



Pacte international relatif aux droits civils et politiques

Distr. générale
2 mai 2016
Français
Original : anglais

Comité des droits de l'homme

Constatations concernant la communication n° 2233/2013 adoptées par le Comité en vertu du paragraphe 4 de l'article 5 du Protocole facultatif*, **

<i>Communication présentée par :</i>	F. J. et consorts (représentés par un conseil, Ben Saul)
<i>Au nom de :</i>	Les auteurs
<i>État partie :</i>	Australie
<i>Date de la communication :</i>	3 décembre 2012 (date de la lettre initiale)
<i>Références :</i>	Décision prise en application de l'article 97 du règlement intérieur du Comité, communiquée à l'État partie le 17 janvier 2013 (non publiée sous forme de document)
<i>Date de l'adoption des constatations :</i>	22 mars 2016
<i>Objet :</i>	Détention de personnes dans des centres des services de l'immigration pendant une durée indéterminée
<i>Question(s) de procédure :</i>	Épuisement des voies de recours internes ; irrecevabilité <i>ratione materiae</i> ; défaut de fondement
<i>Question(s) de fond :</i>	Droit à la liberté ; droit à la protection contre les traitements inhumains
<i>Article(s) du Pacte :</i>	7, 9 (par. 1, 2 et 4) et 10 (par. 1)
<i>Article(s) du Protocole facultatif :</i>	2, 3 et 5 (par. 2 b))

* Adoptées par le Comité à sa 116^e session (7-31 mars 2016).

** Les membres du Comité dont le nom suit ont participé à l'examen de la communication : Yadh Ben Achour, Lazhari Bouzid, Sarah Cleveland, Olivier de Frouville, Yuji Iwasawa, Ivana Jelić, Duncan Laki Muhumuza, Photini Pazartzis, Mauro Politi, Sir Nigel Rodley, Víctor Manuel Rodríguez-Rescia, Fabián Omar Salvioli, Dheerujlall Seetulsingh, Anja Seibert-Fohr, Yuval Shany, Konstantine Vardzelashvili et Margo Waterval.



1. Les auteurs de la communication sont cinq personnes détenues en Australie dans des centres pour immigrants. Un des auteurs, F. J., né en 1978, est un ressortissant iranien d'origine perse. Trois autres sont des ressortissants sri-lankais d'origine tamoule : T. S., né en 1979, C. S., né en 1979 et V. N., né en 1978. Le dernier auteur, T. T., né en 1979, est un ressortissant afghan d'origine azara. Les auteurs avancent que les droits qu'ils tiennent des articles 7, 9 (par. 1, 2 et 4) et 10 (par. 1) ont été violés. Ils sont représentés par un conseil. Le Protocole facultatif est entré en vigueur pour l'État partie le 25 décembre 1991.

Rappel des faits présentés par les auteurs

2.1 Les auteurs sont entrés dans les eaux territoriales australiennes dans diverses embarcations entre septembre 2009 et septembre 2010, en vue de demander une protection en Australie en tant que réfugiés. Ils ont d'abord débarqué à Christmas Island. Ils n'avaient pas de visa d'entrée en Australie, et ils ont été emmenés à leur arrivée dans des centres de détention pour immigrants en application de l'article 189 3) de la loi de 1958 sur les migrations, en application duquel les autorités australiennes sont tenues de placer en détention tout « non-ressortissant en situation irrégulière » se trouvant dans un « territoire extérieur exclu de la zone de migration »¹. Au moment où la communication a été présentée, F. J. était détenu au centre d'accueil des immigrants en transit de Melbourne, C. S. et T. S. au centre des immigrants en transit de Port Augusta, T. T. au centre de détention des immigrants de Villawood et V. N. au centre de détention des immigrants de Christmas Island.

2.2 Les auteurs ont été considérés à première vue, par le Ministère de l'immigration et de la citoyenneté, comme des réfugiés dont le retour dans leur pays d'origine les mettrait en danger. Malgré cela, ils se sont vu refuser des visas qui leur auraient permis de rester dans l'État partie après que l'Agence australienne du renseignement relatif à la sécurité (l'Agence du renseignement) eut déclaré qu'ils ne remplissaient pas les critères de sécurité voulus. Aucun des auteurs n'a reçu d'explication sur le fondement de cette évaluation.

2.3 Les auteurs se trouvent dans l'impossibilité de contester sur le fond les conclusions de l'évaluation des risques qu'ils présentent pour la sécurité². En particulier, selon l'article 36 de la loi de 1979 portant création de l'Agence australienne du renseignement relatif à la sécurité, les non-ressortissants qui ne détiennent pas de visa permanent valide ou de visa spécial ne peuvent saisir le Tribunal des recours administratifs. En outre, vu que les auteurs sont arrivés sur un territoire exclu de la zone de migration, ils n'ont pas la possibilité de demander un examen au fond auprès du Tribunal de contrôle des décisions concernant les réfugiés. Ce tribunal est uniquement compétent pour examiner une décision rejetant une demande de protection. Enfin, les avis négatifs éventuellement rendus par l'Agence du renseignement après une évaluation des risques pour la sécurité interviennent une fois achevée la procédure relative aux arrivées sur un territoire extérieur exclu de la zone de migration. Il n'existe donc aucune possibilité de faire examiner sur le fond, au stade du traitement des demandes d'asile, les évaluations des risques pour la sécurité s'étant soldées par un avis négatif.

¹ L'article 189 régit la détention des personnes entrées en Australie sans autorisation en vertu de la législation relative à l'immigration.

² Dans les lettres qu'ils ont reçues sur l'issue de l'évaluation des risques qu'ils présentaient pour la sécurité, il était indiqué que les auteurs n'avaient pas le droit de demander le réexamen au fond de l'évaluation faite par l'Agence du renseignement parce qu'aux termes de la loi de 1979 sur l'Agence australienne du renseignement relatif à la sécurité, seules certaines catégories de personnes avaient le droit de demander un tel réexamen et qu'ils ne relevaient d'aucune de ces catégories.

2.4 Le seul recours dont les auteurs disposent est un réexamen, devant les juridictions fédérales, pour « erreur juridictionnelle » (erreur de droit), laquelle peut inclure le déni de procédure équitable. Cependant, ce réexamen ne constitue pas un réexamen au fond des éléments de fait et de preuve ayant motivé la décision de l'Agence du renseignement. En outre, dans les affaires où intervient l'Agence du renseignement, les juridictions fédérales admettent que les garanties d'une procédure équitable dont devraient bénéficier les intéressés puissent être considérablement restreintes. Dans la mesure où les raisons ayant motivé les évaluations de l'Agence du renseignement n'ont pas été divulguées, les auteurs n'ont aucun moyen de déterminer s'il y a eu erreur juridictionnelle.

2.5 Un visa leur ayant été refusé, tous les auteurs sont officiellement maintenus en détention dans l'attente de leur expulsion au titre de l'article 198 de la loi sur les migrations. Or ils ne retourneront pas dans leur pays de nationalité de leur plein gré et l'État partie ne les a pas informés qu'un quelconque État tiers ait décidé de les accepter, ni que des négociations aient été entamées ou soient prévues dans cette perspective.

2.6 Les auteurs affirment qu'aucune voie de recours interne ne leur est ouverte, faute de base légale qui permettrait de contester la nécessité de leur détention sur le fond. De plus, cette détention étant conforme à la loi australienne, aucune disposition du droit interne ne permet de dénoncer un traitement inhumain ou dégradant qui découlerait de l'application de cette loi valide en l'absence d'abus des pouvoirs qu'elle confère.

Teneur de la plainte

3.1 Les auteurs avancent que leur détention constitue une violation des articles 9 (par. 1, 2 et 4), 7 et 10 (par. 1) du Pacte.

Article 9, paragraphe 1

3.2 De l'avis des auteurs, leur détention arbitraire ou illégale au regard du paragraphe 1 de l'article 9 comprend deux phases distinctes : la première se situe avant la décision de l'Australie de leur refuser la protection due aux réfugiés et la seconde commence après ce refus et se poursuit jusqu'à leur expulsion du territoire australien.

3.3 Les auteurs font valoir que l'État partie n'a pas fourni, pour chacun d'entre eux, de motif légitime expliquant pourquoi il avait été arrêté à son arrivée, que ce soit aux fins de déterminer s'il risquait de disparaître ou de ne pas coopérer ou s'il présentait à première vue une menace pour la sécurité de l'État. Tous les auteurs ont été automatiquement mis en détention au simple motif qu'ils étaient des « non-ressortissants en situation irrégulière » se trouvant dans un « territoire extérieur exclu de la zone de migration ». Le cadre législatif applicable à de telles personnes ne permet pas une appréciation individuelle sur le fond de la nécessité de la détention. Les auteurs n'ont jamais eu connaissance d'un exposé des motifs, et aucune information ni aucun élément de preuve pertinent expliquant pourquoi ils étaient soupçonnés de présenter des risques pour la sécurité qui justifiaient leur placement en détention ne leur a été communiqué. De plus, l'État partie n'a donné aux auteurs aucune possibilité d'avoir accès à ces renseignements.

3.4 La nécessité de détenir chaque auteur pris individuellement n'ayant pas été étayée par l'État partie, il est possible d'en déduire que la détention vise d'autres objectifs, tels que la prévention d'un risque généralisé de disparition que ne présente pas personnellement chacun des auteurs, la mise en œuvre d'une politique plus générale de sanction ou de prévention des entrées illégales ou le simple avantage d'avoir les intéressés à disposition en permanence à des fins administratives. Or aucun de ces objectifs ne constitue un motif légitime de détention.

3.5 Quant à la phase qui a suivi la décision de refus, la simple affirmation par le pouvoir exécutif qu'une personne présente un risque pour la sécurité justifiant sa détention ne saurait répondre aux critères de l'article 9³. Du fait de la non-divulgation des éléments retenus aux fins de l'évaluation des risques pour la sécurité, il est impossible de déterminer si la détention était dûment justifiée. Ce caractère secret constitue également un déni de procédure équitable. De l'avis des auteurs, on ne peut que supposer que les évaluations ont trait au comportement présumé des auteurs avant leur entrée en Australie. Ils font cependant valoir que, si l'État partie dispose de preuves solides lui permettant de soupçonner l'un quelconque des auteurs sri-lankais d'avoir commis une infraction dans le contexte du conflit armé au Sri Lanka ou d'être associé à une organisation telle que les Tigres de libération de l'Eelam tamoul, de telles infractions peuvent donner lieu à des poursuites en vertu du droit australien. En outre, aucune activité antérieure des auteurs au Sri Lanka ne saurait aisément confirmer qu'ils présentent pour la communauté australienne un risque justifiant leur détention. La source des preuves ou informations les concernant n'est peut-être pas fiable, surtout si les autorités australiennes se sont appuyées sur des renseignements fournis par le Gouvernement sri-lankais. De même, toute infraction grave commise dans le cadre d'une association avec les Taliban, si tel était le cas pour l'auteur afghan, peut faire l'objet de poursuites, comme toute infraction terroriste, par exemple, commise en République islamique d'Iran, si tel était le cas pour l'auteur iranien.

3.6 L'État partie n'a recouru à aucune mesure autre que la détention et n'a pas démontré que des mesures non privatives de liberté seraient inadaptées ou ne répondraient pas aux préoccupations relatives à la sécurité. En outre, la loi australienne ne prévoit aucun mécanisme juridiquement contraignant de réexamen périodique des motifs de la détention ; elle n'établit pas non plus la durée maximale de la détention. Celle-ci se poursuit simplement jusqu'à ce que l'intéressé reçoive un visa ou soit expulsé d'Australie. Dans des affaires similaires, la Haute Cour d'Australie a confirmé la légalité de la détention d'immigrants pendant une durée indéterminée.

3.7 L'Australie n'a pas prouvé ni démontré que les auteurs présentaient un risque si grave qu'il justifiait leur expulsion afin de protéger la communauté ni qu'il n'existait pas de mesures moins attentatoires à la liberté pour assurer cette protection. Si l'Australie entend expulser les auteurs vers un pays tiers, elle devra également démontrer que le pays en question est sûr et qu'il n'y a pas de risque de refoulement en chaîne jusqu'au pays d'origine.

³ Les auteurs fournissent un exemple de la lettre type du Ministère de l'immigration et de la citoyenneté les informant de l'issue de l'évaluation des risques qu'ils présentent pour la sécurité. Il est écrit dans la lettre : « L'Agence du renseignement estime que [nom de l'auteur] présente directement (ou indirectement) un risque pour la sécurité au sens de l'article 4 de la loi de 1979 sur l'Agence australienne du renseignement relatif à la sécurité. L'Agence recommande par conséquent que toute demande de visa formulée par [nom de l'auteur] soit refusée. ». Aux termes de l'article 4 de la loi, on entend par « sécurité » :

a) La protection du Commonwealth et des divers États et territoires, ainsi que la protection des citoyens, contre :

- i) L'espionnage ;
- ii) Le sabotage ;
- iii) La violence à motivation politique ;
- iv) L'incitation à la violence communautaire ;
- v) Les attaques contre le système de défense australien ; ou
- vi) L'ingérence étrangère ;

que ces actes soient ou non organisés à partir de l'Australie ou commis sur le territoire australien ; et

aa) La protection de l'intégrité territoriale et de l'intégrité des frontières australiennes contre les menaces graves ; et

b) L'exercice des responsabilités contractées par l'Australie à l'égard d'un pays étranger touchant quelque question que ce soit visée dans les sous-alinéas de l'alinéa a) ou la question visée à l'alinéa aa).

3.8 L'État partie n'a jamais vérifié si, pour chaque auteur, les motifs à l'origine du placement en détention existaient toujours.

3.9 Les auteurs affirment que l'évaluation des risques pour la sécurité à laquelle procède l'Australie constitue un motif supplémentaire, unilatéral, d'exclusion de réfugiés qui n'est pas conforme à la Convention relative au statut des réfugiés et va au-delà de ce que celle-ci permet. Les réfugiés ne peuvent être privés de la protection prévue par la Convention que s'ils sont soupçonnés d'avoir commis un crime grave au sens de l'article 1F ou constituent un danger au sens du paragraphe 2 de l'article 33, mais non simplement parce qu'ils relèvent du sens large donné à la notion de « sécurité » par le droit australien. Leur détention ne saurait être justifiée au regard du droit international des réfugiés dès lors que le statut de réfugié leur a été accordé et que ni l'article 1F ni le paragraphe 2 de l'article 33 de la Convention relative au statut des réfugiés ne leur sont applicables.

Article 9, paragraphe 2

3.10 Aucun des auteurs n'a été informé par les autorités des raisons de fond qui justifieraient sa détention. Les intéressés ont seulement appris qu'ils étaient détenus en tant que « personnes arrivées sur un territoire extérieur exclu de la zone de migration » et « non-ressortissants en situation irrégulière » passibles de détention conformément à la loi sur les migrations. Les auteurs considèrent que cela constitue une violation des droits qu'ils tiennent du paragraphe 2 de l'article 9 du Pacte.

Article 9, paragraphe 4

3.11 La loi australienne ne prévoit aucun recours contre la détention des auteurs et aucun tribunal n'est compétent pour en évaluer la nécessité, y compris au regard d'éléments de risque propres à chacun des auteurs. Aux termes de la loi sur les migrations, le placement en détention des personnes arrivées sur un territoire extérieur exclu de la zone de migration est obligatoire et cette loi ne prévoit pas d'appréciation individuelle de la nécessité d'une telle détention lorsque des motifs légitimes sont invoqués. La loi ne permet donc pas de contester la nécessité de la détention sur le fond. Les auteurs considèrent que les seules procédures dont ils disposent (l'examen des demandes du statut de réfugié et le réexamen indépendant au fond) se limitent à un examen de leur demande d'asile.

3.12 Les juridictions australiennes ne peuvent effectuer qu'un réexamen purement formel visant à déterminer si les auteurs sont arrivés sur un territoire extérieur exclu de la zone de migration, s'ils ont reçu ou non un visa ou s'ils sont retenus dans l'attente de leur expulsion vers un autre pays. Bien qu'elles puissent réexaminer une décision administrative lorsqu'un des rares motifs d'« erreur juridictionnelle » prévus par la loi est invoqué, notamment le déni de procédure équitable, un tel réexamen n'englobe pas la nécessité de la détention sur le fond.

3.13 Comme les raisons des évaluations défavorables n'ont pas été divulguées, les auteurs ne peuvent déterminer si des erreurs de droit ont été commises par l'Agence du renseignement. En outre, les juridictions ont reconnu qu'elles n'avaient pas les connaissances nécessaires pour évaluer des informations relatives à la sécurité et que l'examen des preuves qu'elles effectuaient dans ces cas-là demeurerait largement formel et dénué d'effet. Les auteurs considèrent que même s'ils pouvaient entamer une procédure de réexamen judiciaire, l'Agence du renseignement aurait la possibilité d'invoquer « l'immunité d'intérêt public » pour les empêcher de contester devant les tribunaux des preuves ayant étayé un avis négatif en matière de sécurité, comme elle l'a fait en d'autres occasions devant la Cour fédérale dans des affaires d'évaluation des risques pour la sécurité où elle avait rendu un avis négatif à propos de non-ressortissants.

Articles 7 et 10, paragraphe 1

3.14 Les auteurs affirment en outre que le caractère arbitraire de leur détention, sa durée indéterminée et les conditions difficiles qui prévalent dans les centres où ils ont été placés en détention leur causent un préjudice psychologique grave et irréversible, en violation de l'article 7 et du paragraphe 1 de l'article 10 du Pacte. Les conditions difficiles de détention incluent l'inadéquation des soins de santé mentale et physique, l'exposition à l'instabilité et à la violence ainsi qu'à un traitement juridique punitif, le risque d'un emploi excessif de la force par les autorités et le fait d'être témoin du suicide ou de l'automutilation d'autres détenus ou de craindre de tels événements. Aucun recours interne, pas même un recours constitutionnel, n'est disponible à cet égard.

3.15 Des institutions, dont la Commission australienne des droits de l'homme et divers organismes médicaux, ont exprimé leur vive préoccupation en ce qui concerne la santé mentale des personnes placées dans les centres de détention pour immigrants. En 2010, l'une des plus vastes études sur le sujet, portant sur plus de 700 détenus, a permis d'établir une « relation claire » entre la durée de la détention et le taux de maladies mentales, celui-ci étant particulièrement élevé chez les personnes détenues depuis plus de deux ans⁴. Une autre étude de 2010 a montré que les difficultés psychologiques persistaient après la remise en liberté et consistaient notamment en des troubles relationnels, de profondes modifications de l'image de soi, des troubles de la concentration et de la mémoire, une anxiété constante et des taux élevés de dépression, d'anxiété et de stress post-traumatique⁵.

3.16 Les effets de la détention sur la santé mentale des auteurs ont été aggravés par les conditions matérielles qui prévalent dans les centres en question, comme l'atteste le grand nombre de cas d'automutilation. À titre d'exemple, en 2010-2011, le Ministère de l'immigration et de la citoyenneté a signalé 1 100 cas de menaces ou d'actes d'automutilation.

3.17 La Commission australienne des droits de l'homme s'est par exemple inquiétée des conditions très contraignantes qui prévalent au centre de détention de Villawood, qui est entouré de grillages électriques et où la surveillance est très stricte. Le centre de détention de Christmas Island est lui aussi comparé à une prison. La Commission a également dit craindre que les autorités ne fassent un usage excessif de la force dans les centres de détention et s'est inquiétée de l'inadéquation des services de santé mentale et physique. Ainsi, la Commission a reçu des plaintes selon lesquelles des détenus se voyaient imposer des moyens de contrainte pénibles, comme le port de menottes, lorsqu'ils se rendaient à des consultations médicales depuis Villawood et le fait que les moyens de contrainte n'étaient pas retirés même lorsqu'ils allaient aux toilettes. Les centres médicaux n'étaient pas dotés d'effectifs suffisants, ce qui avait une incidence sur la qualité et la rapidité des soins de santé. À Villawood, le taux de prescription de psychotropes, notamment d'antipsychotiques et d'antidépresseurs utilisés comme sédatifs contre l'insomnie, était élevé. En outre, les mesures prises à Villawood pour prévenir les cas d'automutilation ou y faire face étaient insuffisantes.

3.18 Les tensions, les manifestations et les actes de violence sont des symptômes de la vive frustration et du désarroi qu'éprouvent de nombreux détenus. En avril 2011, par exemple, des manifestations ont eu lieu à Villawood et quelques détenus ont occupé le toit d'un bâtiment pendant plusieurs jours.

⁴ Voir Janet P. Green et Kathy Eagar, « The health of people in Australian immigration detention centres », *Medical Journal of Australia*, vol. 192, n° 2 (2010). Voir également, D. Silove, P. Austin et Z. Steel, « No refuge from terror : the impact of detention on the mental health of trauma-affected refugees seeking asylum in Australia », *Transcultural Psychiatry*, vol. 44, n° 3 (septembre 2007).

⁵ Guy J. Coffey *et al.*, « The meaning and mental health consequences of long-term immigration detention for people seeking asylum », *Social Science & Medicine*, vol. 70, n° 12 (juin 2010).

Réparation demandée

3.19 Concernant les griefs tirés de l'article 9, les auteurs demandent que l'État partie reconnaisse les violations du Pacte, les libère immédiatement, leur présente des excuses et leur offre une indemnisation adéquate, y compris pour leur détresse morale et leur souffrance psychologique. Ils affirment que si l'État partie juge nécessaire de les maintenir en détention, il devrait fournir pour chacun d'entre eux une appréciation individuelle de cette nécessité, et envisager dans le cadre de cette évaluation des mesures moins attentatoires à la liberté que la détention, donner aux auteurs un minimum d'informations quant aux raisons qui justifient leur détention sur le fond et ne pas se borner à une notification purement formelle de leur classement dans telle ou telle catégorie prévue par la loi, établir une procédure d'examen périodique indépendant de la nécessité du maintien en détention et prévoir un examen judiciaire effectif de la nécessité de la détention.

3.20 Pour ce qui est des griefs tirés de l'article 7 et du paragraphe 1 de l'article 10, les auteurs considèrent que l'État partie devrait reconnaître que les conditions de détention qui leur sont imposées sont inhumaines et dégradantes et leur présenter des excuses à ce sujet ; il devrait également leur verser une indemnisation adéquate pour le traitement inhumain qui leur a été infligé, y compris pour la détresse et les souffrances psychologiques qu'ils ont éprouvées.

3.21 À titre de garanties de non-répétition, les auteurs suggèrent que la loi australienne soit modifiée de la manière suivante : la détention ne devrait plus être obligatoire ; une évaluation individuelle de la nécessité de la détention devrait être exigée ; les détenus devraient être informés des raisons de fond qui justifient leur détention ; un examen périodique indépendant de la nécessité de la détention devrait être effectué ; des mesures moins attentatoires à la liberté que la détention devraient être envisagées ; un examen judiciaire effectif, sur le fond, de la détention et des avis négatifs issus d'évaluations des risques pour la sécurité devrait être prévu.

Observations de l'État partie sur la recevabilité

4.1 Dans ses observations datées du 21 mai 2013, l'État partie conteste la recevabilité de la communication et affirme que tous les griefs sont irrecevables. Il indique que l'examineur indépendant chargé par le Gouvernement d'examiner les évaluations des risques pour la sécurité s'étant soldées par des avis négatifs a commencé à examiner, à la demande des intéressés, les évaluations négatives concernant les demandeurs d'asile à l'égard desquels l'État a des obligations de protection et qui sont placés dans des centres de détention pour immigrants. L'examineur indépendant étudie tous les documents utilisés par l'Agence du renseignement, y compris tout élément nouveau que la personne concernée communiquerait à l'Agence, et présente ses conclusions à l'Attorney general, au Ministère de l'immigration et de la citoyenneté et à l'Inspecteur général du renseignement et de la sécurité. Il examine tous les douze mois les évaluations des risques pour la sécurité s'étant soldées par un avis négatif. Les auteurs de la communication ont accès aux mécanismes de réexamen initial et périodique, ce qui leur permet de prendre part à un processus décisionnel ouvert et responsable en matière d'évaluation des risques pour la sécurité.

4.2 Puisque le statut de réfugié a été reconnu aux auteurs, ceux-ci ont droit à une protection en vertu du droit international et ne peuvent être refoulés vers leur pays d'origine. Le Gouvernement australien recherche des solutions à leur proposer, notamment la réinstallation dans un pays tiers ou un retour en toute sécurité dans leur pays d'origine, lorsqu'ils n'y seront plus exposés à aucun risque ou que des garanties effectives et fiables auront été obtenues de ce pays. L'État partie considère toutefois qu'il n'est pas souhaitable que les personnes pour lesquelles l'évaluation des risques pour la sécurité s'est soldée par un avis négatif vivent au sein de la communauté australienne pendant que les autorités recherchent une solution.

Non-épuisement des recours internes

4.3 L'État partie affirme que les auteurs n'ont pas épuisé les voies de recours internes au regard des articles 7, 9 (par. 1 et 4) et 10 (par. 1).

4.4 L'État partie fait valoir que tous les auteurs avaient la possibilité de demander un examen judiciaire de l'évaluation des risques pour la sécurité les concernant, qui s'était soldée par un avis négatif, et de leur placement dans des centres de détention pour immigrants, auprès de la Cour fédérale ou de la Haute Cour d'Australie et, dans le cadre d'une telle procédure, de demander des informations sur le fondement de l'évaluation des risques pour la sécurité. Les auteurs n'ont pas demandé un tel examen.

4.5 Dans l'affaire *Al-Kateb v. Godwin* (2004), la Haute Cour a jugé, à une faible majorité, qu'une personne dont la demande de visa de protection avait été rejetée et qui ne pouvait être expulsée pouvait être placée en détention pour une durée indéterminée en vertu de la loi sur les migrations. Ce jugement est actuellement contesté devant la Haute Cour dans l'affaire *Plaintiff S138/2012 v. Director-General of Security and Ors*. Le demandeur S138 a saisi la Haute Cour en mai 2012, contestant l'avis négatif issu de l'évaluation des risques le concernant et la légalité de sa détention. La Haute Cour va examiner plusieurs questions, notamment :

a) Si le maintien en détention du demandeur S138 est légal et conforme à la loi sur les migrations. À ce titre, la Cour a été priée de vérifier s'il était légal de maintenir l'intéressé en détention en vue de l'expulser vers un pays tiers sûr alors qu'il n'existait aucune possibilité immédiate de procéder à une telle expulsion ;

b) Si la détention du demandeur est inconstitutionnelle. Le demandeur fait valoir qu'en vertu du principe de la séparation des pouvoirs énoncé dans la Constitution, la détention prolongée d'une personne n'est légale que si elle est ordonnée par un tribunal.

4.6 Cette affaire intéresse la présente communication car, si le demandeur S138 obtient gain de cause devant la Haute Cour, un recours utile pourrait être ouvert aux auteurs contre les violations des articles 7, 9 (par. 1 et 4) et 10 (par. 1) qu'ils allèguent. Une décision favorable au demandeur S138 pourrait aboutir à la remise en liberté des auteurs concernés par le jugement susmentionné.

4.7 Dans une affaire récente (*Plaintiff M47/2012 v. Director General of Security and Ors*), la Haute Cour a examiné les raisons que l'Agence du renseignement avait données au demandeur M47 pour justifier l'avis négatif émis à l'issue de l'évaluation des risques le concernant. Elle a estimé que le refus d'accorder au demandeur M47 un visa de protection était contraire à la loi car un règlement empêchant l'octroi d'un visa de protection à un réfugié soumis à une évaluation des risques pour la sécurité s'étant soldée par un avis négatif n'était pas valable. Par conséquent, le Ministère de l'immigration et de la citoyenneté devait réexaminer la demande de visa de protection du demandeur. La Cour a jugé que le maintien de celui-ci en détention était légal aux fins de l'examen de sa demande de visa de protection.

4.8 L'État partie conteste l'argument des auteurs selon lequel il est inutile d'engager une procédure d'examen judiciaire et soutient qu'il leur est possible, dans la situation où ils se trouvent, de contester devant la Haute Cour la légalité de leur détention.

Irrecevabilité ratione materiae

4.9 Pour ce qui est du paragraphe 1 de l'article 9, l'État partie conteste la recevabilité des griefs formulés dans la communication qui sont tirés de la Convention relative au statut des réfugiés. Ces griefs sont irrecevables *ratione materiae* car ils sont incompatibles avec les dispositions du Pacte.

4.10 Les griefs tirés du paragraphe 2 de l'article 9 sont également irrecevables *ratione materiae*, les auteurs n'ayant pas été « arrêtés ». Le terme « arrestation » doit être entendu comme désignant l'acte consistant à appréhender une personne en relation avec la commission ou la commission présumée d'une infraction pénale pour la placer en détention. Le sens ordinaire du mot « arrestation » ne s'étend pas au placement d'un demandeur d'asile en détention administrative dans le but d'effectuer des contrôles de santé, de sécurité et d'identité.

Défaut de fondement

4.11 L'État partie considère que les griefs tirés de l'article 7 et du paragraphe 1 de l'article 10 devraient être déclarés irrecevables pour défaut de fondement. Les auteurs ont formulé des doléances générales sur les conditions de détention et n'ont pas apporté de preuve indiquant que le traitement en détention de l'un quelconque d'entre eux ait été plus humiliant ou dégradant que la détention elle-même eu égard à leur situation particulière.

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

5.1 Le 24 septembre 2013, les auteurs ont présenté des commentaires sur les observations de l'État partie concernant la recevabilité. Ils ont retiré les griefs qu'ils tiraient du paragraphe 2 de l'article 9.

5.2 Les auteurs considèrent la nomination d'un examinateur indépendant chargé d'examiner les évaluations des risques pour la sécurité s'étant soldées par un avis négatif comme une amélioration mais font valoir que, d'un point de vue procédural, cette mesure demeure insuffisante. Premièrement, les conclusions de l'examineur ne sont pas contraignantes – ce sont de simples recommandations adressées à l'Agence du renseignement. Deuxièmement, il n'est toujours pas prévu de divulguer un minimum d'informations dans chaque cas, ce qui limite la capacité des réfugiés de réagir avec efficacité. Dans un cas donné, l'Agence du renseignement a toujours la possibilité de décider qu'il est impossible de révéler les raisons de fond à l'intéressé, ce qui impliquera que l'examineur ne pourra pas le faire non plus. Donc, les réfugiés peuvent encore se voir privés de toute information quant aux allégations formulées à leur encontre avant que la décision les concernant ne soit prise, et ce, en toute légalité. Les auteurs ajoutent que l'examineur indépendant n'a pas de mandat légal ni de pouvoirs juridiques solidement établis.

5.3 Les auteurs précisent qu'il n'a jamais été suggéré que l'Australie avait communiqué leur nom au Gouvernement sri-lankais mais plutôt que Sri Lanka pourrait avoir fourni des informations à l'Australie de sa propre initiative dans le cadre de la coopération entre les deux pays dans les domaines du renseignement et du maintien de l'ordre. Dans le contexte d'une telle coopération, les auteurs peuvent raisonnablement supposer que l'Australie a pu s'appuyer sur certaines informations émanant du Sri Lanka pour prendre ses décisions en matière de sécurité et que les informations en question n'étaient pas du tout fiables ou étaient empreintes de parti pris contre les Tamouls en général et les Tigres de libération de l'Eelam tamoul en particulier. Les auteurs soulignent en outre que le Conseil de sécurité n'a pas inscrit les Tigres de libération de l'Eelam tamoul sur la liste des organisations terroristes. L'État partie a unilatéralement inscrit ce groupe sur sa propre liste des entités associées au terrorisme, mesure que le Rapporteur spécial sur la promotion et la protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales dans la lutte antiterroriste a critiquée, la jugeant incompatible avec le droit international des droits de l'homme (voir A/61/267, par. 39).

5.4 Les auteurs rejettent les arguments de l'État partie relatifs à l'épuisement des voies de recours internes. Ils ont droit à un examen judiciaire de la détention et de l'évaluation des risques pour la sécurité qui s'est soldée par un avis négatif mais un tel examen est pratiquement inefficace ou de portée trop étroite pour protéger les droits consacrés par le Pacte. Pour ce qui est de l'examen de la détention, les tribunaux peuvent vérifier si un détenu est arrivé sur un territoire extérieur exclu de la zone de migration mais ne sont pas compétents pour examiner la nécessité de la détention sur le fond. En outre, dans l'affaire *Al-Kateb*, qui constitue un précédent contraignant, la Haute Cour a établi que la détention d'immigrants pour une période indéterminée était conforme au droit interne. Quant à l'évaluation des risques pour la sécurité qui s'est soldée par un avis négatif, pour pouvoir engager une procédure d'examen judiciaire, un auteur doit d'abord identifier, dans la décision administrative, une erreur de droit pouvant constituer un motif de réexamen. C'est précisément parce que les auteurs ne connaissent pas les raisons ou les preuves utilisées lors de l'évaluation des risques pour la sécurité les concernant qu'ils sont dans l'impossibilité d'identifier des erreurs de droit. Or le fait de saisir un tribunal sans fondement est considéré comme un abus de procédure.

5.5 Les auteurs considèrent que la décision de la Haute Cour dans l'affaire *Plaintiff M47* citée par l'État partie n'est pas applicable à leur cas, puisqu'ils sont arrivés illégalement sur un territoire extérieur exclu de la zone de migration. Dans cette affaire, le demandeur M47 était un réfugié entré légalement en Australie qui avait demandé un visa de protection. En outre, la Haute Cour a confirmé la légalité de sa détention dans l'attente d'une nouvelle évaluation des risques pour la sécurité. Les auteurs soulignent les points suivants : premièrement, dans cette affaire, le demandeur M47 a eu connaissance de certaines allégations lorsque l'Agence du renseignement l'a interrogé et il pensait pouvoir identifier des erreurs de droit. Il avait obtenu davantage d'informations que les auteurs de la présente communication, dont certains n'ont jamais été entendus par l'Agence du renseignement et n'ont donc été informés d'aucune allégation, tandis que plusieurs de ceux qui ont été entendus n'ont pas été informés avec suffisamment de précision de la teneur des allégations les concernant pour pouvoir y répondre de manière efficace. N'étant pas informés, sur le fond, des arguments avancés contre eux, les auteurs ne sont pas en mesure de déterminer le fondement des décisions de l'Agence du renseignement et donc d'identifier d'éventuelles erreurs de droit, et la procédure d'examen judiciaire ne leur est pas en pratique effectivement accessible. Deuxièmement, puisque les personnes qui sont arrivées illégalement sur un territoire extérieur exclu de la zone de migration ne sont pas habilitées par la loi à demander un visa de protection, la décision rendue dans l'affaire *Plaintiff M47* ne peut s'appliquer au cas des auteurs. Troisièmement, dans l'affaire *Plaintiff M47*, la Haute Cour a confirmé la légalité de la détention du demandeur dans l'attente d'une nouvelle évaluation des risques pour la sécurité et d'un réexamen de sa demande de visa de protection. La décision rendue dans cette affaire ne fournit donc à aucun des auteurs un fondement juridique permettant de contester efficacement la légalité de sa détention devant les tribunaux.

5.6 Les auteurs affirment en outre que certains éléments pratiques font également obstacle à l'examen judiciaire : la procédure est onéreuse pour des réfugiés en détention qui n'ont aucun revenu et n'ont pas droit à l'aide juridictionnelle. Dans quelques rares cas, des réfugiés détenus qui avaient fait l'objet d'une évaluation des risques pour la sécurité s'étant soldée par un avis négatif ont demandé un examen judiciaire parce qu'ils avaient été en mesure d'identifier de possibles erreurs de droit. Il n'est pas obligatoire de révéler un minimum d'informations aux personnes visées par les décisions de l'Agence du renseignement.

5.7 Quant à l'affaire *Plaintiff S138*, les auteurs indiquent qu'elle a été rayée du rôle avec le consentement des parties le 13 juin 2013 car le demandeur a été remis en liberté. La Cour n'a pas rendu de décision sur le fond. Par conséquent, elle n'a plus à se prononcer sur la légalité de la détention de durée indéterminée et sa décision antérieure confirmant la légalité de la détention de durée indéterminée (*Al-Kateb*) continue de faire autorité.

5.8 Pour ce qui est de la contestation par l'État partie de la recevabilité des allégations de violation de la Convention relative au statut des réfugiés, les auteurs expliquent qu'ils ne demandent pas au Comité de constater des violations autonomes ou directes de cette Convention. Ils demandent que le Comité interprète le paragraphe 1 de l'article 9 conformément au droit des réfugiés qui, dans le cas de la présente communication, devrait être considéré comme *lex specialis*.

5.9 Les auteurs ont présenté des informations suffisantes aux fins de la recevabilité des griefs qu'ils tirent des articles 7 et 10 et ils peuvent en communiquer d'autres. Lorsque certaines sources examinent des conditions de détention qui s'appliquent de manière identique ou comparable à tous les détenus, le Comité peut raisonnablement en déduire que ces conditions objectivement décrites doivent nécessairement produire des effets sur l'ensemble d'un groupe de détenus. Si les conditions, les installations et les services sont inadéquats, ils le sont nécessairement pour tous les détenus. Chaque auteur est prêt à présenter une déclaration dans laquelle il décrirait son expérience de la détention et les effets que celle-ci a sur lui. D'autres rapports psychiatriques concernant plusieurs auteurs peuvent également être communiqués sur demande.

Observations de l'État partie sur le fond

6.1 Dans ses observations datées du 21 mai 2013, l'État partie a soutenu que les griefs soulevés par les auteurs étaient dépourvus de fondement pour les raisons suivantes ci-après.

Article 9, paragraphe 1

6.2 Les auteurs sont des non-ressortissants en situation irrégulière détenus conformément à l'article 189 de la loi sur les migrations. L'État partie considère donc que leur détention est légale. La Haute Cour australienne a considéré que les dispositions pertinentes de la loi sur les migrations étaient conformes à la Constitution. Les demandeurs d'asile sont placés dans des centres de détention pour immigrants lorsqu'ils relèvent de l'une des catégories suivantes : 1) personnes arrivées sans autorisation qui présentent un risque pour la communauté lié à la santé, l'identité ou la sécurité ; 2) non-ressortissants en situation irrégulière qui présentent des risques inacceptables pour la communauté ; et 3) non-ressortissants en situation irrégulière qui refusent de manière répétée de se conformer aux conditions définies par leur visa.

6.3 La durée et les conditions de la détention, y compris l'adéquation du logement et des services fournis, font l'objet de contrôles réguliers. La durée de la détention ne correspond pas à des délais préétablis mais dépend de l'évaluation, pour chaque individu, des risques qu'il présente pour la sécurité de la communauté. Ces évaluations sont effectuées par des organismes publics le plus rapidement possible. Le critère déterminant n'est pas la durée de la détention mais la question de savoir si la détention est justifiée.

6.4 L'Agence du renseignement a examiné le cas de chaque auteur individuellement et a décidé, conformément à l'article 4 de la loi portant création de l'Agence australienne du renseignement relatif à la sécurité, que la délivrance d'un visa permanent présenterait un risque pour l'une ou plusieurs des raisons suivantes :

a) Cela constituerait une menace pour la sécurité de l'Australie et des Australiens, notamment une menace de violence à motivation politique ; cela favoriserait les violences communautaires ou constituerait une menace pour l'intégrité territoriale de l'Australie et l'intégrité de ses frontières ;

b) Cela reviendrait à offrir aux organisations auxquelles les intéressés pourraient appartenir un refuge d'où ils pourraient organiser des attaques contre leur Gouvernement en Australie ou à l'étranger ;

c) Cela pourrait revenir à offrir à des personnes ou des organisations terroristes un refuge qui leur permettrait de se livrer à des activités terroristes ou de financer de telles activités en Australie.

6.5 La communication du détail des informations confidentielles qui sous-tendent les évaluations des risques pour la sécurité s'étant soldées par un avis négatif mettrait en cause le mécanisme d'évaluation des risques pour la sécurité et compromettrait la sécurité de l'Australie. Cela exposerait également les sources de l'Agence du renseignement et entamerait les capacités de celle-ci à remplir ses missions. La détention des auteurs est une mesure proportionnelle au risque pour la sécurité dont on a conclu que chacun d'eux représentait.

6.6 La légalité des décisions prises en vertu de la loi portant création de l'Agence du renseignement peut faire l'objet d'un examen judiciaire. En outre, l'Inspecteur général du renseignement et de la sécurité peut enquêter sur la légalité, la régularité, l'efficacité et l'adéquation des évaluations des risques pour la sécurité que peuvent présenter des non-ressortissants effectuées par l'Agence du renseignement. Enfin, les auteurs ont accès au rapport annuel établi par l'examineur indépendant qui vérifie périodiquement l'évaluation des risques pour la sécurité les concernant.

Article 9, paragraphe 2

6.7 Si le Comité conclut que les auteurs ont été « arrêtés » au sens du paragraphe 2 de l'article 9, l'État partie soutient qu'il n'y a pas eu violation de cette disposition. Conformément à la pratique habituelle, tous les auteurs, à leur arrivée à Christmas Island, se sont vu expliquer en détail les raisons de leur placement en détention au moyen d'une notice rédigée en anglais, dont le texte a été lu par un fonctionnaire, des interprètes étant présents pour les différents groupes linguistiques.

Article 9, paragraphe 4

6.8 Comme il a été indiqué plus haut, les auteurs peuvent demander l'examen judiciaire de la légalité de leur détention et un tribunal peut ordonner leur libération si la détention n'est pas conforme à la loi. Dans l'affaire *Al-Kateb v. Godwin*, la Haute Cour d'Australie a considéré que la détention administrative d'immigrants pendant une période indéterminée relevait de la compétence du Parlement lorsque son objectif était de permettre le traitement des demandes de résidence en Australie émanant de non-ressortissants et de procéder au renvoi de ceux qui n'étaient pas en droit de rester sur le territoire australien, même s'il n'était pas raisonnablement possible de prévoir quand ce renvoi aurait lieu. La Haute Cour a considéré que la disposition de la loi sur les migrations en vertu de laquelle les non-ressortissants en situation irrégulière devaient être renvoyés dans les meilleurs délais raisonnablement possibles n'impliquait pas de durée maximale de détention. En outre, la Haute Cour examine actuellement une affaire [*Plaintiff S138*] dans laquelle il y a contestation directe de la légalité de la détention.

6.9 L'État partie réfute l'allégation des auteurs quant au fait que la loi interdit expressément toute action en justice ayant trait au statut d'une personne arrivée sur un territoire extérieur exclu de la zone de migration ou à la légalité de sa détention. Bien qu'il interdise l'ouverture de certaines actions judiciaires aux personnes arrivées sur un territoire extérieur exclu de la zone de migration, l'article 494AA de la loi sur les migrations indique expressément qu'il est sans préjudice de la compétence de la Haute Cour en matière de constitutionnalité.

6.10 L'examen judiciaire des évaluations des risques pour la sécurité s'étant soldées par un avis négatif offre aux tribunaux une importante occasion d'examiner la question de la divulgation, par l'Agence du renseignement, d'informations aux intéressés. Dans le cadre de cet examen, une partie peut demander la communication de toute information, sous réserve que celle-ci soit pertinente et que l'Agence n'ait pas obtenu l'immunité d'intérêt public.

Article 7 et article 10, paragraphe 1

6.11 Pour le cas où le Comité estimerait que les auteurs ont fourni suffisamment d'informations pour permettre l'examen au fond des griefs qu'ils tirent de l'article 7 et du paragraphe 1 de l'article 10, l'État partie affirme que leurs allégations sont dénuées de fondement. Premièrement, le système de détention d'immigrants et le traitement réservé aux auteurs en détention ne sont pas à l'origine de souffrances physiques ou psychologiques si graves qu'elles constitueraient un traitement contraire à l'article 7 et au paragraphe 1 de l'article 10 du Pacte. Deuxièmement, le système de détention obligatoire des immigrants arrivés sur le territoire sans autorisation n'est pas arbitraire en soi et la détention de chaque auteur pris individuellement ne l'est pas non plus dans la mesure où elle est raisonnable, nécessaire, proportionnée, appropriée et justifiable dans toutes les circonstances. Troisièmement, le fait que la détention se prolonge n'est pas en soi un motif suffisant pour l'assimiler à un traitement contraire aux articles en question.

6.12 L'État partie rejette les arguments selon lesquels les conditions de détention constitueraient un traitement inhumain ou dégradant. Les auteurs sont hébergés dans des conditions considérées comme les plus adaptées à leur situation. Deux auteurs vivent dans des foyers des services de l'immigration, 1 auteur dans un logement de transit relevant des mêmes services et 2 auteurs dans un centre de détention pour immigrants. Ces installations sont gérées par Serco, une société privée qui est tenue de veiller à ce que les personnes détenues soient traitées équitablement, avec dignité et respect. Les actes et le comportement du personnel de Serco sont régis par un code de conduite. Cette société a adopté des politiques et procédures qui mettent l'accent sur le bien-être des personnes détenues.

6.13 Toutes les personnes placées dans des centres de détention pour immigrants bénéficient d'un examen périodique des conditions de détention. De tels examens ont eu lieu pour chacun des auteurs. La détention d'immigrants fait également l'objet d'une surveillance régulière par des organismes externes et indépendants comme la Commission australienne des droits de l'homme, le Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés et le Conseil du Ministre sur les demandeurs d'asile et la détention.

6.14 L'État partie reconnaît que les immigrants placés en détention, en particulier ceux qui sont arrivés par la mer sans autorisation et qui ont subi des tortures et des traumatismes ou qui présentent des antécédents de troubles mentaux, peuvent voir leur santé mentale se détériorer et être tentés par l'automutilation ou le suicide. Des éléments tels que le rejet d'une demande de visa et l'incertitude liée au statut d'immigrant et à la durée de la détention peuvent constituer des facteurs de stress supplémentaires. C'est pourquoi ces personnes ont accès à des services de santé et de soutien psychologique adaptés à leur situation et bénéficient d'examens réguliers par des professionnels de la santé.

6.15 L'état psychologique de tout immigrant placé en détention est vérifié dans les soixante-douze heures afin que tout symptôme de troubles mentaux et toute séquelle de torture ou autre traumatisme puissent être décelés. Des examens médicaux réguliers permettent en outre de surveiller l'apparition de problèmes de santé physique ou mentale. Indépendamment de ces évaluations périodiques, lorsque l'état psychologique d'un détenu est signalé comme préoccupant, l'intéressé est rapidement confié à un médecin.

6.16 Tous les centres de détention d'immigrants, y compris ceux dans lesquels les auteurs résident, sont dotés de services de santé primaires d'une qualité généralement comparable à celles des services dont disposent les Australiens et qui tiennent compte de la diversité, voire de la complexité des besoins. Lorsqu'un traitement médical spécialisé n'est pas disponible sur place, il est fait appel à des spécialistes extérieurs.

6.17 En août 2010, le Gouvernement a adopté trois mesures relatives à la santé mentale des personnes placées dans des centres de détention pour immigrants : le dépistage des troubles mentaux chez les immigrants en détention, le repérage et l'accompagnement des immigrants détenus qui ont subi des actes de torture ou d'autres traumatismes et le programme de soutien psychologique pour la prévention des actes d'automutilation dans les centres de détention pour immigrants.

6.18 Plusieurs des auteurs ont bénéficié d'un traitement et d'une aide adaptés à leur état physique et psychologique. Tous les auteurs ont eu des problèmes de santé, comme des douleurs dentaires ou des otites, qui ont été traités. Ils consultent régulièrement l'équipe de santé mentale et ont bénéficié d'un accompagnement pour gérer leur syndrome de stress post-traumatique, entre autres mesures. L'un des auteurs a été orienté vers le programme de soutien psychologique chaque fois que des actes d'automutilation étaient à craindre ou que des tentatives ont eu lieu.

6.19 Contrairement à ce qu'affirment les auteurs, les conditions matérielles de détention sont adaptées et constamment améliorées, et les personnes détenues ont suffisamment de possibilités de loisirs. Il est arrivé que des troubles ou des incidents violents surviennent mais l'entreprise Serco a mis en place des procédures détaillées pour y faire face. Les auteurs n'ont fait état d'aucun événement de ce type dont ils auraient été directement témoins. Serco n'a recours à la contrainte qu'en dernier ressort et le degré de force pouvant être employé est strictement limité.

6.20 En l'absence d'allégations précises concernant chacun d'entre eux, le Comité ne saurait conclure que les auteurs ont été personnellement soumis à des traitements contraires à l'article 7 et au paragraphe 1 de l'article 10.

Réparation

6.21 Vu qu'il n'y a pas eu violation des droits que les auteurs tiennent du Pacte, aucune des réparations qu'ils demandent ne devrait être recommandée par le Comité. Il serait inapproprié que le Comité recommande la libération des auteurs, compte tenu de la menace qu'ils sont jugés représenter pour la sécurité nationale, et vu qu'un examinateur indépendant a été récemment nommé. Pour le cas où le Comité conclurait que l'Australie a violé certains droits, l'État partie lui demande de recommander d'autres formes de réparation que la remise en liberté.

Commentaires des auteurs sur les observations de l'État partie sur le fond

7.1 Le 24 septembre 2013, les auteurs ont formulé les commentaires ci-après sur les observations de l'État partie sur le fond.

Article 9, paragraphe 1

7.2 Les auteurs contestent l'argument de l'État partie selon lequel leur détention serait légale. La légalité au sens du paragraphe 1 de l'article 9 ne doit pas être interprétée seulement au regard du droit interne mais plutôt au regard du droit qui s'applique à une juridiction donnée, ce qui comprend tant le droit interne que le droit international, Pacte compris. La détention pour des motifs de sécurité est illégale au regard du paragraphe 1 de l'article 9 parce que les procédures de réexamen prévues par la législation nationale sont manifestement insuffisantes. Par exemple, les intéressés n'ont pas le droit de connaître les motivations d'une décision ni même celui d'obtenir un minimum d'informations quant aux éléments de preuve utilisés, ce qui leur permettrait d'exercer effectivement un éventuel droit de recours ; la décision initiale n'est pas prise par un organe indépendant mais par l'Agence du renseignement, qui agit à la fois comme un enquêteur secret, un juge et un jury ; aucun réexamen régulier par celui qui a pris la décision initiale n'est obligatoire ;

il n'y a pas d'examen obligatoire quant au fond ; et un examen judiciaire est pratiquement impossible à obtenir ou est inefficace, puisqu'il est impossible d'exiger la divulgation ne serait-ce que d'un résumé des arguments relatifs à la sécurité invoqués contre les intéressés.

7.3 Les auteurs soutiennent que la détention obligatoire à l'arrivée est arbitraire. Cela est d'autant plus vrai que la durée de la détention entre leur arrivée et la notification de l'évaluation des risques pour la sécurité s'étant soldée par un avis négatif a été très longue (entre treize mois et deux ans). L'État partie n'a pas justifié la nécessité d'un si long délai.

7.4 L'État partie n'a pas cherché à démontrer qu'il avait envisagé d'autres solutions que la détention dans chaque cas particulier ni à expliquer pourquoi telle ou telle mesure non privative de liberté n'était pas adaptée au degré de risque que chaque personne présentait. Il n'a fourni aucune preuve des démarches qu'il aurait entreprises en vue de la réinstallation des auteurs dans un pays tiers et, en particulier, il n'a pas indiqué combien de pays avaient été sollicités pour chacun d'eux, combien avaient refusé de les accueillir et à quelle fréquence de telles demandes étaient déposées.

7.5 Quant à l'inexistence ou l'inefficacité d'un examen judiciaire de la détention, les auteurs arguent que l'Inspecteur général du renseignement et de la sécurité ne détient qu'un pouvoir de recommandation et ne saurait dès lors offrir un recours utile sous la forme d'un droit juridiquement opposable de faire annuler une évaluation négative des risques pour la sécurité. Ils ajoutent que n'ayant lui aussi qu'un pouvoir de recommandation, l'examineur indépendant n'est pas du tout habilité à vérifier la légalité de la détention d'immigrants.

Article 9, paragraphe 2

7.6 Les auteurs retirent les griefs qu'ils tiraient du paragraphe 2 de l'article 9.

Article 9, paragraphe 4

7.7 Si le Comité considère que la détention des auteurs est illégale au regard du paragraphe 1 de l'article 9 parce qu'elle n'est ni nécessaire ni proportionnée, il devra aussi constater la violation du paragraphe 4 de l'article 9 dans la mesure où les juridictions australiennes ne sont pas compétentes pour vérifier la nécessité d'une détention. En ce qui concerne le réexamen effectué par la Haute Cour, celle-ci ne statue que sur une centaine de dossiers par an, en sa qualité de plus haute juridiction de l'État et de juge de la constitutionnalité. Il n'est pas réaliste de laisser entendre que les auteurs pourraient demander un examen judiciaire alors que le nombre d'affaires inscrites au rôle de la Haute Cour est très faible, que des milliers de personnes arrivées sur un territoire extérieur exclu de la zone de migration sont détenues chaque année et que la compétence des autres juridictions fédérales est exclue. En outre, la préparation d'un dossier en vue de saisir la Haute Cour nécessite d'importantes ressources ainsi qu'une représentation en justice, ce dont les auteurs ne disposent tout simplement pas.

7.8 Quant à l'examen judiciaire des évaluations des risques pour la sécurité, lorsque l'Agence du renseignement est d'avis que la divulgation d'informations mettrait en danger la sécurité nationale, les tribunaux n'annulent pas les évaluations. Il y a eu plusieurs autres cas de ce type intéressant la sécurité, mais les tribunaux n'ont pas ordonné la divulgation d'informations que l'Agence avait qualifiées de « sensibles ».

Article 7 et article 10, paragraphe 1

7.9 Un certain nombre d'institutions australiennes indépendantes critiquent régulièrement les conditions de vie dans tous les centres de détention d'immigrants ainsi que leur effet sur la santé mentale des intéressés. Par exemple, depuis l'enregistrement de la communication, le Médiateur du Commonwealth, qui est habilité à examiner périodiquement les cas de détention prolongée, a déclaré qu'une détention prolongée

contribuait à la détérioration de l'état psychologique et qu'elle était incompatible avec un traitement efficace des troubles mentaux. Il a également critiqué la qualité des services de santé mentale fournis en détention. La détérioration continue de l'état psychologique des détenus montre que les mesures de santé prises par l'État partie ne peuvent garantir la sécurité des détenus vu que la détention prolongée est elle-même à l'origine d'un préjudice pour lequel il n'y a pas de traitement médical.

7.10 Les auteurs produisent une copie d'une lettre du Directeur du Centre de psychiatrie développementale et de psychologie datée du 12 août 2012, dans laquelle celui-ci indique que les traitements dispensés dans les centres de détention sont insuffisants et ne permettront pas de remédier à l'état des détenus. Ces centres ne sont pas des établissements psychiatriques et ne sont pas conçus, ni dotés du personnel nécessaire, pour gérer des maladies et troubles mentaux sévères. Seul le système de santé mentale public permet une prise en charge appropriée.

7.11 Les éléments suivants sont pertinents aux fins de déterminer si la détention des auteurs est inhumaine ou dégradante : a) les auteurs sont des réfugiés ayant droit à une protection spéciale, pour lesquels la détention devrait être une mesure de dernier recours d'une durée aussi brève que possible ; b) la plupart des auteurs ont été traumatisés par leur fuite lors du conflit de 2009 au nord de Sri Lanka ou immédiatement après ; c) certains d'entre eux se sont vu diagnostiquer des maladies mentales qui ne peuvent être convenablement soignées tant qu'ils restent en détention.

7.12 Si le Comité ne peut constater de violation de l'article 7 faute de preuve, il pourrait tout de même constater une violation du paragraphe 1 de l'article 10 dans la mesure où les auteurs, en tant que groupe, ont subi le même type de mauvais traitements dans le cadre d'une détention de durée indéterminée, dans des conditions physiques et sanitaires difficiles.

Réparation

7.13 Les auteurs contestent la position de l'État partie sur ce point et réitèrent leurs demandes initiales.

Observations supplémentaires des parties

8.1 Le 13 juillet 2015, l'État partie a indiqué que V. N. et C. S. avaient été remis en liberté le 22 décembre 2014 et le 1^{er} juillet 2015 respectivement, à la suite d'une évaluation préliminaire et d'une évaluation des risques pour la sécurité s'étant soldée par un avis positif⁶.

8.2 Le 3 novembre 2015, l'État partie a indiqué que F. J. et T. S. avaient été remis en liberté le 2 août 2015 et le 17 septembre 2015, respectivement.

⁶ L'État partie a fourni des renseignements supplémentaires sur les termes suivants : a) une évaluation préliminaire des risques pour la sécurité est une évaluation dans laquelle l'Agence du renseignement communique des informations relatives à la sécurité qui sont ou pourraient être préjudiciables pour les intérêts de la personne concernée mais ne formule pas de recommandation préjudiciable pour ce qui est de prendre les mesures administratives requises ; b) une évaluation des risques pour la sécurité s'étant soldée par un avis négatif est une évaluation qui contient : i) une opinion ou un avis, ou une appréciation relative à une opinion ou un avis, ou une information qui est ou pourrait être préjudiciable pour les intérêts de la personne concernée ; ii) une recommandation tendant à ce que les mesures administratives requises soient prises ou ne soient pas prises à l'égard de la personne concernée, recommandation dont la mise en œuvre serait préjudiciable pour les intérêts de celle-ci ; et c) une évaluation des risques pour la sécurité s'étant soldée par un avis positif signifie que l'Agence du renseignement ne nourrit aucune préoccupation relative à la sécurité.

8.3 Le 10 février 2016, l'État partie a indiqué que T. T. avait été remis en liberté le 1^{er} décembre 2015.

8.4 Les auteurs maintiennent leur plainte. Puisqu'ils ont été remis en liberté, ils ne demandent plus leur libération mais maintiennent toutes leurs autres demandes, notamment leur demande d'indemnisation pour la période pendant laquelle ils ont été détenus.

Délibérations du Comité

Examen de la recevabilité

9.1 Avant d'examiner toute plainte soumise dans une communication, le Comité doit, en application de l'article 93 de son règlement intérieur, déterminer si la communication est recevable en vertu du Protocole facultatif.

9.2 Le Comité s'est assuré, comme il est tenu de le faire conformément aux dispositions du paragraphe 2 a) de l'article 5 du Protocole facultatif, que la même affaire n'était pas en cours d'examen devant une autre instance internationale d'enquête ou de règlement.

9.3 Le Comité relève que l'État partie conteste la recevabilité de la communication au motif que les recours internes n'ont pas été épuisés dans la mesure où les auteurs n'ont pas demandé l'examen judiciaire de la décision de placement en détention les concernant et des fondements de l'évaluation des risques qu'ils présentaient pour la sécurité. L'État partie ajoute à cet égard que le précédent constitué par la conclusion de la Haute Cour dans l'affaire *Al-Kateb v. Godwin*, selon laquelle la détention pour une durée indéterminée d'un plaignant qui ne pouvait être expulsé était conforme à la loi sur les migrations, est actuellement contesté devant la Cour elle-même par un plaignant se trouvant dans la même situation que les auteurs de la présente communication et que la requête est encore pendante. Les auteurs indiquent cependant que cette affaire a été rayée du rôle de la Haute Cour avec le consentement des parties et qu'en conséquence l'arrêt *Al-Kateb* continue de faire autorité. Le Comité considère que l'État partie n'a pas démontré que les auteurs disposaient d'un recours utile pour contester leur détention. L'éventualité que la plus haute juridiction de l'État partie annule un jour sa décision précédente concernant la légalité de la détention pour une durée indéterminée ne suffit pas à dire qu'il existe actuellement un recours utile. L'État partie n'a pas démontré que les juridictions nationales avaient compétence pour rendre des décisions individuelles concernant les motifs qui justifient la détention de chaque auteur. En outre, le Comité note que dans la décision du 5 octobre 2012 de la Haute Cour dans l'affaire *Plaintiff M47*, la Cour a confirmé le maintien en détention obligatoire du réfugié, ce qui montre que même quand le requérant obtient gain de cause, cela ne met pas nécessairement fin à la détention arbitraire. En conséquence, le Comité conclut que l'État partie n'a pas démontré l'existence d'autres recours utiles devant être épuisés et que la communication est recevable au regard du paragraphe 2 b) de l'article 5 du Protocole facultatif.

9.4 À propos des auteurs, le Comité prend note des informations communiquées le 13 juillet 2015, le 3 novembre 2015 et le 10 février 2016 par l'État partie, lequel a indiqué qu'ils avaient été récemment libérés (par. 8.1 et 8.3 ci-dessus). La conclusion du Comité ci-dessus ne s'applique, par conséquent, qu'à la période qui a précédé leur libération.

9.5 Le Comité note en outre que les auteurs ont retiré les griefs qu'ils tiraient du paragraphe 2 de l'article 9 et n'examinera donc pas ces griefs.

9.6 Quant aux griefs soulevés au titre des articles 7 et 10 (par. 1) du Pacte, le Comité considère qu'ils ont été suffisamment étayés aux fins de la recevabilité et les déclare recevables.

9.7 En conséquence, le Comité considère que la communication est recevable en ce qu'elle semble soulever des questions au regard des articles 7, 9 (par. 1 et 4) et 10 (par. 1).

Examen au fond

10.1 Conformément au paragraphe 1 de l'article 5 du Protocole facultatif, le Comité a examiné la présente communication en tenant compte de toutes les informations qui lui ont été communiquées par les parties.

Griefs tirés du paragraphe 1 de l'article 9

10.2 Les auteurs affirment que leur détention obligatoire à leur arrivée ainsi que son caractère continu et sa durée indéterminée, pour des motifs de sécurité qui n'ont pas été divulgués, étaient illégaux et arbitraires et qu'il y a donc eu violation du paragraphe 1 de l'article 9 du Pacte. Ils avancent que leur détention était une mesure disproportionnée par rapport aux risques qu'ils représentaient pour la sécurité et que les procédures internes d'examen de la détention étaient manifestement inadéquates. L'État partie fait valoir que les auteurs étaient des non-ressortissants en situation irrégulière détenus en application de la loi sur les migrations et de la loi portant création de l'Agence du renseignement, que leur détention était par conséquent légale et constitutionnelle, ainsi que la Haute Cour l'a déjà déclaré, et qu'il s'agissait aussi d'une mesure proportionnelle aux risques que les auteurs représentent pour la sécurité d'après les autorités.

10.3 Le Comité rappelle qu'une détention peut être autorisée par la législation interne mais néanmoins être arbitraire⁷. La notion d'« arbitraire » n'est pas synonyme de « contraire à la loi » mais doit recevoir une interprétation plus large, intégrant le caractère inapproprié, l'injustice, le manque de prévisibilité et le non-respect des garanties judiciaires. La détention pendant une procédure aux fins du contrôle de l'immigration n'est pas en soi arbitraire mais doit être justifiée, raisonnable, nécessaire et proportionnée compte tenu des circonstances, et la mesure doit être réévaluée si elle est maintenue⁸. Les demandeurs d'asile qui entrent illégalement sur le territoire d'un État partie peuvent être placés en rétention pendant une brève période initiale, le temps de vérifier leur entrée, d'enregistrer leurs griefs et de déterminer leur identité si elle est douteuse. Les maintenir en détention pendant que leur demande est examinée serait arbitraire en l'absence de raisons particulières propres à l'individu, comme un risque de fuite, d'atteinte à autrui ou d'acte contre la sécurité nationale. Il convient d'étudier les éléments utiles au cas par cas et de ne pas fonder la décision sur une règle obligatoire applicable à une vaste catégorie de personnes ; il convient également d'envisager des moyens moins intrusifs d'obtenir le même résultat, comme l'obligation de se présenter à la police, le versement d'une caution ou d'autres moyens d'empêcher le demandeur de passer dans la clandestinité ; il faut en outre que la décision fasse l'objet d'un réexamen périodique et d'un contrôle juridictionnel. La décision doit également prendre en considération l'état de santé mentale des détenus. Les intéressés ne doivent pas rester retenus indéfiniment aux fins du contrôle de l'immigration si l'État partie n'est pas en mesure de procéder à leur expulsion. L'incapacité d'un État partie à procéder à l'expulsion d'une personne ne justifie pas la détention pour une durée indéterminée⁹.

⁷ Comité des droits de l'homme, observation générale n° 35 (2014) relative à la liberté et sécurité de la personne, par. 12.

⁸ Voir les communications n° 560/1993, *A. c. Australie*, constatations adoptées le 3 avril 1997, par. 9.3 et 9.4 ; et n° 1557/2007, *Nystrom c. Australie*, constatations adoptées le 18 juillet 2011, par. 7.2 et 7.3. Voir aussi l'observation générale n° 35, par. 18.

⁹ Voir communication n° 2136/2012, *M. M. M. et consorts c. Australie*, constatations adoptées le 25 juillet 2013, par. 10.3. Voir aussi l'observation générale n° 35, par. 18.

10.4 Le Comité observe que les auteurs ont été maintenus en détention par les services de l'immigration de 2009 ou 2010 à 2015, d'abord à titre de mesure obligatoire à leur arrivée puis à la suite des évaluations négatives des risques qu'ils présentaient pour la sécurité. Quelle qu'ait pu être la justification de la détention initiale, notamment la vérification de leur identité, l'État partie n'a pas, de l'avis du Comité, démontré que le maintien en détention de chacun d'entre eux pour une durée indéterminée était justifié. Il n'a pas non plus démontré qu'il n'existait pas d'autres mesures, moins attentatoires à la liberté, pour protéger la sécurité nationale contre les risques que les auteurs étaient censés représenter. Par ailleurs, les auteurs ont été maintenus en détention sans être informés du risque spécifique associé à chacun d'entre eux ni des mesures prises par les autorités australiennes pour trouver des solutions qui leur permettraient de recouvrer leur liberté. Ils ont en outre été privés des garanties légales qui leur auraient permis de contester les motifs de leur détention de durée indéterminée. Pour toutes ces raisons, le Comité conclut que la détention des auteurs a été arbitraire et contraire au paragraphe 1 de l'article 9 du Pacte.

Griefs tirés du paragraphe 4 de l'article 9

10.5 Quant à l'affirmation des auteurs selon laquelle leur détention ne pouvait pas être mise en cause en vertu du droit australien et aucun tribunal n'était compétent pour en apprécier la nécessité sur le fond, le Comité prend note de l'argument de l'État partie qui indique que les auteurs pouvaient saisir la Haute Cour pour qu'elle se prononce sur la légalité de leur détention et l'évaluation des risques qu'ils représentaient pour la sécurité. Compte tenu du précédent constitué par la décision de la Haute Cour dans l'affaire *Al-Kateb v. Godwin* (2004), qui confirme la légalité de la détention d'immigrants pendant une durée indéterminée, et de l'absence de précédents pertinents dans la réponse présentée par l'État partie qui démontreraient l'efficacité d'une saisine de la Haute Cour dans des cas semblables plus récents, le Comité n'est pas convaincu que la Haute Cour soit habilitée à examiner la justification de la détention des auteurs sur le fond. Le Comité relève en outre que dans l'arrêt qu'elle a rendu le 5 octobre 2012 dans l'affaire *Plaintiff M47*, la Haute Cour a confirmé le maintien en détention obligatoire d'un réfugié, ce qui montre que même quand le requérant obtient gain de cause, cela ne met pas nécessairement fin à la détention arbitraire. Le Comité rappelle sa jurisprudence selon laquelle l'examen judiciaire de la légalité de la détention au sens du paragraphe 4 de l'article 9 ne doit pas consister uniquement à vérifier si la détention est conforme au droit interne mais doit inclure la possibilité d'ordonner la libération du détenu si sa détention est incompatible avec les dispositions du Pacte, en particulier celles du paragraphe 1 de l'article 9¹⁰. Le Comité considère donc que les faits de l'espèce font apparaître une violation du paragraphe 4 de l'article 9.

Griefs tirés de l'article 7 et du paragraphe 1 de l'article 10

10.6 Le Comité prend note des griefs que les auteurs tirent de l'article 7 et du paragraphe 1 de l'article 10 ainsi que des informations fournies par l'État partie, à cet égard, y compris sur les soins de santé et le soutien psychologique proposés aux immigrants détenus. Le Comité considère toutefois que ces services n'allègent en rien le poids des allégations relatives à l'incidence négative que peut avoir sur la santé mentale des détenus une détention prolongée et de durée indéterminée, dont les motifs n'ont même pas été communiqués aux intéressés, allégations qui n'ont pas été contestées et qui sont confirmées par les rapports médicaux concernant certains des auteurs. Le Comité considère que le

¹⁰ Communications n° 1014/2001, *Baban c. Australie*, constatations adoptées le 6 août 2003, par. 7.2 ; n° 1069/2002, *Bakhtiyari c. Australie*, constatations adoptées le 29 octobre 2003, par. 9.4 ; et n°s 1255/2004, 1256/2004, 1259/2004, 1260/2004, 1266/2004, 1268/2004, 1270/2004 et 1288/2004, *Shams et consorts c. Australie*, constatations adoptées le 20 juillet 2007, par. 7.3.

caractère arbitraire et l'indétermination de la durée de la détention prolongée des auteurs, le refus de leur fournir des informations, le déni de leurs droits procéduraux et les conditions difficiles de leur détention se sont conjugués pour leur causer un préjudice psychologique grave et constituent un traitement contraire à l'article 7 du Pacte. Compte tenu de cette constatation, le Comité n'examinera pas les mêmes griefs tirés du paragraphe 1 de l'article 10 du Pacte.

11. Le Comité des droits de l'homme, agissant en vertu du paragraphe 4 de l'article 5 du Protocole facultatif se rapportant au Pacte international relatif aux droits civils et politiques, constate que l'État partie a violé les droits que les auteurs tiennent des articles 7 et 9 (par. 1 et 4) du Pacte.

12. En vertu du paragraphe 3 a) de l'article 2 du Pacte, l'État partie est tenu d'offrir aux auteurs une réparation effective. Cela signifie qu'il doit accorder une réparation complète aux personnes dont les droits garantis par le Pacte ont été violés. En conséquence, l'État partie est notamment tenu d'accorder aux auteurs une aide à la réadaptation et une indemnisation adéquate. L'État partie est en outre tenu de veiller à ce que des violations analogues ne se reproduisent pas. À cet égard, il devrait réviser sa législation sur les migrations en vue de la mettre en conformité avec les articles 7 et 9 (par. 1 et 4) du Pacte.

13. Étant donné qu'en adhérant au Protocole facultatif l'État partie a reconnu que le Comité avait compétence pour déterminer s'il y avait eu ou non violation du Pacte et que, à l'article 2 du Pacte, il s'est engagé à garantir à tous les individus se trouvant sur son territoire et relevant de sa juridiction les droits reconnus dans le Pacte et à assurer un recours utile et exécutoire lorsqu'une violation a été établie, le Comité souhaite recevoir de l'État partie, dans un délai de cent quatre-vingts jours, des renseignements sur les mesures prises pour donner effet aux présentes constatations. L'État partie est en outre invité à rendre celles-ci publiques et à les diffuser largement sur son territoire.
