

DOCUMENT EXTERNE
Londres, août 1994

EMBARGO
16 août 1994

INDICE
Mémoire adressé
au gouvernement indien

Du 8 au 15 janvier 1994, Amnesty International a effectué sa première visite dans un État indien (le Maharashtra) en quatorze ans. Cette visite, qui a eu pour cadre la ville de Bombay, a été menée par le professeur Rod Morgan, doyen de la faculté de droit de l'université de Bristol, et par Yvonne Terlingen, du département Asie du Secrétariat international d'Amnesty International. Il s'agissait d'une démarche importante qui devait marquer un progrès sensible dans le dialogue amorcé en novembre 1992, époque à laquelle une délégation de notre organisation avait, pour la première fois depuis des années, abordé directement avec le gouvernement indien, à Delhi, les questions qui la préoccupaient. Ayant réaffirmé sa volonté de protéger les droits de l'homme et ayant condamné publiquement, à plusieurs reprises, les brutalités en détention – qui constituent l'un des grands motifs de préoccupation d'Amnesty International en Inde –, le gouvernement a finalement permis à notre organisation de venir se faire une idée de la situation sur place, dans un État indien, en s'entretenant librement avec des fonctionnaires ainsi que d'autres interlocuteurs.

Avant de se rendre à Bombay, la délégation d'Amnesty International a rencontré à Delhi, du 5 au 8 janvier, différents responsables du ministère des Affaires intérieures et un certain nombre d'autres personnalités gouvernementales, avec qui elle s'est entretenue des problèmes des droits de l'homme qui continuent de l'inquiéter en Inde. Parmi ces problèmes, citons : la nécessité de renforcer les garanties visant à protéger les personnes placées en détention ; l'augmentation manifeste, à Delhi, des décès en garde à vue, apparemment des suites de tortures ou de mauvais traitements, en dépit des prises de position du gouvernement condamnant ce genre de pratiques ; et la situation de plusieurs centaines de personnes qui auraient "disparu" ces dernières années dans les États de Jammu et Cachemire et du Pendjab (sujet qui a fait l'objet d'un rapport d'Amnesty International paru le 15 décembre 1993, sous le titre Inde. Un sort peu naturel. Les "disparitions" et l'impunité dans les États indiens de Jammu et Cachemire et du Pendjab, index AI : AISAI 20/42/93). Le gouvernement a fait part de son intention de soumettre au Parlement, lors de la prochaine session, plusieurs propositions visant à mieux protéger les suspects placés en garde à vue, ce dont notre délégation s'est réjouie.

Le souhait exprimé par Amnesty International de se rendre dans l'État de Jammu et Cachemire a également été évoqué, mais aucune date n'a malheureusement été fixée pour une telle visite, qui reste la grande priorité de notre organisation.

Amnesty International a également rencontré le secrétaire général de la toute nouvelle Commission des droits de l'homme, qui a exposé le cadre de son mandat. Notre délégation a été informée de la création, dans le courant de l'année, de commissions des droits de l'homme au niveau des États. Elle a également noté avec satisfaction que la Commission avait l'intention de prendre des mesures énergiques concernant les décès et les viols en détention. Les mécanismes que la Commission s'efforce actuellement de mettre en place pour enregistrer les plaintes et mener des enquêtes ont également été discutés. Amnesty International suivra de près les travaux de la Commission. Elle s'est déclarée prête à envoyer à cette dernière toutes les informations qu'elle publiera sur les droits de l'homme en Inde.

La visite d'Amnesty International à Bombay

La visite qu'Amnesty International a effectuée à Bombay s'est avérée particulièrement fructueuse,

dans la mesure où elle a permis de mieux comprendre comment fonctionnent en pratique les mécanismes de protection des droits de l'homme en Inde. Des informations de première main ont été recueillies auprès des personnes directement concernées. Notre délégation a bénéficié d'une totale coopération de la part des autorités, tant à Delhi qu'à Bombay. Nos discussions avec les responsables se sont déroulées dans un climat de franchise et d'ouverture dont nous nous félicitons. Amnesty International a d'ailleurs publiquement fait part de sa satisfaction dans un communiqué publié peu après le retour à Londres de sa délégation (cf. annexe 1). Nos délégués ont été autorisés à visiter un poste de police à Bombay. Ils ont également pu s'entretenir librement avec des avocats, des personnes militant pour la défense des libertés publiques ainsi que des victimes présumées de violations des droits de l'homme. Ils ont en outre eu la possibilité d'évoquer directement sur place, avec des responsables, certaines informations faisant état de violations et de discuter des mécanismes susceptibles de prévenir de nouveaux abus.

Amnesty International avait fait part de son désir se rendre à Bombay au mois de mars 1993, après avoir reçu des informations qui faisaient état d'actions de répression aveugle menées par la police et de l'attitude partielle que celle-ci aurait eue lors des violentes émeutes intercommunautaires qui s'étaient déroulées en décembre 1992 et janvier 1993 et avaient fait au moins 1 500 morts (le chiffre exact est contesté). En avril 1993, le gouvernement indien avait refusé d'autoriser une telle visite. Nous avons réitéré notre demande en juin suivant, dans une lettre au Chief Minister (Premier ministre d'un État), Sharad Pawar. Nous expliquions que nous souhaitions rencontrer des responsables du gouvernement, ainsi que des juristes et des membres d'organisations de défense des libertés publiques. Nous exprimions également notre désir de discuter d'un certain nombre d'informations très récentes, faisant état d'arrestations arbitraires et de mauvais traitements en détention dont auraient été victimes des musulmans, ainsi que des suites données par le gouvernement de l'État à plusieurs dizaines d'affaires de décès en garde à vue survenus entre 1985 et 1993. Amnesty International fut finalement autorisée à se rendre sur place, mais la date de cette visite fut reportée à deux reprises à la demande du gouvernement.

En décidant de se rendre à Bombay, Amnesty International souhaitait également mieux comprendre les procédures et les pratiques de la police dans un État où celle-ci n'est pas soumise à des pressions particulières, comme dans l'État de Jammu et Cachemire ou comme dans certains États du Nord-Est, voire, dans une moindre mesure, au Pendjab, où sévissent des mouvements d'insurrection armée. Il serait donc erroné de considérer, à la lecture du présent document, qu'Amnesty International souhaite attirer l'attention sur une situation jugée exceptionnellement grave au Maharashtra par rapport à d'autres États indiens. En fait, des informations faisant état de violations des droits de l'homme plus nombreuses nous sont parvenues d'autres États. Les problèmes mis en évidence ci-après sont cependant révélateurs, de l'avis d'Amnesty International, de la situation des droits de l'homme dans l'ensemble du pays. La mission d'Amnesty International s'est par conséquent attachée à chercher les mécanismes préventifs qui pouvaient être mis en place dans des conditions "normales" de maintien de l'ordre, partant du principe que si des mesures efficaces de protection des droits de l'homme n'étaient pas prises à Bombay, il y avait peu de chances qu'elles puissent l'être dans des régions où la situation était autrement plus difficile.

Le présent mémorandum porte donc sur les pratiques récemment observées en matière d'arrestation et de détention à Bombay et sur les détentions illégales, les mauvais traitements et les tortures qu'elles entraînent selon Amnesty International. Ce document examine également les règles régissant le recours à la force en cas de troubles civils et les mécanismes visant à établir la vérité sur les brutalités policières commises dans le cadre des émeutes survenues à Bombay en décembre 1992 et en janvier 1993, ainsi que les moyens permettant de sanctionner les responsables.

Amnesty International espère que le présent mémorandum, et notamment les recommandations qui y figurent (et qui visent à ce que les policiers rendent davantage compte de leurs actes), contribuera à l'important débat national actuellement en cours en Inde sur la façon de mieux protéger les droits de l'homme dans ce pays.

1. Pratiques en matière d'arrestation et de détention :

le problème des détentions non officiellement reconnues

Tout semble indiquer que de très nombreuses personnes sont placées en détention dans les postes de police de Bombay, sans que leur arrestation soit dûment consignée dans un registre. Plusieurs personnes bien informées, dont des avocats, ont indiqué aux délégués d'Amnesty International que la police avait pour habitude d'arrêter les gens dans la rue, généralement la nuit, puis de les conduire au poste sans motif manifeste, pour finalement les relâcher au bout de quelques heures ou de quelques jours, souvent moyennant le paiement d'un certain somme d'argent. Ce type de corruption serait très répandu. De telles pratiques sont interdites par la loi. L'article 347 du Code pénal indien dispose que toute « privation de liberté illicite visant à extorquer des biens ou à faire commettre sous la contrainte un acte illégal » constitue une infraction dont l'auteur est passible de trois ans d'emprisonnement. Plusieurs hauts responsables de la police reconnaissent pourtant que la garde à vue non reconnue est un phénomène relativement courant. L'un d'eux a ainsi déclaré à Amnesty International : « Je ne sais pas s'il s'agit de 50 p. 100 [chiffre qui avait été cité devant Amnesty International] ou de 25 p. 100 des détenus. » Celui-ci a ajouté qu'il avait lui-même découvert, lors d'inspections de routine dans des postes de police, des détenus dont l'arrestation n'avait pas été officiellement reconnue et qu'il avait alors ordonné leur libération. Ces propos ont été corroborés par un autre haut gradé de la police, qui reconnaissait que ce n'était pas « une bonne pratique » et que cela pouvait « entraîner des abus », tout en estimant que le pourcentage des détentions non reconnues n'atteignait pas les chiffres avancés. Ces deux responsables ont ajouté que la plupart de ces détenus étaient soupçonnés d'avoir commis des actes ne constituant pas des infractions bien définies pour lesquelles la police était habilitée à intervenir, mais que la population demandait quand même aux forces de l'ordre d'intervenir. Ils ont précisé que la police plaçait également des personnes en détention de courte durée, simplement pour établir leur identité. Ils estimaient pour leur part qu'il ne s'agissait pas là de pratiques corrompues, mais plutôt d'une réponse aux attentes de la population.

Cela est sans doute vrai. Il est même possible que la proportion des détentions non reconnues soit inférieure aux chiffres cités par certains. Il n'en reste pas moins que la détention non officielle de suspects par la police est une pratique non seulement illégale, mais également dangereuse, ne serait-ce que parce qu'elle favorise certains abus plus graves, dont la torture, phénomène qui constitue pour Amnesty International un grave motif de préoccupation dans toute l'Inde. Les avocats indiens se plaignent depuis des années auprès d'Amnesty International du traitement infligé à certains suspects par la police. Ceux-ci seraient arrêtés, torturés, puis libérés. Lorsqu'ils veulent ensuite porter plainte, la police se contente d'affirmer qu'ils n'ont jamais été arrêtés. La preuve : il n'y a pas trace de leurs noms sur les registres.

Amnesty International a recueilli de nombreuses informations concernant de telles pratiques au Pendjab et dans l'État de Jammu et Cachemire, où elles sont très courantes et où elles servent souvent de prélude à des "disparitions". Outre le rapport cité plus haut, elle a notamment publié un document intitulé *Violations des droits de l'homme au Pendjab : application et mépris des lois* (index FI : FI 20/11/91). Les détentions non officielles sont également très fréquentes dans d'autres États, comme le Maharashtra, où il n'existe pourtant aucun mouvement d'opposition armée. Selon Vijay Karan, ancien préfet de police de Delhi, « les suspects sont fréquemment placés en garde à vue illégale pour être passés à tabac, sans que les policiers se sentent pressés de les présenter à un magistrat dans les vingt-quatre heures, ce qui est obligatoire en cas d'arrestation officielle » (Séminaire, mai 1993, p. 46). Au Tamil Nadu, une commission spéciale d'enquête a été mise en place à la suite de multiples accusations portées devant la Haute Cour de Madras et faisant état de mises en garde à vue illégales. Cette commission était constituée d'un seul membre, le juge Khalid, qui a remis son rapport au gouvernement de l'État en mai 1992. Ce document a finalement été soumis à l'Assemblée du Tamil Nadu le 1^{er} avril 1993. Dans quatre affaires d'arrestation illégale, la commission a accordé des réparations aux victimes. Elle a également accordé une indemnisation à la famille d'un homme mort en garde à vue. Le juge Khalid formulait également un certain nombre de recommandations importantes, visant à éviter que de tels abus ne se reproduisent. Il suggérait notamment qu'un proche de la personne interpellée soit systématiquement averti et que cette formalité fasse l'objet d'une entrée sur un registre portant mention de l'heure, de l'endroit et de la date de l'arrestation, ainsi que du nom du commissariat auquel appartiennent les policiers responsables de celle-ci. Le juge Khalid estimait en outre que les hauts gradés de la police devraient être tenus

d'inspecter fréquemment les commissariats, afin de veiller à que personne n'y soit retenu de manière non officielle. Amnesty International ignore les suites données à ces recommandations par le gouvernement de l'État du Tamil Nadu.

Au cours de son séjour à Bombay, la délégation d'Amnesty International a eu connaissance de certaines accusations dénonçant une utilisation bien particulière de la détention illégale. Nos délégués ont en effet pu s'entretenir avec plusieurs personnes qui ont affirmé avoir été arrêtées de nuit par la police, passées à tabac et interrogées pendant des jours, avant d'être finalement remises en liberté, sans que ne subsiste la moindre trace de leur détention. Appartenant aux couches pauvres de la population, ces personnes n'avaient pas osé se plaindre, craignant d'éventuelles représailles de la police.

Certaines allégations, selon lesquelles la police aurait pris des "otages" pour obtenir la reddition de suspects, au lendemain des attentats à la bombe qui firent plus de 300 morts et plus d'un millier de blessés, le 12 mars 1993, à Bombay, sont particulièrement troublantes. La police aurait à l'époque emmené les épouses, les mères et d'autres proches de suspects qu'elle ne parvenait pas à trouver. La police était soumise à d'intenses pressions : le gouvernement accusait l'Inter Service Intelligence – ISI, les services de renseignements de l'armée pakistanaise – d'avoir fomenté les attentats avec la complicité de membres de la mafia musulmane à Bombay (dirigés par "le Tigre Memon"). Les soupçons de la police se sont cristallisés sur la communauté musulmane, qui s'est alors trouvée en butte aux abus des forces de l'ordre.

Les délégués d'Amnesty International ont pu parler avec une musulmane âgée de soixante ans qui, fait inhabituel, a porté plainte et fait une déposition devant la Haute Cour. Elle affirme que six policiers se sont présentés à son domicile un jour du début du mois d'avril, peu après le lever du soleil. Ils lui ont demandé où se trouvait son fils aîné, puis se sont mis à la frapper. Ne trouvant pas celui qu'ils étaient venus chercher, les policiers ont décidé de l'emmener avec ses trois filles et son fils cadet. Ils les ont conduits au poste de police de Mahim où la plaignante, selon son propre témoignage, a été frappée à coups de baguette et de règle, sur la tête et sur les mains, jusqu'à ce que l'un de ses ongles se détache. Elle aurait été frappée par des policiers qui voulaient lui faire dire où se trouvait son fils. Elle a été relâchée avec son plus jeune garçon six jours plus tard, lorsque son fils aîné s'est rendu. À aucun moment les policiers n'ont laissé entendre qu'ils la soupçonnaient d'une infraction quelconque. Des membres de sa famille ont demandé à la voir pendant sa détention, mais on ne leur en a pas donné la permission. Son nom figure apparemment dans un registre de la police mais sa détention n'a pas été dûment consignée. Elle n'a jamais été présentée à un magistrat.

Les délégués d'Amnesty International ont également reçu le témoignage d'une jeune femme, qui a affirmé avoir été arrêtée deux fois par des policiers du commissariat de Mahim, qui cherchaient à savoir où se trouvait l'un de ses voisins. La première fois, elle a été frappée par une femme policier, avant d'être relâchée au bout de quelques heures. La deuxième fois, en avril 1993, elle est restée quatre jours au poste de police en compagnie de son frère. La police lui a demandé de faire une déclaration, mais elle affirme que son arrestation n'a pas été reconnue officiellement et qu'elle n'a jamais vu de magistrat. (Après sa libération, des policiers sont venus un jour la voir et ont demandé à parler à son mari. Comme elle répondait qu'il n'était pas à la maison, ils l'auraient menacé : « Vous feriez mieux de le trouver et de l'amener au commissariat, sinon nous vous emmènerons, vous et vos enfants. »

Selon d'autres témoignages reçus par Amnesty International, tous les membres de sexe féminin d'une famille auraient parfois été arrêtés. Dans un cas, la femme d'un suspect aurait été déshabillée par la police devant son mari, frappée jusqu'à ce qu'une hémorragie se déclare et soumise à un traitement terriblement humiliant (les délégués d'Amnesty International n'ont pas pu s'entretenir directement avec cette personne).

Une autre femme, âgée de trente-huit ans, a porté plainte auprès de la Haute Cour de Bombay. Dans une déclaration faite sous serment, elle affirme avoir été arrêtée par la police dans la nuit du 31 mars 1993. Les policiers lui auraient demandé où se trouvait son fils aîné. Comme celui-ci n'était pas là, ils auraient emmené toute la famille, dont la mère et ses trois filles, au poste de police de Mahim. La plaignante aurait été placée en détention en compagnie d'une femme enceinte qui saignait, dit-elle, à la suite des violences qui lui avaient été infligées parce que son mari figurait parmi les suspects. Elle poursuit : « Mes trois filles ont été passées à tabac le lendemain [1^{er} avril 1994] par un policier qu'elles peuvent identifier. Pendant leur passage à tabac [...] le policier les a menacées de les déshabiller si elles refusaient de dire où se trouvait leur frère M.S. Elles ont toutes les trois été frappées à coups de baguette et de ceinture, elles ont été giflées et injuriées. J'ai moi aussi été battue ce jour-là. On m'a donné des coups de règle de bambou sur les mains. Mes mains sont devenues noires et bleues [...] Aucune d'entre nous n'a comparu devant un tribunal. » Les trois filles de la plaignante ont été relâchées le lendemain. Elle a elle-même été libérée dix jours plus tard, mais son mari a été placé en détention le 7 mai 1993. Selon le témoignage de la plaignante, il a « été quotidiennement torturé par la police ».

La presse de Bombay s'est fait l'écho d'un certain nombre de témoignages concernant des affaires analogues. Ainsi, dans son édition du 5 juin 1993, The Times of India donnait un certain nombre d'informations concernant six cas « d'arrestation illégale, de détention abusive et [...] de torture physique et psychologique ». Parmi les victimes figuraient des hommes arrêtés et passés à tabac à plusieurs reprises, sans qu'aucune trace n'ait été gardée de leur détention, ainsi qu'une jeune femme qui affirmait que des policiers l'avaient emmenée, avec son fils âgé d'un an, et les avaient battus tous les deux parce qu'ils ne parvenaient pas à trouver son mari. Des récits similaires ont également été publiés dans The Independent de Bombay du 14 mai 1993, The Indian Express du 11 mai 1993 et The Pioneer. Les articles de ce dernier périodique de Bombay, parus au début du mois de mai 1993, avaient pour titres : "Les forfaits des flics de Bombay dévoilés" et "Les flics de Mahim inspirent terreur et dégoût". Des informations particulièrement détaillées figurent en outre dans un rapport intitulé "Du sel sur les plaies" - les rapports entre communautés et l'État de Bombay, publié en juillet 1993 par un groupe de défense des libertés publiques, la Lokshahi Hak Sanghatana.

Il ne fait guère de doute que la pratique de la détention non reconnue favorise toutes sortes d'abus, notamment les brutalités et autres mauvais traitements ou tortures. C'est en outre, de toute évidence, une violation du droit indien et de la procédure policière en vigueur.

2. Le fréquent recours à la force pour extorquer des renseignements

La quasi-totalité des personnes avec lesquelles les délégués d'Amnesty International ont pu s'entretenir ont déclaré qu'il était très courant que les suspects soient brutalisés dans les commissariats. Un haut responsable de la police n'a pas hésité à parler de « bonne dérouillée », tandis qu'un autre, plus diplomate, admettait que « tous les policiers ne savent pas se comporter raisonnablement et poliment. » Il semble bien en effet que la police ait généralement recours à la force pour obtenir les informations dont elle a besoin, et qu'elle souffre d'un manque de formation et

de matériel pour utiliser des méthodes d'investigation plus fiables.

Aucun des responsables de la police avec qui Amnesty International a pu parler ne s'est dit favorable à la torture. Le préfet de police de Bombay a condamné sans ambiguïté cette dernière, déclarant : « La torture, c'est toujours la torture, même en cas de terrorisme. » Certains ont toutefois indiqué que la population était pour le recours à la torture. L'un d'eux a expliqué que, selon lui, lorsque des policiers arrêtent une personne accusée d'une infraction par la population locale, cette dernière attend d'eux qu'ils châtient immédiatement le "coupable". On nous a donné l'exemple d'une simple tentative de voies de faits, qui n'est pas une infraction prévue par le Code pénal et pour laquelle la police n'est pas habilitée à procéder à une arrestation sans mandat. Dans cette affaire, nous a-t-on dit, le public attendait de la police qu'elle règle l'affaire sur-le-champ, en « giflant » le suspect. « Un policier qui ne cogne pas n'est pas un policier. » Cette affirmation formulée par un haut responsable de l'administration civile est sans aucun doute à replacer dans ce contexte d'attente collective. Il sera effectivement d'autant plus difficile d'en finir avec l'usage abusif de la force par la police que l'opinion publique indienne l'accepte, dans une certaine mesure. Cet état d'esprit constitue l'un des facteurs qui permettent à l'heure actuelle à la police de torturer un suspect en toute impunité. La délégation d'Amnesty International s'est entretenue avec plusieurs personnes ayant été brièvement détenues par la police. À une exception près, toutes ont déclaré avoir été frappées après leur arrestation. Toutes les personnes brutalisées appartenaient aux couches les plus pauvres et avaient été libérées au bout de quelques jours. Le seul de nos interlocuteurs à ne pas avoir été battu était directeur des ventes, parlait bien et appartenait aux classes moyennes. Il avait été interpellé pour tentative de voies de faits. Plusieurs témoignages de mauvais traitements – concernant des musulmans prisés en "otages", par exemple – ont été donnés plus haut. Amnesty International a également parlé avec un homme arrêté en avril 1993, qui avait été frappé à coups de baguette et de ceinture, au poste de police de Worli, uniquement, semble-t-il, parce qu'on voulait qu'il identifie des jeunes gens du quartier où il vivait. Il avait été attaché à une table, dans la salle d'interrogatoire, et frappé pendant une heure sur la plante des pieds par 8 ou 10 policiers, qui lui demandaient d'identifier des suspects d'après des photos. Lui-même n'a jamais été impliqué dans un acte répréhensible ni interrogé à ce sujet.

Les délégués d'Amnesty International ont également été informés de l'existence d'autres formes de torture, plus violentes. Certains détenus auraient été frappés alors qu'ils étaient suspendus. La torture à l'électricité serait également pratiquée, ainsi que les menaces de mort proférées contre des proches. De telles méthodes auraient été employées à l'encontre de suspects arrêtés au lendemain des attentats du mois de mars 1993 au titre de la Terrorist and Disruptive Activities (Prevention) Act (TADA, loi relative à la prévention des activités terroristes et déstabilisatrices). Des suspects y auraient été soumis dans divers postes de police, et notamment dans les locaux de la section criminelle de Bombay, à Crawford Market. Toutes les victimes signalées à Amnesty International appartenaient à la communauté musulmane.

Dans une déclaration sous serment devant le tribunal d'exception créé au titre de la TADA, un détenu a affirmé : « Du jour de mon arrestation – le 4 avril 1993 – au moment où j'ai été traduit devant un tribunal – le 12 avril 1993 – [...] j'ai été battu, suspendu de diverses façons et torturé à coups de décharges électriques dans le pénis, les doigts, la langue et le nez. On m'a mis du piment en poudre dans l'anus et on m'en a frotté les testicules. On m'a passé à tabac et les policiers de Worli m'ont forcé à manger de la merde humaine dans la pièce, devant deux autres accusés [...] Ils m'ont aussi attaché la main à la barrière de protection d'India Gate, dans l'obscurité, vers dix heures du soir, pour me faire croire que j'allais avoir un accident et mourir [...] Pendant ma détention, la police a menacé plusieurs fois de me tuer en montant de toutes pièces un affrontement. »

Les délégués d'Amnesty International n'ont pas pu s'entretenir avec cet homme ni, d'ailleurs, avec d'autres victimes présumées de tortures de ce type. La majorité des personnes qui auraient été soumises à de tels sévices sont actuellement en détention provisoire à la prison d'Arthur Road, où elles attendent d'être jugées au titre de la TADA. Les représentants d'Amnesty International ont néanmoins pu parler avec la mère de l'un des accusés, apparemment soupçonné de s'être rendu au Pakistan pour y subir un entraînement militaire. Elle affirme que son fils a été torturé à l'électricité.

Un ancien détenu nous a également déclaré que son frère, avec qui il avait été arrêté parce qu'ils étaient tous deux soupçonnés d'avoir participé aux attentats à la bombe, avait été déshabillé par la police, frappé à coups de ceinture, puis pendu au plafond avec un bâton passé derrière les bras. Nos délégués ont également été informés du sort d'un autre suspect, un certain Imtiaz Yunus, qui aurait été torturé et aurait eu la jambe cassée par ses tortionnaires. Il aurait toutefois été soigné dans une clinique privée grâce à l'intervention d'un adjoint du préfet de police. Une autre victime, un employé de blanchisserie âgé de soixante-sept ans et nommé Rahim, aurait eu les jambes brûlées par des policiers de la section criminelle, à Crawford Road, et aurait succombé à ses blessures à l'hôpital JJ. peu avant la visite des délégués d'Amnesty International.

Au vu des éléments recueillis, et notamment des déclarations de hauts responsables de la police, Amnesty International estime que les suspects sont couramment passés à tabac et que la police a de temps en temps recours à des formes de torture plus graves à Bombay. Ces pratiques sont, sinon encouragées, tolérées au sein de la police. Elles sont approuvées par une bonne partie de la population. Il n'est pas impossible qu'il existe même un certain niveau de consensus en la matière parmi la population et les autorités. En outre, la quasi-impunité et la grande liberté dont jouissent les policiers dans les commissariats constituent un facteur fondamental de la persistance de ces comportements. Nous allons donc nous intéresser à ces questions d'ordre structurel.

3. Les facteurs favorisant la torture

Pourquoi la police a-t-elle si souvent recours à la torture et aux mauvais traitements à l'encontre des suspects ? Un certain nombre d'explications ont été données à Amnesty International.

Un haut responsable y voyait le résultat d'une certaine négligence au moment du recrutement des fonctionnaires de police. D'autres en imputaient la faute à l'attitude de la population qui, exaspérée par les carences et de les lenteurs du système judiciaire indien, attend de la police qu'elle punisse sans délai les suspects. Commentant en général le fonctionnement de la justice pénale en Inde, le procureur général de Bombay a confié à Amnesty International qu'une affaire mettait en moyenne six ans à passer devant les tribunaux. Certains de nos interlocuteurs ont même parlé de délais plus longs encore. Avec un retard pareil, il devient très difficile de rendre un verdict de culpabilité en toute équité, car bon nombre de témoins ont disparu et leurs déclarations sont devenues peu fiables. Il y avait, au 31 janvier 1995, 178 015 affaires en instance devant la Haute Cour de Bombay. D'après le préfet de police de la ville, le nombre total des procès en instance devant l'ensemble des tribunaux de Bombay dépassait largement le chiffre de 600 000.

Dans un article du Hindustan Times intitulé "La déliquescence de la justice", paru le 15 janvier 1994, un policier à la retraite faisait le commentaire suivant : « Nous sommes aujourd'hui dans une démocratie où les délinquants ne sont presque plus jamais punis par la loi. Il n'y a aucun moyen d'arrêter un homme qui est en train de conduire votre pays à la ruine, si ce n'est de demander à la police de mettre fin à ses activités ou de le corriger à coups de matraque. »

La facilité avec laquelle des policiers se laissent acheter ou corrompre a également été citée comme l'une des causes de la situation actuelle. Certains policiers accepteraient en effet, contre rémunération, de servir des intérêts privés ou politiques et de se livrer à des actes illégaux à l'encontre de personnes désignées. Bien que cette hypothèse ait été rejetée par un ancien préfet de police de Bombay, aujourd'hui à la retraite, un certain nombre de personnes connaissant bien le système de justice pénale en Inde nous ont assuré que la corruption existait bel et bien dans la police, depuis le jour du recrutement, puis à chaque fois qu'un fonctionnaire souhaitait obtenir une mutation ou une promotion plus lucrative. Les pots-de-vin versés pour entrer dans la police ne seraient pas rares. La jeune recrue serait ensuite tentée de chercher à se faire rembourser son "investissement" en se faisant payer à son tour. Certains avocats et certains magistrats seraient complices de ce genre de pratiques. Il est en tout cas certain que la presse indienne, et en particulier la presse du Maharashtra, publie régulièrement des articles dénonçant la corruption policière. On peut citer par exemple un article paru dans l'Indian Express du 24 janvier 1994, intitulé "Le recrutement dans la police fait l'objet d'une corruption de grande ampleur", dans lequel le préfet de police Nagpur ne nie pas que la pratique existe, affirmant qu'il s'efforce de la combattre. Cet article cite également un inspecteur adjoint fraîchement nommé à Bombay, qui aurait affirmé : « J'ai déboursé plus de 200 000 roupies pour devenir inspecteur adjoint. Mon premier souci serait bien entendu de rentrer dans mes frais le plus rapidement possible. Or, il existe dans notre société des milieux qui ne demandent pas mieux que de nous payer. »

Amnesty International estime que la torture est favorisée par les facteurs suivants.

a. Manque de transparence sur ce qui se passe dans les postes de police

La presque totalité des personnes interrogées à Bombay par Amnesty International ont laissé entendre que les avocats et les familles se voyaient généralement refuser le droit de voir les suspects

placés en garde à vue. Pourtant, le droit de consulter un avocat et d'être défendu par lui est garanti par l'article 22-1 de la Constitution (cette importante garantie ne s'applique toutefois pas aux personnes en détention provisoire).

Dans l'affaire *Gopalan contre l'État de Madras* (1950, S.C.R. 55), la Cour suprême a confirmé le caractère obligatoire de cette disposition. Dans l'affaire *Nandini Satpathy contre P.L. Dani* (1978, S.C. 1047), la Cour suprême a en outre estimé que « ... si l'accusé exprime le désir d'avoir à ses côtés son avocat lors de son interrogatoire, cette possibilité ne peut lui être refusée [...] Non que la présence d'un avocat constitue la panacée contre tous les problèmes d'auto-accusation involontaire, car il ne peut pas fournir les réponses, ni souffler un conseil ni intervenir de quelque manière que ce soit dans le cours de l'interrogatoire, sauf pour s'opposer à d'éventuelles manœuvres d'intimidation [...] Il ne peut sermonner les policiers, mais il peut aider son client et porter plainte en son nom, bien que sa seule présence suffise d'ordinaire à lever la menace implicite propre à un commissariat de police. » La Haute Cour de Bombay considère cependant que le droit à la présence de l'avocat ne s'applique pas en matière douanière ou fiscale. Plusieurs avocats ont en outre expliqué à Amnesty International que, dans la pratique, la police de Bombay n'autorisait pas les défenseurs à assister à l'interrogatoire de leurs clients.

L'article 204-1 du manuel de la police de l'État du Maharashtra indique que cette dernière est obligée de laisser un suspect interpellé consulter un conseiller juridique avant d'être conduit devant le juge chargé de statuer sur son cas. L'article 192-1 fait obligation à tout responsable de commissariat de permettre aux avocats de venir s'entretenir avec les suspects. Toutefois, l'alinéa 8 de ce même article prévoit que cette autorisation peut être refusée dans trois cas, et notamment « lorsqu'il y a des raisons de penser qu'en l'accordant, on risque d'entraver le bon fonctionnement de la justice ou d'y porter atteinte. »

Cette dernière disposition est, de toute évidence, beaucoup trop large dans son application pour être acceptable. La police peut fort bien considérer, par exemple, que lorsqu'un avocat conseille à son client de ne pas s'accuser lui-même en répondant aux questions qui lui sont posées, il compromet le cours de la justice. Pourtant, la Constitution indienne prévoit bien le droit de ne pas être forcé à témoigner contre soi-même. Ce droit a en outre été confirmé par la Cour suprême dans son arrêt sur l'affaire *Nandini Satpathy*, qui a bien précisé qu'il s'appliquait aussi pendant la période précédant le procès alors que le détenu est interrogé par la police. Cette dernière dispose donc d'un argument tout fait lui permettant de refuser qu'un suspect voie son avocat, ce qu'elle fait souvent. Dans la pratique, elle interdit en effet très fréquemment les visites des familles et des défenseurs. Lorsque les délégués d'Amnesty International se sont rendus au poste de police de Dongri, on leur a dit que les prisonniers placés en garde à vue n'avaient pas le droit de voir un avocat parce que, selon les termes de l'inspecteur en chef, « les avocats n'ont pas leur place aux côtés de tels prisonniers. Leur place, elle est devant les tribunaux. » Aucun local n'était d'ailleurs prévu dans le commissariat pour permettre à un avocat de s'entretenir avec son client.

Plusieurs personnes ayant été placées en garde à vue puis relâchées ont déclaré à Amnesty International que leurs proches n'avaient pas été autorisés à venir leur rendre visite. Un ancien détenu nous a expliqué que la police n'avait pas voulu le laisser prévenir sa famille de son arrestation et qu'il avait finalement dû payer un domestique pour que celui-ci aille l'avertir. L'inspecteur en chef du commissariat de Dongri a dit aux délégués d'Amnesty International que les proches des détenus n'étaient pas admis et qu'en outre, à moins d'être malades, les prisonniers ne pouvaient pas se faire apporter de la nourriture par leurs familles. Cette pratique est en contradiction avec certaines obligations bien précises définies dans le manuel de police du Maharashtra, qui indique que celle-ci doit autoriser tout détenu « à subvenir à ses propres besoins et à acheter ou à recevoir de sources privées, aux heures appropriées, de la nourriture, des vêtements, de la literie et d'autres objets nécessaires, sous réserve que ces articles soient inspectés et qu'il y ait suffisamment de place dans les cellules. » (article 192-8).

Amnesty International sait par expérience qu'en interdisant aux détenus d'informer leurs proches et leurs avocats de leur arrestation, et en refusant toute visite de tiers lorsque la garde à vue est prolongée (généralement au-delà de quarante-huit heures), on favorise inévitablement la torture et les mauvais traitements. Une règle confirmée par les éléments recueillis à Bombay.

b. Prolongation de la détention

La législation indienne autorise un magistrat à maintenir un suspect en garde à vue pendant une période pouvant atteindre quinze jours, puis en détention préventive jusqu'à soixante, voire quatre-vingt-dix jours (selon la gravité de l'infraction reprochée). Le suspect doit ensuite être inculqué ou remis en liberté sous caution (article 167 du Code de procédure pénale). La prolongation de la détention est apparemment prononcée de façon très courante en cas de délit mineur. Un inspecteur en chef a ainsi confié à Amnesty International que les magistrats accordaient fréquemment la prolongation de la détention lorsque, par exemple, un suspect avait été arrêté pour vol à l'étalage et que la police souhaitait s'assurer qu'il n'avait pas commis d'autres menus larcins. Dans la pratique, la garde à vue dépasse parfois quinze jours. Lors de leur passage au commissariat de Dongri, nos délégués ont rencontré un détenu qui affirmait être là depuis environ un mois, ce qui n'a pas été démenti par les policiers présents.

De plus, plusieurs avocats ont expliqué à Amnesty International que dans le Maharashtra, la police gardait jusqu'à trente jours les personnes arrêtées sans mandat alors qu'elles s'apprêtaient, semble-t-il, à commettre une infraction. La TFD autorise même une prolongation de soixante jours de la garde à vue (article 20-4-b), période au cours de laquelle il est difficile d'obtenir une libération sous caution – la règle étant, conformément à l'article 20-8 de la TFD, de refuser toute libération lorsque le procureur s'y oppose. De plus, alors que la décision de prolonger ou non la garde à vue est habituellement prise par un magistrat judiciaire (fonctionnaire de la justice indépendant du pouvoir exécutif), la TFD autorise les magistrats exécutifs (appartenant à la fonction publique et dépendant du pouvoir exécutif) à prendre cette décision, et les prisonniers sont alors sous contrôle de l'exécutif. Or, un certain nombre de normes internationales en matière de droits de l'homme, notamment l'article 9-5 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques (PIDCP), exigent que toute personne arrêtée pour une infraction pénale soit traduite dans le plus court délai devant un juge ou une autre autorité habilitée par la loi à exercer des fonctions judiciaires.

La durée de la garde à vue en Inde est dangereusement longue. La plupart du temps, les tortures et les mauvais traitements sont perpétrés au cours de la phase initiale de la détention, lorsque les suspects sont généralement coupés de tout contact avec l'extérieur. Le cas des personnes détenues au titre de la TFD est particulièrement préoccupant, car elles peuvent être remises en garde à vue, aux mains de la police, même lorsqu'elles ont été théoriquement confiées à l'administration pénitentiaire. C'est apparemment ce qui se passe lorsque la police souhaite interroger et torturer de nouveau le suspect, ou encore le punir parce qu'il a osé se plaindre devant le juge des sévices auxquels il a été soumis. Dans une déposition devant le tribunal d'exception de la TFD, un suspect détenu dans le cadre de l'enquête sur les attentats de Bombay a fait le récit suivant.

« J'ai été placé en détention provisoire le 26 avril 1993 et la police est venue me chercher à la prison de Thané le 5 mai suivant, pour m'emmener directement dans la salle de détention de la section criminelle, où m'attendaient un préfet de police adjoint, un inspecteur en chef et plusieurs policiers. Ils ont commencé par reprocher au pouvoir judiciaire [...] de m'avoir placé en détention provisoire dès la première audience, et ils m'ont demandé le nom de mon avocat. Puis ils se sont mis à me frapper, pour me faire admettre des choses complètement absurdes, dont je n'avais aucune idée. Sous les coups et les tortures atroces qu'ils m'infligeaient, ma respiration s'est arrêtée et j'ai perdu connaissance. Les policiers sont tous sortis, complètement paniqués, car ils croyaient que j'étais mort... »

« Le 6 mai 1993, lorsque j'ai comparu pour la première fois devant vous, votre Honneur, [vous avez remarqué] que j'avais un pouce enflé et que j'étais physiquement très défait. Ma plainte contre la police a été enregistrée et [vous] avez ordonné que je bénéficie d'examen et de soins médicaux réguliers. Je n'ai pas été soigné comme vous l'aviez demandé. Au lieu de cela, on m'a reconduit dans la salle de détention de la police, où un préfet de police adjoint m'attendait pour m'apprendre à porter plainte contre la police [...] Quelques policiers ont commencé à me frapper [...] Ils ont roué de coups, pendant deux heures, mon corps déjà meurtri. On m'a menacé des choses les plus terribles et on a refusé de me donner à manger [...] Quelques jours plus tard, j'ai été convoqué par un très haut responsable de la police, en pleine nuit. Il m'a demandé pourquoi j'avais porté plainte contre la police devant le tribunal. Il a donné l'ordre à ses hommes de me battre aussi durement que possible... »

Cette déclaration montre bien que la torture est non seulement tolérée, mais même parfois encouragée par certains hauts gradés de la police. Elle souligne également le caractère néfaste de la garde à vue prolongée, sans garanties légales appropriées, qui peut déboucher sur de graves violations des droits de l'homme, surtout lorsqu'il n'existe aucun mécanisme permettant de contrôler sérieusement l'attitude de la police et aucune règle régissant l'interrogatoire des suspects.

c. Le mépris affiché par la police à l'égard des garanties légales applicables pendant la garde à vue

La procédure d'arrestation à appliquer par la police est définie dans les articles 46 à 58 du Code de procédure pénale. La police est notamment tenue d'informer dans les meilleurs délais la personne interpellée de l'infraction qui lui est reprochée ou des motifs de son arrestation. Il est également prévu qu'un magistrat doit ordonner un examen médical à la demande de la personne arrêtée. L'article 57 dispose que toute personne interpellée doit être présentée à un juge dans les vingt-quatre heures. Or, aucune des personnes interrogées par Amnesty International n'avait été informée des motifs juridiques de son arrestation ni n'avait été traduite devant un magistrat, alors qu'elles avaient toutes été détenues par la police pendant plusieurs jours.

Dans une déclaration sous serment, un jeune homme de vingt-sept ans arrêté en avril 1993 a déclaré : « Alors que je me trouvais dans une cellule du CID [Criminal Investigation Department, Département des enquêtes criminelles], environ 150 autres personnes étaient avec moi en garde à vue, sans avoir été présentées au magistrat concerné. »

L'article 160-1 du Code de procédure pénale interdit d'amener des femmes ou des mineurs de moins de quinze ans en détention dans un commissariat dans le cadre de l'enquête menée par la police. C'est pourtant ce qui a été fait dans le cas de plusieurs femmes interrogées par Amnesty International. Cette pratique est toujours en vigueur, alors qu'elle a été expressément condamnée par la Cour suprême (Smt. Nandini Satpathy contre P.L. Dani, AIR 1978, S.C. 1025).

d. L'absence de garanties légales appropriées en matière d'interrogatoire des suspects

La législation indienne ne parle pour ainsi dire pas des conditions dans lesquelles doivent se dérouler les interrogatoires de suspects en garde à vue. Le Code de procédure pénale est muet à ce sujet et Amnesty International n'a rien pu trouver sur la question dans le manuel de police de Bombay. Les quelques règles qui figurent dans ce manuel vieux de trente ans – l'article 192-4 interdit par exemple que l'on interroge un suspect après vingt heures et avant huit heures – sont clairement inapplicables et ne sont de toute façon pas observées, comme le montrent plusieurs témoignages d'anciens détenus.

Les obligations de la police en matière d'enregistrement sont peu nombreuses. La police n'est pas obligée de tenir des registres de détention vraiment complets, indiquant heure par heure l'emploi du temps des personnes appréhendées (état de santé à l'arrivée, durée et horaire de l'interrogatoire, repas, présence d'un avocat ou d'un autre visiteur, périodes de sommeil, etc.). Il n'existe donc aucun élément permettant de détecter ou d'empêcher les abus (interrogatoire prolongé, privation de nourriture ou de sommeil, détention au secret, etc.). Réciproquement, l'absence de registres correctement tenus prive la police d'arguments simples qui pourraient lui permettre de rejeter les accusations de torture ou de mauvais traitements portées contre elle par des suspects.

Un certain nombre de règles à suivre après une arrestation sont énoncées dans une circulaire du gouvernement du Maharashtra (circulaire n° MUR 0790/OR-158/POL-11 du 22 novembre 1990). Il est dit notamment dans ce document : « I-(i) Quand un accusé est placé pour la première fois en garde à vue, on peut rédiger une note concernant les lésions présentées par celui-ci. Ces informations peuvent être portées sur le registre de main courante. Il convient de noter chaque départ de l'accusé, lorsque celui-ci est soustrait à la garde à vue pour les besoins de l'enquête, ainsi que chaque retour. » Le principe qui consiste à noter les lésions présentées par le suspect au moment de son arrivée au poste de police est certes louable, mais il est regrettable qu'il ne s'agisse pas là d'une formalité obligatoire.

Les registres tenus actuellement par la police sont des plus laconiques. Les délégués d'Amnesty International ont pu examiner des "registres des procédures", donnant un certain nombre d'informations sur le suspect et sur les faits qui lui étaient reprochés. Les noms des détenus

figuraient sur une liste, affichée près des cellules, et d'autres détails étaient également portés, à en croire la police, dans un "cahier de brouillon", que nos représentants n'ont pas pu consulter. Quoiqu'il en soit, aucun de ces "registres" ne donnait les renseignements détaillés susceptibles, d'après l'expérience d'Amnesty International en la matière, d'aider les autorités responsables à lutter contre les abus commis par la police.

e. L'impunité

La police est rarement tenue de rendre publiquement compte de ses actes. Il n'existe par exemple aucun groupe, aucun organisme indépendant habilité à inspecter les commissariats et à examiner les registres de police. Il semble en outre que le pouvoir judiciaire ne s'acquitte que très rarement de cette tâche, voire jamais. On peut également déplorer qu'il n'y ait aucun mécanisme indépendant permettant d'enregistrer les plaintes contre la police – mécanisme qui serait susceptible d'encourager la transparence et le contrôle de l'activité quotidienne de la police. En l'absence d'un tel mécanisme, la population locale décide parfois de réagir et de prendre les choses en mains. Ce type d'actions a, dans un certain nombre de cas, porté ses fruits, parce que les habitants d'un village ou d'un quartier avaient réussi à s'assurer le concours de personnalités influentes.

Amnesty International a ainsi appris que la population de Dharavi s'était plainte de la police, qu'elle accusait d'emmener des femmes au commissariat, la nuit. La police rejetait en bloc ces accusations. Il fallut attendre l'intervention d'un religieux du quartier, qui avait accepté de se rendre au commissariat afin de voir ce qu'il en était, pour que la vérité éclate. Plusieurs femmes se trouvaient effectivement dans

les locaux de la police. Elles furent relâchées. Malheureusement, ce genre d'action est rare et constitue une démarche isolée, qui ne peut en aucun cas remplacer un système bien défini de contrôle de la police.

Les hauts responsables de la police semblent eux-mêmes ne pas avoir le temps ou la volonté d'aller voir ce qui se passe dans les commissariats dont ils ont la responsabilité. « Les officiers supérieurs inspectent les commissariats et les unités de réserve de façon beaucoup trop rapide, et ils ne cherchent pas à savoir s'il existe des doléances ni à questionner les éventuels fautifs », écrivait récemment un officier de police à la retraite très respecté, ancien membre de la National Police Commission (NPC, Commission nationale de la police). Il soulignait en outre que les policiers pris en faute faisaient rarement l'objet de sanctions. « Comment voulez-vous qu'il y ait de la discipline, quand on ne peut pas punir les gens pour les fautes qu'ils commettent ? » Il est très rare qu'une action soit intentée contre un policier ayant enfreint la loi. Lors de leur séjour à Bombay, les délégués d'Amnesty International ont demandé au ministre de l'Intérieur des informations sur les sanctions qui avaient pu être prises contre des policiers ayant enfreint les règles du manuel de police de Bombay. La réponse du gouvernement, qui a été envoyée le 20 avril 1994 à Amnesty International, montre bien que les condamnations de policiers sont rares : « Au cours des cinq dernières années, 42 cas d'infraction ont été relevés dans l'État du Maharashtra, à l'encontre de 43 policiers. Lors des procès qui ont eu lieu après que des poursuites eurent été engagées, six policiers ont été condamnés et 12 ont été acquittés. Les 25 autres sont toujours en instance de jugement devant les tribunaux. » Aucune précision n'était donnée sur les condamnations. En outre, à notre connaissance, sur 10 cas de morts en garde à vue survenues dans l'État du Maharashtra depuis janvier 1985, les policiers accusés d'en être responsables n'ont été condamnés que dans deux cas – et finalement acquittés en appel (cf. ci-après).

On relève toutefois un certain nombre d'exceptions notables à ce climat d'impunité générale. La délégation d'Amnesty International s'est rendue à Dharavi, l'un des rares quartiers de Bombay qui se soit doté l'an dernier d'un comité de citoyens. Pour l'instant, seuls trois comités de ce type ont été créés. Ils regroupent des personnes indépendantes, dont la probité est reconnue. Des inspecteurs de la police locale assistent aux réunions. Les comités discutent des besoins de la communauté en matière de police et examinent les reproches formulés contre les forces de l'ordre par la population. Les habitants de Dharavi ont noté une nette diminution des brutalités policières depuis l'arrivée d'un préfet de police adjoint qui a encouragé la population locale, tous groupes confondus, à dénoncer les cas d'abus commis par des policiers, et qui a apparemment engagé une campagne de lutte contre les membres du milieu local, faisant fi des appuis politiques dont ceux-ci pouvaient bénéficier. Or, en janvier 1994, le gouvernement de l'État a pris la décision de muter ce fonctionnaire zélé dans les services informatiques de la police. Cette mesure a été interprétée par beaucoup, tant dans la police qu'en dehors, comme une ingérence du pouvoir politique dans l'action de la police, préjudiciable au développement du professionnalisme dans les forces de l'ordre (Indian Express des 12 et 13 janvier 1994). Quelques jours à peine après l'annonce de la mutation du préfet de police adjoint, 40 000 habitants du quartier avaient signé une pétition de protestation. Un peu plus tard, le même mois, le gouvernement aurait déclaré devant un tribunal qu'il n'avait nullement l'intention de muter l'intéressé.

f. Manque de soutien en faveur du professionnalisme policier

Le gouvernement ne semble guère soucieux d'encourager le professionnalisme dans la police. Les hauts gradés n'ont guère la possibilité de mettre en place une autre approche de l'action policière, plus indépendante et efficace. Les politiciens locaux sont toujours accusés de s'immiscer dans les affaires de la police, pour servir leurs ambitions tant politiques que personnelles. Les effets pervers de ces pratiques ont été décrits pour la première fois dans un document de la CNP, organisme dont l'autorité est reconnue : « La police est en fait devenue particulièrement vulnérable aux ingérences politiciennes en raison des immenses avantages politiques qui pouvaient être facilement acquis grâce à une utilisation abusive des pouvoirs de police. La qualité de l'action de la police a été et est toujours affectée par de telles ingérences [...] Ce qui a débuté comme une interaction normale entre hommes politiques et forces de l'ordre, dans le louable dessein de parvenir à une meilleure administration [...] a rapidement dégénéré en diverses formes d'intéresson, d'intervention et d'ingérence, animées par des intentions peu avouables, n'ayant aucun rapport avec l'intérêt public [...] Les pressions exercées sur la police revêtent différentes formes, allant de la promesse d'une

promotion et d'un traitement de faveur dans les services concernés si l'intéressé accepte de coopérer, à la menace de poursuites judiciaires et d'ennuis professionnels s'il refuse de se soumettre.» (Deuxième rapport de la Commission nationale de la police, paragraphes 15-2, 15-4 et 15-14, Government of India, août 1979.)

Il est généralement admis que les hauts responsables des gouvernements des États disposent de larges pouvoirs en matière de nomination et de mutation des cadres de la police. Amnesty International a ainsi appris que Bombay avait eu en quinze ans 10 préfets de police, dont cinq avaient été mutés moins d'un an après leur entrée en fonction. Les responsables de la police étaient apparemment remplacés sans raison ou, selon certaines sources, parce que leur politique d'action déplaisait à certains ministres du gouvernement.

La police, comme tout corps de l'administration, doit rendre des comptes devant les autorités démocratiques. Toutefois, si l'on veut qu'elle puisse se doter d'une éthique professionnelle compatible avec l'obligation qui est la sienne de faire respecter la loi en toute impartialité, elle doit bénéficier d'une autonomie opérationnelle et d'une liberté d'action suffisantes pour ne pas être soumise à des ingérences politiques indues dans les décisions qu'elle est amenée à prendre au quotidien. Plusieurs personnes ayant exercé des responsabilités qui leur avaient permis de bien connaître les arcanes du pouvoir ont affirmé aux délégués d'Amnesty International que les préfets de police étaient censés aller prendre leurs ordres auprès des ministres et de leurs conseillers pour tout ce qui concerne le fonctionnement quotidien de leurs services, tant au niveau opérationnel que décisionnel. Il était apparemment entendu que tout préfet refusant de se conformer à ce système n'avait aucune chance de conserver son poste. Le sommet de la hiérarchie policière serait donc affecté par une instabilité permanente, induisant une absence de continuité dans la démarche des forces de l'ordre. Cette instabilité a également pour conséquence que le pouvoir politique ne trouve devant lui aucun responsable susceptible de lui tenir tête. La police n'a donc, en Inde, aucune philosophie cohérente de fonctionnement. Il en découle que la population ne considère pas la police et son action comme imperméables aux intérêts des partis politiques dominants. La police n'est pas perçue comme une force impartiale.

Aucun système de contrôle politique et juridique de la police ne pourra fonctionner de manière satisfaisante s'il ne s'accompagne pas de la mise en place d'une infrastructure définissant précisément les responsabilités opérationnelles. Or, pour qu'une telle infrastructure puisse exister, il faut que la police se dote d'une éthique professionnelle, ce qui ne pourra se faire qu'avec le ferme soutien en faveur de l'indépendance de la police par rapport au pouvoir exécutif, et avec une stabilité raisonnable au sommet de la hiérarchie policière. Or, tous ces éléments semblent largement absents à Bombay, et probablement dans le reste de l'Inde.

4. Problèmes suscités par les émeutes de Bombay (décembre 1992/janvier 1993)

La destruction de la mosquée de Babur à Ayodhya, a déclenché une flambée de violences à Bombay, le 7 décembre 1992. De violentes émeutes ont opposé hindous et musulmans. La police s'est interposée, mais elle a été accusée d'avoir ouvert le feu aveuglément sur la foule et de s'en être pris plus particulièrement aux musulmans. Dans certains cas, des policiers auraient même abattu presque à bout portant des personnes sans armes, à leur domicile, dans des mosquées ou dans la rue, après s'être assurés qu'il s'agissait bien de musulmans¹. Ces meurtres auraient été commis en

1 «... Bon nombre des victimes ont été tuées par la police alors qu'elles se trouvaient non pas dans la foule, mais chez elles [...] la police a également adopté une attitude partisane dans les émeutes. De nombreux témoins nous ont affirmé avoir été attaqués en présence de la police et que celle-ci n'avait rien fait. Dans bon nombre de cas, la police a ouvertement soutenu les émeutiers et les a accompagnés alors qu'ils se livraient à des attaques. Lorsque les victimes ont voulu se plaindre aux commissariats de police, on les a renvoyés sans enregistrer leurs plaintes.» *The People's Verdict, Indian People's Human Rights Commission (Commission indienne des droits de l'homme, juillet 1993 (pp. 104-105).*

l'absence de toute provocation et alors que les victimes n'opposaient aucune résistance. Un certain nombre de policiers ont été pris à partie par la foule et ont été tués. Selon certaines informations, des agents des forces de l'ordre auraient directement pris part aux émeutes.

Les mêmes accusations et contre-accusations ont de nouveau été lancées à l'occasion d'une seconde vague de violences intercommunautaires, qui a commencé au cours de la première semaine de janvier 1993 et dont les causes immédiates restent controversées. Certains partis politiques et plusieurs hauts responsables de la police ont estimé que cette nouvelle flambée de violence avait été provoquée par plusieurs incidents, survenus entre les 6 et 8 janvier et au cours desquels des hindous avaient trouvé la mort, notamment au moins quatre personnes, brûlées vives dans une pièce, à Jogeshwari. Selon d'autres sources, dont des associations de défense des libertés publiques, les émeutes de janvier ont été préparées par les vastes réunions rituelles de maha arti, organisées en décembre et janvier par le Shiv Sena, un parti d'extrême droite, et d'autres formations hindoues. Ces rassemblements auraient servi de point de départ aux actions violentes des intégristes hindous contre la communauté musulmane (voir notamment "Bombay Riots: Second Phase", *Economic and Political Weekly*, 20-27 mars 1993 ; le numéro du 12 février 1993 de *Frontline* ; et l'ouvrage *The Bombay Riots, The Myths and Realities*, pp. 63-64 et 89-90). On peut lire dans *India Today* : « Tout aussi inquiétant fut l'usage sélectif de l'information par la police, visant à donner l'impression que les musulmans du centre de Bombay se livraient à des violences et avaient poignardé plusieurs hindous les 6 et 7 janvier. La rage du Shiv Sena s'en trouva justifiée aux yeux des gens. Pourtant, une enquête du CID de l'État montra que les violences avaient en fait commencé peu après un maha arti à Gol Deval, dans le quartier sensible de Null Bazar, le 6 janvier. Une partie de l'assistance s'était alors déchaînée [...] mais la police n'avait pas révélé tous les aspects de l'histoire. » Quoi qu'il en soit, lors de cette seconde vague d'émeutes, on a de nouveau reproché à la police ne n'avoir rien fait pour défendre les membres de la communauté musulmane.

Selon la commission d'enquête Shrikrishna (cf. ci-après), les émeutes de décembre et de janvier auraient fait 1 718 morts. De simples policiers ont été accusés d'avoir sympathisé avec le Shiv Sena et d'avoir soutenu ses militants, dont la participation aux violences a été reconnue par les dirigeants du parti : « Les nôtres ont participé aux émeutes » (Dramod Navalkar, chef de l'opposition au conseil législatif) ; « Il faut donner une bonne leçon aux musulmans » (Bal Thackeray, dirigeant du Shiv Sena)². Les textes d'enregistrement de conversations de la police, publiés dans la presse indienne, montrent clairement qu'un certain nombre d'agents de police ont eu une attitude franchement hostile à l'égard des musulmans pendant les émeutes³. Il faut toutefois noter que plusieurs policiers particulièrement remarquables ont agi avec courage et impartialité, cherchant à protéger les membres des deux communautés.

Le gouvernement du Maharashtra a été accusé de ne pas avoir agi suffisamment énergiquement pour mettre un terme aux émeutes. On lui a également reproché son manque de fermeté à l'égard des participants et des instigateurs des violences. Il a notamment laissé le journal du Shiv Sena, *Saamna*, publier des éditoriaux haineux vis-à-vis de la communauté musulmane (une pratique provocatrice qui continue, puisque les délégués d'Amnesty International ont pu voir à Bombay l'édition du 7 janvier 1994 de cette publication, qui proclamait en gros titre : Nouvelle conspiration musulmane. Six jeunes filles hindoues seront violées chaque mois). La police aurait transmis à la justice six dossiers concernant le chef du Shiv Sena, mais après avoir attendu que des particuliers réclament à la Haute Cour que des poursuites soient engagées. Ce dirigeant politique n'a toutefois pas été inculpé officiellement pour l'instant.

Amnesty International est particulièrement préoccupée par les graves accusations lancées contre le gouvernement, qui n'aurait pas pris les mesures susceptibles d'arrêter les émeutes et n'aurait pas fait en sorte que les policiers responsables de violations des droits de l'homme lors de ces événements soient traduits en justice. S'il avait agi autrement, les dramatiques débordements de janvier auraient peut-être pu être évités. En prenant des mesures contre les policiers fautifs, le gouvernement aurait en outre clairement indiqué qu'il ne tolérerait jamais plus d'exces de ce genre de la part des forces de

2 *Propos rapportés dans Saamna, le périodique du Shiv Sena (9 janvier 1993) et dans le numéro du 25 janvier 1993 de Time Magazine.*

3 *Business India, 21 janvier 1993, The Times of India, 25 janvier 1993 et Sunday, 31 janvier 1993.*

l'ordre.

La délégation d'Amnesty International ne pouvait pas en une semaine, un an après les événements, enquêter sur les multiples accusations dont avait fait l'objet la police lors des émeutes. Plusieurs enquêtes très détaillées ont été menées, entre autres, par certaines associations de défense des libertés publiques. Certaines ont eu lieu dans les jours qui ont suivi les événements et ont permis à leurs auteurs de recueillir des informations de première main. Ces enquêtes ont été réalisées avec soin et patience et ont permis de mettre en lumière des cas précis de violences intercommunautaires, impliquant pour certains la police. On trouve dans l'un de ces rapports d'enquête une liste de 81 noms de policiers agent, d'après des témoins, participé à des actes illégaux⁴. Toutes ces accusations font actuellement l'objet d'une enquête menée par une commission constituée début 1993 par le gouvernement du Maharashtra, à la demande du Premier ministre de l'Inde. Cette enquête est dirigée par le juge Shrikrishna. Néanmoins, malgré ces mesures, Amnesty International déplore que le gouvernement n'ait pour l'instant pris aucune initiative vraiment décisive susceptible de permettre aux victimes d'obtenir les réparations auxquelles elles sont en droit de prétendre. Elle regrette également que l'enquête judiciaire menée actuellement – qui constitue en soi un effort louable – soit paradoxalement mise en avant par certaines autorités pour éviter que la police ait à rendre compte de son action lors des événements de décembre 1992 et janvier 1993.

a. La Commission Shrikrishna

Le juge Shrikrishna a été nommé à la tête de la commission le 25 janvier 1993. Les termes de son mandat ont été publiés dans la presse de Bombay le 17 février suivant. Le magistrat est notamment chargé de faire un rapport sur les circonstances, événements et causes immédiates des émeutes des mois de décembre et janvier précédents, d'identifier les groupes ou individus responsables, de faire un rapport sur la pertinence des mesures préventives prises par la police, d'examiner si des actions appropriées ont bien été entreprises pour mettre fin aux émeutes et si la police a fait usage de ses armes à feu à bon escient, et de recommander les mesures nécessaires pour éviter que de tels événements ne se reproduisent. L'enquête est menée en application des dispositions de la loi de 1952 sur les commissions d'enquête. Bien que possédant presque les mêmes droits qu'une juridiction civile en matière d'instruction, la commission n'est pas un tribunal et ses conclusions et recommandations n'ont aucun effet contraignant pour le gouvernement.

Le juge Shrikrishna enquête actuellement sur 50 des 68 postes de police de Bombay sérieusement touchés par les troubles. Il s'attache notamment à recueillir des informations sur la passivité de la police face aux plaintes portées contre des membres de ses services pour leur attitude lors des émeutes. Un jour (le 5 janvier 1994), comme l'inspecteur en chef responsable du commissariat de Nagpada lui avouait que rien n'avait été fait pour arrêter un policier accusé d'avoir participé à la mise à sac d'un magasin, le juge Shrikrishna s'est écrié : « Si nous ne faisons rien contre un agent de police qui a participé au pillage d'une boutique de D.B. Marg, en janvier 1993, nous serons la risée de tous les pays civilisés ! » Il a recueilli des témoignages tendant à prouver que la police n'avait pas signalé, comme elle y est pourtant tenue, un certain nombre d'occasions où elle avait ouvert le feu sur la foule et où il y avait eu mort d'homme. Apprenant que six policiers du commissariat d'Agripada avaient fait de faux témoignages, il s'est écrié (le 9 janvier 1994) : « Tant que nous n'au-

⁴ On consultera notamment : *The People's Verdict – An inquiry by the Indian People's Human Rights Tribunal, enquête menée par deux juges, S.M. Daud et H. Sarosh, pour l'Indian People's Human Rights Commission (IPHRC, Commission indienne des droits de l'homme) (la liste des policiers accusés d'actes illicites figure en pages 137-138)* ; *The Bombay Riots – The Myths and Realities, rapport de la Lokshahi Hakk Sangathan et du Committee for the Protection of Democratic Rights (CPDR, Comité pour la protection des droits démocratiques), Bombay, mars 1993* ; *Bombay's Shame – A report on Bombay Riots, Ekta Samiti, Committee for Communal Harmony (CCH, Comité pour l'entente entre les communautés), Bombay, avril 1993* ; et *When Bombay burned, reportages et commentaires sur les émeutes et les attentats parus dans le Times of India, recueil publié sous la direction de Dilip Padgaonkar, UBSPP New Delhi, Bombay, Bangalore, Madras, Calcutta, Patna, Kanpur, Londres, 1993.*

rons pas fait passer en jugement et envoyé en prison un ou deux policiers, il n'y aura aucune amélioration!» Il a également reçu des informations montrant que la police avait cherché à tricher avec les registres officiels (au commissariat de Nagpada, par exemple, des feuilles vierges auraient été intercalées dans certains documents officiels, notamment dans le registre des infractions).

À la date du 4 janvier 1994, c'est à dire à la veille de la venue à Bombay des délégués d'Amnesty International, quelque 2 000 personnes avaient apparemment communiqué à la commission leur témoignage certifié sur l'honneur. Toutefois, seuls 125 d'entre eux avaient été examinés. Le juge Shrikrishna a adopté la méthode habituellement employée en Inde pour ce genre d'enquête. Les témoignages sont reçus sous la forme de déclarations écrites faites sous serment. Ces dépositions ne sont cependant pas prises par des fonctionnaires dûment habilités agissant pour le compte de la commission, ce qui garantirait le sérieux et la qualité des informations communiquées. En outre, diverses parties (dans le cas qui nous intéresse, une bonne demi-douzaine) ont la possibilité d'interroger les témoins aussi longtemps qu'elles veulent. Apparemment, la commission interrompt rarement ces longs contre-interrogatoires, même lorsqu'ils portent sur des questions sans intérêt pour l'affaire ou sur des points déjà exposés dans les dépositions écrites. Les délégués d'Amnesty International ont d'ailleurs pu constater cette tendance lorsqu'ils ont assisté à l'une des audiences de la commission. Le président de la commission écoute seul les débats, généralement le matin ou l'après-midi, et n'est assisté dans son accablante tâche par aucun expert. Il ne dispose pas non plus d'enquêteurs spécialement chargés de recueillir les informations sur le terrain. Les travaux de la commission progressent en conséquence avec une extrême lenteur. Nombreux sont ceux qui estiment que les conclusions de la commission ne seront pas connues avant 1996, voire 1997. La commission d'enquête aura alors perdu une grande partie de son intérêt en tant que mécanisme destiné à établir la vérité sur les événements, à déterminer les responsabilités et à engager des poursuites contre les responsables présumés. Inévitablement, de précieux éléments de preuve auront été perdus.

Amnesty International déplore cet état de choses. La police et les autorités de l'État s'abritent derrière la commission pour justifier leur passivité à l'égard de certains policiers contre lesquels on dispose pourtant de preuves solides. Amnesty International a d'ailleurs appris de la bouche du Directeur général de la police du Maharashtra qu'aucune action ne serait intentée à l'encontre de policiers tant que la commission Shrikrishna n'aurait pas terminé son enquête. Pour l'instant, les seules sanctions qui aient apparemment été prises se résument à quelques mutations et à de rares procédures disciplinaires. Aucun membre de la police n'a été traduit en justice et aucune inculpation ne semble avoir été prononcée. Les autorités font preuve d'une égale passivité vis-à-vis des individus qui, comme les dirigeants du Shiv Sena, reconnaissent avoir joué un rôle déterminant dans les émeutes. Le ministre de l'Intérieur avait promis de communiquer à Amnesty International des précisions concernant les mesures dont avaient fait l'objet certains policiers. Toutefois, la réponse du gouvernement, en date du 20 avril 1994, confirmait bien que rien n'avait été fait dans ce domaine. En fait, Amnesty International a tout simplement été informée que « Le gouvernement du Maharashtra a nommé une commission judiciaire présidée par le juge Shrikrishna et chargée d'enquêter sur les causes et les circonstances des émeutes communautaires qui ont eu lieu à Bombay en décembre 1992 et en janvier 1993 [...] La commission mettra en évidence les excès éventuellement commis lors de la répression de ces émeutes et les actions appropriées seront prises dès réception du rapport de la commission du juge Shrikrishna. » Amnesty International craint fort que la commission Shrikrishna ne connaisse le même sort que bon nombre d'autres commissions tout aussi louables, qui ont mené de laborieuses investigations sur des affaires de violations des droits de l'homme commises par des membres des forces de sécurité, mais dont les conclusions n'ont jamais suscité aucune réaction des gouvernements qui se sont succédés à la tête de l'Inde. On citera, par exemple, le cas de la commission Shah, qui a mené une enquête rigoureuse, de 1977 à 1979, sur les multiples excès commis par les agents de la fonction publique lors de la période d'état d'urgence de 1975-1977. Selon l'édition du 21 février 1992 du journal The Hindu, 40 commissions d'enquête se sont penchées sur les abus commis par la police (décès en détention essentiellement), pour le seul État d'Andhra Pradesh. Or, aucun des policiers identifiés par les enquêteurs comme responsables des crimes dénoncés n'a fait l'objet d'une condamnation devant les tribunaux. Même chose dans l'État d'Uttar Pradesh, où une commission judiciaire avait enquêté sur le massacre des habitants

musulmans du village de Maliana (Meerut), par des membres de la Provincial Armed Constabulary (PAC, gendarmerie armée provinciale).

Il y a près de dix ans, en novembre 1984, 2 733 sikhs (chiffre officiel) ont été tués à Delhi et dans sa région. Ces massacres faisaient suite à l'assassinat du Premier ministre, Indira Gandhi, par l'un de ses gardes du corps, qui était sikh. Les familles des victimes attendent toujours que la justice leur accorde des réparations. Pas moins de six commissions officielles d'enquête furent formées pour faire la lumière sur cette tragédie, et notamment pour déterminer si, comme certains l'affirment, des membres influents du Parti du Congrès, au pouvoir, jouèrent un rôle et si la police chercha à dissimuler la vérité. Il y eut ainsi la commission Ranganath Mishra, en 1985, la commission Jain-Banerjee, en 1987, la commission Kapur-Mittal, également en 1987, la commission Poti-Rosha, en 1990, la commission Jain-Aggarwal, toujours en 1990, et enfin le comité R.S. Narula, établi en décembre 1993 par le chef ministre de Delhi. Les travaux de la commission Kapur-Mittal ont entraîné l'inculpation de 72 fonctionnaires de police. En 1993, la commission Jain-Aggarwal recommanda que des poursuites soient engagées contre 298 policiers et 29 « personnes égarées ». Tout comme les commissions Jain-Banerjee et Poti-Rosha, elle recommandait également que deux personnalités de premier plan du Parti du Congrès de Delhi soient inculpées. Enfin, le comité R.S. Narula a demandé que des poursuites soient engagées à l'encontre de 72 fonctionnaires de police et de 21 autres personnes, dont les deux dirigeants du Congrès déjà mis en cause. Pour l'instant, seules 15 personnes auraient été condamnées pour leur rôle dans la mort de 20 des 2 733 victimes officiellement dénombrées. Un bon millier de déclarations sous serment ont été faites par des victimes. Pourtant, aucune des recommandations formulées par les six commissions n'a été suivie d'effet et aucun

des policiers et des politiciens impliqués n'a été traduit en justice. Le responsable des poursuites de Delhi se serait déclaré favorable, en mai 1994, à un abandon des poursuites déjà engagées contre des policiers.

Pour Amnesty International, rien n'empêche le gouvernement d'entamer des poursuites à l'encontre de policiers qui, au vu des éléments de preuve existants, sont soupçonnés d'avoir commis des violations des droits de l'homme lors des émeutes survenues à Bombay pendant l'hiver 92-93. L'existence de la commission Shrikishna n'est pas un obstacle en soi. Le préfet de police de Bombay a assuré Amnesty International que la police était prête à intervenir sur-le-champ, à condition qu'on l'informe de cas bien précis dans lesquels des agents des forces de l'ordre auraient tué des personnes au hasard et arbitrairement. Notre organisation a par conséquent recueilli des renseignements concernant plusieurs cas pour lesquels les éléments disponibles semblent à première vue accuser la police. À chaque fois, la victime ne faisait pas partie de la foule des émeutiers et a apparemment été abattue par les forces de sécurité à son domicile ou juste devant, ou encore dans une mosquée. Nous disposons ainsi d'informations détaillées concernant l'exécution extrajudiciaire présumée de cinq hommes qui se trouvaient dans la Hilal Masjid (mosquée) de Wadala, la "disparition" d'un sixième après son arrestation par des policiers du commissariat de R. A. Kidwai, une tentative d'exécution extrajudiciaire perpétrée par la police à Govandi, une exécution extrajudiciaire présumée à Shantinagar et enfin la "disparition" d'un homme arrêté par la police à Govandi. Toutes ces informations figurent en annexe de ce rapport (annexe B).

Afin de faciliter les poursuites judiciaires et les procédures disciplinaires dans certains cas, Amnesty International espère en outre que la commission publiera à intervalles réguliers des rapports provisoires sur l'état de ses travaux. Ces comptes rendus intermédiaires devront mentionner des cas précis d'abus présumés de la part de policiers ou d'autres individus susceptibles de faire l'objet de poursuites immédiates.

b. Les pouvoirs de la police : le recours à la force et le droit de tuer

Les articles 129 à 131 du Code de procédure pénale régissent le recours à la force pour disperser les rassemblements. La décision d'employer la force ne peut être prise que par un magistrat exécutif, l'officier responsable d'un commissariat ou, en son absence, un officier de police d'un grade au moins égal à celui d'inspecteur adjoint. Le 9 janvier 1993, le ministère de l'Intérieur, dans son ordonnance n° 434, a accordé à tous les officiers de police d'un grade inférieur à celui d'inspecteur la qualité de magistrat exécutif, avec toutes les prérogatives prévues par le Code de procédure pénale. Ces fonctionnaires sont donc désormais habilités à ordonner à la foule de se disperser et, en cas de refus d'obtempérer, à utiliser la force (article 129-2).

Le Directeur général de la police a expliqué à Amnesty International que les forces de l'ordre, lorsqu'elles sont confrontées à des émeutiers qui incendient, pillent ou agressent des personnes, commencent par leur adresser une sommation. Elles chargent ensuite en frappant la foule à coups de lathi (une longue matraque de bambou). Si cela ne suffit pas, elles lancent alors des gaz lacrymogènes. Si les émeutiers refusent toujours de se disperser, elles font une dernière sommation, avant d'ouvrir le feu. Les policiers sont censés tirer sous la ceinture. Ils doivent faire un rapport auprès du commissariat compétent, en spécifiant le type d'action répressive employée. Ces principes sont édictés dans un document intitulé Model Rules regarding the Use of Force by the Police against Unlawful Assemblies – Règles à suivre par la police concernant le recours à la force en cas de rassemblements illégaux (1973 ; on parle généralement des "Model Rules"). Ce texte précise que les armes à feu ne doivent être employées « que dans des circonstances exceptionnelles, lorsqu'il y a danger imminent et grave pour les personnes ou pour les biens ». Il indique en outre que l'officier de police responsable « doit, à moins que les circonstances ne rendent impossible une telle mesure, avvertir la foule que si elle ne s'est pas dispersée dans un délai donné, les forces de l'ordre ouvriront le feu avec des munitions de combat. » En outre, ce dernier doit veiller à ce qu'aucun « coup de feu ne corresponde pas à un ordre précis ne soit tiré [...] Quelle que soit l'intensité de la fusillade ordonnée, elle doit avoir un effet maximum. Les tireurs doivent viser bas et tirer sur les groupes les plus menaçants dans la foule. »

Les Guidelines for dealing with communal disturbances, Maharashtra State Government Ministry, 1986 – Principes d'action face à des troubles communautaires (1986, ministère du Gouvernement de l'État du Maharashtra ; texte généralement désigné sous le nom de Communal Riot Scheme) contient

un certain nombre de dispositions additionnelles concernant les émeutes intercommunautaires. Selon la presse, la commission Shrikrishna n'aurait pas pu obtenir, dans un premier temps, le texte de ce document. Le juge en a finalement reçu un exemplaire, mais pas les avocats amenés à comparaître devant lui. Le grand public n'y a pas non plus accès. Les délégués d'Amnesty International ont pu le consulter au ministère de l'Intérieur du Maharashtra. En application de ces Principes d'action, la police doit prendre des mesures énergiques au moindre signe d'un début de violences intercommunautaires. On lit notamment dans l'article 4B-xi :

« Si, malgré toutes les mesures préventives, des émeutes communautaires éclatent, il convient d'agir énergiquement et sans faiblesse pour mettre fin aux violences d'une main ferme. Toute hésitation au stade initial ne peut que déboucher sur une escalade de la violence. Il importe de faire une distinction bien nette entre les violences entre communautés et les autres types de troubles à l'ordre public. Lorsqu'elle est confrontée à des violences communautaires, la police doit d'emblée être ferme et dissuasive, afin de susciter un impact psychologique sur la foule et d'éviter que les violences ne se propagent. Il convient donc d'avoir recours à des moyens coercitifs efficaces dès le premier signe d'un début de violences communautaires. S'il est nécessaire de faire usage des armes à feu, des sommations appropriées doivent être adressées et cet usage doit être contrôlé comme il se doit. Il faut éviter de tirer en l'air. »

La circulaire n° 5B, VI/FlR 1271/2577, du 7 juillet 1971, prévoit qu'un rapport sergent doit être rédigé sur chaque confrontation, et que ce rapport doit indiquer notamment « la date et le lieu de la fusillade, le nombre de salves tirées, le nombre de blessés et de morts parmi la police et les civils, l'importance numérique de la foule, le recours éventuel à des sommations, au gaz lacrymogène ou à des charges à coups de lathi avant la fusillade. »

Ces instructions préoccupent Amnesty International à plusieurs égards.

Premièrement, en encourageant ainsi la police à recourir très tôt à des méthodes meurtrières de contrôle des foules, sous prétexte de dissuasion, le Communal Riot Scheme de 1986 favorise, de par sa formulation très vague, le massacre des personnes rassemblées et de badauds innocents. Or, il semble bien, d'après les déclarations de plusieurs policiers devant la commission Shrikrishna, que des gens aient effectivement été tués abusivement dans des circonstances couvertes par les instructions du Communal Riot Scheme. Ces policiers ont en effet reconnu avoir tiré sur la foule, conformément aux principes définis dans ce document, afin de faire peur aux émeutiers et de mettre un terme aux désordres. Un policier du nom de Saluke, du commissariat de Tardeo, a ainsi déclaré au juge Shrikrishna qu'il avait ordonné à ses hommes d'ouvrir le feu à cinq reprises et que ses supérieurs ne lui avaient adressé aucun reproche à ce propos. La formulation du Communal Riot Scheme, autorisant le recours à une force meurtrière très tôt, peut également avoir repoussé au second plan l'obligation faite par les Model Rules de tirer sous la ceinture, augmentant ainsi le risque des tirs aveugles et meurtriers. Selon les informations parues dans la presse ou recueillies par divers groupes de défense des libertés publiques, les victimes de la répression policière ont presque toutes été touchées dans la partie supérieure du corps et non aux jambes. The Bombay Riots – Les émeutes de Bombay – (Lokshahi Hak Sangathan et CPDR), donne notamment (pp. 3 et 62) les chiffres des hôpitaux, qui montrent que la grande majorité des victimes étaient des musulmans, tués ou blessés par balle par la police, et qu'elles avaient pour la plupart été touchées au-dessus de la ceinture. « ... Les rapports d'autopsie ont montré que, sur quelque 250 décès [en décembre 1992], 192 étaient dus à des blessures par balle infligées par la police, dont plus de 95 p. 100 au-dessus du ventre, ce qui montre que la police a tiré pour tuer, et non pas pour neutraliser ou blesser. » (Asghar Ali, Economic and Political Weekly, 9 avril 1994.) Dans son édition du 12 décembre 1992, le Times of India cite un conseiller municipal de Dongri, M.S. Lokhandwala, qui aurait déclaré : « Quand la police a ouvert le feu, elle a tiré directement dans le ventre, pas dans les pieds. » Toujours selon cette publication, un médecin de l'hôpital J.J. aurait affirmé que la grande majorité des victimes qu'il avait eu à soigner n'étaient pas blessées aux jambes.

Deuxièmement, un certain nombre de policiers ayant donné l'ordre d'ouvrir le feu ne se sont apparemment pas conformés à certaines règles élémentaires, comme celle qui veut que l'on rédige un rapport à chaque fois qu'il est fait usage d'armes à feu. Un inspecteur de police du nom de Jagdale a

ainsi reconnu au mois de juillet devant la commission Shrikrishna avoir, en application de ses pouvoirs de magistrat exécutif, ordonné à ses hommes d'ouvrir le feu sur un rassemblement de quelque 1 400 personnes (la presse donne des informations contradictoires sur cette affaire, certains articles affirmant que la foule était menaçante, d'autres assurant le contraire). Or, il est apparu que ce policier n'avait fait aucun rapport concernant cet incident et qu'aucun de ses supérieurs ne lui avait rien demandé.

Troisièmement, les règles et les pratiques actuelles ne sont pas conformes 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 (voir annexe C). Or, ces Principes, qui s'appliquent en toutes circonstances, disposent : « Aucune circonstance exceptionnelle, comme l'instabilité de la situation politique intérieure ou un état d'urgence, ne peut être invoquée pour justifier une dérogation à ces principes de base. » (Article 8.) L'idée fondamentale qui sous-tend tous ces Principes est celle d'une utilisation de la force strictement nécessaire. De plus, le texte insiste sur la nécessité de rendre scrupuleusement des comptes lorsqu'il y a eu perte de vies humaines. L'article 9, essentiel, interdit strictement le recours aux armes à feu « sauf en cas de légitime défense ou pour défendre des tiers contre une menace imminente de mort ou de blessure grave, ou pour prévenir une infraction particulièrement grave mettant sérieusement en danger des vies humaines [...] et seulement lorsque des mesures moins extrêmes sont insuffisantes pour atteindre ces objectifs. Quoiqu'il en soit, ils ne recourront intentionnellement à l'usage meurtrier d'armes à feu que si cela est absolument inévitable pour protéger des vies humaines. »

Les Model Rules de 1973 autorisent pourtant l'usage des armes à feu dans des circonstances beaucoup plus générales, lorsqu'il y a un danger grave et imminent non seulement pour les personnes, mais également pour les biens. Les termes du Communal Riot Scheme de 1986 sont encore plus larges. Ils ne requièrent aucune condition de nécessité absolue et vitale. Le fait qu'une émeute à caractère communautaire ait éclaté est en soi suffisant pour cautionner le recours à des actions meurtrières. De plus, alors que l'article 4 des Principes des Nations unies oblige les responsables de l'application des lois à utiliser des moyens non violents avant de faire usage de la force ou d'armes à feu – et uniquement si « les autres moyens restent sans effet ou ne permettent pas d'espérer le résultat désiré » –, le Communal Riot Scheme ne les pousse guère à agir de la sorte, puisqu'il ne reprend pas ce principe et va même jusqu'à préciser qu'il vaut mieux éviter de tirer en l'air (donc de tirer à titre d'avertissement plutôt que pour tuer).

L'article 2 des Principes des Nations unies dispose en outre : « Les gouvernements et les autorités de police mettront en place un éventail de moyens aussi large que possible et muniront les responsables de l'application des lois de divers types d'armes et de munitions qui permettront un usage différencié de la force et des armes à feu [...] en vue de limiter de plus en plus le recours aux moyens propres à causer la mort ou des blessures. Il devrait également être possible, dans ce même but, de munir les responsables de l'application des lois d'équipements défensifs tels que pare-balles, casques ou gilets antiballes et véhicules blindés afin qu'il soit de moins en moins nécessaire d'utiliser des armes de tout genre. »

De nombreuses indications donnent à penser que la police était mal équipée, en décembre 1992 et janvier 1993, pour faire face aux émeutiers. Le Times of India du 3 août 1993 révèle ainsi qu'un certain A.C. Changlani, de la division de Tardeo, aurait indiqué à la Commission Shrikrishna qu'il n'avait presque pas d'équipement de protection pour ses hommes. Il n'y aurait eu que deux gilets pare-balles et 10 boucliers dans tout son district. Bon nombre des personnes avec lesquelles Amnesty International a pu s'entretenir estimaient que l'une des principales causes du lourd bilan de la répression menée par la police en décembre 1992 était que les forces de l'ordre n'avaient pas été formées pour limiter au maximum les dégâts et les pertes lors des actions antiémeutes, qu'elles étaient terriblement sous-équipées et que de nombreux commissariats ne disposaient pas d'armes susceptibles, comme le gaz lacrymogène, de ramener l'ordre sans faire de victimes. La presse s'est quant à elle fait l'écho d'informations analogues. Frontline indique par exemple dans son numéro du 12 février 1993 : « Lors de la première phase [en décembre...], la police n'a pas fait usage de gaz lacrymogène, de canons à eau ou de balles de caoutchouc. Elle n'a pas non plus visé les pieds des manifestants lorsqu'elle tirait : très souvent, elle a fait feu pour tuer. »

L'article 11-f des Principes des Nations unies prévoit en outre que les textes réglementant l'usage des armes à feu doivent instituer un dispositif en vertu duquel tout recours aux armes à feu fera l'objet d'un rapport. Or, on ne sait pas vraiment si la réglementation actuellement en vigueur en Inde oblige la police à rédiger un rapport détaillé à chaque occurrence. De toute façon, même si tel est le cas, il semble bien, d'après de nombreuses indications recueillies dans la presse et ailleurs, que cette obligation – élémentaire – n'est que rarement respectée.

Enfin, l'article 22 des Principes des Nations unies dispose : « ...les pouvoirs publics et les autorités de police doivent s'assurer [...] que, dans l'administration ou le parquet, des autorités indépendantes soient en mesure d'exercer leur juridiction dans des conditions appropriées. En cas de décès ou de blessure grave, ou autre conséquence grave, un rapport détaillé sera envoyé immédiatement aux autorités compétentes chargées de l'enquête administrative ou de l'information judiciaire. »

En admettant que des rapports détaillés de ce type aient effectivement été rédigés, il ne semble pas qu'ils aient jamais entraîné des poursuites contre des policiers. Or, Amnesty International estime que certains membres des forces de l'ordre ont eu recours de façon arbitraire et illégale aux armes à feu. Le gouvernement devrait entreprendre dans les meilleurs délais une réforme des lois et des ordonnances en vigueur concernant l'usage par la police de la force et des armes à feu, afin les mettre en conformité avec les Principes des Nations unies.

4. L'usage abusif de la TADTA à Bombay

Au cours des années 80, alors que Delhi connaissait une série d'attentats à la bombe, le gouvernement indien a fait adopter d'urgence par le Parlement une loi destinée à « établir un certain nombre de dispositions particulières pour la prévention et la répression des activités terroristes et déstabilisatrices... » Votée en 1987, cette loi, baptisée Terrorist and Disruptive Activities (Prevention) Act (TADTA, loi relative à la prévention des activités terroristes et déstabilisatrices), autorise la prolongation de la garde à vue pour une durée trop longue pour ne pas présenter certains risques (voir plus haut). Elle permet également de placer un suspect en détention pendant six mois sans inculpation ni jugement et rend difficile toute mise en liberté sous caution (celle-ci n'est accordée que lorsque le détenu parvient à convaincre un magistrat de son innocence). Les procès se déroulent obligatoirement à huis clos, devant un tribunal d'exception. L'accusation n'est pas obligée de révéler l'identité des témoins, et les règles normales d'administration de la preuve sont modifiées à l'avantage du ministère public. Dans certains cas, il appartient à l'accusé de prouver son innocence. De plus, les déclarations à la police, qui ne sont pas ordinairement recevables devant les tribunaux indiens, peuvent être versées au dossier à charge dans le cadre des procès intentés en vertu de la TADTA.

Si l'on en croit la presse de Bombay, au lendemain des attentats qui ont secoué la capitale du Maharashtra, cette loi aurait été utilisée contre des suspects de droit commun, une catégorie à laquelle elle n'est pas censée s'appliquer. Pour l'instant, plus de 150 personnes ont été arrêtées au titre de la TADTA pour leur participation présumée à la vague d'attentats. Le Times of India du 9 août 1993 révèle par exemple qu'au 15 juillet 1993, 121 "gangsters" avaient été appréhendés au titre de la TADTA. L'auteur de l'article donne l'exemple de quatre jeunes gens accusés du viol collectif d'une mère de famille, à Chembur, et qui ont été arrêtés au mois de juillet. Il cite également le préfet de police de l'époque, qui affirme avoir personnellement examiné chaque demande d'autorisation d'arrestation formulée par la police de Bombay au titre de la TADTA.

Les délégués d'Amnesty International ont pu s'entretenir avec cet ancien préfet de police, qui leur a confirmé avoir autorisé l'arrestation des quatre jeunes gens en application de la TADTA. Il a expliqué qu'il s'agissait pour lui d'une affaire-test. C'était à son avis la seule façon de mettre en prison des personnes contre qui on disposait de solides éléments tendant à prouver qu'elles avaient commis de graves infractions. La police sait par expérience, nous a-t-il assuré, que même dans une affaire aussi sérieuse qu'un viol collectif, les tribunaux accordent généralement la remise en liberté sous caution, ce qui signifie qu'aucun témoin n'ose se manifester et que les enquêteurs sont incapables de constituer un dossier à charge suffisamment solide. Notre interlocuteur avait donc décidé d'invoquer la TADTA. Il a toutefois admis qu'il serait bien préférable de réformer le système de mise en liberté

sous caution, pour éviter les abus des avocats et des accusés disposant d'appuis politiques (comme c'est le cas, paraît-il, pour certaines bandes de Bombay), qui sont relâchés même lorsque tout semble indiquer qu'ils ont commis des crimes graves. Dans son édition du 15 janvier 1994, le *Hindustan Times* cite un ancien haut responsable de la police, dont le témoignage va dans le même sens : « La police dit qu'elle est obligée d'avoir recours à de mauvaises méthodes et à des lois répressives, comme la TADA, explique-t-il, parce que le judiciaire n'a, dans ce pays, aucun discernement et ne sanctionne rien. »

Si l'on peut comprendre les pressions qui poussent la police à agir ainsi, en marge de la légalité, il est certain qu'une telle attitude ne peut constituer une réponse aux problèmes qui se posent aux forces de l'ordre en Inde. Une véritable solution passe obligatoirement par une refonte du système de justice pénale, pour en améliorer l'efficacité. Rien ne peut justifier l'usage abusif d'une loi, surtout lorsque cette loi, en l'occurrence la TADA, n'est pas conforme aux normes internationales (fait établi par le Comité des droits de l'homme des Nations unies lors de l'examen des obligations de l'Inde au titre du Pacte international relatif aux droits civils et politiques⁵). En effet, en autorisant la garde à vue prolongée, la TADA encourage les abus et la torture, que la police sera tentée d'utiliser pour extorquer des aveux. En outre, une loi qui prévoit que les procès doivent se dérouler à huis clos, selon des règles imposant au prévenu de faire la preuve de son innocence, ne peut en aucun cas être considérée comme équitable et conforme aux normes internationales.

Amnesty International a appris que 189 personnes attendaient d'être jugées au titre de la TADA pour leur participation présumée aux attentats de Bombay. Toutefois, 44 d'entre elles, dont les chefs et les organisateurs présumés, étaient en liberté (selon l'*Indian Express* du 12 mars 1994, sur 189 accusés, 45 étaient en fuite, 121 étaient en détention et 25 avaient été libérés sous caution). Les 145 accusés qui ne sont pas en fuite doivent être jugés par un tribunal d'exception constitué au titre de la TADA, qui doit siéger dans une salle aménagée dans la prison centrale de Bombay, à Arthur Road. Plusieurs défenseurs ont fait valoir devant la Haute Cour de Bombay que le local était trop petit pour accueillir tous les accusés, leurs avocats, les procureurs généraux, la police et la presse.

Le bilan des attentats de Bombay est effroyable. Amnesty International estime que les accusés n'en ont pas moins droit à un procès équitable, conforme aux normes internationales. Or, il n'est absolument pas certain que ce sera le cas. Les avocats des accusés ont dû attendre longtemps avant de pouvoir voir leurs clients. Ils n'étaient pas là au moment où ceux-ci ont fait certaines déclarations qui devraient être utilisées contre eux (les uns auraient reconnu avoir suivi un entraînement à Islamabad ou dans un camp du Maharashtra, les autres auraient avoué avoir apporté dans le pays les explosifs, avoir transporté les bombes ou les avoir posés). Bon nombre d'entre eux se seraient rétractés depuis, affirmant que leurs premiers "aveux" leur avaient été arrachés sous la torture. Or, de telles déclarations faites à la police ne peuvent pas, normalement, être utilisées devant les tribunaux (article 26 de la loi relative à l'administration de la preuve). Pourtant, elles sont ici recevables en vertu de l'article 15 de la TADA. Le tribunal va donc juger sur des éléments de preuve qui ne sont pas fiables et qui, dans bien des cas, seraient en fait des "aveux" extorqués sous la torture ou les mauvais traitements (voir plus haut).

Amnesty International a également rencontré certains proches des accusés, qui lui ont affirmé que plusieurs d'entre eux n'avaient pas les moyens de payer un avocat, mais qu'aucun défenseur n'avait été désigné par l'État pour plaider leur cause. Selon certaines familles, les accusés auraient fait l'objet de graves menaces de la part de la police, qui ne souhaitait pas qu'ils contactent des avocats. L'un d'eux se serait ainsi entendu dire : « Si tu contactes un avocat ou si tu te plains de la façon dont on t'a traité, on arrêtera ta famille, ou alors on tuera l'un de tes proches, en faisant croire à un accrochage. » J.N. Patel, juge du tribunal d'exception créé au titre de la TADA, a ordonné le 7 mai 1993 que Shaikh Aziz Ahmed, fils de Mohamed Ahmed, soit soumis à un examen médical, après que celui-ci lui eut déclaré « avoir été frappé à coups de ceinture pendant la nuit et sommé de ne rien dire devant le tribunal, s'il ne voulait pas être abattu, et avoir également été fermement invité à dire qu'il ne souhaitait pas prendre d'avocat. » (lettre n° 17222 du greffe (1993), City Sessions Court, Gr. Bombay, à l'inspecteur en chef du commissariat de Worli, Bombay, informant ce dernier de la

5 Voir India: Examination of the second periodic report by the Human Rights Committee – Inde: Examen du deuxième rapport périodique du Comité des droits de l'homme (Amnesty International, mars 1993, index VI: TADA 20/05/93, pp. 10-12).

décision prise le 7 mai 1993 par le juge du tribunal de la TFD.)

En vertu des normes internationales, aucun témoignage dont il est établi qu'il a été fait à la suite de tortures ne peut être considéré comme recevable dans une procédure judiciaire (article 15 de la Convention des Nations unies contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants). Ces mêmes normes prévoient en outre que tout accusé doit pouvoir avoir accès dans les meilleurs délais, de façon appropriée et régulière, à l'avocat de son choix et que, s'il ne dispose pas d'un défenseur, il a droit à un avocat commis d'office « dans tous les cas où les intérêts de la justice l'exigent » (articles 17 et 18 de l'Ensemble de principes des Nations unies pour la protection de toutes les personnes soumises à une forme quelconque de détention ou d'emprisonnement). Or, il ne fait aucun doute que ces dispositions doivent aussi s'appliquer aux personnes actuellement inculpées pour leur participation présumée aux attentats à la bombe de mars 1993.

5. Les décès en détention

Amnesty International a publié en mars 1992 un rapport intitulé Inde. Torture, viols et morts en détention (index FI : FISFI 20/06/92). À notre connaissance, depuis la rédaction de ce document, deux personnes seraient mortes des suites de torture alors qu'elles se trouvaient aux mains de la police du Maharashtra. Un certain Akash Agle, un dalit (opprimé, auparavant appelé "intouchable"), est mort le 23 février 1992, alors qu'il se trouvait en détention au poste de police de Vikroli. Selon ses proches, il serait mort des suites d'un passage à tabac. Le gouvernement de l'État a refusé d'ouvrir une information judiciaire sur cette affaire, bien qu'il en ait été prié par plusieurs membres de l'Assemblée législative. Pundalik Sutar, originaire du village de Khamalitti, est mort le 1er décembre 1992, semble-t-il à la suite des brutalités dont il avait fait l'objet alors qu'il se trouvait aux mains de la police, à Gadhinglaj, dans le district de Kolhapur. Le chef ministre de l'époque a alors informé l'Assemblée législative que son gouvernement envisageait de mettre en place un appareil distinct qui serait chargé d'enquêter sur les décès en détention. Les délégués d'Amnesty International ont appris lors de leur visite, auprès du ministère de l'Intérieur du Maharashtra, que rien n'avait finalement été fait en ce sens. Depuis, Amnesty International a été informée par le gouvernement que, conformément à la circulaire n° MUR 0790/OR-158/POL-11, en date du 22 novembre 1990, toutes les enquêtes concernant des décès survenus en garde à vue doivent être menées, théoriquement dans les trois mois, par le département des enquêtes criminelles (CID) de l'État ou par la section criminelle du CID de Bombay. Cette circulaire fixe également un certain nombre de règles à observer lorsqu'un suspect est placé en garde à vue. Elle précise notamment : « Jamais un suspect placé en garde à vue ne doit être passé à tabac. »

À la connaissance d'Amnesty International, aucun autre décès en garde à vue de ce type n'a été signalé dans le Maharashtra depuis décembre 1992. Si cela se confirme, le Maharashtra est plutôt privilégié, par rapport à bon nombre d'autres États et territoires indiens, où de nombreux cas de mort en garde à vue continuent d'être signalés. Dans certaines régions – à Delhi et au Tamil Nadu, par exemple –, Amnesty International a même enregistré récemment une recrudescence des décès en détention. Notre organisation n'en reste pas moins très préoccupée par l'attitude du gouvernement de l'État du Maharashtra, qui néglige depuis des années de faire enquêter de façon indépendante et impartiale sur les cas de mort en garde à vue, ne fait rien pour traduire en justice les responsables présumés et n'a toujours pas accordé de réparations aux familles des victimes.

Aucun policier accusé d'avoir torturé à mort un prisonnier n'a été envoyé en prison au Maharashtra depuis janvier 1985. Sur les 21 cas de mort en garde à vue signalés au Maharashtra entre janvier 1985 et janvier 1992, seuls 10 ont donné lieu à des poursuites. Dans deux cas, les policiers ont été reconnus coupables en première instance, mais ont été acquittés en appel par le gouvernement de l'État (les deux fonctionnaires condamnés à la réclusion à perpétuité pour le meurtre, en 1986, de Balu Rambhau Kanhayge et de Murli Rambhau Kanhayge, alors que les victimes se trouvaient en garde à vue, ont été acquittés en appel). Dans deux autres affaires, les accusés ont été acquittés, en dépit des preuves qui pesaient sur eux. Ainsi, les sept policiers accusés d'avoir torturé et tué Namdeo Atak pendant sa garde à vue ont tous été acquittés, alors que l'on avait relevé pas moins de 40 lésions externes sur le corps de la victime. De même, les policiers accusés d'avoir tué en détention Nandala Rughawani auraient eux aussi été acquittés. Amnesty International a demandé au

gouvernement de l'État une copie de ces jugements, mais n'a pour l'instant rien reçu. En ce qui concerne les six autres affaires : le gouvernement n'a pas été en mesure de nous dire où en était le procès des auteurs du meurtre de Netaji Bahu Lohar ; les cinq autres dossiers (Raju Mohite, Siddharth Taku Nagre, Sodarraaj Thangraj, Prakash Ramehandar Kamble et Ram Aba Bhandirge) étaient toujours en instance, plusieurs années après les faits (cinq ans dans le cas de Siddharth Taku Nagre).

Les enquêtes menées par le CID dans d'autres affaires sont terriblement lentes. Jagdish Laxman Chavan est mort en mars 1989. Il aurait succombé aux multiples blessures que lui aurait infligées la police au cours d'une séance de torture. Amnesty International a été informée que le CID de l'État n'avait toujours pas terminé son enquête. Elle a invité les autorités à accélérer la procédure et a demandé à recevoir une copie du rapport d'enquête. Les autorités lui ont répondu que ce rapport resterait strictement interne. Le gouvernement de l'État du Maharashtra a promis de communiquer à notre organisation divers autres rapports concernant plusieurs affaires de décès en garde à vue survenus dans le Maharashtra. Nous n'avons toujours rien reçu à la mi-mai 1994.

Conclusions et recommandations

Il est très courant en Inde que la police arrête et place en détention des personnes sans consigner les faits dans un registre. Cette pratique, qui est reconnue par les plus hautes autorités policières, est dangereuse, car elle favorise le recours aux mauvais traitements, à la torture, voire aux "disparitions". Une autre pratique tout aussi dangereuse et critiquable, à laquelle la police de Bombay a parfois recours, consiste à arrêter des proches de suspects et à les prendre en "otages". Il n'existe pour ainsi dire aucune transparence au niveau du fonctionnement des commissariats. Pour remédier à cette situation, Amnesty International formule les recommandations suivantes :

1. Les autorités de la police et de l'État doivent condamner sans ambiguïté la pratique qui consiste à ne pas mentionner sur les registres certaines arrestations, et sanctionner dans les meilleurs délais tout policier coupable d'un tel acte. Les responsables de la police doivent effectuer des visites-surprises régulières dans les commissariats afin de procéder à des contrôles intermittents et, s'il s'avère que cette pratique est toujours utilisée, veiller à qu'elle soit abandonnée. Lorsqu'il est prouvé qu'une personne a été placée en détention de manière non officielle, les coupables doivent faire l'objet de sanctions disciplinaires et de poursuites judiciaires pour emprisonnement illégal.
2. Le gouvernement doit mettre en place un système de registres de garde à vue détaillés (couvrant tous les aspects de la détention : heure et date d'arrestation, heures des repas, de la comparution devant un magistrat, durée des interrogatoires, lésions apparentes, recours à certaines garanties, comme la notification de tiers, l'accès à un avocat, le droit d'être examiné par un médecin indépendant, etc.). Juristes et groupes de surveillance extérieure doivent avoir accès à ces registres. Cette obligation doit avoir force de loi.
3. Les autorités doivent également condamner la pratique illégale qui consiste à arrêter ou retenir en détention des innocents parce qu'ils appartiennent à la famille d'un suspect dont on veut obtenir la reddition, soit pour exercer un chantage, soit pour obtenir d'eux des renseignements. Les informations faisant état de tels incidents (comme celles qui sont citées dans le présent document) doivent donner lieu, dans les meilleurs délais, à une enquête et des poursuites doivent être engagées contre les éventuels responsables.

Les plus hautes autorités de police de Bombay condamnent de la façon la plus claire l'usage des mauvais traitements et de la torture, qu'elles que soient les circonstances. Amnesty International s'en félicite, tout en soulignant que cela ne peut suffire à mettre un terme aux brutalités policières si courantes pendant la garde à vue. Un gouffre sépare la loi telle qu'elle est écrite et la loi telle qu'elle est appliquée. Les abus sont favorisés par un système qui refuse de laisser des personnes de l'extérieur, y compris les proches et les avocats, rencontrer des suspects en garde à vue. Il existe en outre fort peu de règles régissant les interrogatoires de police. Il n'y a pas de mécanisme indépendant permettant de porter plainte contre la police et il n'y a pas non plus de services spéciaux indépendants habilités à surveiller la conduite des forces de l'ordre pour le compte de la communauté. Or, Amnesty International sait par expérience que l'absence de telles garanties structurelles ne peut que favoriser les mauvais traitements, la torture et diverses autres violations des droits de l'homme. Les commissariats indiens doivent opter pour une plus grande transparence

dans la conduite de leur mission. Nous aimerions ici rappeler les importantes observations faites dans son premier rapport (paragraphe 10-1) par la National Police Commission (NPC, Commission nationale de la police) : « Le bon exercice du pouvoir en démocratie repose sur un ensemble de règles institutionnelles empêchant l'exécutif de commettre des abus ou de manquer à sa charge. Telle est la meilleure manière de garantir l'intégrité physique et morale de tout citoyen. Ce règlement ne doit pas seulement inclure des moyens de contrôle et d'équilibre internes en vue de réduire la portée des écarts de conduite, mais également garantir la conduite d'une enquête effective sur toute plainte précise pour un excès ou une omission présumés, et les exposer sans délai en vue d'une action réformatrice et pénale. Cela est particulièrement nécessaire dans la police dont le personnel nombreux exerce des pouvoirs étendus et touchant aux droits et à la liberté des citoyens dans leur vie quotidienne. Les pouvoirs d'arrestation, de perquisition, de saisie, d'ouverture d'une procédure judiciaire [...] marquent différents stades de l'action de la police, qui offrent à la police de multiples occasions de commettre des abus, à différents échelons, et notamment au niveau opérationnel, qui sont la source de préjudices et de tracasseries pour les citoyens. » La police doit immédiatement traduire dans les faits les assurances données à Amnesty International par la plus haute autorité policière de l'État, qui nous a déclaré que « la police doit faire preuve d'un esprit d'ouverture » et que « les personnes arrêtées doivent connaître leurs droits ». Amnesty International formule donc les recommandations suivantes :

4. Le gouvernement doit veiller à la mise en place d'un mécanisme indépendant d'inspection chargé de surveiller le comportement des fonctionnaires de police dans tous les commissariats du Maharashtra. Cet organisme doit regrouper des personnes intègres, respectées au sein de la communauté locale pour leur indépendance de jugement et leur impartialité politique. On pourrait envisager, par exemple, des groupes de personnes extérieures, inspirés des comités de paix déjà mis en place dans certains quartiers de Bombay, voire des personnes recrutées directement au sein de ces comités, là où ils existent. Cette tâche pourrait aussi être confiée à des magistrats de l'ordre judiciaire (mais pas à des magistrats exécutifs).
5. Le gouvernement doit créer un organisme indépendant destiné à recevoir les plaintes contre la police et auquel tous les citoyens auront accès rapidement et aisément. Cet organisme doit être composé de personnes dont l'indépendance et la probité sont reconnues. Il doit disposer de ses propres enquêteurs, qui se pencheront sur les plaintes les plus graves (viol en détention, autres formes de torture, décès en détention résultant peut-être de tortures, "disparitions", etc.).
6. Le Code de procédure pénale doit prévoir de façon spécifique le droit du suspect de voir un avocat dans les meilleurs délais après son arrestation. Ce droit doit s'appliquer également pendant les interrogatoires, comme l'a souligné la Cour suprême. La Constitution doit être amendée pour que ce droit soit également garanti pour les personnes en détention préventive. Le manuel de police du Maharashtra doit être mis à jour et amendé, afin d'en faire disparaître certaines dispositions, comme l'article 192 (8) – qui permet en fait à la police de refuser en toute impunité à un avocat de voir son client en détention. Le gouvernement doit en outre veiller à ce que les membres de la famille puissent voir les personnes détenues dans les locaux de la police le plus tôt possible et régulièrement par la suite, et à ce qu'un local soit réservé à cet effet. Ces droits doivent être inscrits dans la législation (en l'occurrence dans le Code de procédure pénale).
7. Le gouvernement doit prendre des mesures pour que soit respecté le droit imprescriptible de toute personne arrêtée de faire prévenir un tiers de son placement en détention (ce droit peut être différé uniquement s'il est prouvé que son exercice servira à empêcher la collecte ou la conservation d'éléments de preuve).
8. Le gouvernement doit adopter une procédure claire et précise, faisant si possible l'objet d'un texte de loi, destinée à régir le traitement et les conditions de détention des personnes en garde à vue, et indiquant notamment la durée légale des interrogatoires, ainsi que les conditions d'accès aux soins médicaux. La législation devrait en outre préciser que toute

personne arrêtée doit être informée de ses droits pendant sa garde à vue. Le gouvernement devrait faire afficher la liste de ces droits dans tous les commissariats, dans les langues parlées dans la région.

9. Le gouvernement doit mettre en place un programme de formation des fonctionnaires de police visant à leur faire prendre connaissance des modalités de cette procédure, pour qu'ils s'y conforment scrupuleusement. Les policiers devront notamment respecter le droit des avocats et des familles à voir les personnes en garde à vue, l'obligation qui est la leur d'informer toute personne interpellée des motifs légaux de son arrestation et de la présenter à un magistrat dans les vingt-quatre heures. Tout manquement à ces règles doit appeler des sanctions rapides.
10. Le gouvernement de l'État doit ordonner un examen de la manière dont la TADA est appliquée à Bombay. Il doit ouvrir immédiatement une enquête sur les circonstances dans lesquelles les suspects arrêtés au titre de la TADA pour leur participation présumée aux attentats de mars 1993 seraient passés aux aveux, certaines informations faisant état de torture, de menaces et de manœuvres d'intimidation. Les tribunaux doivent veiller à ce que tous les éléments obtenus sous la contrainte soient déclarés irrecevables et à ce que les accusés puissent bénéficier des services d'un avocat compétent. Le gouvernement doit ordonner une réforme dans les meilleurs délais des dispositions de la TADA qui autorisent une prolongation exagérée de la garde à vue, modifient les règles de l'administration de la preuve et imposent le huis clos, en contravention avec les normes internationales en matière de droits de l'homme. La TADA doit être amendée et mise en conformité avec les principes du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, auquel l'Inde est partie.
Les émeutes sans précédent dont Bombay a été le théâtre en décembre 1992 et en janvier 1993 auraient été marquées par de graves violations des droits de l'homme commises par la police. Ces violations présumées font actuellement l'objet de l'enquête de la commission Shrikrishna. Les autorités ont également été accusées de n'avoir pas su ou pas voulu arrêter les émeutes et traduire les responsables en justice.
11. Le gouvernement doit immédiatement prendre des mesures contre les policiers qui, au vu des éléments actuellement disponibles, se sont apparemment rendus coupables d'homicides délibérés et illégaux (voir les exemples donnés en annexe B), ont directement participé aux émeutes et aux pillages, ont fait de faux témoignages ou ont falsifié les registres de la police lors de l'enquête de la commission Shrikrishna, ou encore ne se sont pas conformés à l'obligation qui leur est faite par le règlement des forces de l'ordre de soumettre un rapport détaillé de tout incident au cours duquel ils ont fait usage ou ont autorisé l'usage de procédés répressifs meurtriers.
12. La commission Shrikrishna doit publier des rapports provisoires, afin que des poursuites puissent être engagées et que des mesures disciplinaires puissent être prises dans les meilleurs délais à l'encontre des responsables. Ces rapports provisoires doivent mentionner, à chaque fois que cela est possible, des cas et des individus précis.
13. La réglementation actuelle – et notamment le Communal Riot Scheme de 1986 et les Model Rules de 1973 –, qui autorise les forces de l'ordre à tuer de manière injustifiée ou illégale des manifestants ou des badauds présents sur les lieux lors de troubles civils graves, doit être amendée et mise en conformité avec les 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. En particulier, le gouvernement doit veiller à ce que la réglementation n'autorise qu'un recours à la force strictement nécessaire et exige un contrôle rigoureux des responsabilités en cas de perte de vies humaines, notamment en prévoyant que toute personne employant une force meurtrière doit rédiger un rapport détaillé des événements. Tout manquement à cette règle doit appeler des sanctions rapides.
14. Le gouvernement doit mettre en place un programme de formation au maintien de l'ordre public, destiné à tous les policiers et visant à garantir qu'en cas de troubles civils, l'action des forces de l'ordre se fera avec le minimum de dommages et de pertes de vies humaines. La police doit en outre être équipée de manière à pouvoir mettre en œuvre des méthodes non meurtrières de contrôle des foules.

Bien qu'aucun décès en garde à vue des suites de tortures présumées n'ait été signalé au Maharashtra en 1993, Amnesty International déplore toujours le manque de détermination du gouvernement de l'État dans la lutte contre ce type de sévices et son manque d'empressement à indemniser les familles des victimes. Amnesty International soumet donc aux autorités la recommandation suivante :

15. Le gouvernement doit prendre des mesures immédiates pour accélérer les enquêtes concernant les décès en garde à vue qui pourraient avoir été causés par des mauvais traitements ou des tortures, et pour que tous les documents pertinents soient communiqués aux familles des victimes et à leurs avocats. Il doit veiller à ce que des poursuites judiciaires soient entamées contre tout policier impliqué et à ce que les autorités policières coopèrent totalement avec la justice. Le gouvernement doit faire la preuve de sa volonté d'en finir avec les homicides et les morts en garde à vue, en rendant obligatoire une enquête judiciaire à chaque fois qu'un décès en détention est signalé (conformément aux recommandations de la NIPC), et en ordonnant que des indemnités provisoires soient versées dans les meilleurs délais aux victimes et aux familles des victimes, à chaque fois qu'il semble établi qu'un détenu a été torturé ou tué pendant sa garde à vue.