

Résumé

Introduction

Placé sous le sceau de la « guerre contre le crime », le mandat de Felipe de Jesús Calderón Hinojosa est allé de pair avec une recrudescence de la torture et des mauvais traitements.

D'un côté, les autorités ont continué de promulguer des lois et de développer des programmes propices à la défense des droits de l'homme et la lutte contre le phénomène tortionnaire. De l'autre, elles ont tardé à les rendre opérationnels et ont privilégié la politique du tout sécuritaire par l'affectation, entre autres, de militaires à la sécurité intérieure et multiplié des mesures d'exception. Cela a eu pour effet de renforcer les pouvoirs autoritaires et arbitraires des forces de l'ordre et des opérateurs de justice et de fragiliser les droits des personnes arrêtées et détenues.

Un cadre législatif et institutionnel renforcé mais encore lacunaire

Cadre législatif

Différentes lois contre la torture, au niveau fédéral et des États fédérés, coexistent (toujours), ce qui engendre une grande disparité des définitions et des sanctions prévues (cf CAT/C/MEX/5, articles 1er et 4, n°1). Ces lois ne sont pas conformes aux conventions onusienne et interaméricaine contre la torture. Les peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants n'existent pas (encore) en droit mexicain. Enfin, le code pénal fédéral n'ayant pas été modifié, les règles de prescription continuent de s'appliquer (sauf dans l'État de Veracruz, seul à prévoir l'imprescriptibilité). (cf CAT/C/MEX/5, articles 1er et 4, n°4) Promulguées en juin 2011, les modifications constitutionnelles en matière de droits de l'homme pourraient remédier à ces difficultés. Elles consacrent la primauté réelle en droit mexicain de tous les traités internationaux ratifiés ainsi que l'obligation de ne pas interpréter de manière restrictive les règles se référant aux droits de l'homme. Elles renforcent aussi le rôle de la Commission nationale des droits de l'homme (CNDH), désormais habilitée à enquêter sur des violations graves et à exiger des autorités qui refusent ses recommandations de motiver leur décision devant le Sénat. Néanmoins, pour être effectives, ces modifications doivent encore se traduire par l'adoption d'un budget opérationnel, la mise en place d'un processus de réformes et d'harmonisation des lois fédérales et des États fédérés et des garanties pour leur application par le pouvoir judiciaire. (cf CAT/C/MEX/5, article 3, n°17)

Cadre institutionnel

Des mécanismes institutionnels censés prévenir et lutter contre la torture posent des problèmes de fond dans leur conception.

Mécanisme national de prévention (MNP)

Le Mécanisme national de prévention (MNP), créé en juillet 2007 est géré par la seule CNDH, sans synergies avec des experts indépendants et les organisations de la société civile. Les rapports produits jusqu'à présent ne rendent pas suffisamment compte du nombre et des circonstances des cas de torture constatées, et des méthodes utilisées en centres de détention. Il n'existe pas non plus de registre des plaintes ni de données sur les enquêtes et les sanctions.

Enquête et documentation

Confier la pratique du Diagnostic médico-psychologique (adapté du Protocole d'Istanbul) aux enquêteurs et aux experts en médecine légale et psychologique des bureaux du procureur général de la République (PGR) et des procureurs de justice généraux des États (PGJE) engendre des conflits d'intérêts : des agents de leurs services sont eux-mêmes accusés de tortures.

Politiques de prévention

Il n'existe pas de mécanismes efficaces d'évaluation des actions menées dans le cadre du Programme national des droits de l'homme 2008-2012. (cf CAT/C/MEX/5, autres questions, n°33)

En matière de torture, le dernier rapport évoque la formation des fonctionnaires sans évaluation d'impact et aucune autre des stratégies considérées comme la garantie d'examen médicaux indépendants ou la création d'un registre national de plaintes. (cf CAT/C/MEX/5, article 10, n°20)

Pratiques de la torture

Faute d'harmonisation des lois et d'un registre unique des plaintes, et à cause de représailles encore fréquentes, la torture demeure difficile à mesurer (cf CAT/C/MEX/5, article 2, n°11 et article, 16 n°27). Toutefois, le nombre de cas recensés par la CNDH ces dernières années semble mettre en évidence une recrudescence de la pratique.

Les différents contextes

Dans le cadre de la lutte contre le crime organisé

La majorité des récits de torture concernent des affaires attribuées au crime organisé. Des commandos d'hommes armés et cagoulés débarquent, brutalisent les personnes dans la rue, dans leurs voitures ou à leur domicile avant de les embarquer, sans notifier le motif d'arrestation, dans des fourgons non immatriculés. Au départ, les familles croient à un enlèvement crapuleux pour rançon (*secuestro*). Plus tard, elles interrogent les fonctionnaires des commissariats, des installations militaires et des bureaux de procureurs, lesquels nient presque toujours la détention. Pendant ces premières heures, la personne arrêtée est « disparue », à la merci de ceux qui l'interrogent, souvent sous la torture pour obtenir des aveux.

L'*arraigo* est venu renforcer cette tendance. Il favorise une résolution rapide des affaires au détriment d'une professionnalisation des méthodes objectives d'investigation. Forces de l'ordre et agents du ministère public ont plus de latitude pour intimider et torturer les détenus. Le champ d'application de la mesure est encore très vaste : du crime organisé (dont la définition n'est toujours pas compatible avec la Convention des Nations unies contre la criminalité transnationale organisée cf CAT/C/MEX/5, article 2, n°10 b)) aux infractions « graves » de droit commun, sans plus de précisions. Par ailleurs, il demeure très mal contrôlé : le texte qui devait arrêter les directives à suivre par les juges fédéraux pénaux spécialisés dans les perquisitions, les *arraigos* et les interceptions de communications privées (JFPECAI) n'a toujours pas été adopté. Enfin, l'*arraigo* demeure fréquemment effectué dans des lieux maintenus secrets (maisons particulières, hôtels, installations militaires entre autres). (cf CAT/C/MEX/5, article 2, n°10 a) c) et d))

Un outil de répression des mouvements sociaux et politiques

Tortures et mauvais traitements interviennent encore en rétorsion d'engagements et de revendications socio-politiques jugés menaçants par les pouvoirs en place. Il peut s'agir d'un phénomène de masse dans le cadre de manifestations ou d'atteintes individuelles à l'encontre de leaders sociaux et de défenseurs des droits de l'homme dans le cadre de leurs activités.

Traitement des personnes privées de liberté

Enfin, ces violences ont aussi cours dans les lieux privatifs de liberté à des fins de contrôle, d'extorsion, d'humiliation ou de rétorsion en cas de plaintes. Malgré une vidéosurveillance accrue, il est facile d'échapper au contrôle des caméras et de torturer, notamment lors des transferts.

Les victimes

Les agents de l'État tendent à reproduire les préjugés et stigmatisations ancrés dans la société et à criminaliser la pauvreté et la protestation sociale.

Ainsi, ce sont surtout les hommes jeunes issus des quartiers pauvres, assimilés à des délinquants, qui sont visés par les méthodes d'arrestation violente et d'enquête par la torture.

Les tortures d'ordre sexuel à l'égard des femmes perdurent selon des stratégies spécifiques visant à rappeler les schémas de domination et les rôles sexospécifiques. (cf CAT/C/MEX/5, article 16, n°26 c))

Les migrants sont victimes de l'usage excessif de la force et d'arrestations et de détentions arbitraires par des représentants de l'État lors de contrôles ou d'enquêtes pénales. (cf CAT/C/MEX/5, article 2, n°11)

Les traitements violents sur mineurs sont aussi courants. En cas de doute sur l'âge, la justice pénale ordinaire est encore privilégiée au détriment de l'intérêt supérieur de l'enfant. (cf CAT/C/MEX/5, article 2, n°15)

Les ressortissants indigènes, victimes de discriminations ethnique et linguistique, sont toujours en butte aux tortures et mauvais traitements.

Les institutions impliquées

Selon la législation mexicaine, n'importe qui peut procéder à l'arrestation d'un individu en train de commettre ou juste après (sans précision du délai) qu'il a commis une infraction (« quasi flagrant

délit » et « *flagrancia equiparada* »). Dans ce contexte, il est facile d'invoquer et de fabriquer un contexte de flagrant délit pour masquer des arrestations arbitraires. Aucun mécanisme d'évaluation et de contrôle n'existe et rares sont les juges qui remettent en cause ces arrestations. (cf [CAT/C/MEX/5, article 2, n°9](#))

Policiers municipaux et étatiques sont dénoncés pour des tortures lors de répressions des manifestations mais aussi dans le cadre d'arrestations censées relever de la flagrante.

Les agents de la police fédérale, qui participent aux enquêtes ouvertes par le PGR, et les quelque 60 000 militaires affectés à la sécurité intérieure (qui collaborent au sein des « opérations coordonnées » à Chihuahua, Nuevo León, Sonora, Coahuila, Tamaulipas, Sinaloa, Michoacán, Durango, Guerrero), restent les principaux tortionnaires.

La proposition de loi d'avril 2011 sur la sécurité intérieure laisse entrevoir un développement du champ d'action militaire avec la formalisation d'une Force armée permanente (FAP) pour remédier aux « troubles à l'ordre public » avec les dérives que l'on peut craindre. De même, le projet de code fédéral de procédure pénale (CFPP) de début 2012 inquiète tant il vise à augmenter les pouvoirs discrétionnaires des forces de l'ordre pour les arrestations et les interrogatoires.

En dépit du nouveau système pénal, les procureurs continuent de recueillir la première déposition du prévenu et de mener des enquêtes à charge en gardant la main sur les enquêtes menées par la police judiciaire (cf [CAT/C/MEX/5, article 2, n°8](#)). Aussi les services du ministère public sont-ils toujours impliqués dans les cycles de torture, soit qu'ils couvrent les exactions de la police et des militaires qui ont procédé à l'arrestation, soit qu'ils y participent directement.

Les méthodes

Parmi les tortures les plus fréquentes, l'on retrouve d'abord les insultes et les coups de poings, de crosses ou de bâtons, camouflés grâce à des techniques de bandages. Viennent ensuite les techniques d'asphyxie (par sac plastique ou noyade), les chocs électriques, les brûlures, les positions douloureuses et les privations sensorielles. Ces pratiques s'accompagnent souvent de menaces de disparition forcée et d'exécution sur la personne détenue ou sur ses proches.

Les violences sexuelles sont une autre réalité des tortures qui ont toujours cours. Elles vont des injures avilissantes aux viols, en passant par des gestes déplacés et des attouchements.

Les disparitions forcées, enfin, sont en augmentation ces dernières années (entre 3 000 et 10 000 victimes) et mettent en cause nombre de représentants de l'État.

L'impossible accès à la justice et à la réparation

L'impunité : un obstacle majeur pour l'accès à la justice.

La Coordination générale de recherche (CGI) qui a pris la suite du Bureau spécial pour les mouvements sociaux et politiques du passé (FEMOSPP) après sa fermeture en mars 2007, n'a produit aucune avancée sur les atteintes aux droits de l'homme pendant la « guerre sale ».

La proposition de réforme au Sénat début 2012 qui prévoyait la modification de l'article 57 du code de justice militaire en faveur de la compétence unique de la juridiction civile sur les violations des droits de l'homme par des agents de l'armée n'est pas passée en tant que projet de loi. Face à l'opposition de hauts fonctionnaires de l'armée, les dirigeants parlementaires y ont renoncé. (cf [CAT/C/MEX/5, articles 1er et 4, n°3](#))

La réforme inachevée du système pénal

La transition vers un nouveau système de justice pénale accusatoire s'avère difficile. A peine un quart des États fédérés l'ont adopté et une majeure partie d'entre eux n'ont encore rien fait pour son application. Les efforts se sont concentrés sur la préparation des différents juges au détriment des ministères publics et surtout de la formation des policiers aux techniques scientifiques d'investigation. Si certaines mesures sont respectées sur la forme (audiences orales, dépositions filmées), sur le fond les mécanismes du système inquisitoire demeurent ancrés, et notamment la tendance à expédier des enquêtes à charge par le recours à la torture pour extorsion d'aveux. (cf [CAT/C/MEX/5, article 2, n°7 et 8](#))

Violations des garanties judiciaires

L'accès à une défense légale et à un procès équitable demeurent problématiques. Dans les faits, les prévenus comparaissent comme « présumés coupables » et sont souvent exhibés devant les médias avant même de connaître les charges retenues contre eux ou d'être présentés à un juge. Par manque

d'indépendance, corruption ou peur des représailles, les avocats, notamment ceux commis d'office, passent fréquemment les violations des droits de leurs clients sous silence. La magistrature manque toujours d'indépendance du fait de l'intervention des pouvoirs exécutifs locaux et, dans certains cas, du secteur privé. Enfin, l'on constate une forme de « parcellisation » des affaires qui complique la défense : des co-accusés sont maintenus en détention dans des États différents, la procédure d'accusation va être traitée dans un État tandis que les recours seront instruits ailleurs. (cf CAT/C/MEX/5, article 2, n° 8)

Accès à la justice : un parcours parsemé d'embûches

Les victimes ont du mal à porter plainte (environ 10 % seulement) : beaucoup de juges ne tiennent pas compte des allégations de tortures, les agents des ministères publics -au cœur de conflits d'intérêts- peuvent dissuader les victimes ou enregistrer des plaintes pour des infractions de gravité inférieure (« abus d'autorité » ou « lésions corporelles »). Les plaintes devant la CNDH ou les commissions des droits de l'homme au niveau des États peuvent aussi s'avérer problématiques en fonction du degré d'indépendance de l'organisme. (cf CAT/C/MEX/5, article 2, n°16 et article 16, n°27)

Toutes les plaintes ne donnent pas lieu à des enquêtes préliminaires et, quand elles sont ouvertes, il est courant qu'aucune investigation réelle ou recherche de preuves ne soient effectuées (cf CAT/C/MEX/5, articles 12 et 13, n°21). Les organes de justice de la Fédération et des États fédérés invoquent régulièrement des conflits de compétence qui au mieux ralentissent la procédure, au pire la paralysent. Une personne peut également être condamnée avant que sa plainte pour torture ait été résolue.

Il est difficile de connaître le nombre exact de plaintes. Il n'existe pas de données publiques sur le type et le nombre de destitutions pendant enquête, de sanctions et de condamnations effectivement appliquées à l'encontre des auteurs de tortures. (cf CAT/C/MEX/5, article 2, n°6 et 11)

Les experts des PGR et PGJE qui appliquent le Diagnostic médico-psychologique sont trop peu nombreux et interviennent souvent trop tard. Leurs conclusions sont donc peu fiables. En outre, en cas de résultats négatifs, l'enquête est close sans autres recherches de preuves et le plaignant peut se voir taxé de faux témoignage ou de manœuvres pour échapper à la justice. Dans le même temps, les résultats du Protocole d'Istanbul produits par les commissions publiques des droits de l'homme ou des professionnels indépendants ne sont que rarement pris en compte par les juges. (cf CAT/C/MEX/5, article 2, n°12, 13 et 14)

La Cour suprême de justice nationale (SCJN) peut enquêter et statuer sur les éventuelles violations des droits de l'homme. Cela ne suffit pas nécessairement à faire avancer les cas et à obtenir justice. De surcroît, la saisine de la SCJN n'est pas suspensive.

La Cour interaméricaine des droits de l'homme (CoIDH) a condamné l'État mexicain dans plusieurs affaires. Cependant, faute de mécanismes contraignants, seules quelques mesures symboliques (reconnaissance de responsabilité, indemnisations partielles (cf CAT/C/MEX/5, article 14, n°23) sont prises, sans progrès sur le fond (enquêtes et condamnations des tortionnaires ou auteurs de négligences au niveau des dépôts de plaintes et enquêtes).

Défenseur des droits de l'homme, une activité à haut risque

Le contexte actuel d'insécurité et de militarisation a engendré un climat défavorable aux activités de ceux qui accompagnent les victimes de tortures et des défenseurs des droits de l'homme en général. Les agressions à leur encontre se multiplient. Des personnalités au pouvoir délégitiment leur travail et génèrent un climat de plus grande permissivité vis-à-vis des agressions dont ils sont l'objet.

Un mécanisme et une loi de protection des défenseurs des droits de l'homme et des journalistes ont vu le jour en 2012. Pour que les mesures de protection soient efficaces, il faudra encore garantir la pleine participation des ONG qui sont à l'origine de cette initiative et ont une expertise fondamentale du sujet. Le Mécanisme doit pouvoir être observé et évalué de manière transparente.

Conclusion

Les dispositifs destinés à lutter contre la torture semblent condamnés à demeurer des coquilles vides tant qu'il n'y aura pas une volonté politique plus claire et sans ambiguïté quant à la nécessité d'en finir avec les mesures d'exception et de réformer en profondeur les comportements des forces de sécurité et des opérateurs de justice.