



Conseil des droits de l'homme
Groupe de travail sur la détention arbitraire**Avis adoptés par le Groupe de travail sur la détention arbitraire à sa soixantième session, tenue du 2 au 6 mai 2011****N° 4/2011 (Suisse)****Communication transmise au Gouvernement le 20 décembre 2010****Relative à M. Zaza Yambala****L'État est partie au Pacte international relatif aux droits civils et politiques.**

1. Le Groupe de travail sur la détention arbitraire a été établi par la résolution 1991/42 de l'ancienne Commission des droits de l'homme, laquelle a précisé et prolongé son mandat par sa résolution 1997/50. Le Conseil des droits de l'homme a assumé le mandat du Groupe de travail par sa décision 2006/102 et l'a renouvelé pour trois ans par sa résolution 15/18 du 30 septembre 2010. Agissant conformément à ses méthodes de travail, le Groupe a transmis au Gouvernement la communication susmentionnée.

2. Le Groupe de travail considère comme arbitraire la privation de liberté dans les cas énumérés ci-après :

a) Lorsqu'il est manifestement impossible d'invoquer une base légale quelconque qui la justifie (comme le maintien en détention d'une personne au-delà de l'exécution de la peine ou malgré une loi d'amnistie qui lui serait applicable) (catégorie I);

b) Lorsque la privation de liberté résulte de l'exercice de droits ou de libertés proclamés dans les articles 7, 13, 14 et 18 à 21 de la Déclaration universelle des droits de l'homme et, en outre, en ce qui concerne les États parties, dans les articles 12, 18, 19, 21, 22 et 25 à 27 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques (catégorie II);

c) Lorsque l'inobservation, totale ou partielle, des normes internationales relatives au droit à un procès équitable, établies dans la Déclaration universelle des droits de l'homme et dans les instruments internationaux pertinents acceptés par les États concernés, est d'une gravité telle qu'elle confère à la privation de liberté un caractère arbitraire (catégorie III);

d) Lorsque des demandeurs d'asile, des immigrants ou des réfugiés font l'objet d'une rétention administrative prolongée sans possibilité de réexamen ou de recours administratif ou judiciaire (catégorie IV);

e) Lorsque la privation de liberté constitue une violation du droit international pour des raisons de discrimination fondée sur la naissance, l'origine nationale, ethnique ou sociale, la langue, la religion, la situation économique, l'opinion politique ou autre, le sexe, l'orientation sexuelle, le handicap ou toute autre situation, et qui tend ou peut conduire à ignorer le principe d'égalité des droits de l'homme (catégorie V).

Informations reçues

Communication de la source

3. Le cas ci-dessous a été soumis au Groupe de travail sur la détention arbitraire dans les termes suivants: M. Zaza Yambala, citoyen de la République centrafricaine, a été arrêté par les autorités suisses d'immigration le 25 novembre 2008.

4. D'après les informations qu'il nous a transmises, M. Yambala est arrivé en Suisse en 2005 en tant que demandeur d'asile. Sa demande d'asile a été rejetée par les autorités. M. Yambala a été informé qu'il serait déporté dans son pays d'origine ou ailleurs. Or, il refuse d'être expulsé dans son pays car il craint des persécutions de la part de son Gouvernement, pour des raisons à la fois politiques et ethniques. Dans son pays, il a été membre d'un groupe rebelle et sa famille a été attaquée à plusieurs reprises.

5. D'après ces mêmes informations, M. Yambala souffre d'une maladie du cœur et les visites du médecin de la prison ne sont d'aucune assistance. Nulle autre visite à M. Yambala n'est autorisée. De plus, ce dernier rapporte qu'il a essayé de contacter le Groupe de travail sur la détention arbitraire par écrit ainsi que des organisations non gouvernementales mais, pour une raison inconnue, ses lettres ne sont pas parvenues à leurs destinataires.

6. Jusqu'alors, M. Yambala a été présenté quatre fois devant le juge. Il s'est vu systématiquement reconduire la durée de sa détention et se trouve désormais détenu dans une prison d'immigration près de l'aéroport de Zurich, en Suisse.

7. Le Groupe de travail a transmis ces informations au Gouvernement en vue d'obtenir des clarifications sur la situation de M. Yambala et sur les dispositions légales justifiant sa détention continue.

Réponse du Gouvernement

8. Le Groupe de travail sur la détention arbitraire exprime au Gouvernement sa gratitude pour lui avoir fourni les renseignements requis en temps utile.

9. Le Gouvernement, dans sa réponse du 21 mars 2011, après avoir rappelé l'importance qu'il attache à la protection et au respect, sans discrimination, des droits de l'homme, a précisé que M. Yambala était entré illégalement en Suisse le 14 août 2005 et avait déposé le même jour une demande d'asile. Ladite demande a été refusée le 7 octobre 2005 par l'Office fédéral des migrations, qui a demandé à l'intéressé de quitter le territoire. Ce dernier a formé un recours contre cette décision, ce qui lui a permis de prolonger sa présence en Suisse jusqu'au 6 janvier 2006. Le Gouvernement affirme que, depuis cette date, M. Yambala demeure en Suisse de manière illégale. Le Gouvernement ajoute que M. Yambala a été détenu à plusieurs reprises dans différentes prisons et pour différents motifs basés sans exception sur des ordres de détention et des condamnations exécutoires selon les lois fédérales et cantonales suisses.

10. Le 25 novembre 2008, M. Yambala a été mis en détention préventive et condamné ensuite à deux ans de prison ferme pour mise en danger de la vie d'autrui, séquestration, lésions corporelles envers son amie de l'époque et dégradation de biens. Il a été libéré par décision du 19 février 2010 prenant effet au 25 mars 2010 et la Direction de la sécurité du

canton de Zurich, Office des migrations, a ordonné le 25 février 2010 la détention de M. Yambala dès la fin de sa peine, soit le 25 mars 2010, en vue de son expulsion. L'ordre de détention a été délivré dans ce sens le 26 mars 2010 et a été prorogé successivement par les décisions des 10 juin, 1^{er} juillet, 30 août, 29 octobre et 23 décembre 2010. À cette date, la détention a été prorogée jusqu'au 22 mars 2011.

11. Par ailleurs, le Gouvernement indique que l'intéressé bénéficie de soins médicaux, reçoit du courrier et des visites. La saisine par M. Yambala du Groupe de travail en fournit la preuve.

Discussion

12. La question soumise au Groupe de travail sur la détention arbitraire concerne un citoyen centrafricain arrivé en Suisse le 14 août 2005, ayant demandé l'asile et se l'étant vu refuser par les autorités suisses le 7 octobre 2005. Son recours contre cette décision a été rejeté, ce qui a eu pour conséquence de prolonger son séjour en Suisse jusqu'au 6 janvier 2006.

13. D'après les informations reçues, il n'est pas contesté que M. Yambala a purgé sa peine pour les infractions de droit pénal suisse le 25 mars 2010. Au lieu d'être libéré à cette date, M. Yambala est désormais détenu en vue de son expulsion depuis le 26 mars 2010, soit plus d'un an, et cette détention a été prorogée à cinq reprises par un juge d'instruction du tribunal de la circonscription de Zurich.

14. Le Groupe de travail poursuit son analyse en trois temps. En premier lieu, il s'agit de savoir si la mesure de détention en vue de l'expulsion est adéquate au but poursuivi par l'État. En deuxième lieu, le Groupe s'intéresse à la question de savoir si, en l'espèce, la mesure et sa durée remplissent les conditions de nécessité et proportionnalité. Enfin, il faut examiner si, au vu des circonstances, les modalités d'exercice de la mesure de détention ne rendent pas la privation de liberté arbitraire.

15. En ce qui concerne le but de l'expulsion, le Groupe de travail considère que celui-ci occulte les raisons véritables de sa détention. Le Gouvernement détient M. Yambala non pas seulement parce qu'il est un migrant illégal, mais surtout parce qu'il souhaite protéger l'ordre public suisse. Si ce n'était pas le cas, les autorités auraient pu procéder à son expulsion à la suite du rejet de sa demande d'asile. Le Gouvernement affirme en plus que, depuis le 6 janvier 2006, M. Yambala a demeuré illégalement en Suisse, sans expliquer les raisons pour lesquelles des mesures en vue de son renvoi ou expulsion n'ont pas été entreprises à ce stade-là. Cela est d'autant plus étrange, au vu des explications du Gouvernement, qu'entre 2006 et 2008 M. Yambala a été détenu à plusieurs reprises dans différentes prisons.

16. À propos de la détention des migrants en situation irrégulière, l'ancienne Commission des droits de l'homme avait précisé et élargi le mandat du Groupe de travail par sa résolution 1957/50 de 1997, en y incluant la question de la détention administrative des demandeurs d'asile et des migrants. Aussi, le Groupe de travail a adopté sa délibération n° 5 sur les garanties en matière de droits de l'homme dont devraient jouir les demandeurs d'asile et immigrants en détention. Dans cette étude, l'opinion du Groupe de travail est favorable à la dépénalisation de ce type de détention, au motif que le migrant en situation irrégulière ne doit pas être considéré comme un criminel. Dans son rapport du 10 janvier 2008 au Conseil des droits de l'homme, le Groupe a réitéré sa préoccupation avec la détention administrative des étrangers (A/HRC/7/4, par. 41 à 54).

17. Le Groupe de travail tient à remarquer qu'une décision d'expulsion ne peut être admise que si cette dernière est exécutée avec humanité et respect de la dignité humaine de la personne concernée. L'exécution d'une telle décision doit toujours tenir compte de la situation et des circonstances particulières de la personne. Le Groupe constate que, bien

qu'il ne soit pas, en principe, interdit pour un État de recourir à la détention en vue de l'expulsion, cette possibilité est qualifiée et fait l'objet de conditions et garanties procédurales strictes.

18. En outre, le principe de proportionnalité exige toujours que la détention soit le dernier recours et, dans une telle hypothèse, des limitations juridiques strictes et des garanties judiciaires effectives doivent être mises en place. Ainsi, les raisons qui doivent justifier la détention, telles que le risque pour l'immigrant de se soustraire à la justice ou son éventuelle expulsion ordonnée par la justice, doivent être clairement définies et énumérées de façon exhaustive dans la législation.

19. De plus, une durée maximale de la détention doit être prévue au terme de laquelle le détenu est libéré, surtout qu'en aucun cas cette détention ne doit constituer un moyen de dissuasion; elle doit être ordonnée par un juge et faire l'objet d'un examen judiciaire régulier relativement à sa légalité et à son caractère raisonnable, conformément aux dispositions de l'article 9, paragraphe 4, du Pacte international relatif aux droits civils et politiques. En aucun cas, la rétention ou la détention d'une personne en vue de son expulsion ne peut être illimitée ou d'une durée excessive ou déraisonnable.

20. La plupart des législations nationales limitent la durée de la détention en vue de l'expulsion. En Suisse, l'article 79 de la Loi fédérale sur les étrangers (LEtr) règle la question de la détention des étrangers en vue d'une expulsion de la façon suivante :

«1. [...] la détention en vue du renvoi ou de l'expulsion [visée] aux art. 75 à 77 [...] ne [peut] excéder six mois au total.

2. La durée maximale de la détention peut, avec l'accord de l'autorité judiciaire cantonale, être prolongée de 12 mois au plus [...] dans les cas suivants :

- a) La personne concernée ne coopère pas avec l'autorité compétente ;
- b) L'obtention des documents nécessaires au départ auprès d'un État qui ne fait pas partie des États Schengen prend du retard.»

21. De plus, l'article 80, paragraphe 6, de la loi précitée prévoit que :

«La détention est levée dans les cas suivants :

- a) Le motif de la détention n'existe plus ou l'exécution du renvoi ou de l'expulsion s'avère impossible pour des raisons juridiques ou matérielles ;

[...].»

22. D'après la loi suisse, la détention de M. Yambala en vue de l'expulsion ne pouvait excéder six mois. Ce principe est soumis aux exceptions prévues au paragraphe 2, alinéa a, de l'article 79 de la LEtr. Dans sa réponse, le Gouvernement se limite à indiquer que la détention prolongée de M. Yambala «est à attribuer en premier lieu à son comportement non coopératif envers les autorités suisses dans leurs efforts visant à lui rendre accessibles des documents de voyage». Sous réserve des éléments additionnels, le seul fait que M. Yambala s'oppose à son expulsion dans son pays d'origine en raison du risque de persécution ne peut être considéré en soi comme un manque de coopération qui permettrait la prolongation de la détention.

23. Même en admettant que sa détention actuelle entre dans les délais admis par la loi, cela ne répond pas à la question de savoir si la détention de M. Yambala est ou non arbitraire au vu du droit international.

24. Le Groupe de travail note qu'en droit international public aucune disposition conventionnelle ne prévoit expressément la durée de détention en vue de l'expulsion d'un étranger. Cette durée commence au jour du placement en détention d'une personne en vue

de son expulsion et prend fin au jour de sa remise en liberté ou de son expulsion effective. D'après l'étude approfondie de la question menée par la Commission du droit international, «la jurisprudence internationale, si elle recommande une durée raisonnable de la détention et juge certaines périodes de détention excessives, n'en précise pas avec exactitude les limites» (A/CN.4/625, par. 262).

25. S'agissant d'une détention qui a lieu en Suisse, le Groupe de travail considère utile de se référer à la jurisprudence constante de la Cour européenne des droits de l'homme. L'article 5, paragraphe 1, de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales consacre expressément le droit de l'État de détenir tout étranger contre lequel une procédure d'expulsion est en cours. Dans l'affaire *Chahal c. Royaume-Uni*, la Cour européenne des droits de l'homme a éclairci de nombreux aspects de l'alinéa *f* du paragraphe 1 de l'article 5. Elle a rappelé que «cette disposition [...] n'exige pas que la détention d'une personne contre laquelle une procédure d'expulsion est en cours soit considérée comme raisonnablement nécessaire, par exemple pour l'empêcher de commettre une infraction ou de s'enfuir» (arrêt du 15 novembre 1996, par. 112). «La Cour rappelle cependant que seul le déroulement de la procédure d'expulsion justifie la privation de liberté fondée sur cette disposition [art. 5, par. 1, al. *f*]. Si la procédure n'est pas menée avec la diligence requise, la détention cesse d'être justifiée au regard de l'article 5, par. 1 *f* [...]. Il faut dès lors déterminer si la durée de la procédure d'expulsion a été excessive» (ibid., par. 113).

26. En l'espèce, le Groupe de travail note que M. Yambala est à ce jour détenu depuis le 25 novembre 2008. Depuis ce moment-là, sinon depuis le moment du rejet de son recours contre la décision refusant sa demande d'asile, les autorités ont disposé du temps nécessaire pour s'assurer de l'exécution de son expulsion. Dans les cas où les chances d'expulsion dans un délai raisonnable sont minimales, l'obligation d'un Gouvernement de chercher des alternatives à la détention devient pressante (voir avis n° 45/2006 (Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord), A/HRC/7/4/Add.1, par. 25). Le Groupe est d'avis que, s'agissant en l'espèce d'une détention continue depuis le 25 novembre 2008, des prorogations successives de la détention administrative en vue de l'expulsion depuis l'ordre de détention du 25 mars 2010, les chances d'expulsion effective sont réduites voire minimales. La détention de M. Yambala assume de ce fait un caractère indéfini et ne peut pas être vue comme nécessaire ou proportionnelle au but poursuivi.

27. Enfin, en ce qui concerne les modalités d'exercice de la mesure prise à l'encontre de M. Yambala, le Groupe de travail estime que, même si la détention administrative de M. Yambala a été prorogée devant un juge, il ne bénéficie pas nécessairement des mêmes garanties procédurales que dans un procès ordinaire. Dans les affaires *A. c. Australie* et *C. c. Australie* (communication n° 900/1999, CCPR/C/76/D/900/1999, par. 8.2), le Comité des droits de l'homme a clarifié que:

«Pour éviter toute caractérisation de ce que constitue une détention “arbitraire”, il [le Comité] considère que la détention ne devrait pas se poursuivre au-delà de la période pour laquelle l'État partie peut fournir une justification appropriée.»

28. Dans sa réponse, le Gouvernement n'a pas non fourni d'éléments probatoires précis quant aux obstacles qui empêchent l'expulsion de M. Yambala. Le Gouvernement se limite à une référence au «comportement non coopératif» de M. Yambala sans expliquer en quoi consiste un tel comportement ou les raisons justifiant la prolongation de la détention administrative. Le Groupe de travail estime qu'une telle justification sans plus de développement n'est pas appropriée pour justifier la détention continue de M. Yambala.

29. La détention actuelle de M. Yambala apparaît comme un moyen de prolonger sa détention relative à la peine déjà purgée. De plus, le Gouvernement n'a pas fourni suffisamment d'informations au Groupe de travail permettant de prouver que, compte tenu

des circonstances particulières de M. Yambala, il n'existait pas de moyens moins contraignants de réaliser le même objectif, en lui imposant pas exemple l'obligation de se présenter aux autorités, le dépôt d'une caution ou d'autres conditions, qui tiendraient compte de la détérioration de son état de santé.

30. Le Groupe de travail ne peut que conclure qu'une telle privation de liberté a assumé le caractère d'une détention indéfinie, en contrevenant à l'article 9, paragraphe 1, du Pacte international relatif aux droits civils et politiques¹. Ainsi, sa détention est arbitraire et relève de la catégorie III des catégories applicables aux cas soumis à la considération du Groupe de travail.

Avis et recommandations

31. À la lumière de ce qui précède, le Groupe de travail sur la détention arbitraire rend l'avis suivant :

La privation de liberté de M. Yambala depuis le 26 mars 2010, en attente de son expulsion, est arbitraire et contrevient à l'article 9, paragraphe 1, du Pacte international relatif aux droits civils et politiques et relève de la catégorie III de ses méthodes de travail, surtout qu'à la date de la réponse du Gouvernement la dernière prolongation de sa détention est arrivée à son terme, sans qu'un motif pertinent ne soit avancé pour justifier son maintien en détention. Compte tenu des circonstances de l'espèce, le but allégué d'expulsion, la durée excessive de la détention ainsi que l'absence des éléments justificatifs de la part du Gouvernement pour un tel délai d'exécution d'expulsion constituent une violation des normes minimales découlant d'un procès juste et équitable.

32. Ayant rendu cet avis, le Groupe de travail invite le Gouvernement à prendre les mesures nécessaires pour remédier à la situation afin de la rendre conforme aux dispositions et principes énoncés dans la Déclaration universelle des droits de l'homme et dans le Pacte international relatif aux droits civils et politiques. Il prie le Gouvernement de procéder à la libération immédiate de M. Yambala et, dans le cas où ce dernier devrait être expulsé, de s'assurer qu'il ne fera pas l'objet, dans son pays ou ailleurs, de représailles.

[Adopté le 3 mai 2011]

¹ Le Comité de droits de l'homme a considéré que « [l]'historique de la rédaction du par. 1 de l'article 9 confirme qu'il ne faut pas donner au mot 'arbitraire' le sens de 'contraire à la loi', mais plutôt l'interpréter plus largement du point de vue de ce qui est inapproprié, injuste et non prévisible » (voir Hugo van Alphen c. Pays-Bas, Communication N. 305/1988, 15 août 1990, CCPR/C/39/D/305/1988, par. 5.8)