



Convention relative aux droits des personnes handicapées

Distr. générale
21 décembre 2018
Français
Original : anglais

Comité des droits des personnes handicapées

Constataions adoptées par le Comité au titre de l'article 5 du Protocole facultatif, concernant la communication n° 39/2017*, **

<i>Communication présentée par :</i>	Iuliia Domina et Max Bendtsen (représentés par un conseil, Eddie Kawaja)
<i>Au nom de :</i>	Iuliia Domina et Max Bendtsen
<i>État partie :</i>	Danemark
<i>Date de la communication :</i>	6 janvier 2017 (date de la lettre initiale)
<i>Références :</i>	Décision prise en application des articles 64 et 70 du Règlement intérieur du Comité, communiquée à l'État partie le 9 janvier 2015 (non publiée sous forme de document)
<i>Date des constatations :</i>	31 août 2018
<i>Objet :</i>	Regroupement familial
<i>Question(s) de procédure :</i>	Fondement des griefs
<i>Question(s) de fond :</i>	Respect du domicile et de la famille ; discrimination fondée sur le handicap
<i>Article(s) de la Convention :</i>	5 et 23
<i>Article(s) du Protocole facultatif :</i>	2 e)

* Adoptées par le Comité à sa vingtième session (27 août-21 septembre 2018).

** Les membres du Comité dont le nom suit ont participé à l'examen de la communication : Ahmad Al-Saif, Monthian Buntan, Imed Eddine Chaker, Theresia Degener, Jun Ishikawa, Samuel Njuguna Kabue, Kim Hyung Shik, Robert George Martin, Martin Babu Mwesigwa, Coomaravel Pyaneandee, Jonas Ruskus, Damjan Tatić et You Liang. Conformément à l'alinéa c) du paragraphe 1 de l'article 60 du Règlement intérieur du Comité, Stig Langvad n'a pas pris part à l'examen de la présente communication.



1.1 Les auteurs de la communication sont Iuliia Domina, de nationalité ukrainienne, et Max Bendtsen, de nationalité danoise, nés tous deux en 1989. Ils sont mariés et parents d'un garçon né en 2015. M. Bendtsen présente des lésions cérébrales à la suite d'un accident de voiture survenu en 2009. La demande de regroupement familial dans l'État partie et la demande de permis de séjour au Danemark pour M^{me} Domina ont été rejetées par les autorités de l'État partie. Les auteurs affirment que le rejet de leur demande de regroupement familial constitue une violation des droits qu'ils tiennent des articles 5 et 23 de la Convention. Le Protocole facultatif est entré en vigueur pour l'État partie le 23 octobre 2014. Les auteurs sont représentés par un conseil.

1.2 Le 9 janvier 2017, le Rapporteur spécial chargé des communications au titre du Protocole facultatif, agissant au nom du Comité, a adressé à l'État partie une demande de mesures provisoires en vertu de l'article 4 du Protocole facultatif et l'a prié de surseoir à l'expulsion de M^{me} Domina vers l'Ukraine tant que le cas des auteurs serait à l'examen par le Comité. Le 11 janvier 2017, la Commission de recours en matière d'immigration a suspendu jusqu'à nouvel ordre le délai fixé pour le départ de M^{me} Domina.

A. Résumé des renseignements fournis et des arguments avancés par les parties

Rappel des faits présentés par les auteurs

2.1 Le 30 mai 2013, les auteurs, qui s'étaient mariés le 13 avril 2013, ont fait pour M^{me} Domina une demande de permis de séjour au Danemark, au titre du regroupement familial. Les documents et renseignements ayant trait à l'état de santé physique et mentale de M. Bendtsen étaient joints à la demande soumise aux autorités de l'immigration. Dans les éléments communiqués, il était fait état du grave accident de voiture dont l'auteur avait été victime en 2009 et à la suite duquel il s'était retrouvé atteint d'une lésion permanente du cerveau, ainsi que du fait qu'il avait, à ce titre, bénéficié de prestations sociales à compter de mai 2009, puisqu'il ne pouvait subvenir à ses propres besoins en travaillant. La demande des auteurs a été rejetée le 29 août 2013 par les autorités de l'immigration de l'État partie au motif que M. Bendtsen avait reçu des prestations sociales dans les trois ans précédant la date à laquelle le regroupement familial pouvait être accordé aux auteurs. Les autorités s'étaient fondées pour cela sur le paragraphe 5 de l'article 9 de la loi (portant codification) sur les étrangers, selon lequel aucun permis de séjour au titre du regroupement familial ne pouvait être délivré si le conjoint du demandeur avait reçu des prestations sociales dans les trois ans précédant la demande. Le 3 décembre 2014, la Commission de recours en matière d'immigration a confirmé cette décision.

2.2 Le 22 décembre 2015, la Cour d'appel de la région Est a jugé que la décision de la Commission de recours en matière d'immigration avait violé les dispositions de la Convention, faisant observer que le fait d'exiger que l'époux vivant au Danemark soit en mesure de subvenir financièrement à ses propres besoins ne pouvait être confirmé si, selon la Convention, une telle condition devait être levée. Elle a estimé que ce serait le cas si la personne ne pouvait satisfaire aux exigences financières en raison d'un handicap. Elle a fait observer également qu'il avait été proposé à M. Bendtsen de prendre une retraite anticipée en raison de son handicap et que, s'il l'avait fait, il aurait alors été libéré de l'obligation d'être autonome financièrement. La Cour d'appel a estimé, en se fondant sur l'évaluation des circonstances qui entouraient l'état de santé de M. Bendtsen, qu'il n'y avait aucune chance qu'il puisse subvenir à ses propres besoins. Elle a donc conclu qu'il ne devait pas être demandé à M. Bendtsen de satisfaire à l'exigence qu'il soit capable de subvenir financièrement à ses propres besoins parce que, du fait de son handicap, cette exigence l'empêchait d'exercer, dans des conditions d'égalité avec les autres, son droit à une vie de famille.

2.3 En appel, la décision a été prise le 22 décembre 2016 par la Cour suprême d'annuler la décision de la Cour d'appel de la région Est, en se fondant pour cela sur le fait que M. Bendtsen avait, à un moment, pris part à un programme d'évaluation des solutions s'offrant à lui en matière d'emploi et d'éducation, et qu'il avait alors eu la possibilité d'obtenir un emploi spécialement aménagé. Sur la base de cette offre d'emploi

spécialement aménagé, la Cour suprême a conclu que M. Bendtsen avait eu une chance raisonnable de satisfaire à l'exigence selon laquelle il devait être autonome financièrement. Elle a également estimé qu'il était dans une situation comparable à celle des personnes non handicapées qui avaient perçu des prestations sociales, et qu'il n'avait donc aucunement fait l'objet d'une discrimination en violation de la Convention relative aux droits des personnes handicapées, ou de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (Convention européenne des droits de l'homme).

Teneur de la plainte

3.1 Les auteurs font observer que, conformément au paragraphe 5 de l'article 9 de la loi sur les étrangers, l'octroi d'un permis de séjour à un demandeur dont le conjoint est de nationalité danoise est subordonné à la condition que le conjoint vivant au Danemark n'ait pas bénéficié de prestations sociales durant les trois années précédant la demande. Les auteurs affirment qu'une telle politique viole les droits qu'ils tiennent des articles 5 et 23 de la Convention. Ils font valoir que l'approche adoptée par les autorités danoises repose sur une définition inappropriée de la discrimination en ce qu'elle ne consacre aucunement l'obligation d'apport d'aménagements raisonnables, pas plus qu'elle ne garantit une protection contre la discrimination indirecte fondée sur le handicap. Ils font valoir aussi que si la Cour suprême a bien admis que M. Bendtsen avait reçu des prestations sociales en raison de son handicap, elle n'a pas tenu compte de ce que les personnes handicapées étaient dans une situation bien différente de celle des autres personnes en termes d'accès au marché de l'emploi, et que M. Bendtsen avait donc été défavorisé de manière déraisonnable sur la base de son handicap. Les auteurs affirment que l'exigence selon laquelle il faut être capable de subvenir financièrement à ses propres besoins pour pouvoir bénéficier du regroupement familial fait obstacle à la jouissance par les personnes handicapées du droit à une vie de famille dans des conditions d'égalité avec les personnes non handicapées.

3.2 Les auteurs font de plus valoir que leur jeune fils est entièrement dépendant de M^{me} Domina, puisque M. Bendtsen, du fait de son handicap, n'est pas en mesure de s'occuper de lui sans assistance. L'expulsion de M^{me} Domina vers l'Ukraine porterait donc irrémédiablement atteinte à la vie de famille des auteurs et de leur enfant.

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

4.1 Le 7 juillet 2017, l'État partie a soumis ses observations sur la recevabilité et sur le fond de la communication. Il considère que faute d'éléments étayant les griefs aux fins de la recevabilité, la communication devrait être déclarée irrecevable en vertu de l'alinéa e) de l'article 2 du Protocole facultatif. Si toutefois le Comité devait considérer que la requête est recevable, l'État partie fait valoir qu'elle est dénuée de fondement.

4.2 L'État partie fournit des informations sur l'organisation et la compétence de la Commission de recours en matière d'immigration, ainsi que sur le droit interne applicable. La Commission de recours en matière d'immigration est un organe administratif indépendant, collégial et quasi judiciaire, qui examine les recours formés contre les décisions de première instance relatives à l'immigration, y compris les décisions prises par le Service danois de l'immigration concernant le regroupement familial, les visas, les permis de séjour permanent et les décisions d'expulsion administrative ou de refus d'entrée, ainsi que les recours formés contre des décisions prises en première instance par l'Agence danoise pour le recrutement international et l'intégration, ayant trait, entre autres, aux titres de séjour autorisant l'exercice d'une activité, comme une profession, un emploi, des études ou un emploi au pair. L'alinéa i) a) du paragraphe 1 de l'article 9 de la loi sur les étrangers dispose que, sur demande, un permis de séjour peut être délivré à un étranger de plus de 24 ans qui cohabite, dans le cadre du mariage ou dans celui d'une cohabitation ordinaire d'une durée prolongée, dans un logement partagé avec une personne de nationalité danoise, âgée de plus de 24 ans, résidant de manière permanente au Danemark. Le paragraphe 5 de l'article 9 de cette même loi dispose qu'un permis de séjour ne peut être accordé que si la personne qui vit au Danemark et est obligée de pourvoir aux besoins du requérant n'a bénéficié d'aucune assistance au titre de la loi relative à la politique sociale active ou de la loi relative à l'intégration durant les trois années précédant la décision d'attribution d'un

permis de séjour. Toutefois, une assistance sous forme de petits montants de prestations ponctuelles n'ayant pas directement trait à l'entretien de la personne à charge, ou des avantages qui sont comparables à des traitements, salaires ou pensions ou remplacent ces revenus, ne sont pas inscrits dans la liste des formes d'assistance financière. Il est possible de déroger à l'exigence que la personne vivant au Danemark n'ait pas bénéficié d'une assistance au titre de la loi relative à la politique sociale active ou de la loi relative à l'intégration si des raisons exceptionnelles le justifient, y compris aux fins de l'unité familiale. Cela ne peut être le cas que si le regroupement familial doit être accordé au titre des obligations internationales de l'État partie.

4.3 L'État partie relève que les conditions applicables à l'acquisition du statut de résident permanent ont été modifiées par la loi n° 572 du 31 mai 2010 portant modification de la loi sur les étrangers. Dans les observations générales sur le projet de loi y relatif (projet n° L 188 du 26 mars 2010), il est dit que, comme le prévoit la Convention, l'étranger qui, du fait d'un handicap, ne peut remplir l'une ou plusieurs des conditions s'appliquant à l'acquisition du statut de résident permanent ne sera pas visé par ces exigences, qu'il sera exempté uniquement des exigences qu'il ne peut satisfaire en raison de son handicap, et que les autres exigences sans rapport avec le handicap de l'intéressé devront être satisfaites tout comme elles doivent l'être par tout autre étranger. L'État partie fait observer qu'au nombre des autres raisons exceptionnelles figure le fait, pour les époux, d'être obligés, pour vivre ensemble comme une famille, d'habiter un pays dans lequel la personne vivant au Danemark ne peut entrer et dans lequel elle ne peut s'établir avec le requérant. D'autres raisons exceptionnelles peuvent aussi être prises en compte lorsque la personne qui vit au Danemark a la garde d'enfants mineurs, ou un droit de visite à des enfants mineurs, qui vivent au Danemark.

4.4 L'État partie fournit aussi des informations sur les procédures internes. Il fait observer que M^{me} Domina était, en sa qualité de stagiaire en sciences agricoles, détentriche d'un permis de séjour au Danemark du 21 novembre 2011 au 2 juillet 2013, délivré au titre de la loi sur les étrangers. Les auteurs se sont mariés le 13 avril 2013. M^{me} Domina a fait une demande de regroupement familial au Danemark le 30 mai 2013 en se fondant sur son mariage avec M. Bendtsen. Le 29 août 2013, le Service danois de l'immigration a rejeté la demande de permis de séjour de M^{me} Domina en application des dispositions du paragraphe 5 de l'article 9 de la loi sur les étrangers puisque, au cours de la période comprise entre le 14 mai 2009 et la date de la décision du Service danois de l'immigration, M. Bendtsen avait bénéficié d'une assistance au titre de l'article 25 de la loi relative à la politique sociale active, et parce qu'aucune raison exceptionnelle ne justifiait une exemption de l'exigence d'autonomie financière au regard des dispositions du paragraphe 5 de l'article 9 de la loi sur les étrangers. Le 3 décembre 2014, la Commission de recours en matière d'immigration a confirmé la décision prise par le Service danois de l'immigration de rejeter la demande de permis de séjour de M^{me} Domina. La Commission a en effet estimé que la condition énoncée au paragraphe 5 de l'article 9 de la loi sur les étrangers n'avait pas été satisfaite du fait que M. Bendtsen avait bénéficié d'une assistance au titre de la loi relative à la politique sociale active au cours des trois années écoulées, raison pour laquelle le statut de résidente ne pouvait être accordé à M^{me} Domina au titre de l'alinéa i) du paragraphe 1 de l'article 9 de la loi sur les étrangers. La Commission a également estimé qu'aucune information n'avait été communiquée au sujet des circonstances personnelles, notamment des éléments relevant de la santé, justifiant de conclure que les auteurs ne pouvaient être obligés d'entrer en Ukraine et de s'y établir, et de mener leur vie de famille dans ce pays. La Commission a jugé que le fait que M. Bendtsen était handicapé ne pouvait en soi justifier qu'il soit exempté des règles applicables en matière de regroupement familial. Elle a donc conclu qu'aucune discrimination, directe ou indirecte, n'avait été exercée contre les auteurs, par rapport aux personnes non handicapées demandant à bénéficier du regroupement familial qui avaient reçu des prestations de subsistance au titre de la loi relative à la politique sociale active. Estimant que l'affirmation selon laquelle M. Bendtsen était dans l'impossibilité de satisfaire aux conditions énoncées au paragraphe 5 de l'article 9 de la loi sur les étrangers n'avait pas été étayée, la Commission a conclu qu'aucune exemption de la condition prévue au paragraphe 5 de l'article 9 de la loi sur les étrangers n'était possible en lien avec l'état de santé de M. Bendtsen.

4.5 Le 10 décembre 2014, les auteurs ont introduit auprès du tribunal de district de Roskilde une action en justice contre la décision de la Commission de recours en matière d'immigration. Le 11 février 2015, le tribunal de district a renvoyé l'affaire à la Cour d'appel de la région Est. Le 22 décembre 2015, la Cour d'appel a annulé la décision de la Commission de recours en matière d'immigration et a renvoyé l'affaire à la Commission de recours en matière d'immigration, pour réexamen. Le 19 janvier 2016, la Commission de recours en matière d'immigration a fait appel du jugement de la Cour d'appel de la région Est auprès de la Cour suprême.

4.6 Dans son arrêt du 22 décembre 2016, la Cour suprême s'est prononcée en faveur de la décision de la Commission de recours en matière d'immigration et a cassé l'arrêt de la Cour d'appel de la région Est. La Cour suprême a constaté que, lorsque la décision avait été prise par la Commission de recours en matière d'immigration, M. Bendtsen bénéficiait de prestations de sécurité sociale au titre de l'article 11 de la loi relative à la politique sociale active, qui dispose que les personnes bénéficient d'une assistance, qu'elles soient ou non handicapées, si elles ont connu des événements dans leur vie tels qu'une maladie, le chômage ou la fin d'une cohabitation, et ne peuvent plus être autonomes financièrement du fait de ces événements. Selon les travaux préparatoires relatifs à la loi sur les étrangers, l'exigence énoncée au paragraphe 5 de l'article 9 de la loi sur les étrangers doit être ignorée si cela est nécessaire au regard des obligations internationales de l'État partie. À cet égard, la Cour suprême a déclaré qu'en vertu de l'article 14 de la Convention européenne des droits de l'homme, le traitement différencié fondé sur des motifs tels que le handicap est interdit lorsque ce traitement différencié est imputable à une circonstance entrant dans le champ d'application des autres dispositions de ladite Convention, y compris son article 8 sur le droit au respect de la vie privée et familiale. La question en jeu était donc celle de savoir si la situation de M. Bendtsen à la date de la décision prise par la Commission de recours en matière d'immigration était comparable à la situation de personnes handicapées ayant bénéficié de prestations de sécurité sociale au cours des trois années écoulées, ou à la situation de personnes présentant un handicap et n'ayant pas bénéficié de prestations de sécurité sociale au cours des trois années écoulées. Conformément aux dispositions de l'article 70 de la loi sur les mesures actives pour l'emploi, des centres pour l'emploi ont offert des postes au titre du programme de subventions à l'emploi à des personnes n'ayant pas encore atteint l'âge réglementaire de la retraite, dont la capacité de travail avait été diminuée de façon permanente et qui ne bénéficiaient pas d'une pension d'invalidité et ne parvenaient pas à trouver ou conserver un emploi dans des conditions ordinaires. Les subventions à l'emploi n'entraient pas dans le champ d'application du paragraphe 5 de l'article 9 de la loi sur les étrangers et n'empêchaient donc pas le bénéficiaire de bénéficier du regroupement familial. Il en était de même pour la pension d'invalidité au titre de la loi sur les pensions sociales. La Cour suprême a également fait observer qu'il y avait lieu de considérer que dans les travaux préparatoires était formulé le postulat qu'il convenait d'ignorer cette exigence si la personne n'était pas en mesure de satisfaire à l'exigence énoncée au paragraphe 5 de l'article 9 de la loi sur les étrangers en raison de son handicap. La Cour a donc conclu que les personnes privées du regroupement familial pendant un certain temps en raison des dispositions énoncées au paragraphe 5 de l'article 9 étaient supposées avoir la possibilité de trouver un travail, indépendamment du fait qu'elles avaient ou non un handicap, y compris un emploi au titre du programme de subventions à l'emploi, et par conséquent remplir la condition selon laquelle elles ne devaient pas avoir bénéficié d'une forme quelconque de prestation de sécurité sociale au cours des trois années écoulées. Au moment où la Commission de recours en matière d'immigration a pris sa décision, M. Bendtsen avait subi une évaluation et un examen clinique visant à déterminer ses chances à l'avenir de trouver un emploi ; il suivait alors une formation. Il a été conclu que même si le fait que M. Bendtsen ne parvenait pas à trouver un emploi dans ces conditions était probablement consécutif à son handicap, il avait des chances raisonnables de satisfaire à l'exigence d'autonomie financière prévue au paragraphe 5 de l'article 9 de la loi sur les étrangers puisqu'il pouvait trouver un emploi grâce au programme de subventions à l'emploi. La Cour a donc jugé que, au moment de la décision prise par la Commission de recours en matière d'immigration, M. Bendtsen s'était trouvé dans une situation comparable à celle des personnes sans handicap qui avaient bénéficié de prestations de sécurité sociale au cours des trois années écoulées, et qu'il n'avait donc pas eu de traitement différencié, contrevenant à la Convention ou à la Convention européenne des droits de l'homme.

4.7 L'État partie prend note du grief des auteurs selon lequel la décision prise le 3 décembre 2014 par la Commission de recours en matière d'immigration de rejeter la demande de permis de séjour de M^{me} Domina était en violation des articles 5 et 23 de la Convention. Il fait valoir que les auteurs n'avaient pas démontré que leurs griefs étaient à première vue fondés aux fins de la recevabilité, et a conclu que la communication devrait donc être considérée comme non recevable. Il renvoie à cet égard au fait que la plainte des auteurs a été examinée par la Commission de recours en matière d'immigration, la Cour d'appel et la Cour suprême. Il explique que la Cour suprême a expressément pris en compte le fait que M. Bendtsen était handicapé, mais a estimé qu'il se trouvait dans une situation analogue à celle de personnes non handicapées ayant bénéficié de prestations de sécurité sociale au cours des trois années écoulées. À cet égard, la Cour suprême a souligné que M. Bendtsen avait subi une évaluation et un examen clinique et que, du fait de sa participation à un programme de subventions à l'emploi, il avait des possibilités raisonnables de satisfaire à l'exigence d'autonomie financière.

4.8 Pour ce qui est du fond des griefs des auteurs, l'État partie fait valoir que les auteurs n'ont pas suffisamment démontré qu'il avait contrevenu à ses obligations au titre des articles 5 et 23 de la Convention en rejetant la demande de permis de séjour de M^{me} Domina. Il estime que M. Bendtsen n'a subi aucune discrimination, directe ou indirecte, par rapport à une personne non handicapée demandant à bénéficier du regroupement familial et ayant reçu des prestations de subsistance au titre de la loi relative à la politique sociale active. L'État partie estime aussi que le fait que des prestations ont été accordées en conséquence directe du handicap de M. Bendtsen est dénué de pertinence dans l'affaire. Ce qu'il juge pertinent est la question de savoir s'il est possible pour M. Bendtsen de se conformer aux dispositions du paragraphe 5 de l'article 9 de la loi sur les étrangers dans des conditions d'égalité avec les autres personnes ayant bénéficié d'une assistance au titre de la loi relative à la politique sociale active. L'État partie affirme que la Cour suprême a donc estimé à juste titre que l'existence d'un handicap ne pouvait, en soi, justifier une exemption de l'exigence énoncée au paragraphe 5 de l'article 9 de la loi sur les étrangers, l'évaluation pertinente devant porter sur la question de savoir si l'existence d'un handicap empêchait la personne de trouver un emploi ultérieurement et par conséquent de remplir la condition énoncée au paragraphe 5 de l'article 9 de la loi sur les étrangers. L'État partie relève que la Cour suprême et la Commission de recours en matière d'immigration ont estimé qu'au moment où la Commission avait pris sa décision, M. Bendtsen avait des chances raisonnables de satisfaire à l'exigence d'autonomie financière énoncée au paragraphe 5 de l'article 9 de la loi sur les étrangers, du fait qu'il lui était possible de trouver un emploi au titre du programme de subventions à l'emploi. Le fait que le conjoint qui vit au Danemark présente un handicap n'est donc pas suffisant à lui seul pour garantir l'exemption de l'exigence du paragraphe 5 de l'article 9 de la loi sur les étrangers, dans la mesure où pour qu'une telle exemption puisse être accordée, le handicap de l'intéressé doit constituer un obstacle à la possibilité, pour lui ou elle, de satisfaire à l'exigence d'autonomie financière.

4.9 L'État partie relève aussi que M. Bendtsen a refusé une pension d'invalidité parce qu'il souhaitait rester en contact avec le marché de l'emploi en travaillant. L'État partie fait valoir qu'il aurait donc été impossible à M. Bendtsen de satisfaire à l'exigence du paragraphe 5 de l'article 9 de la loi sur les étrangers à un stade antérieur s'il avait accepté l'offre d'une pension d'invalidité. L'État partie affirme, par conséquent, que M. Bendtsen n'a subi aucune discrimination en ce qui concerne son droit au mariage et à la vie de famille.

4.10 L'État partie affirme également que la conclusion de la Commission de recours en matière d'immigration selon laquelle les auteurs pouvaient avoir une vie de famille en Ukraine ne constitue pas une violation de leurs droits au regard de l'article 5 de la Convention. Il fait observer que, selon l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme, les États n'ont pas d'obligation générale d'accepter le regroupement familial – autrement dit, d'accepter le choix qu'a fait un couple de vivre dans le pays dans lequel il préfère mener sa vie de famille – puisque, selon la jurisprudence, les États ont le droit de contrôler l'entrée et le séjour des étrangers sur leur sol et, à cet égard, d'établir des règles

relatives au regroupement familial¹. À cette fin, les États ont une grande marge d'appréciation et peuvent, en règle générale, exiger d'un étranger qu'il mène sa vie de famille dans son pays d'origine. Il n'y a violation des droits que lorsque l'étranger risque de se heurter à un obstacle insurmontable s'il est exigé qu'il mène sa vie de famille dans son pays d'origine. L'État partie fait observer que, dans le cas présent, la Commission de recours en matière d'immigration a évalué la mesure dans laquelle les auteurs pouvaient mener une vie de famille en Ukraine. L'État partie fait valoir que le fait que M. Bendtsen présente un handicap ne peut, à lui seul, avoir pour conséquence qu'il ne devrait pas être procédé à l'évaluation de la possibilité, pour les auteurs, de mener une vie de famille dans le pays d'origine de M^{me} Domina, évaluation qui devrait être faite si l'époux résidant au Danemark n'était pas handicapé. En ce cas, M. Bendtsen se trouverait avantagé par rapport à une personne non handicapée.

Commentaires des auteurs sur les observations de l'État partie concernant la recevabilité et le fond

5.1 Le 11 septembre 2017, les auteurs ont soumis leurs commentaires sur les observations de l'État partie. Ils maintiennent que la communication est recevable et font valoir que les autorités nationales n'ont procédé à aucune évaluation effective et substantielle de leurs droits au titre de la Convention.

5.2 Pour ce qui est du fond de la communication, les auteurs affirment que l'évaluation pertinente permettant de déterminer si M. Bendtsen a subi une discrimination fondée sur son handicap porte sur le lien entre le fait qu'il a bénéficié de prestations sociales en raison de son handicap et le rejet qui s'est ensuivi de la demande des auteurs à bénéficier du regroupement familial sur la base de ces prestations. Ils relèvent que, dans son arrêt, la Cour suprême a comparé la situation de M. Bendtsen à celle des personnes non handicapées qui avaient bénéficié de prestations sociales pour des raisons autres que le handicap. Ils estiment qu'une telle façon de procéder est contraire à la Convention, puisqu'une personne qui est handicapée et reçoit des prestations sociales n'est pas dans une situation comparable à une personne non handicapée qui reçoit aussi des prestations sociales. Ils font aussi valoir que l'approche adoptée par la Cour suprême ne revêt pas un caractère proportionné puisque, même si M. Bendtsen avait bénéficié d'un emploi au titre du programme de subventions à l'emploi, les auteurs auraient dû attendre encore trois autres années après son recrutement pour qu'une décision puisse être prise quant au regroupement familial. Les auteurs font valoir en outre que l'offre d'un emploi au titre du programme de subventions à l'emploi n'est aucunement automatique, et qu'il s'agit d'une prérogative des services sociaux.

Observations supplémentaires de l'État partie

6.1 Le 24 novembre 2017, l'État partie a soumis des observations supplémentaires sur la recevabilité et le fond de la communication. Il renvoie à ses observations du 10 juillet 2017, qu'il réitère, et maintient que les auteurs n'ont pas démontré qu'à première vue leur communication était recevable.

6.2 Si le Comité devait la juger recevable, l'État partie maintient que la décision en date du 3 décembre 2011 prise par la Commission de recours en matière d'immigration de refuser à M^{me} Domina un permis de séjour n'était pas contraire aux articles 5 et 23 de la Convention.

¹ L'État partie renvoie à l'arrêt en date du 28 mai 1985 de la Cour européenne des droits de l'homme, concernant l'affaire *Abdulaziz, Cabales et Balkandali c. Royaume-Uni*, requêtes n^{os} 9214/80, 9473/81 et 9474/81.

B. Examen de la recevabilité et examen au fond

Examen de la recevabilité

7.1 Avant d'examiner tout grief formulé dans une communication, le Comité doit, conformément à l'article 2 du Protocole facultatif et à l'article 65 de son règlement intérieur, déterminer si la communication est recevable au regard du Protocole facultatif.

7.2 Le Comité s'est assuré, comme il est tenu de le faire conformément aux dispositions de l'alinéa c) de l'article 2 du Protocole facultatif, que la même question n'avait pas déjà été examinée par le Comité et qu'elle n'avait pas déjà été examinée ou n'était pas en cours d'examen devant une autre instance internationale d'enquête ou de règlement.

7.3 Le Comité prend note de la déclaration des auteurs qui affirment avoir épuisé tous les recours internes disponibles et utiles. En l'absence d'objection de la part de l'État partie à cet égard, le Comité considère que les conditions requises par l'alinéa d) de l'article 2 du Protocole facultatif sont réunies.

7.4 Le Comité prend note de l'argument de l'État partie selon lequel les griefs soulevés par les auteurs devraient être déclarés irrecevables pour défaut de fondement au regard de l'alinéa e) de l'article 2 du Protocole facultatif. Toutefois, le Comité prend note également de l'argument des auteurs selon lequel la condition d'autonomie financière requise pour accorder le regroupement familial fait obstacle à l'exercice par les personnes handicapées de leur droit à une vie de famille dans des conditions d'égalité avec les autres. Le Comité prend note également des allégations selon lesquelles, dans les décisions qu'elles ont prises sur la demande de regroupement familial, les autorités nationales n'ont pas tenu compte du fait que les personnes handicapées sont dans une situation nettement moins favorable que celle des autres personnes pour ce qui est de l'accès au marché de l'emploi, et que M. Bendtsen a donc été mis, sur la base de son handicap, dans une situation où il était défavorisé de manière déraisonnable. Le Comité prend note également des arguments des auteurs selon lesquels l'expulsion de M^{me} Domina vers l'Ukraine porterait irrémédiablement atteinte à la vie de famille que mènent les auteurs et leur enfant. Le Comité considère donc que les auteurs ont suffisamment étayé leurs griefs aux fins de la recevabilité.

7.5 Par conséquent, et en l'absence d'autres obstacles à la recevabilité, le Comité déclare la communication recevable et procède à son examen quant au fond.

Examen au fond

8.1 Conformément à l'article 5 du Protocole facultatif et au paragraphe 1 de l'article 73 de son règlement intérieur, le Comité a examiné la présente communication en tenant compte de toutes les informations qui lui ont été communiquées.

8.2 Le Comité prend note des allégations de discrimination formulées par les auteurs eu égard au rejet par les autorités compétentes de l'État partie de la demande de regroupement familial qu'ils avaient faite. Le Comité prend note de leur argument selon lequel la condition requise au titre du paragraphe 5 de l'article 9 de la loi sur les étrangers fait obstacle à l'exercice par les personnes handicapées de leur droit d'avoir une vie de famille dans des conditions d'égalité avec les autres. Le Comité prend aussi note de l'argument de l'État partie selon lequel M. Bendtsen avait une chance raisonnable de satisfaire à l'exigence d'autonomie financière au titre du paragraphe 5 de l'article 9 de la loi sur les étrangers puisqu'il avait la possibilité de trouver un emploi grâce au programme de subventions à l'emploi, et qu'il n'avait donc subi aucune discrimination, directe ou indirecte, par rapport aux personnes non handicapées faisant une demande de regroupement familial et ayant bénéficié de prestations de subsistance au titre de la loi relative à la politique sociale active.

8.3 Le Comité rappelle qu'à l'article 2 de la Convention, « la discrimination fondée sur le handicap » est définie comme devant s'entendre de toute distinction, exclusion ou restriction fondée sur le handicap qui a pour objet ou pour effet de compromettre ou réduire à néant la reconnaissance, la jouissance ou l'exercice, sur la base de l'égalité avec les autres, de tous les droits de l'homme et de toutes les libertés fondamentales dans les

domaines politique, économique, social, culturel, civil ou autres, et comme comprenant toutes les formes de discrimination, y compris le refus d'aménagement raisonnable. Le Comité rappelle également que l'application impartiale d'une loi peut avoir un effet discriminatoire si la situation particulière des personnes auxquelles elle s'applique n'est pas prise en considération. Il peut y avoir violation du droit de ne pas faire l'objet d'une discrimination dans l'exercice des droits garantis par la Convention lorsque les États, sans justification objective et raisonnable, ne traitent pas de façon différente des personnes qui se trouvent dans des situations nettement différentes². Le Comité rappelle que dans les cas de discrimination indirecte, les lois, politiques et pratiques qui semblent de prime abord neutres ont un effet préjudiciable disproportionné sur les personnes handicapées. La discrimination indirecte se produit lorsqu'une perspective ou possibilité, de prime abord accessible, exclut en réalité certaines personnes du fait que leur situation ne leur permet pas de profiter de cette perspective³. Le Comité fait observer que le traitement est indirectement discriminatoire si les effets préjudiciables d'une règle ou d'une décision affectent exclusivement ou de manière disproportionnée des personnes particulières en raison de leur race, couleur, sexe, langue, religion, opinion politique ou toute autre opinion, origine nationale ou sociale, fortune, naissance ou toute autre situation⁴. La personne qui présente un handicap en fait partie. Le Comité relève que, au titre des paragraphes 1 et 2 de l'article 5 de la Convention, les États parties ont pour obligations de reconnaître que toutes les personnes sont égales devant la loi et en vertu de celle-ci, et qu'elles ont droit sans discrimination à l'égalité de protection et à l'égalité de bénéfice de la loi, et d'interdire toutes les discriminations fondées sur le handicap et de garantir aux personnes handicapées une égale et effective protection juridique contre toute discrimination, quel qu'en soit le fondement.

8.4 Le Comité constate qu'en l'espèce, la demande de regroupement familial soumise par les auteurs a été rejetée car M. Bendtsen ne satisfaisait pas à la condition requise au paragraphe 5 de l'article 9 de la loi sur les étrangers, à savoir qu'il n'ait pas bénéficié de prestations de sécurité sociale durant les trois années précédant la demande. Le Comité constate aussi que, à partir du 14 mai 2009, M. Bendtsen a bénéficié de prestations au titre de la loi relative à la politique sociale active et qu'il a continué d'en bénéficier jusqu'à la mi-octobre 2015, date à laquelle il a trouvé un emploi au titre du programme de subventions à l'emploi⁵. Le Comité relève qu'il n'est pas contesté que l'auteur a reçu ces prestations sur la base de son handicap. Le Comité prend note de l'argument de l'État partie selon lequel l'existence d'un handicap ne peut, à elle seule, justifier une exemption de la condition énoncée au paragraphe 5 de l'article 9 de la loi sur les étrangers, l'évaluation qu'il convient de faire consistant à déterminer si l'existence d'un handicap empêche la personne de trouver un emploi ultérieurement et, par conséquent, de satisfaire à la condition requise énoncée au paragraphe 5 de l'article 9 de la loi sur les étrangers. Le Comité prend note également de l'argument de l'État partie selon lequel la Cour suprême et la Commission de recours en matière d'immigration ont conclu que M. Bendtsen avait des chances raisonnables de satisfaire à l'exigence d'autonomie financière énoncée au paragraphe 5 de l'article 9 de la loi sur les étrangers puisqu'il lui était possible de trouver un emploi dans le cadre du programme de subventions à l'emploi. Le Comité prend note en outre de l'argument des auteurs selon lequel, pour déterminer si M. Bendtsen a subi une discrimination sur la base de son handicap, il convient de s'intéresser au lien entre le fait que des prestations sociales lui ont été accordées en raison de son handicap et le rejet ultérieur, fondé sur ces prestations, de la demande de regroupement familial faite par les auteurs.

8.5 Le Comité constate qu'en l'espèce, à la date à laquelle les auteurs ont demandé à bénéficier du regroupement familial, M. Bendtsen bénéficiait de prestations sociales sur la base de son handicap et qu'il n'était pas en position d'accepter un emploi. Le Comité relève que les autorités nationales ont rejeté la demande de regroupement familial des auteurs parce qu'elles estimaient que M. Bendtsen avait des chances raisonnables de satisfaire à l'exigence d'autonomie financière énoncée au paragraphe 5 de l'article 9 de la loi sur les

² *H. M. c. Suède* (CRPD/C/7/D/3/2011), par. 8.3.

³ Observation générale n° 6 (2018) sur l'égalité et la non-discrimination, par. 18, al. b).

⁴ Voir, par exemple, *Althammer et al. c. Autriche* (CCPR/C/78/D/998/2001), par. 10.2.

⁵ Conformément à l'arrêt de la Cour d'appel de la région Est, en date du 22 décembre 2015.

étrangers, sachant qu'il pouvait trouver un emploi dans le cadre du programme de subventions à l'emploi. Toutefois, le Comité relève aussi que, lorsque les auteurs ont fait leur demande de regroupement familial, M. Bendtsen n'avait pas encore été admis au bénéfice du programme de subventions à l'emploi et ne pouvait donc satisfaire à la condition requise pour obtenir le regroupement familial au titre de la loi sur les étrangers, prévue au paragraphe 5 de l'article 9 de ladite loi. Le Comité relève en outre qu'à ce moment-là, le regroupement familial était déjà une question prioritaire pour les auteurs et leur fils. Il relève aussi que l'évaluation visant à déterminer si M. Bendtsen pouvait prétendre à un emploi au titre du programme de subventions à l'emploi n'avait été menée à bon terme qu'en mars 2015, et que M. Bendtsen n'avait trouvé d'emploi dans le cadre du programme qu'en octobre 2015, soit six ans après la date à laquelle il avait commencé à recevoir des prestations sociales au titre de la loi relative à la politique sociale active, et deux ans et demi après que les auteurs avaient déposé leur demande de regroupement familial. Le Comité prend note de l'argument non contesté des auteurs selon lequel, pour satisfaire à l'exigence énoncée au paragraphe 5 de l'article 9 de la loi sur les étrangers une fois que M. Bendtsen avait été admis au bénéfice du programme de subventions à l'emploi, en octobre 2015, ils auraient dû attendre la fin d'une nouvelle période de trois ans pour pouvoir être habilités à bénéficier du regroupement familial au titre de la loi. Par conséquent, le Comité conclut qu'en l'espèce l'exigence d'autonomie financière énoncée au paragraphe 5 de l'article 9 de la loi sur les étrangers a eu un effet disproportionné sur M. Bendtsen en tant que personne handicapée et a eu pour conséquence de lui faire subir un traitement indirectement discriminatoire.

8.6 Par conséquent, le Comité estime que le fait que les autorités nationales compétentes ont rejeté la demande de regroupement familial des auteurs en se fondant sur des critères qui étaient indirectement discriminatoires à l'égard des personnes handicapées a eu pour effet de compromettre ou réduire à néant l'exercice et la jouissance par les auteurs de leur droit à la vie de famille sur la base de l'égalité avec les autres, en violation de leurs droits au titre des paragraphes 1 et 2 de l'article 5, lus seuls et conjointement avec le paragraphe 1 de l'article 23 de la Convention.

C. Conclusions et recommandations

9. Le Comité, agissant en vertu de l'article 5 du Protocole facultatif se rapportant à la Convention, considère que l'État partie a manqué aux obligations qui lui incombent en vertu des paragraphes 1 et 2 de l'article 5, lus seuls et conjointement avec le paragraphe 1 de l'article 23 de la Convention. En conséquence, le Comité adresse à l'État partie les recommandations suivantes :

- a) S'agissant des auteurs, l'État partie a pour obligation :
 - i) De leur fournir un recours utile, y compris une indemnisation pour tous frais de justice engagés pour la soumission de la présente communication ;
 - ii) De se garder d'expulser M^{me} Domina vers l'Ukraine et de faire en sorte que le droit des auteurs à une vie de famille dans l'État partie soit respecté ;
 - iii) De rendre publiques les présentes constatations et de les diffuser largement, sous des formes accessibles, auprès de tous les secteurs de la population ;

b) De façon générale, l'État partie est tenu de prendre des mesures pour empêcher que des violations analogues ne se reproduisent. À ce propos, le Comité demande à l'État partie de veiller à ce que soient éliminés, dans la législation nationale, les obstacles qui se posent à l'exercice par les personnes handicapées du droit à la vie de famille dans des conditions d'égalité avec les autres.

10. Conformément à l'article 5 du Protocole facultatif et à l'article 75 du Règlement intérieur du Comité, l'État partie est invité à soumettre au Comité, dans un délai de six mois, une réponse écrite, dans laquelle il indiquera toute mesure qu'il aura prise à la lumière des présentes constatations et recommandations du Comité.
