

# **Mexique**

## **La justice trahie**

### **Le recours à la torture**

#### **au sein du système judiciaire**

#### **SOMMAIRE**

<b><i>Introduction</i></b>	<b>2</b>
<b><i>Structure constitutionnelle du gouvernement mexicain, sécurité publique et justice</i></b>	<b>3</b>
<b><i>Le droit mexicain, sa portée et ses limites en matière de prévention de la torture</i></b>	<b>5</b>
<b><i>La torture au sein des forces armées</i></b>	<b>7</b>
<b><i>La question de l'impunité</i></b>	<b>10</b>
<b><i>Ministère public et impunité</i></b>	<b>11</b>
<b><i>Les juridictions pénales civiles et la question de l'impunité</i></b>	<b>13</b>
<b><i>La justice militaire et la question de l'impunité</i></b>	<b>13</b>
<b><i>Les mécanismes de défense des droits humains des Nations unies et de l'OEA face à la question de la torture</i></b>	<b>15</b>
<b><i>Conclusions</i></b>	<b>17</b>

***Recommandations d'Amnesty International  
au gouvernement mexicain***

## **Introduction**

Le présent rapport rend compte de l'incapacité du Mexique à mettre un terme à la pratique de la torture, et tente de comprendre quelles en sont les principales raisons. Nous adressons en outre au gouvernement mexicain un ensemble de recommandations concernant les moyens qu'il devrait se donner pour s'attaquer à ce problème en profondeur et avec efficacité.

Au cours des trente-cinq dernières années, Amnesty International a recensé au Mexique des centaines de cas de détention arbitraire, d'actes de torture, de « disparitions » et d'exécutions extrajudiciaires. Si le nombre de « disparitions » et d'exécutions extrajudiciaires a pu connaître des écarts considérables d'une année sur l'autre, le nombre des plaintes pour détention arbitraire, torture ou mauvais traitements délibérés s'est, quant à lui, maintenu à un niveau élevé. Lutter contre la torture pour en éradiquer la pratique sur le territoire mexicain est un objectif que, jusqu'à présent, aucun gouvernement n'est parvenu à atteindre.

Le fait que les membres de l'armée et les agents de la force publique – aussi bien au niveau fédéral qu'à celui des États ou des municipalités – continuent de recourir à la torture, et que les autorités ne font rien pour tenter de résoudre durablement ce problème, est connu depuis longtemps par de nombreuses instances, qu'il s'agisse des différents gouvernements qui se sont succédé au Mexique, des mécanismes des droits de l'homme des Nations unies (ONU) et de l'Organisation des États américains (OEA), ou de tout un ensemble d'organisations non gouvernementales mexicaines et internationales de défense des droits humains.

Au fil des années, ce sont aussi bien des paysans, des ouvriers, des étudiants, des indigènes, des membres de minorités sexuelles, des femmes et des enfants que des militants politiques, des suspects de droit commun, des journalistes et des dirigeants d'associations communautaires qui ont été les victimes d'actes de torture. Leurs droits humains ont été bafoués à l'occasion de conflits du travail ou de litiges fonciers, lors de manifestations, au cours d'opérations menées par les autorités contre le crime organisé ou la délinquance de droit commun, ou contre les activités de groupes d'opposition armés, ou bien encore parce que des journalistes et des personnes critiques à l'égard du gouvernement avaient dénoncé la corruption officielle et la violence politique. La plupart des actes de torture s'inscrivent dans une véritable culture institutionnelle, dont s'autorisent les détenteurs de l'autorité pour, de manière courante, punir les détenus ou leur extorquer des aveux qui pourront ultérieurement être utilisés contre eux comme éléments de preuve dans un tribunal.

Le 1<sup>er</sup> décembre 2000, un nouveau gouvernement fédéral dirigé par le président Vicente Fox Quesada est entré en fonction. Le président Fox, du *Partido de Acción Nacional* (PAN, Parti d'action nationale) a mis fin à plus de soixante-dix ans de pouvoir sans interruption du *Partido Revolucionario Institucional* (PRI, Parti révolutionnaire institutionnel). Lors de son discours inaugural, le président Fox a invité son gouvernement à respecter pleinement les droits humains et les principes de l'État de droit. Deux mois plus tard, en février 2001, il a annoncé que la Constitution mexicaine allait être modifiée

en profondeur. À cette occasion, il a déclaré que des propositions seraient faites dans le cadre de cette réforme pour que le Mexique se conforme aux normes internationales relatives aux droits humains. Le mois suivant, le ministre des Relations extérieures Jorge Castañeda allait dans le même sens en affirmant devant la Commission des droits de l'homme des Nations unies que le Mexique devait « *respecter pleinement ses engagements internationaux en matière de droits humains ; [...] mettre en conformité la législation mexicaine avec les instruments internationaux relatifs aux droits humains ; [se mettre en règle avec] les obligations internationales [du Mexique] en adhérant aux traités de défense des droits humains et aux instruments du droit international humanitaire auxquels [le Mexique] n'est pas encore partie, et [lever] les réserves émises [par le Mexique] concernant d'autres traités* ». <sup>1</sup>

En mars 2001, une délégation d'Amnesty International conduite par son secrétaire général Pierre Sané a eu des entretiens avec le nouveau gouvernement mexicain, notamment le président Fox et le général Rafael Macedo de la Concha, le procureur général de la République, le général Gerardo Vega, le ministre de la Défense nationale Santiago Creel, le ministre de l'Intérieur, ainsi que le ministre des Relations extérieures Jorge Castañeda. Les délégués de l'organisation se sont également entretenus avec Luis Soberanes, président de la *Comisión Nacional de Derechos Humanos* (CNDH, Commission nationale des droits humains), qui fait office de bureau du médiateur au Mexique.

Amnesty International s'est félicitée de ce que le gouvernement mexicain s'engage publiquement à s'attaquer au problème de son triste bilan en matière de défense des droits humains, en prenant notamment en considération le fait que la torture, et l'impunité qui l'accompagne, demeure une pratique bien ancrée. L'organisation a remis au président Fox un mémorandum mettant en lumière les motifs de ses préoccupations et contenant un ensemble de recommandations destinées à renforcer la défense et la promotion des droits humains. Amnesty International a également remis au gouvernement un dossier recensant un certain nombre de cas de torture passés ou récents, assorti de recommandations invitant les autorités mexicaines à agir pour mettre fin à l'impunité et indemniser correctement les victimes<sup>2</sup>.

## **Structure constitutionnelle du gouvernement mexicain, sécurité publique et justice**

Aux termes de la Constitution politique des États-Unis du Mexique (ci-après dénommée Constitution mexicaine), le Mexique est une Fédération unique ou une Union composée de 31 États et d'un District fédéral (la ville de Mexico)<sup>3</sup>. Parallèlement à la Constitution fédérale, chacun des 31 États, de même que le District fédéral, dispose de sa Constitution propre, ainsi que de systèmes exécutif, législatif et judiciaire propres. Le Mexique, tel que

---

<sup>1</sup>. À consulter : Discours inaugural du président mexicain Vicente Fox Quesada devant le *Congreso de la Unión* (Congrès fédéral), 1<sup>er</sup> décembre 2000 ; discours du président Fox devant le Congrès fédéral, 5 février 2001 ; et le discours prononcé par le ministre des Relations extérieures Jorge Castañeda lors de la 57<sup>e</sup> session de la Commission des droits de l'homme de l'ONU, le 20 mars 2001.

<sup>2</sup>. Voir *Mexique. Justice pour les victimes de torture*, index AI : AMR 41/08/01. Dans ce rapport figurent huit cas précis de torture.

<sup>3</sup>. Voir art. 40, 42, 43 de la Constitution mexicaine.

défini par sa Constitution, est une République constituée « *d'États libres et souverains* ». Chacun des 31 États est à son tour subdivisé en un certain nombre de « *municipalités libres* »,

dont chacune est dotée en propre d'un pouvoir exécutif élu<sup>4</sup>. Le pays compte environ 2 400 municipalités. Le District fédéral est divisé en plusieurs « *delegaciones* », des entités comparables aux municipalités.

Au Mexique, la responsabilité de la sécurité publique incombe à des entités administratives qui sont, aux termes de la Constitution mexicaine, la Fédération, les 31 États, le District fédéral (la ville de Mexico) et les municipalités. Ces différentes entités exécutives ont pour mission de coordonner la sécurité publique au niveau national<sup>5</sup>. En pratique, cela signifie qu'il existe au Mexique plusieurs forces de police – placées sous l'autorité de la Fédération, des États, du District fédéral et des municipalités – chargées de faire appliquer la loi. Le gouvernement du président Fox a décidé que toutes les questions ayant trait à la sécurité publique nationale, y compris celles qui sont du ressort de la police préventive fédérale et d'autres forces de police fédérales (mais pas de la police judiciaire fédérale, qui dépend de la *Procuraduría General de la Republica*), devaient passer des mains du ministère de l'Intérieur dans celles du ministère de la Sécurité publique, nouvellement créé.

Au Mexique, l'action du ministère public repose également sur la division fédérale des pouvoirs. Au niveau fédéral, la structure fondamentale et les fonctions du ministère public fédéral, communément appelé *Procuraduría General de la Republica* (PGR, Bureau du procureur général)<sup>6</sup>, sont définis dans la Constitution mexicaine au chapitre traitant du système judiciaire mexicain<sup>7</sup>. À la tête du PGR se trouve le procureur général de la République, qui est le conseiller juridique du gouvernement et fait partie de l'Exécutif fédéral dirigé par le président de la République. Les fonctionnaires du PGR sont nommés et révoqués par l'Exécutif fédéral. Le procureur général de la République, nommé par le président de la République et dont la nomination doit être ratifiée par le Sénat, peut être révoqué sur décision du pouvoir exécutif.

Pour ce qui est des 31 États et du District fédéral, on compte 31 *Procuradurías Generales de los Estados* (PGE, services du procureur général des États) et la *Procuraduría General del Distrito Federal* (PGDF, services du procureur général du District fédéral), placés sous la tutelle de leurs procureurs généraux respectifs. Le PGR, les 31 PGE et la PGDF sont chacun assistés de leurs forces de police judiciaire respectives, à savoir la police judiciaire fédérale, 31 forces de police judiciaire des États, et la police judiciaire du district fédéral<sup>8</sup>.

L'absence d'autonomie structurelle du PGR par rapport au pouvoir exécutif fédéral a conduit la Commission interaméricaine des droits de l'homme à recommander au

---

<sup>4</sup> Voir art. 115 de la Constitution mexicaine.

<sup>5</sup> Voir art. 21 de la Constitution mexicaine.

<sup>6</sup> Dans la Constitution mexicaine, l'instance désignée comme le ministère public fédéral (voir article 102) se confond avec le Bureau du procureur général de la République (PGR). Ce dernier, et son sigle, sont couramment utilisés par le public et les médias pour évoquer cette instance. Le procureur général de la République est le fonctionnaire le plus haut placé au sein du ministère public fédéral.

<sup>7</sup> Voir art. 102 de la Constitution mexicaine.

<sup>8</sup> Voir art. 21 et 102 de la Constitution mexicaine.

gouvernement mexicain de modifier cet état de fait et de renforcer « *l'autonomie et l'indépendance du Bureau du procureur général* »<sup>9</sup>. La Commission a également noté qu'en dépit de l'existence, dans la Constitution mexicaine, d'un nombre important de garanties judiciaires, touchant notamment et spécifiquement à la question de la détention<sup>10</sup>, les forces de la police judiciaire fédérale se livraient systématiquement à des placements en détention illégaux<sup>11</sup>. Au fil des ans, Amnesty International n'a cessé de recevoir des informations indiquant que l'absence d'autonomie et d'indépendance du ministère public fédéral témoignait d'une faiblesse qui tendait à se reproduire au niveau des ministères publics des États et du District fédéral qui composent la fédération mexicaine.

Le fait que, au niveau fédéral comme à celui des États et des municipalités, les structures de gouvernement ainsi que les systèmes régissant l'application des lois et l'administration de la justice pénale soient autonomes ne peut être invoqué par les autorités fédérales comme un facteur empêchant le Mexique d'honorer ses obligations au regard du droit international relatif aux droits humains. Le Mexique est partie à la Convention américaine relative aux droits de l'homme, et de ce fait lié par la Clause fédérale figurant dans l'article 28 de ladite Convention<sup>12</sup>.

Parallèlement à ces structures constitutionnelles officielles, il est une tradition ancienne au Mexique en vertu de laquelle un certain pouvoir politique informel est exercé par ceux qu'on appelle des caciques, sorte de chefs politiques non officiels qui bien souvent rendent des services, en échange d'autres services, aux responsables élus dont ils sont les *compadres*<sup>13</sup>. Dans nombre de localités au Mexique, les violences à caractère politique imputables aux responsables en place seraient, sur le terrain, commises par les caciques et leurs partisans civils armés, qui en escomptent certains bénéfices en retour.

## ***Le droit mexicain, sa portée et ses limites en matière de prévention contre la torture***

La Convention de l'ONU contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants (ci-après dénommée Convention contre la torture) a été ratifiée par le Mexique en janvier 1987 et est entrée en vigueur le 26 juin de la même année. Aux termes de l'article 133 de la Constitution mexicaine, tout traité international signé ou ratifié par le Mexique a statut de « *Loi suprême pour l'ensemble de l'Union* ».

---

<sup>9</sup> Commission interaméricaine des droits de l'homme, rapport sur la situation des droits humains au Mexique, OEA/Ser.L/V/II.100, 24 septembre 1998, § 66 et 730.

<sup>10</sup> Constitution politique des États-Unis du Mexique, art. 13, 14, 16, 17, 18, 19, 20, 21, 22 et 23.

<sup>11</sup> Commission interaméricaine des droits de l'homme, rapport sur la situation des droits humains au Mexique, OEA/Ser.L/V/II.100, 24 septembre 1998, § 219.

<sup>12</sup> L'article 28 de la Convention américaine relative aux droits de l'homme dispose notamment : « *Le gouvernement central de tout État partie constitué en État fédéral se conformera à toutes les dispositions de la présente convention concernant les matières qui relèvent de sa compétence dans le domaine législatif et dans le domaine judiciaire. En ce qui concerne les prescriptions relatives aux matières qui sont du ressort des unités constitutives de la fédération, le gouvernement central prendra immédiatement les mesures pertinentes, conformément à sa constitution et à ses lois, pour assurer que les autorités compétentes desdites unités adoptent les dispositions nécessaires à l'exécution de la présente convention.* »

<sup>13</sup> Les caciques, qui exercent un pouvoir politique informel sur les communautés locales, ont développé un système connu sous le nom de *cacicazgo*. Les *compadres* sont en règle générale des hommes liés entre eux par des liens non officiels, néanmoins très forts, et qui ne sont pas des liens du sang. Le système d'aide mutuelle inhérent à ce type de relations entre *compadres*, qui peut avoir des ramifications politiques, est désigné sous le nom de *compadrazco*.



La Constitution mexicaine « *interdit [...] toute forme de détention au secret, d'intimidation ou de torture* », ainsi que toutes violences spécifiques exercées à l'encontre des détenus<sup>14</sup>. La Loi fédérale mexicaine pour la prévention et la répression de la torture, approuvée en 1986 et amendée en 1991, fournit une définition de l'acte de torture<sup>15</sup>.

La définition de la torture qui, dans les textes de l'ONU, revient le plus souvent est celle qui figure à l'article 1 de la Convention contre la torture. La torture y est ainsi désignée comme « *tout acte par lequel une douleur ou des souffrances aiguës, physiques ou mentales, sont intentionnellement infligées à une personne aux fins notamment d'obtenir d'elle ou d'une tierce personne des renseignements ou des aveux, de la punir d'un acte qu'elle ou une tierce personne a commis ou est soupçonnée d'avoir commis, de l'intimider ou de faire pression sur elle ou d'intimider ou de faire pression sur une tierce personne, ou pour tout autre motif fondé sur une forme de discrimination quelle qu'elle soit* ». La Convention traite des tortures qui sont infligées par les agents d'un gouvernement ou toute autre personne agissant à titre officiel.

Depuis qu'il a ratifié la Convention contre la torture, le Mexique a pris un certain nombre de mesures préventives et répressives pour lutter contre la pratique de la torture et des mauvais traitements, en adoptant notamment la Loi fédérale pour la prévention et la répression de la torture. Une réforme de la loi, en 1991, a permis d'incorporer de nouvelles garanties visant à protéger les détenus contre la torture et les autres formes de coercition lors des enquêtes criminelles. Il était notamment prévu que les personnes non hispanophones bénéficieraient des services d'un interprète, que les peines infligées pour crime de torture seraient plus sévères, et que les victimes seraient indemnisées.

Toutefois, d'autres réformes adoptées par la suite, entre 1993 et 1996, sont venues réduire la portée d'un certain nombre de ces mesures. C'est ainsi que les modifications apportées à l'article 16 de la Constitution mexicaine, amendée en septembre 1993, ont conféré davantage de pouvoir au ministère public (chargé des enquêtes, il dépend des services du procureur général au niveau fédéral ou des États), en l'autorisant à arrêter des suspects de droit commun sans qu'une ordonnance judiciaire ait préalablement été délivrée à cet effet.

Aux termes de diverses autres modifications apportées à l'article 16, il est devenu

---

<sup>14</sup> L'article 22 de la Constitution dispose notamment : « *Sont interdits les peines de mutilation et d'infamie, le marquage, les coups de bâton, toutes les formes de sévices [...], ainsi que toute autre forme de châtement inhabituel ou excessif* ». La traduction est d'Amnesty International.

<sup>15</sup> L'article 3 de la Loi fédérale dispose que : « *Le crime de torture est commis par un agent de la fonction publique qui, usant de son autorité, inflige à une personne une douleur ou des souffrances aiguës, physiques ou mentales, aux fins d'obtenir de la victime ou d'une tierce personne des renseignements ou des aveux, ou de la punir d'un acte qu'elle a commis ou est soupçonné d'avoir commis, ou de les contraindre à agir ou à ne plus agir d'une certaine façon. Le désagrément ou le châtement résultant uniquement de sanctions légitimes, inhérent à ces sanctions ou occasionné par elles, ou résultant de l'acte légitime d'une autorité, n'est pas considéré comme constitutif d'un acte de torture.* » L'article 5 de la Loi fédérale complète ainsi cette définition de la torture : « *Les peines prévues à [l'article 4] seront appliquées à l'agent de la fonction publique qui, usant de son autorité aux fins d'atteindre l'un des objectifs mentionnés à l'article 3, incite, oblige ou autorise une tierce personne, ou utilise cette tierce personne, pour infliger à une personne une douleur ou des souffrances physiques ou mentales aiguës, ou n'empêche pas que de telles douleur et souffrances soient infligées à une personne placée sous sa surveillance. La même peine s'appliquera à la tierce personne qui, à quelques fins que ce soit, et qu'elle y ait été explicitement ou implicitement incitée ou autorisée par un agent de la fonction publique, inflige une douleur ou des souffrances physiques ou mentales aiguës à un détenu.* » (traductions d'Amnesty International)

possible de détenir un suspect pendant quarante-huit heures sous l'autorité du ministère public, au lieu des vingt-quatre heures autorisées précédemment, voire quatre-vingt-seize heures si le suspect est soupçonné d'avoir participé à des actions relevant du crime organisé. La loi dispose que le ministère public est tenu de veiller à ce qu'un suspect détenu sans avoir fait l'objet d'une ordonnance judiciaire ou apparemment arrêté en infraction flagrante ou « quasi flagrante »<sup>16</sup> soit rapidement déféré à un juge afin de vérifier la légalité de l'arrestation.

Tout suspect interpellé en vertu d'une décision judiciaire doit être présenté « *sans retard* » devant un juge. Les limites fixées à la durée de la détention précédant le procès ne sont toutefois que rarement respectées par le ministère public, ce qui entraîne souvent des retards considérables quant à la comparution des suspects devant les tribunaux. La plupart des actes de torture signalés au Mexique ont lieu au cours des heures qui suivent l'arrestation, alors que les personnes arrêtées sont sous l'autorité de la police judiciaire et du ministère public et n'ont pas encore été présentées à un juge. Il en résulte que les actes de torture et les mauvais traitements commis par des agents de la force publique, tant au niveau fédéral qu'à celui des États ou des municipalités, continuent d'être monnaie courante.

En vertu de la seconde partie de l'article 20 de la Constitution mexicaine (également modifié en 1993), seules les déclarations faites par un accusé devant le ministère public ou un juge et en présence d'un avocat (*defensor*) peuvent être utilisées contre l'accusé. Dans la réalité, les « aveux », souvent obtenus sous la contrainte, continuent d'être acceptés par les juges. La plupart des juges persistent à considérer les premiers « aveux » comme des preuves de la culpabilité d'un accusé, même lorsque le détenu se rétracte devant le tribunal, et qu'il n'existe aucun autre élément à charge pour étayer l'accusation.

## ***La torture au sein des forces armées***

Au cours des années 70 et 80, le Mexique a assisté à l'émergence d'un certain nombre de groupes d'opposition armés dans différentes régions du pays. À cette époque, le gouvernement a fait appel aux forces de sécurité, y compris l'armée, pour combattre cette opposition armée. Tous ces groupes ont fini par renoncer à l'action violente. Durant ces années, Amnesty International recevait des informations faisant état de violations flagrantes des droits humains – notamment d'actes de torture – commises dans le cadre des opérations anti-insurrectionnelles. Dans leur grande majorité, ces cas d'atteintes aux droits humains n'ont jamais été éclaircis.

Vers le milieu des années 90, trois nouveaux groupes d'opposition armés ont fait leur apparition, à savoir : l'*Ejército Zapatista de Liberación Nacional* (EZLN, Armée zapatiste de libération nationale), dans l'État du Chiapas ; l'*Ejército Popular Revolucionario* (EPR, Armée populaire révolutionnaire) et l'*Ejército Revolucionario del*

---

<sup>16</sup>. Un suspect peut être arrêté en infraction « quasi flagrante » alors qu'il n'est plus en train de commettre l'infraction, mais qu'il a été poursuivi par les agents de la force publique juste après avoir commis l'infraction, ou qu'il a été appréhendé sur la base d'éléments autorisant des « *présomptions fondées de culpabilité* ». Voir art. 139 du Code fédéral de procédure pénale.

*Pueblo Insurgente* (ERPI, Armée révolutionnaire du peuple insurgé), principalement dans les États de Guerrero et de Oaxaca. Ces trois États du sud du pays concentrent sur leur territoire la plus grande partie de

la population indigène mexicaine. Les années 80 et 90 ont également vu croître l'importance du crime organisé au Mexique, notamment pour le trafic d'armes et de stupéfiants.

L'une des réponses des autorités confrontées à ces problèmes a consisté à adopter des lois autorisant l'armée à mener des opérations contre la rébellion et contre les trafiquants de drogue. De ce fait, parallèlement à la mission des forces de police civiles et du ministère public en matière d'application des lois, l'armée mexicaine est aujourd'hui conduite à assumer des fonctions de maintien de l'ordre dans le cadre de la lutte contre le crime organisé (notamment contre le trafic d'armes et de stupéfiants) et contre les groupes d'opposition armés. Il est arrivé en diverses occasions que l'armée agisse de son propre chef, ou bien qu'elle opère en concertation avec les agents de la force publique au niveau fédéral ou des États. Sur le terrain, cela signifie que des membres de l'armée ont procédé à des arrestations et parfois torturé ou maltraité des détenus pour leur arracher des aveux dans des affaires de possession illégale d'armes à feu, de drogue ou de trafic de drogue.

Comme l'a indiqué la Commission interaméricaine des droits de l'homme, en conclusion de son rapport sur le Mexique de septembre 1998, l'émergence de nouveaux groupes armés dissidents de différents types a entraîné non seulement un renforcement des contrôles exercés par les forces de sécurité, mais aussi des mesures de répression touchant sans discrimination les organisations à vocation sociale et leurs dirigeants. Plusieurs États se sont désormais militarisés, alléguant la nécessité de combattre le trafic de drogue et la criminalité. Cependant, cette présence militaire a provoqué une augmentation du nombre de plaintes pour atteinte aux droits humains, y compris au droit à la vie, émanant de la population civile<sup>17</sup>.

Parallèlement à l'utilisation de l'armée dans des opérations visant à combattre les narcotrafiquants et les rebelles, il a été procédé au recrutement de personnel militaire au sein des services du ministère public tant au niveau fédéral qu'à celui des États. Cette pratique s'est poursuivie depuis l'arrivée au pouvoir du nouveau gouvernement du président Fox<sup>18</sup>. Amnesty International, de même que des organisations non gouvernementales mexicaines de défense des droits humains, s'est élevée à maintes reprises contre ce processus de militarisation de la sécurité publique, affirmant notamment que la participation de militaires à des missions de maintien de l'ordre avait été préjudiciable à la protection des droits humains.

Aux termes de l'article 129 de la Constitution mexicaine, « *en temps de paix, aucune autorité militaire n'est autorisée à assumer d'autres fonctions que celles directement liées à la discipline militaire* ». Malgré cela, différentes réformes législatives ont institutionnalisé l'immixtion des forces armées dans les questions touchant à la sécurité publique. La Loi générale établissant les bases de la coordination du système national de sécurité publique est entrée en vigueur en décembre 1995. Elle autorise la police et l'armée à mener des opérations conjointes sur tout le territoire mexicain, sous la

---

<sup>17</sup>. Commission interaméricaine des droits de l'homme, rapport sur la situation des droits humains au Mexique, OEA/Ser.L/V/II.100, 24 septembre 1998, § 682.

<sup>18</sup>. En décembre 2000, le président Fox a nommé, avec l'approbation du Sénat, le général Macedo de la Concha à la tête du bureau du procureur général de la République. Depuis cette date, d'autres officiers de l'armée se sont vu confier des positions clés au sein du PGR.

supervision d'un Secrétaire exécutif militaire. En conséquence, un certain nombre de responsables de police et d'instances judiciaires au niveau fédéral et des États ont été remplacés par des officiers militaires de haut rang.

Malgré l'existence de dispositions constitutionnelles interdisant aux forces armées de procéder à l'arrestation de civils<sup>19</sup>, la Cour suprême de justice de la nation a décidé en mars 1996 que les forces armées pouvaient prendre part à des opérations de sécurité publique – y compris procéder à des arrestations – si le président de la République le jugeait nécessaire, en précisant qu'en dernier ressort, la responsabilité desdites opérations incombait au président.

En octobre 1996, la Loi fédérale contre la délinquance organisée a été approuvée par le Congrès. Cette loi prévoit que les forces de sécurité pourront arrêter des suspects et procéder à des écoutes téléphoniques (avec l'autorisation d'un juge) dans le cadre d'opérations anti-insurrectionnelles et antidrogue, et de la lutte contre le blanchiment de capitaux, la fabrication de fausse monnaie, l'aide aux étrangers en situation irrégulière, le trafic d'organes humains - d'enfants notamment -, et le vol de véhicule. Dans le texte du projet de loi qui a été approuvé, le préambule disposait que l'ampleur du crime organisé rendait nécessaire « *d'envisager des exceptions [...] à l'application générale de certaines garanties individuelles [inscrites dans la Constitution mexicaine]* ». Par la suite, le Congrès a approuvé la modification de plusieurs articles de la Constitution afin de permettre ces amendements à la loi, autorisant de ce fait l'intervention des forces armées dans les questions de sécurité publique<sup>20</sup>.

Des organisations non gouvernementales internationales et mexicaines de défense des droits humains ont critiqué la nouvelle législation destinée à combattre les groupes d'opposition armés et le crime organisé, la qualifiant de dangereuse pour l'état de droit au Mexique. Ces organisations considéraient que l'extension des pouvoirs de l'armée portait atteinte aux garanties constitutionnelles, tout en favorisant une ingérence accrue des forces armées dans les affaires politiques du pays. La Commission interaméricaine des droits de l'homme a également critiqué le fait de confier à l'armée mexicaine des missions de maintien de l'ordre, dans le cadre desquelles elle s'est rendue responsable d'arrestations arbitraires, de perquisitions sans mandat, voire, dans certains cas, d'actes de torture sur la personne de détenus<sup>21</sup>.

Les organisations mexicaines de défense des droits humains ont également fait valoir que ces mesures tendaient à favoriser les atteintes aux droits humains<sup>22</sup>. Les personnes torturées par des soldats ne disposent d'aucun véritable recours en justice. Les cas de torture et autres violations flagrantes des droits humains, qui relèvent formellement d'une juridiction civile, sont invariablement transmis à des tribunaux militaires. Ces derniers ont toujours accordé l'impunité aux auteurs de tels actes (voir plus loin).

---

<sup>19</sup> Les forces armées ne sont autorisées à procéder à des arrestations de civils que lorsque les garanties constitutionnelles ont été suspendues avec l'approbation du Congrès, une situation que le Mexique, dans son histoire récente, n'a pas connue.

<sup>20</sup> À l'époque, le PRI (au pouvoir) disposait de la majorité au Congrès. Plus de soixante années de majorité absolue du PRI à la Chambre des députés ont pris fin en juillet 1997. À la suite des élections de juillet 2000, aucun des principaux partis politiques – à savoir le PAN, le PRI et le PRD – ne détenait la majorité absolue.

<sup>21</sup> Commission interaméricaine des droits de l'homme, *op. cit.*, § 399-408.

<sup>22</sup> Voir Rafael Ruiz Harrell, « *Las absurdas reformas penales de 1996* », *Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos, A.C.*, avril 1996, pp. 15-18.

## ***La question de l'impunité***

L'impunité des auteurs d'atteintes aux droits humains est devenue endémique au Mexique. L'impunité ne constitue pas seulement une injure faite aux victimes, à leurs proches et à la société en général, elle est également une négation de l'état de droit et un cercle vicieux favorisant de nouvelles violations. Plusieurs organisations intergouvernementales, dont les Nations unies et la Commission interaméricaine des droits de l'homme, s'en sont inquiétées et ont demandé aux autorités mexicaines de prendre des mesures pour y mettre un terme<sup>23</sup>.

L'une des principales raisons expliquant le caractère systématique de la torture au Mexique tient au fait qu'elle est utilisée pour obtenir des « aveux » qui sont par la suite retenus à titre de preuves contre les accusés et permettent de faire condamner ces derniers. L'importance, aux yeux des procureurs et des juges, de ces « aveux » est soulignée par le fait que 95 % des auteurs d'infractions au Mexique ne sont jamais appréhendés ni traduits en justice. Parvenir à une condamnation sur la base d'« aveux » obtenus sous la torture permet d'oublier un court instant, mais de façon inacceptable, que les services d'enquêtes criminelles et judiciaires au Mexique sont très peu développés et dénués d'efficacité.

Le Comité des Nations unies contre la torture a constaté que, de juin 1990 à mai 1996, « *seulement deux condamnations définitives [avaient] été prononcées en application de la Loi fédérale visant à prévenir et à réprimer la torture, et cinq condamnations [avaient] été prononcées pour homicide causé par la torture* »<sup>24</sup>. Les membres des forces de sécurité accusés de torture sont parfois inculpés et condamnés sous d'autres chefs, tel celui d'« *abus d'autorité* », moins lourdement sanctionné et autorisant la mise en liberté sous caution. Si des agents de la force publique sont renvoyés pour avoir commis des atteintes aux droits de l'homme, ils sont rapidement réintégrés au sein de services analogues dans d'autres circonscriptions.

L'impunité a trois causes fondamentales au Mexique : en premier lieu, la manière dont l'appareil judiciaire civil est structuré et administré à l'heure actuelle ; en deuxième lieu, le fait que les juges sont prêts à retenir à titre de preuves des « aveux » obtenus sous la contrainte, et qu'il revient à l'accusé de prouver qu'il a été torturé ; et en troisième lieu, le fait que les membres des forces armées impliqués dans des affaires de violations des droits humains sont systématiquement jugés par des tribunaux militaires.

---

<sup>23</sup> Nations unies, Comité contre la torture, *Observations finales du Comité contre la torture : Mexique*, doc. ONU A/52/44, 2 avril 1997, §. 164 et 165 ; Nations unies, Comité des droits de l'homme, *Examen des rapports présentés par les États parties en vertu de l'article 40 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques – observations finales du Comité*, doc. ONU CCPR/C/79/Add. 32, 18 avril 1994, § 7 et 14 ; Nations unies, Sous-Commission de la lutte contre les mesures discriminatoires et de la protection des minorités, Résolution 1998/4, 20 août 1998, § 1 ; rapporteur spécial des Nations unies sur la torture, *Visite du rapporteur spécial au Mexique*, doc. ONU E/CN.4/1998/38/Add.2, 14 janvier 1998, § 82, 86 et 88 ; Nations unies, Rapporteur spécial sur les exécutions extrajudiciaires, sommaires ou arbitraires, document ONU E/CN.4/1996/4, § 321 ; et Commission interaméricaine des droits de l'homme, *Report on the Situation of Human Rights in Mexico* [Rapport sur la situation des droits humains au Mexique], OEA/Ser.LV/II.100, 24 septembre 1998, § 303 et 351.

<sup>24</sup> Nations unies, Comité contre la torture, *Observations finales du Comité contre la torture : Mexique*, doc. ONU A/52/44, 2 avril 1997, § 164.

## **Ministère public et impunité**

Les informations judiciaires continuent d'être de la responsabilité exclusive du PGR et des PGE. Il incombe à ces autorités d'enquêter sur les infractions relevant de leur compétence, de poursuivre les suspects, d'obtenir, d'évaluer et de présenter les éléments de preuve devant le tribunal, de requérir l'application de la peine, et de veiller à ce que les droits et garanties que la loi reconnaît aux accusés - notamment le droit à bénéficier d'une procédure régulière - soient pleinement respectés. Ces instances sont également chargées d'enquêter sur les plaintes pour atteintes aux droits fondamentaux - y compris pour actes de torture - commises par des agents de la force publique placés sous leur responsabilité ; cela signifie que les victimes ou leurs proches ne peuvent entamer une action judiciaire de leur propre chef, et que les juges ne peuvent pas non plus ouvrir une enquête de leur initiative. Une organisation non gouvernementale de défense des droits humains présente au Mexique a résumé cela en déclarant que, étant donné tous les pouvoirs dont il disposait, le ministère public était devenu une sorte de juge d'instruction, laissant aux tribunaux la tâche de confirmer la sentence<sup>25</sup>.

Il est très fréquent que les mises en détention se fassent en l'absence de décisions de justice, même lorsqu'elles ne relèvent pas des exceptions prévues par la loi<sup>26</sup>. Ces irrégularités de procédure sont rarement prises en considération par les tribunaux. Aux mises en détention illégales succèdent souvent une série de procédures au cours desquelles les détenus voient leurs droits fondamentaux violés, y compris leur droit à ne pas être torturés.

Les fonctionnaires du ministère public et de la police judiciaire ont souvent recours à la torture pour obtenir des « aveux » et des déclarations. La Commission interaméricaine des droits de l'homme a relevé que « *la plupart des cas de torture et de traitements cruels, inhumains et dégradants se produisent dans le contexte du système de justice pénale et qu'ils ont surtout lieu aux premiers stades de l'enquête criminelle. Les tortionnaires sont généralement des membres de la police judiciaire fédérale et des États ou du ministère public*<sup>27</sup> [...] ». La législation mexicaine autorise le ministère public à recueillir des déclarations de l'auteur présumé de l'infraction, ainsi que des témoins<sup>28</sup>. Souvent, les tribunaux déclarent recevables les « aveux » et les déclarations obtenus sous la torture, bien qu'il soit interdit de les invoquer comme éléments de preuve<sup>29</sup>.

---

<sup>25</sup>. Red Nacional de Organismos Civiles de Derechos Humanos « Todos los Derechos para Todos » (Réseau national des ONG de défense des droits de l'homme « Tous les droits pour tous ») et al., *Informe sobre la situación general de los derechos humanos en México* [Information sur la situation générale des droits humains au Mexique], 17 juillet 1996, p. 37.

<sup>26</sup>. La législation mexicaine autorise la détention sans décision de justice dans les cas exceptionnels comme le flagrant délit ou l'« urgence », lorsqu'on peut légitimement craindre que le délinquant présumé ne s'échappe.

<sup>27</sup>. Commission interaméricaine des droits de l'homme, *Report on the Situation of Human Rights in Mexico* [Rapport sur la situation des droits humains au Mexique], OEA/Ser.L/V/II.100, 24 septembre 1998, § 305 ; la même remarque est faite par le rapporteur spécial des Nations unies sur la torture, dans son rapport intitulé *Visite du rapporteur spécial au Mexique*, doc. ONU E/CN.4/1998/38/Add.2, 14 janvier 1998, § 79.

<sup>28</sup>. Code fédéral de procédure pénale, art. 2, 123, 124, 125 et 126.

<sup>29</sup>. Loi fédérale pour la prévention et la répression de la torture, art. 8 ; Convention des Nations unies contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, art. 15 – ratifiée par le Mexique le 23 janvier 1986 ; Convention interaméricaine pour la prévention et la répression de la torture, art. 10 – ratifiée par le Mexique le 22 juin 1987.



Comme l'a fait remarquer la Commission interaméricaine des droits de l'homme, cette situation n'est pas le fait du hasard. Elle résulte pour une grande part de l'interdépendance des autorités administratives et judiciaires, facteur qui a contribué à la pratique systématique de la détention illégale<sup>30</sup>. L'absence d'autonomie et d'indépendance véritables du ministère public continue d'être une cause importante de l'impunité observée au Mexique.

Compte tenu des carences, au niveau fédéral et des États, des services du procureur général, et notamment des services de police judiciaire placés sous leur autorité, les auteurs de violations des droits humains ne sont, en règle générale, pas déférés à la justice. C'est la conclusion à laquelle est parvenue la Commission interaméricaine des droits de l'homme en 1998<sup>31</sup>. Une grande partie des enquêtes effectuées par les instances en question ne satisfaisaient pas aux exigences énoncées dans les normes internationales pertinentes<sup>32</sup>.

Jorge Madrazo de Cuéllar, ancien procureur général de la République, a reconnu en février 1997 que la police judiciaire mexicaine « *n'était pas véritablement formée pour mener des enquêtes dans le cadre d'informations judiciaires* » et il a annoncé la réorganisation de plusieurs de ses services chargés des enquêtes judiciaires. Des mesures devaient notamment être prises en vue de définir de nouvelles méthodes et procédures d'enquête tirant parti des progrès technologiques, afin de concilier efficacité et plein respect de l'état de droit et des droits humains.

Le droit des victimes et de leurs familles de disposer d'un véritable recours<sup>33</sup> en cas de violation de leurs droits humains n'est pas pleinement garanti par le système juridique mexicain. Bien que les victimes et leurs familles puissent déposer une plainte pour atteinte aux droits fondamentaux, elles ne peuvent demander que soient engagées des poursuites à l'encontre des auteurs présumés des violations. La seule possibilité qui s'offre aux victimes est de s'associer à la procédure pénale engagée par le ministère public au niveau fédéral ou d'un État<sup>34</sup>.

## ***Les juridictions pénales civiles et la question de l'impunité***

Il existe au Mexique, parallèlement aux services du ministère public, un système de justice pénale civile et des juges au niveau fédéral et à celui des États.

---

<sup>30</sup> Commission interaméricaine des droits de l'homme, rapport sur la situation des droits humains au Mexique, OEA/Ser.L/V/II.100, 24 septembre 1998, §. 219.

<sup>31</sup> Commission interaméricaine des droits de l'homme, rapport sur la situation des droits humains au Mexique, OEA/Ser.L/V/II.100, 24 septembre 1998, § 367.

<sup>32</sup> Principes relatifs à la prévention efficace des exécutions extrajudiciaires, arbitraires et sommaires et aux moyens d'enquêter efficacement sur ces exécutions, approuvées par l'Assemblée générale des Nations unies, résolution 44/162, 15 décembre 1989 ; Déclaration sur la protection de toutes les personnes contre les disparitions forcées, adoptée par l'Assemblée générale des Nations unies, résolution 47/133, 18 décembre 1992.

<sup>33</sup> Pacte international relatif aux droits civils et politiques, art. 2-3, ratifié par le Mexique le 23 mars 1981 ; Convention américaine relative aux droits de l'homme, art. 8, ratifiée par le Mexique le 3 avril 1982 ; Déclaration des principes fondamentaux de justice relatifs aux victimes de la criminalité et aux victimes d'abus de pouvoir, adoptée par l'Assemblée générale des Nations unies, résolution 40/34 du 29 novembre 1985 ; et Constitution politique des États-Unis du Mexique, art. 17.

<sup>34</sup> Code fédéral de procédure pénale, art. 141.

Amnesty International estime que le recours à la torture au Mexique s'explique par le fait que le système judiciaire confère à l'aveu toute l'importance d'une preuve, sans tenir compte des circonstances dans lesquelles cet aveu a été obtenu. D'après la philosophie du droit mexicain, la première déclaration d'une personne arrêtée devant l'autorité chargée de l'arrestation et de l'enquête préliminaire a plus de poids devant un tribunal que toute autre déclaration ultérieure. De ce fait, lorsqu'un accusé affirme que sa première déclaration a été obtenue sous la contrainte mais qu'il ne peut prouver ses dires, cette affirmation ne suffit pas en elle-même à invalider l'aveu<sup>35</sup>. La plupart des juges ne prennent pas la peine d'ouvrir une enquête pour savoir si l'accusé a réellement été victime de tortures ou de mauvais traitements. En règle générale, ils accepteront de considérer comme des preuves les aveux de l'accusé, même si, ce qui est rare, ce dernier est en mesure de produire une expertise médico-légale démontrant à l'évidence qu'il y a eu torture pendant la détention.

Le fait qu'il soit impossible à l'accusé, lorsqu'il s'agit d'un Indien non hispanophone, de prendre contact avec un avocat ou de bénéficier d'un interprète demeure un sujet de préoccupation pour Amnesty International. Alors que la loi rend obligatoire la présence d'interprètes pour assister les accusés indigènes ne comprenant pas l'espagnol, ceux-ci sont rarement disponibles ; en conséquence, la plupart des Indiens qui attendent d'être jugés continuent de se voir dénier ce droit élémentaire. Les avocats travaillant pour l'État sont en outre mal formés et sous-payés ; les moyens qui leur sont alloués sont insuffisants, et ils croulent sous la charge de travail. N'étant pas indépendants des tribunaux, leur impartialité est de plus fortement sujette à caution.

### ***La justice militaire et la question de l'impunité***

Au Mexique, les affaires de violations des droits humains – les actes de torture notamment – impliquant des membres des forces armées sont toujours instruites et jugées par des tribunaux militaires.

La Constitution mexicaine prévoit un système de justice militaire « *pour infractions à la discipline militaire* »<sup>36</sup>. Le Code de justice militaire, entré en vigueur en 1934, confère toute compétence aux tribunaux militaires pour juger tout membre de l'armée accusé de crimes prévus dans le Code, ainsi que tout membre du personnel militaire accusé de crimes civils lorsque lesdits crimes ont été commis dans le cadre du service militaire<sup>37</sup>. Les membres des forces armées impliqués dans des violations des droits humains, notamment des actes de torture, sont invariablement déférés devant une juridiction du système de justice militaire. Il s'agit d'une pratique contraire au droit international en matière de droits humains, lequel dispose sans ambiguïté que toute affaire d'atteintes aux droits humains, y compris d'actes de torture, perpétrés par un membre des forces de sécurité doit être instruite et jugée par un tribunal civil.

---

<sup>35</sup>. *Jurisprudencia 472. Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917-1988*, p. 818.

Cité in *Red Nacional de Organismos Civiles de Derechos Humanos et al.*, *op. cit.*, p. 43.

<sup>36</sup>. Constitution, art. 13

<sup>37</sup>. Code de justice militaire, art. 57.

La justice militaire mexicaine est administrée par des juges militaires attachés à la Cour suprême militaire, aux cours martiales ordinaires et spéciales. Ils sont assistés de secrétaires et autres personnels auxiliaires, ainsi que par les membres du corps médico-légal militaire, qui collaborent également aux tâches du ministère public militaire<sup>38</sup>. Ce dernier est assisté de la police judiciaire militaire. Ces deux instances sont placées sous l'autorité du *Procurador General de Justicia Militar* (PGJM, Procureur général de justice militaire). Les effectifs de ces services ainsi que le PGJM sont des officiers militaires en service actif<sup>39</sup>.

En outre, il existe aux termes du Code de justice militaire mexicain un corps des avocats commis d'office composé d'avocats militaires qui sont sous la tutelle d'un juge militaire attaché à la Cour suprême militaire<sup>40</sup>.

Les juges militaires, le PGJM, les personnels auxiliaires et les avocats attachés au corps des avocats commis d'office sont tous nommés par le SEDENA (Secrétariat de la défense nationale ou ministère de la Défense), l'une des instances de l'exécutif fédéral. Le PGJM rend compte au SEDENA, et c'est à lui seul qu'incombe la responsabilité de continuer les enquêtes ou d'engager des poursuites devant un tribunal militaire contre tout membre des forces armées accusé d'avoir commis une infraction<sup>41</sup>. L'exécutif fédéral peut ordonner aux services du PGJM d'interrompre ou de suspendre des poursuites.

Au Mexique, les plaintes déposées auprès des juridictions civiles pour atteintes aux droits humains commises par des militaires contre des civils sont toujours transmises à une juridiction dépendant du système de justice militaire. Bien que la torture fasse partie de la catégorie des crimes fédéraux, comme en dispose la Loi fédérale pour la prévention et la répression de la torture, les soldats responsables de tels actes sont jugés par des tribunaux militaires. Des juges militaires se sont même fondés sur cette loi pour prendre en charge de telles affaires. Cette situation a été relevée par le rapporteur spécial sur la torture<sup>42</sup>, qui a en conséquence recommandé explicitement que la justice civile soit saisie des actes de torture commis par des militaires contre des civils<sup>43</sup>.

Les victimes civiles d'atteintes aux droits humains commises par des militaires ne peuvent participer à la procédure judiciaire militaire, dont sont également exclus leurs avocats.

---

<sup>38</sup>. Code de justice militaire, art. 1, 3, 10, 16, 24, 32 et 33.

<sup>39</sup>. Code de justice militaire, art. 39, 40, 47 et 49.

<sup>40</sup>. Code de justice militaire, art. 52.

<sup>41</sup>. Code de justice militaire, art. 36.

<sup>42</sup>. Rapport soumis par le rapporteur spécial des Nations unies sur la torture, *Visite du rapporteur spécial au Mexique*, Doc. ONU E/CN.4/1998/38/Add.2, 14 janvier 1998, §. 70.

<sup>43</sup>. Rapport soumis par le rapporteur spécial des Nations unies sur la torture, *Visite du rapporteur spécial au Mexique*, Doc. ONU E/CN.4/1998/38/Add.2, 14 janvier 1998, § 88-j ; au sujet des normes internationales qui disposent que les membres des forces de sécurité accusés de violations des droits humains doivent faire l'objet d'enquêtes et être déférés à la justice civile devant des tribunaux indépendants, voir la déclaration des Nations unies sur la protection de toutes les personnes contre les disparitions forcées, art. 16, et la Convention interaméricaine sur la disparition forcée des personnes, art. 9. La doctrine des organisations internationales de défense des droits humains s'oppose depuis longtemps à l'idée que les militaires responsables de violations des droits humains soient jugés par des tribunaux militaires, une telle procédure ayant surtout pour effet d'encourager l'impunité. Voir par exemple : Nations unies, Comité des droits de l'homme, *Examen des rapports présentés par les États parties en vertu de l'article 40 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques – observations finales du Comité*, doc. ONU CCPR/C/79/Add. 2, avril 1994, § 5 ; Nations unies, Comité des droits de l'homme, doc. ONU CCPR/C/79/Add. 76, § 18 ; Nations unies, Comité des droits de l'homme, doc. ONU CCPR/C/79/Add. 78, § 10 ; Nations unies, Comité des droits de l'homme, groupe de travail sur les disparitions forcées ou involontaires, E/CN.4/1989/18/Add. 1, § 136 ; E/CN.4/1991/20/Add. 1, § 166 ; E/CN.4/1992/18, § 90 ; E/CN.4/1993/25, § 46, p. 19 ; Commission interaméricaine des droits de l'homme, OEA/Ser.L/V/II.66, § 139 ; et OEA/Ser.L/V/II.84, Doc. 39 rev.

La primauté du principe de la compétence militaire et la très grande dépendance de l'appareil judiciaire militaire par rapport à l'exécutif, entre autres facteurs, permettent de conclure que ces tribunaux ne répondent pas aux conditions d'impartialité et d'indépendance requises par les normes internationales en la matière.

### ***Les mécanismes de défense des droits humains des Nations unies et de l'OEA face à la question de la torture***

Le Comité contre la torture, après avoir examiné en avril 1997 le troisième rapport périodique du Mexique, a fait remarquer dans ses observations finales que «... *l'inefficacité des mesures prises pour mettre fin à la pratique de la torture tient, entre autres facteurs, à l'impunité dont jouissent les responsables d'actes de torture ainsi qu'au fait que les autorités judiciaires continuent d'accepter à titre de preuves des « aveux » ou déclarations obtenus par la torture, malgré les dispositions expresses qui l'interdisent*<sup>44</sup> ».

En janvier 1998, dans un rapport faisant suite à la visite qu'il avait effectuée dans ce pays en août 1997, le rapporteur spécial des Nations unies sur la torture a conclu que « *la torture et les autres formes de mauvais traitements [constituaient] un phénomène fréquent dans de nombreuses régions du Mexique*<sup>45</sup>... »

En août 1998, la Sous-Commission des Nations unies de la lutte contre les mesures discriminatoires et de la protection des minorités a demandé que la Commission des droits de l'homme examine, lors de sa session de mars-avril 1999, l'évolution de la situation au Mexique. La Sous-Commission a aussi invité le gouvernement à « [lutter] *contre l'impunité des auteurs de violations graves des droits de l'homme*<sup>46</sup>... »

En septembre 1998, la Commission interaméricaine des droits de l'homme a publié un rapport fondé sur la visite effectuée par ses représentants au Mexique en 1996, ainsi que sur l'évolution de la situation depuis cette date. Ce document, très critique à l'égard de la situation des droits humains au Mexique, comportait des recommandations de vaste portée visant à améliorer celle-ci et invitait instamment le gouvernement, entre autres, à prendre des mesures pour combattre la torture et mettre fin à l'impunité des tortionnaires<sup>47</sup>.

En juillet 1999, après examen du quatrième rapport périodique du Mexique sur la mise en œuvre du Pacte international relatif aux droits civils et politiques (PIDCP), le Comité des droits de l'homme de l'ONU a rendu publiques ses observations et recommandations

---

<sup>44</sup>. Nations unies, Comité contre la torture, *Observations finales du Comité contre la torture : Mexique. Sujets de préoccupation*, doc. ONU CAT/C/34/Add.2, 2 mai 1997, § 163.

<sup>45</sup>. Rapport soumis par le rapporteur spécial des Nations unies sur la torture, *Visite du rapporteur spécial au Mexique*, Doc. ONU E/CN.4/1998/38/Add.2, 14 janvier 1998, § 78.

<sup>46</sup>. Sous-Commission des Nations unies de la lutte contre les mesures discriminatoires et de la protection des minorités, Résolution 1998/4, août 1998.

<sup>47</sup>. Commission interaméricaine des droits de l'homme, rapport sur la situation des droits humains au Mexique, OEA/Ser.L/V/II.100, 24 septembre 1998.

adressées au gouvernement mexicain.

Le Comité a estimé que la Loi fédérale de 1991 pour la prévention et la répression de la torture constituait un « *progrès important* » pour enquêter sur les violations des droits humains et prévenir l'impunité<sup>48</sup>.

Toutefois, le Comité des droits de l'homme a fait part de sa préoccupation concernant « *le nombre élevé de plaintes pour actes de torture et traitements cruels, inhumains et dégradants* » au Mexique. Il s'est également inquiété de ce que ces actes de torture n'aient fait l'objet d'aucune enquête, que leurs auteurs n'aient pas été traduits en justice et que les victimes n'aient pas été indemnisées. En outre, le Comité a jugé préoccupant que « *les diverses formes de torture ne tombent pas toutes nécessairement sous le coup de la loi dans tous les États du Mexique* », qu'il soit « *possible d'exiger de l'accusé la preuve que des aveux ont été extorqués sous la contrainte et que lesdits aveux peuvent être utilisés contre lui* », et qu'il existe « *de nombreuses allégations faisant état de viol ou de torture que les forces de sécurité auraient fait subir à des femmes en détention*<sup>49</sup>... ».

Le Comité des droits de l'homme des Nations unies a également évoqué la législation visant à combattre le crime organisé, qui accroît le nombre des cas dans lesquels des personnes peuvent être arrêtées sans qu'un mandat ait été délivré, ce qui « *fait peser une menace sérieuse sur la sécurité des personnes* ». Le Comité note en outre que le ministère public peut maintenir en garde à vue une personne arrêtée pendant quarante-huit heures (et dans certaines circonstances jusqu'à quatre-vingt-seize heures) avant de la mettre à la disposition de la justice. Le Comité « *déplore que la personne placée en garde à vue n'ait pas accès à un avocat avant le moment où elle doit faire la déclaration formelle devant le ministère public* ». De plus, le Comité est préoccupé par le fait que des missions de maintien de l'ordre soient désormais confiées aux militaires, et il se dit « *profondément préoccupé* » par l'impunité dont bénéficient les forces armées et la police responsables de violations des droits humains<sup>50</sup>.

Le 2 décembre 2000, au lendemain de l'arrivée au pouvoir du président Fox et de son nouveau gouvernement, le président et la haut-commissaire aux droits de l'homme Mary Robinson ont signé un programme de coopération technique d'une durée initiale de cinq mois destiné à protéger les droits humains au Mexique. Le programme reconnaît la nécessité d'améliorer la façon dont la justice est administrée dans le pays en s'attaquant spécifiquement au problème que pose la pratique de la torture. Le programme d'assistance technique, dont la perspective d'action s'appuie sur le rapport établi par le rapporteur spécial de l'ONU sur la torture à la suite de sa visite au Mexique en 1997, se propose, entre autres objectifs, de « *renforcer les procédures d'identification et d'enquête sur les cas de torture et autres formes d'atteintes aux droits humains, en permettant que des experts médicaux et judiciaires mènent des investigations appropriées* ». Dans ce contexte, il convenait de se fixer deux objectifs : 1) proposer aux autorités fédérales et des États un modèle de procédure favorisant l'examen médical des tortures et autres sévices

---

<sup>48</sup> Comité des droits de l'homme des Nations unies, document ONU CCPR/C/79/Add.109, 27 juillet 1999, § 4.

<sup>49</sup> Comité des droits de l'homme des Nations unies, document ONU CCPR/C/79/Add.109, 27 juillet 1999, § 6, 7 et 16.

<sup>50</sup> Comité des droits de l'homme des Nations unies, document ONU CCPR/C/79/Add.109, 27 juillet 1999, § 8, 9 et 10.

physiques sur la base des paramètres définis par l'ONU, et 2) former des médecins professionnels capables d'examiner les plaintes pour actes de torture et autres sévices physiques. À la phase initiale du programme d'assistance technique, qui devait s'achever fin mai 2001, devrait succéder une seconde phase si le gouvernement mexicain et les services de la haut-commissaire aux droits de l'homme de l'ONU y donnent leur agrément. Cette seconde phase doit commencer dans la seconde moitié de l'année 2001<sup>51</sup>.

## **Conclusions**

Le fait que les agents de la force publique et les membres de l'armée recourent à la torture a été largement dénoncé, une pratique reconnue tant par le gouvernement mexicain que par l'ONU, la Commission interaméricaine des droits de l'homme et les organisations non gouvernementales mexicaines et internationales. Les raisons qui expliquent cette persistance de la torture doivent être recherchées, d'abord et avant tout, dans le refus des gouvernements successifs de manifester la volonté politique et de fournir les ressources qui permettraient de s'attaquer au problème de façon systématique et avec efficacité.

Le nouveau gouvernement du président Vicente Fox est confronté à un défi majeur, qui est celui de la sécurité publique. Il lui faut agir pour supprimer le discrédit dont souffre l'administration de la justice au Mexique, en garantissant que le crime sera effectivement combattu dans les limites des principes du droit.

Le gouvernement mexicain a publiquement fait part de sa détermination de rompre clairement avec un passé marqué par un bilan désastreux en matière de défense des droits humains. Amnesty International estime qu'il faut, pour appuyer cette volonté, mettre en œuvre un programme global et de longue haleine de réformes politiques, législatives et administratives en direction des autorités concernées de la fédération, des 31 États et du District fédéral, ainsi que des municipalités. Les recommandations qui suivent visent à aider le gouvernement mexicain à atteindre cet objectif ultime : mettre fin à la torture au Mexique.

---

<sup>51</sup> L'accord conclu le 2 décembre 2000 entre le gouvernement mexicain et la Haut Commissaire aux droits de l'homme des Nations unies porte sur cinq domaines devant faire l'objet d'une assistance technique :

- 1) les initiatives nationales en matière de défense des droits humains ;
- 2) les droits des Indigènes ;
- 3) l'administration de la justice ;
- 4) les droits économiques, sociaux et culturels ; et
- 5) les groupes vulnérables. La première phase du programme d'assistance technique concernera les trois premiers domaines cités.

Voir *Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos / Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos*, MEX/00/AH/10 : *Primera fase del programa de cooperación técnica para México*, décembre 2000.

## ***Recommandations d'Amnesty International au gouvernement mexicain***

### ***I Condamner la torture***

Le président du Mexique, en sa qualité de chef de l'exécutif et de l'État et commandant en chef des forces armées ; les gouverneurs des 31 États et le maire du District fédéral ; les présidents de conseils municipaux ; ainsi que les plus hauts gradés des forces armées, devraient faire état publiquement de leur opposition totale aux violations flagrantes des droits humains, qu'il s'agisse de tortures, de « disparitions » ou d'exécutions extrajudiciaires. Ils devraient sans réserve, et à chaque fois qu'elles se produisent, condamner ces violations commises par des fonctionnaires. Ils devraient dire clairement aux agents de la force publique qui sont leurs subordonnés hiérarchiques au niveau fédéral, des États et des municipalités, ou aux membres des forces armées qu'ils commandent, que la torture et les autres formes de violations grossières des droits humains ne seront jamais tolérées. Les responsables de l'application des lois et les officiers de l'armée qui commandent des patrouilles et administrent des lieux de détention doivent régulièrement faire comprendre à leurs subordonnés que le recours à la torture ne sera pas toléré, que les plaintes pour actes de torture feront l'objet d'une enquête indépendante, et que les auteurs de tels actes seront traduits en justice.

### ***II Prévenir la torture***

Les organes officiels chargés de l'application des lois qui doivent assumer des missions de maintien de l'ordre, d'enquête, de poursuites, de justice ou de détention au niveau fédéral, des États et des municipalités devraient faire rapidement l'objet d'une véritable réorganisation en profondeur afin d'éradiquer la torture. Ce processus de réorganisation et de réforme doit être un processus suivi et se fixer des objectifs concrets et réalisables, mais il doit également ne pas perdre de vue que l'objectif ultime est de mettre fin à la pratique de la torture au Mexique.

Mandat, méthodologie, résultats et recommandations liés à ce processus de réorganisation doivent être rendus publics. Les recommandations devraient être incorporées dans le Plan national d'action pour la protection des droits humains au Mexique. Elles devront être appliquées après qu'un ordre des priorités aura été précisément défini et des moyens de surveillance mis en place. Il conviendra de débloquer les fonds nécessaires au financement de ce processus de réorganisation à long terme, auquel seront invités à participer les représentants de la société civile.

Un contrôle strict devra être exercé sur toutes les personnes chargées de procéder à des arrestations, des placements en détention ou des incarcérations, ce qui suppose notamment que la chaîne hiérarchique soit clairement définie. Cela signifie qu'il faut que soit clairement indiqué quelles sont les personnes chargées de contrôler les procédures d'arrestation, de placement en détention et d'interrogatoire et de sanctionner les responsables qui n'ont pas respecté ces procédures.

Tous les membres des forces de sécurité et leurs auxiliaires civils doivent recevoir pour instruction de ne pas obéir à des ordres devant déboucher sur des actes de torture et garder à l'esprit qu'aux termes des normes internationales relatives aux droits humains, l'obéissance aux ordres d'un supérieur ne peut être invoquée comme argument de défense face à une accusation de torture.

Toute personne arrêtée ne sera placée en garde à vue que s'il existe une décision judiciaire en ce sens, sauf si la personne a été arrêtée en flagrant délit. Il faut mettre fin à cette pratique fréquente consistant à détenir des suspects hors de tout cadre judiciaire.

Les personnes arrêtées ne seront détenues que dans des centres de détention officiellement reconnus. Les autorités doivent indiquer sans retard le lieu où se trouvent les détenus. Des registres de détention au niveau local et national doivent être tenus, actualisés et mis, si demande en est faite, à la disposition des proches, des fonctionnaires du ministère public, des juges, des avocats et des représentants d'organisations de défense des droits humains.

Tout détenu doit être informé verbalement et par écrit, dans une langue qu'il comprend, des raisons spécifiques de son arrestation et de la façon dont faire valoir les droits que la loi lui reconnaît.

Tout détenu doit être rapidement présenté devant un juge et pouvoir rapidement contacter un avocat, un médecin et ses proches, ainsi qu'un interprète s'il ne parle pas l'espagnol.

Tout détenu doit être interrogé en présence d'un avocat (et d'un interprète si nécessaire) afin de garantir que ses déclarations, qui peuvent être retenues à titre de preuve, sont faites spontanément et non sous la contrainte. Le gouvernement devrait fournir tout au long de la procédure une aide juridictionnelle aux accusés qui n'ont pas les moyens de faire appel aux services d'un avocat indépendant, et des interprètes aux personnes non hispanophones.

Les patrouilles des forces de sécurité participant à des opérations de maintien de l'ordre devraient immédiatement transmettre à leur base les noms des personnes arrêtées, et ceux des personnes blessées ou tuées lors de ces opérations.

Le gouvernement devrait explicitement interdire le viol et les sévices sexuels sur la personne de détenus, et prendre les mesures nécessaires pour empêcher que de tels actes ne soient perpétrés.

Les autorités doivent veiller à ce que les déclarations et autres éléments de preuve obtenus sous la torture ne puissent être invoqués dans le cours d'une procédure, sauf contre ceux qui les ont extorqués.

### ***III Enquêter sur les cas de torture***

Tous les cas de torture qui sont signalés doivent faire rapidement l'objet d'une enquête exhaustive menée par une autorité impartiale et indépendante, qui peut être un procureur spécial nommé à cet effet et doté du pouvoir de contraindre les organes chargés de l'application des lois à lui transmettre les éléments de preuve en leur possession, et de déférer les responsables à des juridictions civiles.

Les procureurs spéciaux chargés d'enquêter sur des cas de torture doivent disposer des

moyens financiers et techniques suffisants et être habilités à réclamer toute information nécessaire à leur travail. Ils doivent notamment pouvoir effectuer des visites inopinées dans les centres de détention et les bases militaires et être habilités à exiger la comparution de témoins ainsi que la présentation de tout document ou pièce nécessaire.

Les victimes et leurs proches, les journalistes, ainsi que les défenseurs des droits humains souhaitant apporter leur témoignage doivent, si nécessaire, pouvoir bénéficier de mesures de protection contre tout acte de représailles éventuel.

Les enquêtes médico-légales sur les cas de torture doivent être décidées rapidement et menées de façon exhaustive et indépendante. Les rapports des experts médicaux doivent être mis à la disposition des procureurs et des victimes ou de leur famille.

***Il doit être explicitement ordonné aux forces de sécurité :***

- de désigner aux procureurs spéciaux chargés d'enquêter sur des plaintes pour torture les responsables visés dans ces plaintes ;
- de tenir le registre de l'identité des membres des forces de sécurité participant à des patrouilles chargées de mener des opérations anti-insurrectionnelles ou de combattre la petite criminalité ou le crime organisé, aux fins d'éventuelles vérifications par les procureurs ;
- de tenir le registre des personnes participant aux procédures d'arrestation, de placement en détention et d'interrogatoire des détenus ;
- de mettre à la disposition des procureurs spéciaux le registre des patrouilles des forces de sécurité engagées dans des opérations anti-insurrectionnelles.

Le fait d'entraver le bon déroulement d'une enquête dans une affaire de torture doit être considéré comme une infraction pénale, susceptible de faire l'objet de poursuites devant un tribunal civil.

Des rapports doivent être rédigés, dans un délai raisonnable, sur les méthodes et les conclusions des enquêtes sur les cas de torture. Ces rapports doivent être rendus publics.

Les commissions officielles de défense des droits humains au niveau fédéral et à celui des États doivent se voir accorder les ressources nécessaires pour mener des enquêtes impartiales et exhaustives, tant sur les cas individuels que sur les pratiques systématiques de torture. Ces commissions doivent analyser les raisons pour lesquelles ces violations ont eu lieu, proposer le cas échéant des modifications de la législation et des pratiques pour empêcher d'autres violations, et publier intégralement leurs conclusions et recommandations.

Toute autorité suspectant des pratiques de torture doit en rendre compte au ministère public concerné, quelle que soit la volonté de la victime ou de sa famille de porter ou ne pas porter plainte.

Le ministère public doit se voir accorder le soutien politique et financier nécessaire à l'accomplissement de ses missions en matière d'enquête et de poursuites afin de protéger les droits humains, notamment le droit de toute personne de ne pas être torturée.

#### ***IV Mettre en œuvre les garanties juridiques***

Le système judiciaire doit recevoir le soutien politique et les ressources nécessaires à l'accomplissement de sa mission.

Les juges ayant à examiner un recours en *amparo* (procédure qui permet la comparution immédiate du détenu devant une autorité judiciaire afin de contester la légalité de la détention et de mettre éventuellement fin à celle-ci) doivent être encouragés à user de leur autorité pour demander à avoir accès immédiatement et sans restriction à tous les lieux de détention, y compris les bases militaires.

Si cet accès leur est refusé, ou si la détention elle-même fait l'objet d'un démenti en dépit d'éléments indiquant que des membres des forces de sécurité ont bien effectué l'arrestation, les juges doivent être pleinement habilités à ordonner que le détenu soit présenté devant eux. Tout refus d'obtempérer à cet ordre doit être sanctionné.

Les normes internationales relatives au rôle des magistrats du parquet et des juges, notamment celles figurant dans les Principes directeurs applicables au rôle des magistrats du parquet et dans les Principes fondamentaux relatifs à l'indépendance, devraient être incorporées dans le droit mexicain et mises en pratique afin que le système judiciaire mexicain devienne véritablement indépendant et impartial.

#### ***V Traduire les responsables en justice***

Les tribunaux militaires devraient être dessaisis des affaires de violations des droits humains commises par les forces armées au profit de juridictions civiles, seules compétentes.

Tout membre des forces de sécurité soupçonné d'avoir ordonné, commis ou dissimulé des atteintes aux droits humains doit être traduit en justice.

Tout membre des forces de sécurité ou autre agent de l'État accusé d'avoir pris part à des violations des droits humains doit être suspendu de tout service actif pendant la durée de l'enquête et de la procédure judiciaire.

#### ***VI Indemniser les victimes***

Toutes les victimes devraient faire l'objet de soins et d'un programme de réadaptation si nécessaire, et recevoir une indemnisation financière à la hauteur du préjudice qu'elles ont subi.

#### ***VII Promouvoir la connaissance des droits humains***

Tout agent de la force publique comme tout membre des forces armées doit recevoir une formation appropriée en matière de droits humains, concernant notamment la façon d'appliquer de manière efficace les normes relatives aux droits humains, qu'elles soient nationales ou internationales. Les cours de formation devraient être périodiquement révisés et actualisés.



Il conviendrait de publier un code de conduite à l'usage de tous les agents de la force publique et de tous les membres des forces de sécurité qui sont habilités à procéder à des arrestations et à des placements en détention. Ce code devra être conforme au Code de conduite des Nations unies pour les responsables de l'application des lois, ainsi qu'aux Principes de base des Nations unies sur le recours à la force et l'utilisation des armes à feu par les responsables de l'application des lois.

Il conviendrait d'élaborer un programme de grande envergure visant à promouvoir la connaissance des droits humains parmi toutes les couches de la société, et destiné plus particulièrement aux groupes les plus exposés aux abus de pouvoir. L'éducation aux droits humains doit faire partie intégrante du programme éducatif à tous les niveaux.

### ***VIII Respecter les normes internationales***

Le gouvernement mexicain devrait déclarer, en vertu de l'article 22 de la Convention de l'ONU contre la torture, que le Mexique reconnaît la compétence du Comité de l'ONU contre la torture pour examiner les plaintes émanant de particuliers qui accusent le gouvernement de n'avoir pas respecté ses obligations au regard de ladite Convention.

Le gouvernement mexicain doit s'assurer qu'il est en pleine conformité avec la Clause fédérale figurant dans l'article 28 de la Convention américaine relative aux droits de l'homme.

### ***IX Réformer la Constitution mexicaine***

La Constitution mexicaine devrait adopter la définition de la torture figurant dans la Convention de l'ONU contre la torture, et incorporer une disposition intangible interdisant expressément la torture et les mauvais traitements.

Les garanties spécifiques du droit international visant à prévenir la torture et les mauvais traitements devraient être incorporées dans la Constitution mexicaine, ainsi que dans les dispositions législatives et administratives existant au niveau fédéral, des États et des municipalités.

La Constitution mexicaine et les dispositions législatives existant au niveau fédéral, des États et des municipalités devraient inclure des garanties prévoyant que tout cas présumé de torture ou de mauvais traitements fasse rapidement l'objet d'une enquête impartiale menée par des procureurs indépendants, et que les responsables soient déférés à des juridictions civiles.



