de l'enfant seraient en Chine, et que la famille se verrait dans l'obligation de choisir entre laisser l'enfant en Nouvelle-Zélande sans sa mère, ou l'envoyer avec sa mère en Chine, pays où il n'est jamais allé. L'auteur considère donc que la décision de l'État partie de l'expulser constitue une «immixtion» dans sa vie familiale. En outre, le père biologique de son fils ayant fait l'objet d'une mesure d'expulsion assortie d'une interdiction de revenir en Nouvelle-Zélande pendant cinq ans, l'auteur estime, par analogie, qu'il est très probable qu'elle ferait l'objet de la même mesure. À cet égard, elle renvoie à la jurisprudence du Comité dans l'affaire *Sahid c. Nouvelle-Zélande*⁷, dans laquelle la communication avait été jugée non fondée car «le petit-

⁴ *High Court* d'Auckland, CIV-2005-404-5202, 29 décembre 2006, voir annexe B.

⁵ *X. Q. H. v. Minister of Immigration* CA 236/06, 18 décembre 2006; et *X. Q. H. v. Minister of Immigration* (2009) 2 NZLR 700 (CA), annexes C et D.

⁶ Communication n° 930/2000, *Winata c. Australie*, constatations adoptées le 26 juillet 2001.

⁷ Communication n° 893/1999, *Sahid c. Nouvelle-Zélande*, constatations adoptées le 28 mars 2003.

fils de l'auteur [était] resté avec sa mère et le mari de celle-ci en Nouvelle-Zélande après l'expulsion de l'auteur». L'auteur fait valoir que son fils n'a aucun autre membre de sa famille proche en Nouvelle-Zélande et que le séparer de ses deux parents biologiques constituerait une violation manifeste des articles 17 et 23 du Pacte à son égard et à celui de son fils, et de l'article 24 à l'égard de son fils seulement.

3.4 En ce qui concerne les griefs qu'elle tire des articles 2 et 14, l'auteur affirme que l'État partie n'a pas appliqué les «critères juridiques appropriés» lors de l'examen de la demande d'asile présentée par son compagnon, et que la réparation à laquelle elle estime que sa famille avait droit lui a été refusée, sans qu'il lui soit donné la possibilité d'être entendue sur cette question. L'auteur fait en outre valoir que la Cour suprême ne s'est pas livrée à un examen adéquat de sa demande de réparation car elle n'a jamais informé son conseil du fait qu'une décision serait prise concernant cette demande.

3.5 L'auteur indique qu'elle n'a pas soumis sa communication plus tôt parce qu'elle n'a cessé d'exercer des recours internes, même après que la Cour suprême eut rendu sa décision. La décision d'expulsion la concernant a été prise le 19 septembre 2005 conformément à l'article 54 de la loi de 1987 relative à l'immigration, et restait exécutoire lorsque la communication a été soumise. L'auteur affirme également que bien qu'elle ait fait une nouvelle demande de permis de résidence après son mariage avec un Néo-Zélandais, elle pourrait être expulsée à tout moment car, en vertu du paragraphe 11 de la loi de 2009 relative à l'immigration, les services de l'immigration n'ont aucune obligation d'examiner une nouvelle demande de visa. Aussi, au moment de la soumission de la communication, l'auteur se cachait car elle craignait d'être expulsée. Compte tenu de cette situation, le Comité n'a pas demandé de mesures provisoires.

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

4.1 Dans ses observations en date du 3 décembre 2012, l'État partie a demandé au Comité de déclarer la communication irrecevable.

4.2 L'État partie indique qu'avant⁸ que l'auteur ait soumis sa communication au Comité, les services de l'immigration lui ont conseillé de faire une demande de visa de travail. L'auteur a fait une demande en ce sens le 6 novembre 2012, et un visa de travail lui a été accordé le 21 novembre 2012. Elle n'est donc plus en situation irrégulière et ne risque plus d'être expulsée. L'État partie précise en outre que le visa de travail a été accordé pour une période initiale de deux ans, au terme de laquelle il peut être renouvelé et/ou une demande de statut de résident permanent peut être déposée.

4.3 En ce qui concerne le fils de l'auteur, l'État partie indique qu'il a la nationalité néo-zélandaise depuis sa naissance et qu'il n'a donc pas besoin d'obtenir l'autorisation des services de l'immigration pour rester dans le pays. L'État partie fait valoir que la communication portant entièrement sur le refus des services de l'immigration d'accorder un permis de séjour et sur les procédures judiciaires y relatives, elle est désormais sans fondement et donc irrecevable au titre de l'article premier du Protocole facultatif.

4.4 L'État partie estime que les griefs formulés par l'auteur au titre du paragraphe 3 de l'article 2, du paragraphe 1 de l'article 14, du paragraphe 1 de l'article 17, du paragraphe 1 de l'article 23 et de l'article 24 ont été examinés en profondeur par les services de l'immigration et les tribunaux, et conformément aux droits qui y sont visés. Il fait en outre valoir que l'auteur, dans la communication, ne formule aucune allégation d'arbitraire ou d'injustice manifeste et n'invoque pas d'autre motif justifiant un réexamen des décisions rendues. L'État partie estime par conséquent que la communication est irrecevable en vertu des articles 2 et 3 du Protocole facultatif.

⁸ Aucune date n'est précisée.

4.5 Pour ce qui est des griefs formulés par l'auteur concernant le respect de la vie familiale, l'État partie estime qu'ils ne sont que la conséquence des procédures judiciaires prolongées que l'auteur a engagées dès son arrivée en Nouvelle-Zélande, en 1996. L'État partie renvoie à la jurisprudence du Comité dans l'affaire *Rajan c. Nouvelle-Zélande*⁹, dans laquelle celui-ci a estimé que les autorités du pays avaient tenu compte de la question de la protection des enfants et de la famille à chaque stade de la procédure et que l'essentiel du séjour des auteurs en Nouvelle-Zélande avait ensuite été «passé à exercer les recours disponibles ou à se cacher», et a donc conclu que les griefs formulés par les auteurs au titre des articles 17, 23 et 24 n'étaient pas suffisamment étayés aux fins de l'article 2 du Protocole facultatif. L'État partie estime par conséquent que les griefs formulés par l'auteur au titre des articles 17, 23 et 24 sont irrecevables faute d'être suffisamment étayés.

4.6 L'État partie fait également valoir que les griefs formulés par l'auteur au titre du paragraphe 3 de l'article 2 et du paragraphe 1 de l'article 14 du Pacte, concernant l'audience et la décision relatives à son recours devant la Cour suprême, en mai et en juillet 2009, sont irrecevables pour défaut de fondement et non-épuisement des recours internes. L'État partie estime tout d'abord que la décision de la Cour suprême de rejeter la requête en contrôle juridictionnel présentée par l'auteur était justifiée. Depuis 1994, les services de l'immigration ont revu leur approche à l'égard des demandeurs d'asile afin de tenir compte des obligations internationales de l'État partie dans l'application du droit interne. La législation modifiée accorde la priorité à l'intérêt supérieur de l'enfant et de la famille. Dans trois affaires distinctes, la Cour suprême a estimé que les services de l'immigration n'avaient pas appliqué les critères voulus dans la procédure de demande d'asile. Cependant, dans le cas de l'auteur, la Cour a estimé que la situation de l'intéressée avait fait l'objet d'une évaluation relativement récente et que son conseil n'avait mis en évidence aucun élément nouveau pertinent qui n'aurait pas été pris en considération par les services de l'immigration. L'État partie estime qu'à supposer qu'il y ait eu une erreur de la part des autorités, cela n'aurait eu aucune incidence sur l'issue de l'affaire concernant l'auteur, et que le grief invoqué par cette dernière sur ce point n'est pas suffisamment étayé.

4.7 En outre, l'État partie considère que l'auteur n'a pas épuisé les recours internes en ce qui concerne le grief qu'elle tire du paragraphe 3 de l'article 2 et du paragraphe 1 de l'article 14 du Pacte, car le système néo-zélandais permet aux parties à une procédure judiciaire de demander l'annulation d'un jugement lorsqu'une erreur exceptionnelle a été commise. L'auteur, qui est assistée par un conseil, ne s'est pas prévalu de cette possibilité et le grief qu'elle formule à cet égard devrait être donc être déclaré irrecevable en vertu du paragraphe 2 b) de l'article 5 du Protocole facultatif.

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

5.1 Dans une lettre en date du 28 février 2013, l'auteur fait valoir que le fait qu'elle s'est vu accorder un permis de travail ne répare pas la violation du Pacte imputable à l'État partie. Si elle n'avait pas épousé un Néo-Zélandais, elle n'aurait jamais obtenu un permis de travail et aurait été contrainte de retourner en Chine. L'État partie s'est donc rendu responsable de violations des articles 17, 23 et 24 du Pacte.

5.2 En ce qui concerne la décision de la Cour suprême, l'auteur fait valoir que, même s'il a été reconnu que les agents de l'immigration avaient commis une erreur sur le plan du droit, une réparation lui a été refusée parce que les éléments de fait de l'espèce n'avaient pas changé. L'auteur estime que l'erreur juridique commise à l'égard de sa famille devrait malgré tout être réparée. Elle conteste en outre la référence faite à l'affaire *Rajan*

⁹ Communication n° 820/1998, *Rajan c. Nouvelle-Zélande*, décision d'irrecevabilité du 6 août 2003, par. 7.3.

c. *Nouvelle-Zélande*¹⁰, estimant que, dans son cas, elle a été exposée au risque d'être expulsée pendant toute la durée de son séjour en Nouvelle-Zélande et que son fils risque en permanence d'être séparé de sa mère.

5.3 Quant au défaut d'objet de la plainte, l'auteur fait valoir qu'elle a un visa temporaire, et que si sa relation actuelle avec un Néo-Zélandais devait prendre fin, elle risquerait à nouveau d'être expulsée. Elle estime donc que sa situation au regard de la législation sur l'immigration reste non résolue.

5.4 Compte tenu de ce qui précède, l'auteur demande que la communication soit déclarée recevable et examinée sur le fond.

Délibérations du Comité

Examen de la recevabilité

6.1 Avant d'examiner toute plainte soumise dans une communication, le Comité des droits de l'homme doit, conformément à l'article 93 de son règlement intérieur, déterminer si la communication est recevable en vertu du Protocole facultatif se rapportant au Pacte.

6.2 Le Comité prend note de l'argument de l'auteur selon lequel, en cas d'expulsion vers la Chine, sa vie familiale et celle de son fils seraient compromises: son fils devrait soit rester en Nouvelle-Zélande sans ses parents biologiques, soit aller avec sa mère en Chine, où il serait considéré comme un «enfant noir» et pâtirait donc, sur les plans civil, économique et social, de toutes les conséquences de la politique chinoise de l'enfant unique. Le Comité constate également que le fils de l'auteur ayant la nationalité néo-zélandaise depuis la naissance, il n'a pas à obtenir une autorisation d'immigrer. Les arguments avancés par l'auteur concernant la violation des articles 17 et 23 qui aurait été commise à son égard et la violation de l'article 24 qui aurait été commise à l'égard de son fils tiennent donc entièrement à sa situation au regard de la législation sur l'immigration. À cet égard, le Comité constate que l'auteur s'était vu conseiller par l'État partie de demander un visa de travail avant qu'elle n'ait saisi le Comité, mais qu'elle n'a fait cette demande qu'après. Il relève également qu'elle a obtenu un visa de travail le 21 novembre 2012 et qu'elle n'est plus susceptible d'expulsion de Nouvelle-Zélande.

6.3 Le Comité constate en outre que l'auteur a évoqué de manière purement hypothétique: i) l'éventualité où elle n'aurait pas épousé son mari actuel, ce qui lui aurait valu de ne pas obtenir de visa de travail; et ii) l'éventualité où elle se séparerait de son mari actuel, ce qui lui vaudrait d'être à nouveau exposée au risque d'expulsion, compte tenu du caractère temporaire de son visa. Le Comité considère que ces arguments concernant la situation matrimoniale passée et future de l'auteur ne dépassent pas le cadre des éventualités et des possibilités théoriques¹¹. Par conséquent, l'auteur ne peut, à l'heure actuelle, revendiquer la qualité de victime au sens de l'article premier du Protocole facultatif.

6.4 En ce qui concerne le grief de violation du paragraphe 3 de l'article 2 et du paragraphe 1 de l'article 14 du Pacte, le Comité constate que l'auteur ne formule aucune allégation d'arbitraire ou d'injustice manifeste et n'invoque pas d'autre motif justifiant un réexamen des décisions rendues et des procédures menées à cet égard, mais se borne à invoquer les droits de son ex-mari, lequel n'est pas partie à la présente communication. Par conséquent, le Comité considère que les griefs tirés du paragraphe 3 de l'article 2 et du

¹⁰ Voir note 12.

¹¹ Voir, notamment, la communication n° 932/2000, *Gillot et consorts c. France*, constatations adoptées le 15 juillet 2002, par. 10.5.

paragraphe 1 de l'article 14 du Pacte n'ont pas été suffisamment étayés aux fins de la recevabilité et conclut qu'ils sont irrecevables au titre de l'article 2 du Protocole facultatif¹².

7. En conséquence, le Comité des droits de l'homme décide:

a) Que la communication est irrecevable en vertu des articles 1^{er} et 2 du Protocole facultatif;

b) Que la présente décision sera communiquée à l'État partie et à l'auteur de la communication.

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

¹² Communication n° 1892/2010, *J. J. U. B. c. Espagne*, décision d'irrecevabilité du 29 octobre 2012, par. 7.5.