

**Assemblée générale**

Distr. générale
25 septembre 2020
Français
Original : anglais

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-huitième session
(24-28 août 2020)**

**Avis n° 58/2020, concernant Deniz Yengin et Heydar Safari Diman
(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 42/22.

2. Le 9 avril 2020, conformément à ses méthodes de travail (A/HRC/36/38), le Groupe de travail a transmis au Gouvernement japonais une communication concernant Deniz Yengin et Heydar Safari Diman. Le Gouvernement a répondu à la communication le 8 juillet 2020. 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) ;

* Seong-Phil Hong n'a pas participé aux délibérations sur la présente affaire.



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. Deniz Yengin, né en 1979, est de nationalité turque ; demandeur d'asile au Japon, il réside à Tokyo. La source indique que M. Yengin a fui l'intimidation, la violence, la discrimination et le harcèlement qu'il subissait en Turquie en raison de son appartenance ethnique kurde, de sa croyance en l'alévisme (branche minoritaire de l'islam) et de ses opinions politiques. Il est arrivé dans la ville d'Osaka le 15 mai 2007.

5. Selon les informations communiquées, Deniz Yengin a présenté sa première demande d'asile au Japon le 27 décembre 2007. Cette demande a toutefois été rejetée ainsi que les deux suivantes. M. Yengin dépose actuellement une autre demande d'asile. La source note qu'à sa connaissance, aucun Kurde n'a jamais été reconnu comme réfugié au Japon. Elle observe que, dans ce pays, le taux de reconnaissance du statut de réfugié était de 0,25 % en 2018.

6. La source signale que l'épouse de M. Yengin est de nationalité japonaise. Le couple est marié depuis 2011. La source soutient que leur mariage aurait dû inciter les autorités à accorder à M. Yengin le droit de résider au Japon, mais cela n'a pas été le cas.

7. Selon la source, le 16 juin 2008, l'inspecteur en chef de l'immigration a émis à l'encontre de M. Yengin un ordre d'expulsion qui est toujours valable. M. Yengin a été interpellé puis placé au centre de détention de migrants de Higashi Nihon en application de cet ordre, à plusieurs reprises, notamment du 16 juin 2008 au 19 janvier 2009, du 1^{er} décembre 2009 au 18 août 2010, du 15 mai 2016 au 2 août 2019 et du 16 août au 25 octobre 2019.

8. La source fait observer que la plus longue période de détention de M. Yengin a duré plus de trois ans et deux mois. Au cours de cette période, son conseiller juridique a déposé 10 demandes de mise en liberté provisoire, la première le 7 mars 2017. Les responsables du centre de détention de migrants ont rejeté toutes ces demandes. La source explique que la mise en liberté provisoire est le seul moyen efficace pour libérer les ressortissants étrangers du centre de détention de migrants.

9. La source signale qu'en janvier 2019, M. Yengin a demandé au personnel du centre de détention de lui donner des médicaments afin d'atténuer le stress accumulé pendant sa longue détention. Cela lui a été refusé et, finalement, plus de 10 membres du personnel de ce centre lui ont violemment tordu les poignets et l'ont soumis sans raison à d'autres types de violences excessives. À la suite des brutalités subies par M. Yengin, son avocat a déposé une plainte contre l'État et demandé une indemnisation. L'affaire est toujours en cours.

10. En mai 2019, des détenus du centre de détention de migrants, parmi lesquels M. Yengin, ont entamé une grève de la faim de longue durée pour protester contre leur détention. Pendant cette grève de la faim, M. Yengin a perdu beaucoup de poids. La source rapporte aussi qu'il a tenté de se suicider à quatre reprises au moins.

11. En août 2019, alors que M. Yengin était temporairement libre pour deux semaines, un trouble mental qui touche fréquemment les détenus a été posé à son propos. L'une des causes de cet état pourrait être une réaction au stress extrême accumulé pendant sa détention de longue durée, ainsi qu'aux traitements cruels qu'il y a subis.

12. Le 7 novembre 2019, M. Yengin a été à nouveau placé au centre de détention de migrants de Higashi Nihon. Il a été libéré le 23 mars 2020. Il n'y a pas eu de nouvelle mise en détention depuis. L'on peut craindre que ce processus de détentions répétitives ne reprenne.

13. La source souligne que lors de sa dernière période de détention, son état de stress a conduit M. Yengin à de violentes hallucinations et il a tenté une nouvelle fois de se suicider. La source soutient que, sans ces situations répétitives de détention à durée indéterminée, M. Yengin n'aurait pas été affecté par de tels troubles de santé.

14. Heydar Safari Diman, né en 1968, est un ressortissant iranien. Son passeport, délivré par les autorités iraniennes à Tokyo le 15 mai 2012, a expiré le 16 mai 2017. Demandeur d'asile au Japon, il a vécu dans une église à Tokyo.

15. Selon la source, M. Safari Diman a passé près de trente ans au Japon depuis novembre 1991. Son statut juridique a expiré en février 1992 et il a ensuite demandé le statut de réfugié, ce qui lui a été refusé à plusieurs reprises. Comme il ne pouvait pas retourner dans son pays d'origine par crainte d'y être persécuté, il a persisté dans ses demandes de statut de réfugié. La source rappelle qu'en 2018, le taux de reconnaissance des réfugiés au Japon était de 0,25 %.

16. La source fait valoir que M. Safari Diman a été placé pour la première fois en détention le 14 janvier 2010 en application d'un ordre d'expulsion. Il y a été maintenu jusqu'au 6 décembre 2010. Le 8 juin 2016, la liberté provisoire de M. Safari Diman a été interrompue, ce qui l'a ramené en détention, une fois de plus, sans aucune explication des autorités et malgré la procédure en cours contestant le rejet de la demande de statut de réfugié qu'il avait déposée.

17. Selon la source, le 7 juin 2019, après trois ans au centre de détention de migrants de Higashi Nihon, M. Safari Diman a entamé une grève de la faim. La source signale que pendant cette grève, sa santé s'est considérablement détériorée, avec une perte de poids considérable, des évanouissements, des vomissements sanglants.

18. La source affirme que le 31 juillet 2019, après trois ans et un mois de détention, M. Safari Diman a été libéré provisoirement pendant deux semaines. Cette brève période de libération provisoire a fortement déstabilisé le psychisme de M. Safari Diman, sur qui a été posé un diagnostic d'état dépressif et de plusieurs autres troubles connexes.

19. La source explique que, même s'il souffrait d'un stress considérable, M. Safari Diman n'a pas envisagé de prendre la fuite. Le 14 août 2019, suivant les instructions des autorités et s'attendant à ce que sa demande de prolongation de sa liberté provisoire lui soit accordée, il s'est présenté au bureau des services de l'immigration de Tokyo. Or, il a été une nouvelle fois placé en détention. La source note que les autorités chargées de l'immigration ont agi avant qu'un examen médical puisse être pratiqué et sans donner aucune justification à l'intéressé.

20. La source indique que M. Safari Diman a entamé une seconde grève de la faim et a refusé de s'hydrater pendant un certain temps. Il a de ce fait beaucoup maigri et a perdu connaissance à plusieurs reprises. Il a dû prendre des antidépresseurs et des somnifères et s'est trouvé incapable d'absorber de la nourriture solide. La source décrit l'état de santé de M. Safari Diman comme mettant potentiellement sa vie en danger.

21. La source fait observer que, depuis, M. Safari Diman a été libéré provisoirement et placé à nouveau en détention à deux reprises ; la période de détention la plus récente s'est étendue du 21 janvier au 3 avril 2020. M. Safari Diman a reçu l'ordre de se présenter en personne aux autorités de l'immigration le 1^{er} mai 2020. Il est à craindre que le schéma se reproduise.

Analyse juridique

22. La source fait valoir que les périodes de détention répétées de M. Yengin et de M. Safari Diman, décidées par le Bureau de l'immigration, sont arbitraires et relèvent des catégories I et IV. Elle soutient également que ce scénario de détentions à répétition est fréquent dans les procédures migratoires.

23. En ce qui concerne la catégorie I, la source affirme que les placements répétitifs en détention ne sont pas juridiquement fondés. Elle note que les normes internationales exigent que la législation nationale définisse et énumère clairement et de manière exhaustive les raisons de la détention de migrants sans statut légal, par exemple le risque de

fuites ou l'intention de faciliter l'expulsion d'un migrant en situation irrégulière et faisant l'objet d'un ordre d'expulsion. Les normes internationales imposent également d'évaluer la nécessité de la détention sur une base individuelle et non sur une évaluation de pure forme du statut migratoire de tel ou tel migrant. La détention doit respecter le principe de proportionnalité et, de ce simple fait, toute détention automatique ou obligatoire est arbitraire dans le cadre migratoire.

24. La source rappelle que, conformément aux normes internationales, la détention pendant une procédure de migration doit être justifiée comme étant raisonnable, nécessaire et proportionnée, compte tenu des circonstances propres à chaque cas. Elle n'est autorisée que pour la période la plus courte possible, ne doit pas être de nature punitive et doit être réexaminée périodiquement au fil de son déroulement. La détention indéfinie de personnes pendant les procédures de migration ne peut être justifiée et est arbitraire.

25. La source rapporte que la détention d'immigrants au Japon, y compris en application d'un ordre d'expulsion, ce qui est le cas de M. Yengin et de M. Safari Diman, est régie par la loi sur le contrôle de l'immigration et la reconnaissance des réfugiés. L'autorisation d'un juge ou le contrôle judiciaire ne sont pas nécessaires pour cette détention et une personne faisant l'objet d'un ordre d'expulsion peut être expulsée en application de cet ordre (art. 52.3 de la loi). En outre, la loi ne fixe pas de durée maximale à la détention et ne prévoit pas de réexamen périodique pour son prolongement.

26. La source soutient donc que le Bureau de l'immigration, se fondant sur la disposition susmentionnée de la loi, suit la politique selon laquelle, en principe, tous les ressortissants étrangers à l'encontre desquels un ordre d'expulsion a été émis doivent être placés en détention pour une durée indéterminée, tandis que ledit Bureau a toute discrétion pour décider de les y maintenir, ou de les libérer, sans que l'autorité judiciaire ait à faire part de son approbation ou doive procéder à un contrôle.

27. La source indique qu'en ce qui concerne les procédures de mise en liberté provisoire, l'article 54.2 de la loi prévoit que le directeur du centre de détention de migrants, ou un inspecteur en chef de l'immigration, peut accorder la mise en liberté provisoire à des ressortissants étrangers en tenant compte de facteurs tels que les circonstances, les preuves produites à l'appui de la demande, la personnalité et les avoirs du ressortissant étranger, moyennant le versement par ce dernier d'une caution n'excédant pas 3 millions de yen, comme prévu par une directive du Ministère de la justice, et sous réserve des conditions jugées nécessaires, telles que des restrictions concernant le lieu de résidence, la zone de circulation et l'obligation de se présenter en réponse à toute convocation.

28. La source souligne le fait que l'autorisation d'un juge n'est pas requise pour cette procédure et que la loi ne fixe pas le délai à l'intérieur duquel la décision de mise en liberté provisoire doit être prise. En outre, un refus de mise en liberté provisoire n'a pas à être motivé.

29. La source soutient qu'aucun motif particulier ne saurait justifier les détentions renouvelées de M. Yengin ou de M. Safari Diman après leur mise en liberté provisoire, et que ces mesures ne répondaient donc ni à une exigence de nécessité ni à un fondement juridique. Aucune circonstance nouvelle rendant leur détention nécessaire n'est apparue et le Bureau de l'immigration n'a fourni aucune explication démontrant le contraire. La source est donc d'avis que ces placements répétitifs en détention ne respectaient manifestement pas le principe de proportionnalité.

30. La source affirme que la nécessité de placer répétitivement en détention M. Yengin et M. Safari Diman n'a pas été évaluée sur une base individuelle et que seule une évaluation formelle de leur statut migratoire du moment a été menée. Elle soutient que la détention dans le cadre de la migration est donc obligatoire et indéfinie par principe.

31. La source fait valoir que les mesures répétitives susmentionnées ont eu un impact extrêmement négatif sur la dignité humaine des deux demandeurs d'asile, qui ont été brièvement libérés après une longue détention, puis à nouveau détenus. Tous deux se sont vu accorder une libération provisoire pour deux semaines, pendant laquelle ils ont vécu dans la crainte constante d'être à nouveau replacés en détention.

32. La source soutient que ces détentions répétitives visaient à produire un effet dissuasif sur ceux qui entament une grève de la faim pendant leur détention, à persuader les intéressés de retourner volontairement dans leur propre pays, et à dissimuler, avec ces interruptions temporaires, la question des détentions prolongée. La source explique que la libération temporaire des détenus remet à zéro la période de détention continue et permet aux autorités de raccourcir la moyenne statistique de la durée des détentions.

33. La source affirme que la détention des immigrants sert de châtiment et de moyen de contraindre indirectement ceux qui refusent l'expulsion. Elle constitue également une mesure préventive, fondée sur l'idée discriminatoire selon laquelle les migrants qui ne sont pas légalement autorisés à séjourner au Japon constituent une menace contre la sécurité publique.

34. En ce qui concerne la catégorie IV, la source fait valoir que les normes internationales exigent que toute forme d'internement administratif ou de garde à vue dans le cadre de la migration reste une mesure exceptionnelle de dernier recours, pour la période la plus courte possible et uniquement si elle est justifiée par un but légitime, comme par exemple vérifier l'entrée, enregistrer des griefs ou déterminer une identité si elle est douteuse.

35. En outre, les normes internationales exigent que toute forme de détention, y compris pendant les procédures de migration, soit ordonnée et approuvée par un juge ou une autre autorité judiciaire. Toute personne détenue dans le cadre d'une procédure de migration doit être déférée rapidement devant une autorité judiciaire qui devrait procéder systématiquement à un examen régulier et périodique de sa détention pour s'assurer qu'elle demeure nécessaire, proportionnée, légale et non arbitraire.

36. La source indique que M. Yengin et M. Safari Diman sont des demandeurs d'asile qui ont été détenus pendant de longues périodes avant d'être libérés provisoirement pour deux semaines, puis à nouveau placés en détention. Elle soutient que la libération provisoire n'est en fait qu'une suspension temporaire de la détention, laquelle peut être considérée comme continue à partir du moment précédant la libération provisoire de deux semaines.

37. La source souligne l'absence d'autorisation du juge, dès le début de ces détentions. En outre, les décisions de placer à nouveau en détention les personnes susmentionnées n'ont fait l'objet d'aucun examen administratif. La législation interne n'exige ni l'accord du juge ni le contrôle spécifique pour renouveler le placement en détention.

38. La source affirme qu'aucun recours judiciaire efficace et rapide n'est disponible. L'unique recours contre la mesure administrative refusant la prolongation de la liberté provisoire consiste à intenter une action en révocation de cette mesure en faisant valoir qu'elle constitue un abus de pouvoir administratif. Néanmoins, étant donné qu'il s'agit d'une procédure judiciaire ordinaire, le tribunal saisi ne se prononcerait pas avant un ou deux ans.

Réponse du Gouvernement

39. Le 9 avril 2020, suivant sa procédure ordinaire, le Groupe de travail a transmis les allégations de la source au Gouvernement japonais. Il a demandé au Gouvernement de fournir, pour le 8 juin 2020, des renseignements détaillés sur la situation actuelle de MM. Yengin et Safari Diman. Il lui a également demandé d'exposer les éléments de fait et de droit justifiant le maintien en détention des intéressés, et d'expliquer en quoi ce maintien est compatible avec les obligations qui lui incombent en vertu du droit international des droits de l'homme et en particulier eu égard aux traités que l'État a ratifiés. En outre, le Groupe de travail a demandé au Gouvernement de garantir l'intégrité physique et mentale de MM. Yengin et Safari Diman.

40. Le 18 mai 2020, le Gouvernement a demandé une prolongation du délai, ce que les méthodes de travail du Groupe de travail l'autorisent à faire ; cette prolongation lui a été accordée et une nouvelle date limite a été fixée au 8 juillet 2020. Le Gouvernement a adressé sa réponse le 8 juillet 2020. L'original a toutefois été transmis en japonais et la traduction a été soumise plus tard. Le Gouvernement a expliqué que ce retard était dû à la

pandémie de maladie à coronavirus (COVID-19). Compte tenu des circonstances, à savoir de la pandémie et des restrictions qu'elle a imposées au niveau planétaire, et prenant acte de l'explication donnée par le Gouvernement à ce propos, le Groupe de travail a exceptionnellement considéré que la réponse avait été adressée dans les délais.

41. Dans sa réponse, le Gouvernement confirme que M. Yengin et M. Safari Diman ont été placés à bon droit en détention, sur le fondement des lois et règlements internes. En outre, les deux individus ont été libérés provisoirement et, à la date du 7 juillet 2020, ils étaient toujours libres.

42. Le Gouvernement explique que les dispositions de l'article 8 de la loi sur la protection des données à caractère personnel détenues par les organes administratifs empêchent de fournir davantage de détails sur les personnes. Toutefois, les détentions de MM. Yengin et Safari Diman ont été mises en œuvre de manière appropriée, ne sont pas contraires au Pacte ou à tout autre traité relatif aux droits de l'homme que le Japon a ratifié, et ne relèvent pas de la catégorie des détentions arbitraires.

43. En ce qui concerne le cadre juridique japonais applicable au cas présent, le Gouvernement explique qu'un ressortissant étranger n'est jamais expulsé sur la base d'un exercice arbitraire du pouvoir exécutif. Le Gouvernement reconnaît qu'en vertu du droit international, un ressortissant étranger résidant légalement sur le territoire d'un pays ne peut généralement pas être expulsé du pays sans passer par des procédures menées conformément à la loi. Par conséquent, pour assurer un contrôle équitable de la situation de tous les ressortissants étrangers résidant au Japon, le pays a adopté la loi sur le contrôle de l'immigration et la reconnaissance des réfugiés. Au Japon, l'expulsion de tous les ressortissants étrangers est exécutée sur le fondement des procédures prévues par cette loi et d'autres textes et règlements pertinents.

44. La loi contient une liste spécifique et exhaustive des motifs d'expulsion, tels que l'entrée illégale, l'atterrissage illégal et le dépassement de la durée de séjour autorisée ; l'expulsion n'est jamais mise en œuvre dans les autres cas (art. 24). En outre, avant de prendre une mesure d'expulsion, un inspecteur de l'immigration procède à des recherches objectives sur les faits, et s'appuie sur les résultats d'une enquête. Il est possible de déposer une contestation auprès d'un enquêteur spécial contre les conclusions de l'inspecteur de l'immigration, et auprès du Ministre de la justice contre la décision prise par l'enquêteur spécial. En outre, même s'il estime que la contestation déposée n'est pas fondée, il peut accorder une autorisation de séjour exceptionnelle s'il trouve des raisons de le faire, en tenant compte de l'ensemble de la situation familiale de l'étranger et de diverses autres circonstances, au cas par cas. Un ordre d'expulsion écrit, accompagné du motif de l'expulsion, doit être présenté à la personne faisant l'objet de la mesure l'expulsion (art. 51 et 52.3 de la loi). La personne à l'encontre de laquelle l'ordre d'expulsion écrit a été émis peut demander un contrôle judiciaire en formant un recours administratif devant un tribunal, pour demander la révocation ou la déclaration de nullité de l'ordre (loi relative aux contentieux administratifs, art. 3).

45. En outre, l'accès à la procédure judiciaire est garanti puisque les autorités sont tenues d'informer la personne visée par la mesure administrative de son droit d'intenter une action en révocation de ladite mesure, mais aussi des délais pendant lesquels elle a la possibilité de déposer un tel recours (art. 46 de la loi sur le contentieux des affaires administratives). Ainsi, le Japon a adopté un mécanisme garantissant que les ressortissants étrangers ne seront jamais expulsés du Japon contre la volonté du ressortissant étranger du fait d'un abus du pouvoir exécutif.

46. Le Gouvernement soutient donc que la loi sur le contrôle de l'immigration et la reconnaissance des réfugiés garantit des procédures équitables et la prise en compte des droits humains, et qu'elle est pleinement compatible avec la Convention relative au statut des réfugiés, le Pacte, la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, ainsi que les autres traités internationaux importants relatifs aux droits humains que le Japon a ratifiés. En outre, le Japon dispose d'un mécanisme visant à assurer le respect des obligations conventionnelles des traités, y compris celles qui découlent du principe de non-refoulement.

47. Le Gouvernement explique qu'un ressortissant étranger n'est jamais détenu sur la base de l'exercice arbitraire du pouvoir exécutif. Un agent de contrôle de l'immigration peut, s'il a des motifs raisonnables de croire qu'un ressortissant étranger séjournant au Japon relève de l'un quelconque des motifs d'expulsion, le placer en détention en application d'une ordonnance écrite à cet effet (art. 39.1 de la loi sur le contrôle de l'immigration et la reconnaissance du statut de réfugié). Les « motifs raisonnables de croire » ne sauraient se fonder sur le jugement subjectif de cet agent ; ils doivent être objectifs et raisonnables, et susciter des soupçons. L'objectivité de la décision de l'inspecteur en chef de l'immigration d'établir, ou pas, un ordre écrit de placement en détention, est également garantie par le fait que la décision est prise à partir des résultats d'une enquête menée par un agent de contrôle de l'immigration relativement aux violations présumées de la loi, ou sur le fondement d'un jugement de condamnation définitif et contraignant dans la procédure pénale relative à l'étranger concerné. En outre, le recours administratif susmentionné peut être formé contre la délivrance d'un ordre de placement en détention écrit, ou contre la détention fondée sur un tel ordre, ce qui signifie que la décision de l'inspecteur en chef de l'immigration est soumise à un contrôle juridictionnel dans le cadre du recours.

48. Néanmoins, selon le Gouvernement, même lorsqu'une ordonnance de mise en détention est émise, le ressortissant étranger n'est pas nécessairement placé en détention. Selon le statut de résidence de l'étranger au Japon et selon qu'il a ou non enfreint une ou plusieurs lois ou réglementations entraînant une procédure d'expulsion, la mise en liberté provisoire peut être accordée avant le placement en détention (art. 54, par. 2 de la loi). Dans ce cas, les procédures d'expulsion peuvent se dérouler en l'absence d'une détention effective. En outre, le système de l'ordonnance de départ est largement utilisé : une personne qui satisfait à l'obligation de se présenter volontairement à un bureau des services de l'immigration dans l'intention de quitter le Japon dans les meilleurs délais et qui remplit aussi les autres conditions imposées se verra ordonner de quitter le Japon sans être aucunement détenue (art. 24, par. 3, et 55, par. 2 de la loi). En 2019, les dossiers de 8 713 ressortissants étrangers ont été traités dans le cadre de ce système. Au Japon, seules les personnes qui ne sont pas soumises au système de l'ordonnance de départ ou à la mise en liberté provisoire avant détention sont concernées par la détention.

49. Le Gouvernement explique qu'une période de détention déterminée en application d'un ordre écrit est relativement courte puisqu'elle peut durer trente jours en principe. Elle peut être prolongée une fois pour trente jours supplémentaires uniquement s'il existe des raisons impérieuses pour ce faire (art. 41 de la loi). En outre, une personne qui conteste sa détention peut déposer une action en révocation contre chaque mesure administrative rendue dans le cadre des procédures d'expulsion et peut, également, déposer une demande de sursis à l'exécution d'une mesure de détention. Lorsqu'une telle demande est déposée, si le tribunal estime qu'il y a « nécessité urgente afin d'éviter tout préjudice grave », il peut ordonner de surseoir à l'exécution de la détention dans les plus brefs délais (art. 25 de la loi sur le contentieux des affaires administratives). Le contrôle juridictionnel est donc bien mené avec diligence.

50. En outre, lorsqu'une personne détenue en application d'un ordre de détention écrit, ou son représentant ou un membre de sa famille, dépose une demande de mise en liberté provisoire, le directeur du centre de détention de migrants ou l'inspecteur en chef de l'immigration peut accéder à cette requête. Seront pris en considération des éléments tels que les circonstances et les preuves produites à l'appui de la demande, et certaines conditions seront mises à la liberté provisoire (art. 54.2 de la loi sur le contrôle de l'immigration et la reconnaissance du statut de réfugié). La décision d'accorder, ou non, la liberté provisoire doit être prise à l'issue d'un examen de fond portant sur les caractéristiques propres à chaque cas, telles que l'infraction présumée ou les motifs de l'expulsion, la personnalité, l'âge, le comportement et la conduite de la personne détenue, sa situation familiale, l'état d'avancée d'un éventuel recours administratif en cours, le déroulement des procédures de reconnaissance du statut de réfugié si la demande a été formulée, et le risque que la personne prenne la fuite ou viole les conditions imposées pour sa mise en liberté provisoire.

51. Toutefois, lorsqu'il est préférable de ne pas accorder une autorisation de mise en liberté provisoire, par exemple s'il est probable que l'étranger s'enfuira ou s'il a violé les conditions mises à sa liberté provisoire, l'autorisation de mise en liberté provisoire ou sa prolongation peut ne pas être accordée, ou être révoquée, et l'étranger est donc susceptible d'être détenu à nouveau. En outre, même une personne qui est à nouveau détenue en raison de la révocation de sa liberté provisoire peut se voir accorder par la suite une liberté provisoire puis être à nouveau détenue pour les mêmes motifs que ceux mentionnés ci-dessus.

52. Le Gouvernement soutient que, selon la loi, l'expulsion d'une personne pour laquelle un ordre d'expulsion écrit a été rendu doit être rapidement exécutée. Toutefois, les pays visés au paragraphe 1 de l'article 33 de la Convention relative au statut des réfugiés, au paragraphe 1 de l'article 3 de la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, et au paragraphe 1 de l'article 16 de la Convention internationale pour la protection de toutes les personnes contre les disparitions forcées sont exclus des destinations d'expulsion (art. 53.2 i) à iii) de la loi), conformément aux traités relatifs aux droits humains que le Japon a ratifiés.

53. La loi dispose qu'une période de détention peut se poursuivre jusqu'à ce que l'expulsion devienne réalisable (art. 52.5). L'expulsion doit être exécutée le plus rapidement possible (art. 52.3) en tant qu'option première et, si une personne faisant l'objet d'un ordre d'expulsion souhaite quitter volontairement le Japon conformément à cet ordre, la détention doit prendre fin immédiatement (art. 52.4). Même si une personne ne peut être expulsée immédiatement en raison de son refus de partir ou pour toute autre raison, à sa demande ou à celle de son représentant ou d'un membre de sa famille, un examen de fond de la mise en liberté provisoire doit être effectué à la lumière des caractéristiques propres à chaque cas. Concrètement, le système de mise en liberté provisoire fonctionne de manière souple jusqu'à l'exécution de l'expulsion.

54. Le Gouvernement note qu'à la fin du mois de décembre 2019, 942 personnes se trouvaient en détention en vertu d'un ordre écrit d'expulsion tandis que 2 217 autres bénéficiaient d'une liberté provisoire. Ainsi, la liberté provisoire est accordée à environ 70 % des personnes faisant l'objet d'un ordre d'expulsion écrit ; elles étaient toujours au Japon à la fin de ce mois. De tels chiffres montrent que le système de mise en liberté provisoire fonctionne de la manière la plus souple possible au Japon.

55. En outre, les demandes de mise en liberté provisoire pouvant être déposées à tout moment et sans limite de nombre, une personne détenue qui pense remplir les conditions requises peut toujours faire une demande. Même sans requête de sa part, lorsque sa mise en liberté provisoire d'une personne est urgente et vraiment inévitable, mais qu'il lui est difficile de formuler ladite requête, la liberté provisoire est accordée d'office dès lors que l'autorité compétente l'estime dûment justifiée.

56. Le système japonais garantit que les seules personnes détenues pendant de longues périodes sont celles pour lesquelles la mise en liberté provisoire n'est pas jugée souhaitable en raison, par exemple, de la nécessité d'empêcher leur fuite, notamment de celles qui se soustraient à l'expulsion et qui disparaîtraient probablement.

57. Il faut noter accessoirement qu'au Japon, un pourcentage considérable des détenus qui échappent à l'expulsion ont déposé une demande de reconnaissance de leur statut de réfugié, et que nombreux sont ceux qui ont fait plusieurs demandes. Fin décembre 2019, sur les 649 détenus qui se soustrayaient à l'expulsion, 391 (60 %) avaient une demande en cours pour la reconnaissance de leur statut de réfugié. Sur ces 391 détenus, 227 (58 %) avaient déposé plusieurs demandes.

58. Le Gouvernement prend note de la délibération n° 5 révisée du Groupe de travail (A/HRC/39/45, annexe), dans laquelle il déclare que lorsque l'expulsion n'est pas mise en œuvre en raison d'un obstacle non imputable à un détenu qui se soustrait à l'expulsion, celui-ci doit être libéré. Le Gouvernement souligne qu'au Japon, les longues périodes de détention ne concernent que les personnes qui présentent un risque de fuite et qu'il s'avère impossible de trouver des motifs de mise en liberté provisoire étant donné leur refus de quitter le Japon de leur propre gré, indépendamment du fait qu'elles ne disposent pas du statut de résident au Japon et de la probabilité qu'elles fuient ou se mettent en tort. Si le

Gouvernement permettait la libération provisoire de ces détenus au motif que la période de détention deviendrait inévitablement longue en raison de ces risques, il en résulterait le maintien du détenu dans une situation illégale au Japon, qui profiterait de l'absence de moyens pour le contraindre physiquement à l'expulsion. Ceci serait incompatible avec l'objectif de la loi sur le contrôle de l'immigration et la reconnaissance du statut de réfugié, qui est d'assurer un contrôle équitable de la résidence pour tous les ressortissants étrangers résidant au Japon.

59. Le Gouvernement note que, dans plusieurs pays développés, y compris en Europe, les lois et règlements ne fixent aucune limite supérieure à la durée de la détention. Si l'on examine le système japonais dans son ensemble et si l'on se réfère globalement aux pratiques d'autres pays, il est évident que l'on ne saurait affirmer que le Japon pratique la détention arbitraire, puisque les périodes de détention, parfois longues au Japon pour certaines personnes, découlent du fait que ces mêmes personnes refusent d'être expulsées.

60. S'agissant du traitement des détenus dans les centres de détention de migrants, le Gouvernement explique que, conformément aux dispositions de la loi sur le contrôle de l'immigration et la reconnaissance des réfugiés, les règles qui le régissent ont été élaborées dans le cadre d'un décret du Ministère de la justice visant à garantir un traitement convenable aux détenus de ces centres. Le personnel chargé de la surveillance des détenus et des soins à leur apporter est tenu de les traiter comme il convient, conformément à ces règles. Afin de maintenir la sécurité et l'ordre dans les centres de détention et d'y garantir une vie paisible, elles précisent, entre autres, que les détenus ne doivent pas tenter de porter atteinte à leur propre intégrité. Il est également exigé des membres du personnel des établissements de détention qu'ils soient attentifs à la santé et la sécurité des détenus, étant souligné que si l'un d'eux contracte une maladie ou est blessé, le personnel de l'établissement doit faire établir un diagnostic par un médecin et prendre les mesures qui s'imposent en fonction de l'état de l'intéressé. Ainsi, les soins médicaux nécessaires doivent être dispensés gratuitement à toute personne détenue, à moins que celle-ci ne refuse de les recevoir.

61. En outre, le règlement relatif au traitement des détenus établit les modalités du dépôt d'une plainte et d'autres mécanismes pertinents servant à garantir un bon traitement des détenus. Par ailleurs, même si la détention apparaît comme inévitable, dans la mesure où les centres de détention de migrants sont des lieux de rétention, la transparence du traitement doit y être assurée. Le Gouvernement a donc créé un Comité d'inspection des centres de détention pour migrants, qui effectue des visites dans ces centres, interroge les détenus et émet des recommandations à l'adresse des directeurs des centres, en fonction des conclusions de ses inspections. Ce comité rend compte du fonctionnement des centres de détention de migrants, notamment de leur capacité maximale, du nombre de détenus et de la structure de leur gestion, ainsi que des mesures relatives à l'hygiène et aux soins médicaux apportés aux détenus, des visites, de l'envoi et de la réception de la correspondance, et de toute plainte déposée par les détenus. Le mécanisme fonctionne bien et vise à assurer la transparence du traitement sous le contrôle des agents de l'immigration, ainsi qu'à améliorer le fonctionnement desdits centres.

62. Le rôle du Comité étant de fournir aux directeurs des centres de détention de migrants des avis qui reflètent le bon sens des citoyens, les membres du Comité sont nommés, par exemple, sur proposition d'organisations publiques et privées afin d'éviter la surreprésentation de tout groupe ou organisme professionnel. La participation d'un large éventail de personnes issues de divers milieux, telles que des personnes ayant une expertise pertinente, des professionnels du droit, des experts médicaux et du personnel d'organisations internationales, est recherchée, pour garantir une méthode de nomination équitable. Comme le traitement des détenus est vérifié par des comités composés de tiers dans le cadre de visites des centres de détention de migrants et d'entretiens avec les détenus, la transparence et la pertinence du traitement des détenus sont assurées.

63. S'agissant d'une question posée par le Groupe de travail relativement aux mesures prises contre la COVID-19 dans les centres de détention, le Gouvernement note que ces centres réagissent aux maladies sur la base des dispositions de l'article 31 (mesures préventives contre les maladies infectieuses) et de l'article 32 (mesures pour les patients atteints de maladies infectieuses) du règlement relatif au traitement des détenus. Par

exemple, à la saison où la grippe devient épidémique, des mesures sont prises pour s'assurer que les membres du personnel qui entrent et sortent des établissements de détention portent des masques et se lavent les mains. Face à la nouvelle pandémie de coronavirus, un nouveau manuel a été élaboré sur le contrôle de la maladie COVID-19 dans les centres de détention de migrants, sur les conseils de professionnels. Les mesures préventives prises dans les centres contre l'infection le sont sur la base du manuel. Plus précisément, diverses mesures de prévention des infections sont prises dans chaque établissement de détention pour le personnel, comme le port de masques, le lavage des mains et autres, et les nouveaux détenus sont installés séparément des anciens pendant environ deux semaines.

64. Le système de libération provisoire a été utilisé dans les cas où il est jugé approprié, sur la base d'un examen complet de l'état de santé d'un détenu, et autres circonstances le concernant. Compte tenu de la situation actuelle, alors que l'expulsion vers certains pays est impossible ou difficile sur le plan pratique en raison de l'annulation des vols due à la pandémie de COVID-19, le système de libération provisoire est appliqué plus activement aux détenus pour lesquels elle peut être accordée, afin d'éviter les phénomènes de surpopulation dans les établissements de détention.

65. En ce qui concerne l'allégation de la source selon laquelle le taux de reconnaissance du statut de réfugié n'est que de 0,25 % au Japon, le Gouvernement souligne que la communication a pour but de permettre au Groupe de travail de déterminer si la détention des ressortissants étrangers en question entre, ou non, dans la catégorie de la détention arbitraire, et non de vérifier si ces ressortissants étrangers doivent être reconnus comme réfugiés. Par conséquent, le Gouvernement ne fait pas de déclaration détaillée sur la question, mais souligne que, pour protéger les personnes qui ont réellement besoin de protection, il gère son système de reconnaissance des réfugiés de manière appropriée. Ce faisant, il examine en détail chaque demande et reconnaît les personnes qu'il convient de reconnaître comme réfugiées sur la base de la définition inscrite dans la Convention relative au statut des réfugiés. Le système japonais de reconnaissance des réfugiés a été établi concomitamment à l'adhésion du pays à la Convention et au Protocole relatifs au statut des réfugiés. Dans le cadre de ce système, une personne reconnue comme réfugiée par le Ministre de la justice selon les procédures prescrites peut être traitée de la même manière que les ressortissants japonais en ce qui concerne, par exemple, le droit à la pension de retraite nationale, à l'éducation des enfants et les prestations sociales.

66. En outre, partant du principe que les détentions en cause n'entrent pas dans la catégorie des détentions arbitraires, le Gouvernement explique que, comme mentionné plus haut, il y a actuellement au Japon un certain nombre de personnes qui échappent à l'expulsion, et qu'une augmentation du nombre de ces personnes compromet l'objectif du système d'expulsion et devient l'une des causes majeures de la détention prolongée des personnes faisant l'objet d'une expulsion. Afin d'examiner pleinement les mesures visant à prévenir une telle situation et les modalités de la détention, une réunion d'experts sur la détention et l'expulsion a été organisée en octobre 2019 sous l'égide du Groupe de discussion sur la politique d'immigration, qui est un groupe consultatif privé du Ministre de la justice. Des experts et des praticiens spécialisés ont débattu et examiné des mesures spécifiques à prendre, y compris législatives, quant aux modalités de la détention et du traitement des migrants détenus dans ces établissements.

67. Les résultats de cet examen seront consignés dans un rapport intitulé Propositions pour la résolution de la question des fraudes à l'expulsion et de la détention de longue durée. Le rapport devrait être soumis au Ministre de la justice en juillet 2020. L'Agence des services d'immigration s'efforcera d'examiner le rapport rapidement et de mettre en œuvre des mesures adaptées.

68. Le Gouvernement rejette donc les allégations et souligne qu'il a procédé aux examens nécessaires des systèmes de détention et d'expulsion et de leur fonctionnement, tout en prêtant attention à diverses opinions.

Observations complémentaires de la source

69. La réponse du Gouvernement a été transmise à la source afin qu'elle puisse présenter des observations complémentaires, ce qu'elle a fait le 23 juin 2020. Elle réitère ses allégations, et souligne que le Gouvernement n'a pas abordé les cas personnels de MM. Yengin et Safari Diman, mais s'est plutôt uniquement attaché à expliquer le cadre juridique applicable à leur détention.

Examen

70. Le Groupe de travail remercie la source et le Gouvernement de leurs communications.

71. Les règles de la preuve sont définies dans la jurisprudence du Groupe de travail. Lorsque la source établit une présomption de violation des règles internationales constitutives de détention arbitraire, la charge de la preuve incombe au Gouvernement dès lors que celui-ci décide de contester les allégations (voir A/HRC/19/57, par. 68).

72. À titre préliminaire, le Groupe de travail note que ni M. Yengin ni M. Safari Diman n'étaient détenus au moment où les observations ont été faites. Toutefois, il note que ces deux personnes sont restées en détention pendant des périodes considérables, à de nombreuses reprises, tout au long d'une décennie. La présente affaire met également en lumière des aspects importants du cadre juridique entourant la détention des migrants au Japon. Le Groupe de travail procédera donc à l'examen de la communication conformément au paragraphe 17 a) de ses méthodes de travail.

73. Toujours à titre préliminaire, le Groupe de travail note aussi la position du Gouvernement qui affirme ne pas être en mesure de fournir des informations sur les affaires de MM. Yengin et Safari Diman parce que la loi japonaise n'en autorise pas la publication. Toutefois, comme il l'a déjà déclaré dans sa jurisprudence relative au Japon, « 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 »¹. Le Groupe de travail a développé son raisonnement comme suit :

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.

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 possible. Que le Gouvernement affirme que la législation nationale l'empêche de fournir des informations détaillées est incompatible avec cette exigence².

74. La source a fait valoir que la détention de MM. Yengin et Safari Diman était arbitraire et relevait des catégories I et IV du Groupe de travail. Le Gouvernement rejette ces allégations.

Catégorie I

75. Le Groupe de travail rappelle qu'il considère que la détention est arbitraire et relève de la catégorie I lorsqu'elle est dénuée de fondement juridique. En l'espèce, il observe que MM. Yengin et Safari Diman ont été détenus à plusieurs reprises conformément à la loi sur le contrôle de l'immigration et la reconnaissance du statut de réfugié, qui autorise la détention en exécution d'un arrêté d'expulsion sans autorisation du juge ni contrôle

¹ Avis n° 70/2018, par. 32.

² Avis n° 70/2018, par. 32 et 33. Voir également la résolution 42/22 du Conseil des droits de l'homme, par. 7 et 9 ; et A/HRC/36/38, par. 15.

juridictionnel. En outre, le paragraphe 2 de l'article 54 de cette loi habilite le directeur du centre de détention pour migrants ou un inspecteur en chef de l'immigration à accorder la mise en liberté provisoire à des étrangers, en fonction de facteurs tels que les circonstances, les preuves produites à l'appui de la demande, la personnalité et les avoirs du ressortissant étranger, et ce moyennant le versement par celui-ci d'une caution n'excédant pas 3 millions de yen, conformément à un décret du Ministère de la justice, sous réserve des conditions jugées nécessaires, notamment de restrictions concernant le lieu de résidence et la zone de circulation, et étant entendu que l'intéressé aura l'obligation de se présenter en réponse à toute convocation. Par conséquent, conformément à la loi précitée, c'est l'exécutif qui ordonne tant la détention que la libération. Toutefois, cette loi ne fixe pas de délai à ne pas dépasser pour décider d'une mise en liberté provisoire, ce qui donne à l'exécutif un pouvoir discrétionnaire illimité.

76. Le Groupe de travail rappelle qu'une détention peut être autorisée par la législation interne et être néanmoins arbitraire puisque l'adjectif « 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, ainsi que les principes du caractère raisonnable, de la nécessité et de la proportionnalité³. En l'espèce, M. Yengin et M. Safari Diman ont été détenus à plusieurs reprises et n'ont jamais été informés des raisons de leur détention ni de la durée prévue pour celle-ci. Bien que la détention dans le cadre des migrations doive être une mesure exceptionnelle de dernier recours⁴, fondée sur une évaluation individualisée de sa nécessité⁵, les autorités japonaises n'ont jamais procédé à une telle évaluation, ni pour l'un, ni pour l'autre. Les autorités n'ont jamais non plus envisagé d'alternatives à la détention, ce qu'elles étaient tenues de faire en vertu du droit international⁶. À cet égard, le Groupe de travail prend note des allégations non contestées concernant les niveaux de cautionnement imposés aux migrants détenus. Il rappelle que fixer des cautions d'un montant nettement supérieur à leurs moyens dans le cadre de ces procédures d'immigration ne peut être considéré comme répondant à l'exigence d'alternatives à la détention car, de facto, les cautions excessives n'offrent pas aux personnes détenues une véritable alternative à la détention⁷.

77. Le Groupe de travail s'inquiète particulièrement d'un fait qui aurait dû être pris en considération par les autorités, à savoir que ces deux personnes avaient vécu au Japon pendant de très longues années avant leur détention, soit treize et trente ans respectivement. Le Groupe de travail garde à l'esprit que, dans sa réponse, le Gouvernement a seulement fourni des informations sur les dispositions de la loi sur le contrôle de l'immigration et la reconnaissance des réfugiés, sans livrer aucun détail relatif à la manière dont cette loi a été appliquée aux cas particuliers de MM. Yengin et Safari Diman.

78. De plus, le Groupe de travail s'inquiète des allégations non contestées selon lesquelles Yengin et Safari Diman se sont vu accorder parfois des périodes de libération temporaire de deux semaines ou plus, qu'ils ont passées dans la crainte constante d'être à nouveau replacés en détention. Il estime que cette pratique est contraire au principe fondamental voulant que toute détention dans le contexte migratoire soit une mesure de dernier recours et satisfasse à l'exigence d'être nécessaire et raisonnable. Comme l'a expliqué le Groupe de travail dans sa délibération n° 5 révisée (par. 22) :

L'élément de caractère raisonnable exige que la détention soit imposée dans la poursuite d'un objectif légitime pour chaque cas individuel. Ceci doit être institué par une loi définissant clairement et énumérant de manière exhaustive les raisons qui sont des objectifs légitimes justifiant la détention. Parmi les raisons qui légitimeraient la détention figurent la nécessité d'identifier la personne en situation irrégulière ou le risque de fuite lorsque sa présence est nécessaire pour la suite de la procédure.

³ Comité des droits de l'homme, observation générale n° 35, par. 12.

⁴ Délibération n° 5 révisée, par. 12.

⁵ Ibid., par. 14, 19 et 22.

⁶ Ibid., par. 16 et 24. Voir également A/HRC/30/37, par. 111.

⁷ Voir l'avis n° 49/2020.

79. M. Yengin et M. Safari Diman n'ont jamais reçu d'explication quant aux raisons de leur détention. En outre, le Gouvernement n'a fourni aucune explication de ce type dans sa réponse. De fait, le Groupe de travail aurait du mal à accepter qu'il puisse exister une quelconque raison légitime de détenir un individu pour des périodes allant de six mois à trois ans sur une décennie, avec des périodes intermittentes de libération. Le Groupe de travail considère donc que, de facto, la loi sur le contrôle de l'immigration et la reconnaissance du statut de réfugié autorise la détention de migrants pour une durée indéterminée, ce qui est arbitraire et ne peut être compatible avec les obligations qui incombent au Japon en vertu du paragraphe 1 de l'article 9 du Pacte.

80. En outre, le Groupe de travail rappelle que, selon 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, le droit de contester la licéité d'une détention devant un tribunal est un droit de l'homme autonome, ce qui est essentiel pour préserver la légalité dans une société démocratique⁸. Ce droit, qui constitue d'ailleurs une norme impérative du droit international, s'applique à toutes les formes de privation de liberté⁹, à « toutes les situations de privation de liberté, 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 de migrants, la détention à des fins d'extradition¹⁰ ». 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 judiciaires¹¹ ».

81. En l'espèce, MM. Yengin et Safari Diman ont été détenus à plusieurs reprises en raison de leur statut migratoire pendant des périodes considérables, tout au long d'une décennie. Ils n'ont en aucun cas été présentés devant une autorité judiciaire devant laquelle contester la légalité de leur détention. Le Groupe de travail souligne que le contrôle judiciaire est une garantie fondamentale de la liberté personnelle dans toutes les situations de privation de liberté, et est essentiel pour garantir que la détention est juridiquement fondée¹². Cela a été refusé à MM. Yengin et Safari Diman, en violation du paragraphe 4 de l'article 9 du Pacte.

82. En conséquence, le Groupe de travail conclut que les périodes répétitives de détention de M. Yengin et de M. Safari Diman étaient arbitraires car dépourvues de fondements juridiques, et relèvent de la catégorie I.

83. Le Groupe de travail exprime sa vive inquiétude quant à la compatibilité entre la loi japonaise sur le contrôle de l'immigration et la reconnaissance des réfugiés, et les obligations du pays en vertu du droit international et du Pacte en particulier. Le Groupe de travail demande instamment au Gouvernement de revoir rapidement cette loi pour faire en sorte qu'elle respecte le droit à la liberté personnelle de chacun.

Catégorie II

84. Bien que la source n'ait pas soulevé de grief au titre de la catégorie II, le Groupe de travail observe qu'il ressort de la communication que MM. Yengin et Safari Diman ont été placés en détention uniquement parce qu'ils cherchaient asile au Japon et avaient déposé des demandes pour que le statut de réfugié leur soit reconnu. Le Gouvernement n'a pas contesté cela.

85. Le Groupe de travail rappelle que demander l'asile ne constitue pas une infraction pénale ; il s'agit au contraire d'un droit humain universel consacré par l'article 14 de la

⁸ A/HRC/30/37, par. 2 et 3.

⁹ Ibid., par. 11.

¹⁰ 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 (A/HRC/30/37, annexe), par. 47 a).

¹¹ Ibid., par. 47 b).

¹² A/HRC/30/37, par. 3.

Déclaration universelle des droits de l'homme¹³. Il rappelle également que, dans le contexte des migrations, la privation de liberté est une mesure qui doit être envisagée en dernier recours et que des solutions autres que la détention doivent être recherchées pour répondre à l'exigence de proportionnalité¹⁴. En outre, comme l'a fait valoir le Comité des droits de l'homme dans son observation générale n° 35 (2014) sur la liberté et la sécurité de la personne :

Les demandeurs d'asile qui entrent illégalement sur le territoire d'un État partie peuvent être placés en détention 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 de l'intéressé, le danger d'atteinte à autrui ou un risque d'acte contre la sécurité nationale (par. 18).

86. Dans le cas présent, MM. Yengin et Safari Diman ont été détenus à plusieurs reprises par les autorités japonaises sans qu'aucune raison ne soit fournie pour leur détention. Il est clair pour le Groupe de travail que cela n'a pu être fait dans le but légitime d'enregistrer leur entrée ou de vérifier leur identité. Concrètement, le Groupe de travail est convaincu que MM. Yengin et Safari Diman ont été détenus uniquement pour avoir exercé légitimement et pacifiquement leur droit de demander l'asile, tel que consacré à l'article 14 de la Déclaration universelle. Leur détention était donc arbitraire et relève de la catégorie II.

Catégorie IV

87. Le Groupe de travail rappelle que la détention est arbitraire et relève de la catégorie IV 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.

88. Le Groupe de travail a déjà rappelé que toute personne détenue a le droit de contester la légalité de sa détention, y compris si elle est détenue dans le cadre de procédures migratoires, comme cela était le cas pour MM. Yengin et Safari Diman.

89. Le Groupe de travail note que le Gouvernement n'a pas contesté l'affirmation selon laquelle MM. Yengin et Safari Diman ont été détenus à plusieurs reprises pendant des périodes allant de six mois à plus de trois ans, en l'espace d'une décennie. M. Yengin a été détenu pendant près de cinq ans au total, M. Safari Diman pendant près de quatre ans et demi. Durant cette période, ils n'ont jamais été présentés devant une autorité judiciaire pour pouvoir contester la légalité de leur détention, comme le Groupe de travail l'a déjà établi. Leur détention n'a fait l'objet d'aucune espèce de contrôle judiciaire périodique qui aurait visé à garantir la légalité de leur détention, compte tenu de l'évolution des circonstances au fil du temps, comme l'exige le droit international¹⁵. Le Groupe de travail note que, même dans sa réponse tardive, le Gouvernement n'a fourni aucune explication concernant précisément MM. Yengin et Safari Diman.

90. En outre, comme le Groupe de travail l'a déjà noté, la détention au cours d'une procédure de migration doit satisfaire aux éléments, cumulés, de caractère raisonnable, de nécessité et de proportionnalité, pour chaque cas individuel¹⁶. Cela exige qu'une évaluation individuelle soit menée pour chaque personne à détenir dans le cadre de la procédure migratoire. En l'espèce, ni M. Yengin ni M. Safari Diman n'ont fait l'objet d'une évaluation individuelle visant à déterminer si la détention serait raisonnable, nécessaire et proportionnée à la lumière des circonstances spécifiques de leur cas personnel. Le Groupe de travail note que la détention a été jugée appropriée pour des personnes qui se conformaient si scrupuleusement aux exigences des autorités que, même après plusieurs périodes de détention, elles se présentaient encore aux autorités à la première demande. En

¹³ Voir, par exemple, les avis n°s 28/2017, 42/2017, 72/2017, 21/2018, 50/2018, 74/2018, 1/2019, 2/2019, 7/2019, 74/2019 et 49/2020. Voir également la délibération n° 5 révisée, par. 9.

¹⁴ A/HRC/10/21, par. 67. Voir également la délibération n° 5 révisée, par. 12 et 16.

¹⁵ Délibération n° 5 révisée, par. 14.

¹⁶ Ibid., par. 20.

outre, tous deux vivaient au Japon depuis des décennies et ne présentaient manifestement aucun risque de fuite, ou pour la société. L'unique raison de leurs détentions répétitives était la volonté des autorités de les punir pour avoir exercé leur droit légitime à demander l'asile. Le Groupe de travail observe que, dans sa réponse, le Gouvernement n'a nullement motivé ces placements répétitifs en détention.

91. En outre, il est clair pour le Groupe de travail que l'un comme l'autre pourrait être détenu à nouveau à tout moment et se retrouver une fois encore en détention sans aucun moyen efficace de contester la légalité de cette détention ni aucune idée du moment où il pourrait être libéré. Selon le Groupe de travail, ils sont donc soumis à une détention obligatoire et indéfinie dans le contexte d'une procédure migratoire. Le Groupe de travail souligne que la détention indéfinie dans le cadre des procédures migratoires ne saurait se justifier et revêt donc un caractère arbitraire¹⁷. C'est pourquoi il a exigé qu'une période maximale de détention au cours des procédures de migration soit fixée par la loi et qu'à l'expiration de cette période, la personne détenue soit automatiquement libérée¹⁸.

92. En conséquence, le Groupe de travail conclut que MM. Yengin et Safari Diman ont été soumis à une détention administrative indéfinie, ce qui est contraire aux obligations que le Japon a contractées en vertu du droit international, en particulier de l'article 9 du Pacte. Le Groupe de travail conclut donc que MM. Yengin et Safari Diman ont été privés d'un recours qui leur aurait utilement permis de contester leur détention, en violation des articles 8 et 9 de la Déclaration universelle ainsi que du paragraphe 3 de l'article 2 et de l'article 9 du Pacte, et que leur détention, par conséquent arbitraire, relève de la catégorie IV.

Catégorie V

93. Bien que la source n'ait rien noté quant à la catégorie V, le Groupe de travail estime que les communications reçues méritent d'être examinées à la lumière de cette catégorie également.

94. Le Groupe de travail remarque un parallélisme entre les cas de Yengin et de Safari Diman, tels que présentés par la source et non contestés par le Gouvernement, et la détention répétitive de personnes en situation migratoire irrégulière, qui ont demandé l'asile au Japon et continuent de présenter ces demandes depuis des années. Depuis 2008 et 2010 respectivement, MM. Yengin et Safari Diman ont tous deux été placés répétitivement en détention dans des centres de détention de migrants puis libérés, ce qui représente des cumuls de temps inacceptables, comme l'a déjà établi le Groupe de travail. L'unique raison en étant leur statut migratoire.

95. Le Groupe de travail observe qu'en 2007, le Comité contre la torture a exprimé ses préoccupations relativement à l'absence de contrôle judiciaire pour les demandeurs d'asile au Japon et à la durée de la détention dans le contexte migratoire qui, selon le Comité contre la torture, peut être de longue durée, voire indéfinie¹⁹. En 2013, lors de l'examen suivant de la situation au Japon, le Comité a réitéré ses préoccupations et recommandé au Japon de n'appliquer le placement en détention des migrants qu'en dernier recours²⁰.

96. En 2014, le Comité des droits de l'homme a exprimé sa préoccupation quant à l'absence de mécanisme de recours indépendant à effet suspensif contre les décisions négatives concernant l'asile. Il a également exprimé sa préoccupation face aux périodes prolongées de détention administrative sans motif valable et sans examen indépendant de la décision de détention²¹. En 2018, le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale a exprimé sa préoccupation du très faible taux d'acceptation des demandes d'asile par l'État partie (19 sur 11 000 demandes). Il a relevé également avec préoccupation que les

¹⁷ Ibid., par. 18, et les avis nos 42/2017, 28/2017 et 7/2019. Voir également A/HRC/13/30, par. 63.

¹⁸ Délibération n° 5 révisée, par. 25. Voir également A/HRC/13/30, par. 61, et avis n° 7/2019.

¹⁹ CAT/C/JPN/CO/1, par. 14.

²⁰ CAT/C/JPN/CO/2, par. 9.

²¹ CCPR/C/JPN/CO/6, par. 19.

demandeurs d'asile peuvent être détenus pour une durée indéterminée, sans qu'une limite de temps ne soit fixée pour leur détention²².

97. Le Groupe de travail observe que les questions soulevées par la source reprennent les préoccupations exprimées par ces organes conventionnels pendant une décennie. Il estime donc qu'il existe au Japon une parenté de modes d'action entre l'adoption d'une attitude discriminatoire à l'égard des personnes qui demandent l'asile et la détention de MM. Yengin et Safari Diman du fait de leur statut migratoire, l'ensemble constituant une violation de l'article 26 du Pacte, et relevant de la catégorie V. Le Groupe de travail renvoie l'affaire au Rapporteur spécial sur les droits de l'homme des migrants, pour les suites à donner.

98. Le Groupe de travail s'inquiète des problèmes de santé dont souffriraient MM. Yengin et Safari Diman. Les allégations non réfutées de la source montrent qu'ils souffrent de graves problèmes de santé mentale et que leur santé physique suscite des inquiétudes en raison des grèves de la faim que ces deux hommes ont entreprises. Comme l'a confirmé ici le Groupe de travail, la privation arbitraire de liberté à laquelle ont été soumis MM. Yengin et Safari Diman a probablement exacerbé leur état. Le Groupe de travail demande aux autorités japonaises de veiller à ce que le droit à la santé de MM. Yengin et Safari Diman soit dûment respecté et sauvegardé et qu'ils reçoivent gratuitement tous les traitements et médicaments qui leur sont nécessaires. Il renvoie l'affaire à la Rapporteuse spéciale sur le droit qu'a toute personne de jouir du meilleur état de santé physique et mentale possible.

99. Le Groupe de travail serait heureux de travailler de manière constructive avec le Gouvernement japonais afin d'aborder les graves préoccupations que lui inspire la privation arbitraire de liberté. Le 30 novembre 2016, le Groupe de travail a envoyé une demande de visite au Gouvernement, et il accueille avec satisfaction la collaboration de ce dernier lors des réunions du Groupe de travail avec la Mission permanente du Japon auprès de l'Office des Nations Unies et d'autres organisations internationales à Genève, pour examiner plus avant la possibilité d'une telle visite. Le 2 février 2018, le Groupe de travail a envoyé une autre demande de visite au Gouvernement et il 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

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

La privation de liberté de Deniz Yengin et Heydar Safari Diman est arbitraire en ce qu'elle est contraire aux articles 2, 3, 8, 9 et 14 de la Déclaration universelle des droits de l'homme et aux articles 2, 9 et 26 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques et relève des catégories I, II, IV et V.

101. Le Groupe de travail demande au Gouvernement japonais de prendre les mesures qui s'imposent pour remédier sans tarder à la situation de MM. Yengin et Safari Diman 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.

102. Le Groupe de travail estime que, compte tenu de toutes les circonstances de l'espèce, la mesure appropriée consisterait à leur accorder le droit d'obtenir réparation, notamment sous la forme d'une indemnisation, conformément au droit international.

103. 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 MM. Yengin et Safari Diman, et de prendre les mesures qui s'imposent contre les responsables de la violation des droits de ceux-ci.

104. Le Groupe de travail demande instamment au Gouvernement de revoir la loi sur le contrôle de l'immigration et la reconnaissance des réfugiés afin d'assurer sa compatibilité avec les obligations que le Japon a contractées en vertu du Pacte.

²² CERD/C/JPN/CO/10-11, par. 35.

105. Comme prévu au paragraphe 33 a) de ses méthodes de travail, le Groupe de travail renvoie l'affaire au Rapporteur spécial sur les droits humains des migrants et à la Rapporteuse spéciale sur le droit qu'a toute personne de jouir du meilleur état de santé physique et mentale possible, pour qu'ils prennent les mesures appropriées.

106. 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

107. 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 MM. Yengin et Safari Diman ont obtenu réparation, notamment sous la forme d'une indemnisation ;

b) Si la violation des droits de MM. Yengin et Safari Diman a fait l'objet d'une enquête et, dans l'affirmative, quelle a été l'issue de celle-ci ;

c) 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 ;

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

108. 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.

109. 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.

110. 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 fin²³.

[Adopté le 28 août 2020]

²³ Résolution 42/22 du Conseil des droits de l'homme, par. 3 et 7.