



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 quatre-vingt-troisième session (19-23 novembre 2018)****Avis n° 70/2018, concernant M^{me} H. (dont le nom est connu du Groupe de travail) (Japon)**

1. Le Groupe de travail sur la détention arbitraire a été créé par la Commission des droits de l'homme dans sa résolution 1991/42. Son mandat a été précisé et renouvelé dans la résolution 1997/50 de la Commission. Conformément à la résolution 60/251 de l'Assemblée générale et à sa décision 1/102, le Conseil des droits de l'homme a repris le mandat de la Commission. Le Conseil a reconduit le mandat du Groupe de travail pour une nouvelle période de trois ans dans sa résolution 33/30.
2. Le 23 juillet 2018, conformément à ses méthodes de travail (A/HRC/36/38), le Groupe de travail a transmis au Gouvernement du Japon une communication concernant M^{me} H. Le Gouvernement a répondu à la communication le 19 octobre 2018. L'État est partie au Pacte international relatif aux droits civils et politiques.
3. Le Groupe de travail estime que la privation de liberté est arbitraire dans les cas suivants :
 - a) Lorsqu'il est manifestement impossible d'invoquer un quelconque fondement juridique pour justifier la privation de liberté (comme dans le cas où une personne est maintenue en détention après avoir exécuté sa peine ou malgré l'adoption d'une loi d'amnistie qui lui est applicable) (catégorie I) ;
 - b) Lorsque la privation de liberté résulte de l'exercice de droits ou de libertés garantis par les articles 7, 13, 14, 18, 19, 20 et 21 de la Déclaration universelle des droits de l'homme et, en ce qui concerne les États parties au Pacte international relatif aux droits civils et politiques, par les articles 12, 18, 19, 21, 22, 25, 26 et 27 de cet instrument (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 rend la privation de liberté arbitraire (catégorie III) ;
 - d) Lorsqu'un demandeur d'asile, un immigrant ou un réfugié est soumis à une détention administrative prolongée sans possibilité de contrôle ou de recours administratif ou juridictionnel (catégorie IV) ;



e) Lorsque la privation de liberté constitue une violation du droit international en ce qu'elle découle d'une 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, qui tend ou peut conduire au non-respect du principe de l'égalité entre les êtres humains (catégorie V).

Informations reçues

Communication émanant de la source

4. M^{me} H. est une Japonaise née en 1949 qui réside à Tokyo. La source indique qu'avant son hospitalisation d'office, M^{me} H. a vécu dans divers hôtels pendant une dizaine d'années, ce qu'elle aurait commencé à faire après l'intrusion d'un cambrioleur dans son appartement.

5. Selon la source, M^{me} H. vivait au Shinjuku Washington Hotel depuis quatre mois environ lorsque, le 1^{er} ou le 2 août 2016, elle a accidentellement souillé son lit. Elle a parlé de cet incident au personnel de nettoyage, mais pas à la réception de l'hôtel lorsqu'elle est sortie.

6. Selon la source, deux policiers attendaient M^{me} H. à son retour à l'hôtel dans la soirée du même jour. Ils l'ont emmenée au commissariat de Shinjuku à bord d'un véhicule de police. La police l'a ensuite emmenée du commissariat de Shinjuku à l'hôpital Matsuzawa. Elle a été examinée par un médecin, puis a été admise d'office à l'hôpital.

7. M^{me} H. est restée à l'hôpital Matsuzawa entre août 2016 et mars 2018, puis a été transférée à l'hôpital Sankei où elle serait encore à ce jour, sans perspective de sortie.

8. La source précise que dans un premier temps, M^{me} H. a été placée sous le régime de l'hospitalisation d'office. Elle explique que selon l'article 29 de la loi sur la santé mentale et la protection des personnes atteintes de troubles mentaux (loi n° 123 de 1950), une personne est admise d'office dans un hôpital déterminé sur décision du préfet si plus de deux psychiatres qualifiés concluent après l'avoir examinée qu'elle est atteinte de troubles mentaux et qu'elle constitue un danger pour elle-même ou pour autrui. Le même article précise que le préfet doit informer la personne concernée que son admission d'office sera ordonnée par écrit.

9. La source précise que M^{me} H. a changé de régime d'hospitalisation et a été placée sous le régime de l'hospitalisation pour soins médicaux et protection une fois que son représentant légal a consenti à son hospitalisation. Elle explique que sous ce régime, des personnes atteintes de déficiences psychosociales sont admises à l'hôpital sans leur consentement, mais avec celui d'un membre de leur famille proche ou de leur représentant légal, après avoir été examinées par des psychiatres. Les dispositions relatives à ce régime d'hospitalisation figurent à l'article 33, paragraphe 1, de la loi sur la santé mentale et la protection des personnes atteintes de troubles mentaux.

10. La source affirme que la raison pour laquelle M^{me} H. a été dans un premier temps privée de liberté sous l'autorité du préfet n'a pas été divulguée. Elle cherche actuellement à déterminer le diagnostic posé par les médecins au moment de l'hospitalisation. Elle affirme par ailleurs que M^{me} H. a souillé son lit à l'hôtel à cause de son état de santé et de son âge avancé, et non à cause de ses déficiences psychosociales.

11. La source affirme que M^{me} H. se déplace avec difficulté depuis le tout début de son hospitalisation et que la direction de l'hôpital n'a pas à la confiner dans un espace clos vu son état de santé. Elle soutient que les autorités devraient lui faire prodiguer des soins infirmiers par l'intermédiaire des services sociaux plutôt que de l'hospitaliser de force.

12. La source précise que selon le droit japonais, M^{me} H. ne peut intervenir dans des procédures judiciaires et que son représentant légal majeur doit la représenter en cas d'action en justice. Toutefois, son représentant légal a consenti à son hospitalisation forcée. Il y a donc un conflit d'intérêts entre M^{me} H. et son représentant légal. En l'espèce, M^{me} H. ne peut engager de procédure judiciaire pour contester la décision de l'hospitaliser d'office.

13. La source affirme que quel soit le diagnostic posé par les médecins désignés, il n'y avait pas de lien de causalité entre les déficiences psychosociales de M^{me} H. et le risque

qu'elle se fasse du mal ou en fasse à autrui. Elle affirme qu'en l'espèce, l'exigence énoncée à l'article 29 de la loi sur la santé mentale et la protection des personnes atteintes de troubles mentaux n'est pas respectée et en conclut que l'admission d'office de M^{me} H. est dépourvue de fondement juridique et équivaut à une privation arbitraire de liberté qui relève de la catégorie I de la classification employée par le Groupe de travail lorsqu'il examine les affaires dont il est saisi.

14. La source affirme également qu'il a été décidé d'hospitaliser M^{me} H. à cause de ses déficiences psychosociales. M^{me} H. n'avait pas de casier judiciaire. La source considère que l'hospitalisation de M^{me} H. constitue une discrimination fondée sur des déficiences psychosociales et en conclut que sa privation de liberté relève de la catégorie V de la classification employée par le Groupe de travail lorsqu'il examine les affaires dont il est saisi.

Réponse du Gouvernement

15. Le 23 juillet 2018, suivant sa procédure ordinaire, le Groupe de travail a transmis les allégations de la source au Gouvernement japonais. Le Groupe de travail a demandé au Gouvernement de lui faire parvenir, le 21 septembre 2018 au plus tard, des informations détaillées sur la situation de l'intéressée, d'exposer les éléments de droit justifiant son maintien en détention et d'expliquer en quoi cette mesure était compatible avec les obligations mises à la charge du Japon par le droit international des droits de l'homme, en particulier les traités ratifiés par le Japon. Le Groupe de travail a également demandé au Gouvernement de garantir l'intégrité physique et mentale de M^{me} H.

16. Le 30 août 2018, le Gouvernement japonais a demandé que son délai de réponse soit prorogé de deux mois. Comme le prévoit le paragraphe 16 de ses méthodes de travail, le Groupe de travail a accordé un mois de plus au Gouvernement, lui fixant le 21 octobre 2018 comme date limite de réponse.

17. Le 19 octobre 2018, le Gouvernement a envoyé sa réponse au Groupe de travail. Il y explique avoir enquêté sur les faits présumés que le Groupe de travail cite dans sa demande d'information et confirme que M^{me} H. a toujours été traitée comme il se doit, dans le respect tant de la loi sur l'exécution des missions de police que de la loi sur la santé mentale et la protection des personnes atteintes de troubles mentaux.

18. Le Gouvernement explique que l'article 8 de la loi sur la protection des données à caractère personnel en possession de l'administration l'empêche de fournir des détails supplémentaires. Il confirme toutefois que M^{me} H. a été hospitalisée et mise sous protection dans le respect des lois nationales et que les mesures qui ont été prises à son égard ne relèvent pas de la détention arbitraire.

19. Le Gouvernement a fourni des extraits de la législation nationale qui sont repris ci-dessous, mais a demandé au Groupe de travail de se référer aux textes officiels en japonais, car la traduction de ces extraits en anglais n'est pas officielle.

Protection par la police d'une personne atteinte de troubles mentaux

20. L'article 3, paragraphe 1, de la loi sur l'exécution des missions de police dispose ce qui suit :

Si un policier identifie une personne qui présente manifestement l'une des caractéristiques ci-dessous à en juger par son comportement ou autres circonstances et qu'il a de surcroît des motifs raisonnables de penser qu'elle a d'urgence besoin d'aide et de protection, il doit la mettre immédiatement sous protection dans un lieu approprié, par exemple un commissariat, un hôpital, un centre d'hébergement, etc.

- i) Une personne susceptible de mettre sa vie ou celle d'autrui en danger, de se blesser ou de blesser autrui ou de porter atteinte à ses biens ou à ceux d'autrui à cause de ses troubles mentaux ou de son ébriété ;
- ii) (omis).

Régime japonais de l'hospitalisation d'office selon la loi sur la santé mentale et la protection des personnes atteintes de troubles mentaux

21. Au Japon, la loi sur la santé mentale et la protection des personnes atteintes de troubles mentaux définit le régime de l'hospitalisation d'office sur décision administrative, le régime de l'hospitalisation pour soins médicaux et protection ainsi que d'autres régimes applicables aux patients atteints de troubles mentaux.

i) Hospitalisation d'office sur décision administrative : régime sous lequel le préfet ordonne l'hospitalisation d'une personne qu'il a fait examiner par un médecin spécialisé en santé mentale après réception d'un rapport ou d'un signalement de la police s'il est établi que cette personne est atteinte de troubles mentaux et pourrait se faire du mal ou en faire à autrui (art. 29) ;

ii) Hospitalisation d'office d'urgence : régime d'urgence applicable, lorsque l'hospitalisation d'office sur décision administrative ne peut être ordonnée, aux personnes très susceptibles de se faire du mal ou d'en faire à autrui si elles ne sont pas hospitalisées immédiatement selon le médecin spécialisé en santé mentale qui les a examinées. L'hospitalisation peut être ordonnée pendant soixante-douze heures maximum (art. 29, par. 2) ;

iii) Hospitalisation pour soins médicaux et protection : régime applicable aux personnes qui doivent être soignées et mises sous protection à cause des troubles mentaux diagnostiqués par le médecin spécialisé en santé mentale qui a été chargé de les examiner. Les personnes incapables de consentir à leur hospitalisation peuvent être hospitalisées sans leur consentement si un membre de leur famille (ou leur représentant légal) y consent. Les personnes qui n'ont pas de famille (ou de représentant légal) ou dont les membres de la famille (ou le représentant légal) ne peuvent exprimer la volonté peuvent être hospitalisées si le maire de leur municipalité y consent (art. 33) ;

iv) Les régimes d'hospitalisation décrits ci-dessus sont tous assortis de garanties d'une procédure régulière. Des troubles mentaux ne suffisent pas pour les appliquer, il faut que certaines conditions soient réunies, par exemple le risque que des personnes se fassent du mal ou en fassent à autrui ou le fait que des personnes ne puissent être hospitalisées de leur plein gré.

22. Par ailleurs, les personnes hospitalisées d'office ou un membre de leur famille (ou leur représentant légal) peuvent demander au préfet de lever leur hospitalisation d'office ou d'ordonner à la direction du centre de santé mentale de lever leur hospitalisation d'office ou d'améliorer leur traitement (art. 38, par. 4). Si le préfet reçoit une telle demande, il doit faire examiner le patient par un conseil psychiatrique (un tiers indépendant) et, s'il est établi que son hospitalisation ne s'impose pas, lever son hospitalisation d'office ou ordonner à la direction du centre de santé mentale de lever son hospitalisation d'office ou de prendre les mesures qui s'imposent pour améliorer son traitement (art. 38, par. 5). Un conseil psychiatrique doit être créé dans chaque préfecture pour examiner le dossier des patients qui demandent la levée de leur hospitalisation eux-mêmes ou par l'intermédiaire d'un membre de leur famille (ou de leur représentant légal) et déterminer si leur demande est fondée (art. 12). Les personnes opposées à leur hospitalisation d'office sur décision administrative peuvent demander au Ministre de la santé, du travail et de la protection sociale d'examiner leur dossier.

Conflit d'intérêts entre le majeur sous tutelle et son représentant légal

23. Selon le Code civil et le Code de procédure civile, un majeur sous tutelle ne peut dans l'ensemble accomplir aucun acte de procédure, si ce n'est par l'intermédiaire de son représentant légal. Toutefois, s'il y a un conflit d'intérêts entre le majeur sous tutelle et son représentant légal, ce dernier peut être dans l'incapacité d'exercer son pouvoir de représentation. S'il y a un conflit d'intérêts entre un majeur sous tutelle et son représentant légal, ce dernier doit demander au tribunal des affaires familiales de désigner un représentant spécial au majeur qu'il représente (Code civil, art. 860 et 820, par. 1). Un représentant spécial peut être désigné d'office ou à la demande d'un majeur sous tutelle, de l'un de ses proches ou de son représentant légal.

24. Le tribunal des affaires familiales peut charger quelqu'un de superviser un représentant légal d'office, s'il le juge nécessaire, ou qu'une personne sous tutelle ou un de ses proches le demande. S'il y a un conflit d'intérêts entre le majeur sous tutelle et son représentant légal, ce dernier est remplacé par son superviseur (Code civil, art. 849 et 851, par. 4).

Protection des informations à caractère personnel au Japon

25. Le Japon a adopté la loi sur la protection des données à caractère personnel en possession de l'administration, qui impose des restrictions aux services administratifs quant à la communication d'informations à caractère personnel. Les dispositions de l'article concerné sont reprises ci-dessous.

Article 8

26. Le chef d'un service administratif ne peut, sauf exception énoncée dans la loi ou la réglementation, ni utiliser des informations à caractère personnel à d'autres fins que celles prévues, ni les fournir à un tiers.

27. Nonobstant les dispositions énoncées au paragraphe précédent, le chef d'un service administratif peut, s'il estime que l'une des conditions ci-dessous s'applique dans un cas, utiliser des informations à caractère personnel à d'autres fins que celles prévues ou les fournir à un tiers ; cette disposition ne s'applique toutefois pas s'il est établi que le fait d'utiliser les informations relatives à des personnes à d'autres fins que celles prévues ou de les fournir à un tiers risque de porter indûment atteinte aux droits ou aux intérêts de ces personnes ou à un tiers :

- i) Si les informations à caractère personnel relatives à une personne sont utilisées avec le consentement de cette personne ou sont fournies à celle-ci ;
- ii) Si le service administratif utilise les informations à caractère personnel en son sein et uniquement dans la mesure requise pour mener à bien des processus de sa compétence en vertu de la loi et de la réglementation et que cette utilisation est raisonnablement fondée ;
- iii) Si les informations à caractère personnel en possession d'un service administratif sont fournies à un organisme sous la tutelle de ce service, à un autre service administratif, à un service public local ou à un organisme sous la tutelle de ce service et que la personne qui reçoit les informations les utilise uniquement dans la mesure requise pour mener à bien des processus ou des activités de sa compétence en vertu de la loi et de la réglementation et que cette utilisation est raisonnablement fondée ;
- iv) Si, en dehors des trois cas énoncés ci-dessus, les informations à caractère personnel sont fournies exclusivement à des fins de statistique ou de recherche académique ou à d'autres fins spécifiques qui sont fondées ou que leur communication à des tiers est de toute évidence bénéfique à la personne qu'elles concernent.

28. Le 21 octobre 2018, la réponse du Gouvernement a été transmise à la source qui a été invitée à faire part de ses observations complémentaires.

Examen

29. Le Groupe de travail remercie la source et le Gouvernement de leurs communications. Il apprécie la coopération des deux parties dans ce dossier.

30. La source a indiqué que M^{me} H. avait été hospitalisée d'office sans que l'exigence énoncée à l'article 29 de la loi sur la santé mentale et la protection des personnes atteintes de troubles mentaux ne soit respectée puisqu'il n'y avait pas de lien de causalité entre les déficiences psychosociales susceptibles d'avoir été diagnostiquées chez elle et le risque qu'elle se fasse du mal ou en fasse à autrui. En conséquence, son hospitalisation d'office ne se justifie par aucun fondement juridique et équivaut à une détention arbitraire relevant de la catégorie I de la classification du Groupe de travail. Le Gouvernement conteste ces allégations et affirme que M^{me} H. a toujours été traitée comme il se doit, dans le respect tant

de la loi sur l'exécution des missions de police que de la loi sur la santé mentale et la protection des personnes atteintes de troubles mentaux. Il précise que l'article 8 de la loi sur la protection des données à caractère personnel en possession de l'administration l'empêche de fournir des détails supplémentaires.

31. Le Groupe de travail tient tout d'abord à rappeler la pratique qu'il suit de longue date : lorsque la source établit une présomption de violation des règles internationales constitutive de détention arbitraire, la charge de la preuve incombe au Gouvernement dès lors que celui-ci décide de contester les allégations. Que le Gouvernement affirme que la procédure légale a été suivie ne suffit pas pour réfuter les allégations de la source¹.

32. De surcroît, le Gouvernement ne peut se limiter à invoquer le fait que la législation nationale l'empêche de fournir des explications détaillées sur les mesures prises par les autorités japonaises. Le Groupe de travail ayant été créé pour répondre aux besoins des victimes d'arrestations et de détentions arbitraires dans le monde et permettre aux États Membres de se rendre mutuellement des comptes, il devait être dans les intentions de ces derniers de permettre au Groupe de travail de régler les différends portés à sa connaissance par les victimes. C'est aussi pour cette raison que le Conseil des droits de l'homme a redemandé aux États de coopérer pleinement avec le Groupe de travail, ce qu'il a fait la dernière fois dans sa résolution 33/30.

33. En principe, le Gouvernement doit répondre au Groupe de travail dans les soixante jours, un délai lui permettant de faire des recherches qui s'imposent pour fournir les informations les plus complètes possible². Que le Gouvernement affirme que la législation nationale l'empêche de fournir des informations détaillées est incompatible avec cette exigence.

34. Concernant les allégations de la source, le Groupe de travail relève que le 1^{er} ou le 2 août 2016, deux policiers ont arrêté M^{me} H. à l'hôtel où elle séjournait et l'ont emmenée au commissariat de Shinjuku à bord d'un véhicule de police. Il constate en particulier que M^{me} H. a été arrêtée par la police alors qu'elle n'avait pas été accusée d'avoir commis le moindre délit, d'être violente à son égard ou à l'égard d'autrui ou de constituer un danger pour elle-même. M^{me} H. a été arrêtée après un incident malheureux lors duquel elle aurait souillé un lit, ce qui n'est pas un délit précise le Groupe de travail. Le Gouvernement n'a pas expliqué la raison pour laquelle la police a emmené M^{me} H. de l'hôtel où son séjour était payant. Il n'invoque donc aucun fondement juridique justifiant la privation de liberté initiale de M^{me} H. L'article 9 du Pacte protège le droit de chacun d'être informé des raisons de son arrestation, un droit qui a été violé en l'espèce.

35. M^{me} H. a été emmenée du commissariat à l'hôpital Matsuzawa où elle a été examinée par des médecins, puis hospitalisée sans son consentement jusqu'en mars 2018. Elle a ensuite été transférée à l'hôpital Sankei, où elle est toujours hospitalisée. Le Gouvernement n'a pas contesté ces allégations.

36. Selon la source, M^{me} H. a en premier lieu été hospitalisée d'office en application de l'article 29 de la loi sur la santé mentale et la protection des personnes atteintes de troubles mentaux (loi n° 123 de 1950). Toutefois, son représentant légal a par la suite consenti à son hospitalisation, de sorte qu'elle est passée sous un nouveau régime, celui de l'hospitalisation pour soins médicaux et protection défini à l'article 33, paragraphe 1, de la même loi. Le Gouvernement n'a pas contesté non plus ces allégations.

37. Le Groupe de travail note que des personnes peuvent être détenues arbitrairement dans des lieux relevant non seulement du système de répression, mais aussi du système de santé, par exemple des hôpitaux psychiatriques ou autres où des patients peuvent être privés de liberté. Comme le Groupe de travail l'a rappelé dans son rapport annuel de 2016, la privation de liberté personnelle suppose l'absence de libre consentement³. En l'espèce, M^{me} H. a été empêchée de quitter l'hôpital, car elle a été placée d'abord sous le régime de l'hospitalisation

¹ A/HRC/19/57, par. 68. Voir aussi par exemple les avis n°s 15/2017, 51/2017 et 43/2018.

² A/HRC/36/38, par. 15.

³ A/HRC/36/37, par. 51. Voir aussi A/HRC/30/37, par. 9 ; et les avis n°s 68/2017 et 8/2018.

d'office, puis sous celui de l'hospitalisation pour soins médicaux et protection avec le consentement de son représentant légal.

38. Le Groupe de travail note qu'en vertu de l'article 9 du Pacte, nul ne peut être privé de sa liberté si ce n'est expressément pour des motifs prévus par la législation nationale et conformément à la procédure prévus par la loi. En l'espèce, le Groupe de travail constate que l'article 29 de la loi sur la santé mentale et la protection des personnes atteintes de troubles mentaux (loi n° 123 de 1950) autorise l'hospitalisation d'une personne uniquement si au moins deux médecins spécialisés en santé mentale en arrivent aux mêmes conclusions, à savoir que la personne concernée est atteinte de déficiences psychosociales qui pourraient l'amener à se faire du mal ou à en faire à autrui si elle n'est pas hospitalisée pour être soignée et mise sous protection. Dans ce cas, le préfet doit informer la personne concernée par écrit de son hospitalisation d'office.

39. Le Groupe de travail constate, sans évaluer la compatibilité des dispositions ci-dessus de la législation interne avec les obligations internationales contractées par le Japon dans le domaine des droits de l'homme, qu'il est évident que ces dispositions n'ont pas été respectées lors de l'hospitalisation d'office de M^{me} H. En premier lieu, M^{me} H. a été tout d'abord été privée de liberté par la police, le plus vraisemblablement parce qu'elle aurait malheureusement souillé son lit à l'hôtel et non sur la base d'une décision prise par un médecin après examen de son état de santé. Le Groupe de travail constate qu'aucun élément ne montre que M^{me} H. était violente ou constituait un danger pour elle-même ou pour autrui avant ou pendant sa détention.

40. En deuxième lieu, après son transfert à l'hôpital Matsuzawa, M^{me} H. n'a pas été examinée par au moins deux médecins désignés qui ont confirmé la nécessité de l'hospitaliser comme l'exige explicitement la législation nationale. La source affirme, sans être démentie par le Gouvernement, que M^{me} H. a été hospitalisée d'office compte tenu de la décision d'un seul médecin. En troisième lieu, M^{me} H. n'a pas été informée par écrit de la nécessité de l'hospitaliser d'office. En conséquence, M^{me} H. a été admise d'office à l'hôpital Tokyo Metropolitan Matsuzawa au mépris de toutes les dispositions de l'article 29 de la loi sur la santé mentale et la protection des personnes atteintes de troubles mentaux (loi n° 123 de 1950).

41. Le Groupe de travail rappelle que l'existence d'une loi susceptible de justifier la détention de personnes ne suffit pas ; les autorités doivent invoquer cette loi dans les circonstances de l'espèce et démontrer que la procédure prévue par cette loi a été respectée⁴. L'article 29 de la loi sur la santé mentale et la protection des personnes atteintes de troubles mentaux (loi n° 123 de 1950) peut justifier une privation de liberté, certes, mais le Gouvernement ne peut l'invoquer comme fondement juridique de la privation de liberté de M^{me} H. puisque les autorités n'ont pas suivi la procédure prévue dans cette loi. En d'autres termes, le Groupe de travail en arrive à la conclusion que les autorités japonaises n'ont pas respecté les dispositions législatives nationales lors de l'hospitalisation d'office de M^{me} H. et ont, de ce fait, enfreint l'article 9 du Pacte qui exige expressément que toute détention soit conforme à la loi⁵.

42. Le Groupe de travail tient à insister sur le fait que toute privation de liberté, y compris sous la forme d'internement en hôpital psychiatrique, doit être conforme aux normes énoncées à l'article 9 du Pacte. Le Groupe de travail affirme dans les Principes de base et lignes directrices des Nations Unies sur les voies et procédures permettant aux personnes privées de liberté d'introduire un recours devant un tribunal qu'une personne handicapée privée de liberté a droit, sur la base de l'égalité avec les autres, aux garanties prévues par le droit international des droits de l'homme, qui comprennent nécessairement le droit à la liberté et à la sécurité de la personne, le droit à des aménagements raisonnables et le droit d'être traitée humainement conformément aux objectifs et principes des normes les plus élevées du droit international relatifs aux droits des personnes handicapées. Un mécanisme présentant toutes les garanties d'une procédure régulière doit être mis en place pour examiner le placement d'office à chaque fois qu'une personne handicapée est privée de sa liberté sans

⁴ Voir par exemple les avis n°s 46/2017, 66/2017 et 75/2017.

⁵ Voir l'avis n° 68/2017.

son consentement donné librement et en connaissance de cause. Il doit pouvoir être relevé appel du résultat d'un tel examen⁶.

43. Le Groupe de travail fait observer qu'aucune de ces garanties d'une procédure régulière ne se retrouve dans l'hospitalisation d'office de M^{me} H., ce qui constitue une autre violation de l'article 9 du Pacte.

44. Le Groupe de travail rappelle que selon les Principes de base et lignes directrices, le droit de contester la légalité de sa détention devant un tribunal est un droit de l'homme autonome, qui est essentiel pour préserver la légalité dans une société démocratique⁷. Ce droit, qui est en réalité une norme impérative du droit international, s'applique à toutes les situations de privation de liberté⁸, ce qui comprend non seulement la détention aux fins de poursuites pénales, mais aussi les situations de détention relevant du droit administratif ou d'autres domaines du droit, y compris la détention militaire, la détention pour raisons de sécurité, la détention dans le cadre de la lutte contre le terrorisme, le placement d'office dans un établissement médical ou psychiatrique, la détention de migrants, la détention à des fins d'extradition, l'arrestation arbitraire, l'assignation à domicile, le régime cellulaire, la détention pour vagabondage ou toxicomanie et la détention d'enfants à des fins éducatives⁹. En outre, il s'applique également indépendamment du lieu de détention ou de la terminologie juridique employée dans la législation. Toute forme de privation de liberté, quels qu'en soient les motifs, doit faire l'objet d'une supervision et d'un contrôle effectifs par les autorités judiciaires¹⁰.

45. Le Groupe de travail note que ces dispositions ont été tout bonnement ignorées en l'espèce, car M^{me} H. n'a pas pu contester la légalité de son hospitalisation d'office à l'hôpital Tokyo Metropolitan Matsuzawa. De surcroît, le Groupe de travail note qu'une autorité indépendante n'a ni procédé à l'examen du dossier de M^{me} H. pendant son hospitalisation d'office, ni confirmé que son hospitalisation était nécessaire, appropriée et proportionnée dans les circonstances de l'espèce, ce qui constitue une autre violation flagrante de l'article 9, paragraphe 4, du Pacte.

46. Le Groupe de travail relève qu'à un certain moment, M^{me} H. a été placée sous un autre régime, celui de l'hospitalisation pour soins médicaux et protection, avec le consentement de son représentant légal. La source affirme que M^{me} H. n'a aucun moyen de contester ce consentement puisqu'en droit japonais, elle ne peut intervenir dans des procédures judiciaires.

47. Le Groupe de travail note que selon les informations fournies par le Gouvernement, en cas de conflit d'intérêts entre une personne sous tutelle et son représentant légal, ce dernier doit demander au tribunal des affaires familiales de désigner un représentant spécial à la personne sous tutelle (Code civil, art. 860 et 820, par. 1) et que le tribunal des affaires familiales peut désigner un représentant spécial d'office ou à la demande d'une personne sous tutelle, d'un de ses proches ou de son représentant légal. S'il y a un conflit d'intérêts entre une personne sous tutelle et son représentant légal, ce dernier est remplacé par son superviseur (Code civil, art. 849 et 851, par. 4).

48. Le Groupe de travail constate toutefois que cette procédure dépend uniquement du représentant légal, qui doit faire état de la situation de conflit d'intérêts dans laquelle il se trouve. Les personnes sous tutelle n'ont pas la possibilité de contester leur représentant légal, ce qui est contraire aux dispositions de l'article 9, paragraphe 4, du Pacte¹¹.

49. De surcroît, le Groupe de travail note que pendant que M^{me} H. était hospitalisée pour soins médicaux et protection avec le consentement de son représentant légal, son dossier n'a pas été examiné par une autorité indépendante qui aurait pu confirmer que son hospitalisation

⁶ A/HRC/30/37, annexe, par. 104 et 105.

⁷ Ibid., par. 2 et 3.

⁸ Ibid., par. 11.

⁹ Ibid., par. 47, al. a).

¹⁰ Ibid., par. 47, al. b).

¹¹ Voir le paragraphe 23 ci-dessus.

était nécessaire, appropriée et proportionnée dans les circonstances de l'espèce, ce qui constitue une autre violation de l'article 9, paragraphe 4, du Pacte.

50. Le Groupe de travail en arrive donc à la conclusion que l'hospitalisation d'office de M^{me} H., puis son hospitalisation pour soins médicaux et protection avec le consentement de son représentant légal depuis le 1^{er} ou le 2 août 2016 sont arbitraires et relèvent de la catégorie I : elles sont dépourvues de fondement juridique puisqu'elles ne sont pas conformes à la procédure prévue par la législation nationale et n'ont pas accordé de garanties d'une procédure régulière puisque M^{me} H. n'a pu contester la légalité de sa privation de liberté¹². En faisant ce constat, le Groupe de travail garde présent à l'esprit le fait que dans ses observations finales de 2014 concernant le Japon, le Comité des droits de l'homme s'est dit préoccupé par le grand nombre de personnes présentant un handicap mental qui étaient hospitalisées selon des critères très larges, sans leur consentement et en l'absence d'un recours utile pour contester les violations de leurs droits¹³.

51. Selon la source, la détention de M^{me} H. relève aussi de la catégorie V, car son hospitalisation d'office est discriminatoire puisqu'elle a été ordonnée à cause de ses déficiences psychosociales. Le Groupe de travail prend note de la réponse du Gouvernement résumée au paragraphe 27 ci-dessus.

52. Le Groupe de travail relève que le Japon est partie à la Convention relative aux droits des personnes handicapées depuis le 20 janvier 2014 et rappelle¹⁴ que le fait de priver une personne de sa liberté en raison de son handicap est contraire à cette Convention (art. 14)¹⁵. En outre, comme le Groupe de travail l'affirme dans les Principes de base et lignes directrices, l'internement ou le placement d'office en raison d'une incapacité réelle ou supposée sont interdits¹⁶.

53. Le Groupe de travail tient une nouvelle fois à rappeler que M^{me} H. a été initialement privée de liberté parce qu'elle aurait souillé un lit à l'hôtel où elle séjournait, un incident malheureux, mais que nul ne peut assimiler à un comportement violent ou dangereux à son égard ou à l'égard d'autrui. Le Groupe de travail garde à l'esprit en particulier le fait que le Gouvernement n'a pas contesté les circonstances qui ont entraîné la privation de liberté de M^{me} H.

54. Aucun élément ne montre que M^{me} H. a eu un comportement violent ou dangereux à son égard ou à l'égard d'autrui ni avant, ni pendant sa privation de liberté. Il semble que son transfert ultérieur à l'hôpital Tokyo Metropolitan Matsuzawa n'ait aucun lien avec l'incident initial, le fait présumé d'avoir souillé un lit, qui n'a en soi rien d'un délit ou d'un acte de violence comme indiqué ci-dessus.

55. Le Groupe de travail a le sentiment que M^{me} H. pourrait en quelque sorte être devenue une nuisance pour l'hôtel où elle séjournait moyennant paiement et que l'hôtel a utilisé l'incident comme prétexte pour s'en débarrasser avec le plein soutien de la police et des autorités de santé. Le Groupe de travail est déconcerté par le traitement que les autorités ont réservé à M^{me} H. et considère que cette dernière a été privée de liberté uniquement à cause de ses déficiences psychosociales, ce qui est discriminatoire. Le Groupe de travail en conclut donc que l'arrestation de M^{me} H. suivie de son hospitalisation à l'hôpital Tokyo Metropolitan Matsuzawa, puis à l'hôpital Sankei sont discriminatoires et relèvent de la catégorie V. En faisant ce constat, le Groupe de travail garde présent à l'esprit le fait que dans ses observations finales de 2013 concernant le Japon, le Comité contre la torture s'est dit préoccupé par le nombre élevé de personnes atteintes d'un handicap psychosocial qui étaient internées en établissement psychiatrique sans leur consentement, souvent pendant des périodes prolongées¹⁷. Le Groupe de travail constate également que le Comité des droits de l'homme a exprimé la même préoccupation dans ses observations finales concernant le Japon en 2014.

¹² Voir également les avis n^{os} 68/2017 et 8/2018.

¹³ CCPR/C/JPN/CO/6, par. 17.

¹⁴ A/HRC/36/37, par. 55 ; voir aussi l'avis n^o 68/2017.

¹⁵ Voir aussi Comité des droits de l'homme, observation générale n^o 35 (2014) sur la liberté et la sécurité de la personne, par. 19.

¹⁶ A/HRC/30/37, annexe, par. 103.

¹⁷ CAT/C/JPN/CO/2, par. 22.

56. Par ailleurs, le Groupe de travail renvoie l'affaire pour examen aux Rapporteurs spéciaux sur les droits des personnes handicapées et sur le droit qu'a toute personne de jouir du meilleur état de santé physique et mentale possible et à l'Experte indépendante chargée de promouvoir l'exercice par les personnes âgées de tous les droits de l'homme.

57. Le Groupe de travail serait heureux de travailler de manière constructive avec le Gouvernement du Japon afin d'aborder les graves préoccupations que lui inspire la privation arbitraire de liberté. Le Groupe de travail a adressé le 30 novembre 2016 une demande de visite au Gouvernement et s'est félicité de la collaboration du Japon lors des réunions qu'il a tenues avec la Mission permanente du Japon auprès de l'Office des Nations Unies à Genève, au cours desquelles la possibilité d'une telle visite a été examinée plus avant. Le Groupe de travail a adressé le 2 février 2018 une autre demande de visite au Gouvernement et espère que celui-ci y répondra favorablement pour montrer qu'il est disposé à coopérer plus étroitement avec les titulaires de mandat au titre des procédures spéciales du Conseil des droits de l'homme.

Dispositif

58. Compte tenu de ce qui précède, le Groupe de travail rend l'avis suivant :

La privation de liberté de M^{me} H. est arbitraire en ce qu'elle est contraire aux articles 2, 3, 6, 7, 8 et 9 de la Déclaration universelle des droits de l'homme et aux articles 2, 9, 16 et 26 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques et relève des catégories I et V.

59. Le Groupe de travail demande au Gouvernement japonais de prendre les mesures qui s'imposent pour remédier sans tarder à la situation de M^{me} H. et la rendre compatible avec les normes internationales applicables, notamment celles énoncées dans la Déclaration universelle des droits de l'homme et le Pacte international relatif aux droits civils et politiques.

60. Le Groupe de travail estime que, compte tenu de toutes les circonstances de l'espèce, la mesure appropriée consisterait à libérer immédiatement M^{me} H. et à lui accorder le droit d'obtenir réparation, notamment sous la forme d'une indemnisation, conformément au droit international.

61. Le Groupe de travail demande instamment au Gouvernement de veiller à ce qu'une enquête approfondie et indépendante soit menée sur les circonstances de la privation arbitraire de liberté de M^{me} H. et de prendre les mesures qui s'imposent contre les responsables de la violation des droits de celle-ci.

62. Comme prévu au paragraphe 33 a) de ses méthodes de travail, le Groupe de travail renvoie l'affaire aux Rapporteurs spéciaux sur les droits des personnes handicapées et sur le droit qu'a toute personne de jouir du meilleur état de santé physique et mentale possible et à l'Experte indépendante chargée de promouvoir l'exercice par les personnes âgées de tous les droits de l'homme.

63. Le Groupe de travail demande au Gouvernement d'user de tous les moyens à sa disposition pour diffuser le présent avis aussi largement que possible.

Procédure de suivi

64. Conformément au paragraphe 20 de ses méthodes de travail, le Groupe de travail prie la source et le Gouvernement de l'informer de la suite donnée aux recommandations formulées dans le présent avis, et notamment de lui faire savoir :

- a) Si M^{me} H. a été mise en liberté et, dans l'affirmative, à quelle date ;
- b) Si M^{me} H. a obtenu réparation, notamment sous la forme d'une indemnisation ;
- c) Si la violation des droits de M^{me} H. a fait l'objet d'une enquête et, dans l'affirmative, quelle a été l'issue de celle-ci ;
- d) Si le Japon a modifié sa législation ou sa pratique afin de les rendre conformes aux obligations mises à sa charge par le droit international, dans le droit fil du présent avis ;

e) Si d'autres mesures ont été prises en vue de donner suite au présent avis.

65. Le Gouvernement est invité à informer le Groupe de travail de toute difficulté rencontrée dans l'application des recommandations formulées dans le présent avis et à lui faire savoir s'il a besoin qu'une assistance technique supplémentaire lui soit fournie, par exemple dans le cadre d'une visite du Groupe de travail.

66. Le Groupe de travail prie la source et le Gouvernement de lui fournir les informations demandées dans les six mois suivant la communication du présent avis. Il se réserve néanmoins le droit de prendre des mesures de suivi si de nouvelles informations préoccupantes concernant l'affaire sont portées à son attention. Cela lui permettra de faire savoir au Conseil des droits de l'homme si des progrès ont été accomplis dans l'application de ses recommandations ou si, au contraire, rien n'a été fait en ce sens.

67. Le Groupe de travail rappelle que le Conseil des droits de l'homme a engagé tous les États à coopérer avec lui et les a priés de tenir compte de ses avis, de faire le nécessaire pour remédier à la situation de toutes personnes arbitrairement privées de liberté et de l'informer des mesures prises à cette fin¹⁸.

[Adopté le 20 novembre 2018]

¹⁸ Voir la résolution 33/30 du Conseil des droits de l'homme, par. 3 et 7.